

Journées nationales de concertation sur le rapport provisoire du
Comité interministériel chargé de la Bonne Gouvernance

*Rapport de l'atelier : Gouvernance économique et
environnementale*

29 Octobre 2005

L'atelier consacré à la concertation sur la Gouvernance Economique et Environnementale s'est tenu du mercredi 26 au vendredi 28 octobre 2005 au Centre de formation et d'échange à distance à Nouakchott.

L'atelier s'est déroulé en présence des Ministres suivants :

Le Ministre des affaires économiques et du développement : Mr Mohamed Ould Abed.

Le Ministre du commerce, de l'artisanat et du tourisme : Mr Bâ Abderrahmane.

Le Ministre du développement rural et de l'environnement : Mr Silly Gandéga.

Les modérateurs de l'atelier étaient : Mme Marieme mint Bekaye, Mr Isselmou ould Mohamed et Mr Abderrahmane ould Atigh. Les rapporteurs étaient : Mme Aicha Mint Sidi Bouna et Mr Mohamadou Wagué.

L'atelier s'est tenu en présence d'un large auditoire composé de représentants de la société civile, de partis politiques, de diverses personnalités et de certains membres du comité technique chargé de la bonne gouvernance.

Cette manifestation a pour objet de parvenir à un consensus sur les mesures les plus urgentes à mettre en place pour asseoir les bases d'une bonne gouvernance. Ces propositions ont été élaborées afin d'opérer les changements nécessaires à l'instauration d'une gestion transparente, saine et efficace des ressources économiques et environnementales du pays. Compte tenu de cet objectif fixé, cinq grands axes prioritaires ont été identifiés : (i) les marchés publics, (ii) la lutte contre la corruption et les autres formes d'infractions économiques, (iii) la promotion du secteur privé et la concertation Etat/ secteur privé, (iv) le renforcement de l'efficacité de la dépense publique, (v) la gouvernance environnementale.

En introduction de l'atelier, les Ministres et les modérateurs ont rappelé les objectifs visés et les résultats attendus en terme d'enrichissement des mesures préconisées à mettre en œuvre sur une période de deux ans et devant conduire à une utilisation optimale des ressources au bénéfice de toute la population.

1. Marchés publics :

1.1. Dans le cadre du diagnostic concernant les marchés publics, les contraintes et défis suivants ont été identifiés :

Les insuffisances intrinsèques du dispositif juridique et réglementaire :

- La faible transparence des procédures de passation, des critères de soumissionnement et d'évaluation qui conduisent à des pratiques discriminatoires ;
- Les lourdeurs des procédures compliquent les relations entre l'administration et ses partenaires aux marchés, les inégalités de chance, l'absence de recours en cas de violation des règles ou dispositions relatives aux conditions d'attribution de marchés, et la faible diffusion de la réglementation sur les marchés publics.

Les limites des commissions des marchés :

- L'omniprésence de la commission centrale qui constitue un frein à la célérité des procédures ;
- Et une dilution des responsabilités ;

1.2. Après un large débat, les propositions contenues dans le rapport du comité interministériel ont été entérinées par l'auditoire dont notamment :

- S'assurer d'une utilisation systématique des procédures à travers un contrôle rigoureux ;
- L'élaboration et l'adoption d'un nouveau code des marchés publics ;
- La réalisation et la diffusion d'un manuel des procédures d'évaluation au sein des commissions des marchés ;
- Le renforcement des moyens humains et matériels des commissions des marchés ;
- La conception et la mise en œuvre d'un programme de formation au profit des acteurs concernés par les marchés publics.

1.3. Des propositions et préoccupations récurrentes des participants, partiellement ou non inscrites dans le rapport du comité interministériel, ont été notées :

- Assurer la concordance des mesures prévues dans le corps du rapport avec celles incluses dans la matrice des mesures ;
- Convertir certains objectifs visés en mesures concrètes pour les atteindre ;
- Assurer un cadre macroéconomique favorable aux activités économiques, notamment par la prise en compte par exemple des fluctuations des prix, sources d'échecs dans l'exécution des marchés publics ;
- L'assouplissement des conditions d'accès aux marchés pour les petites et moyennes entreprises qui sont à l'heure actuelle quasi exclues ;
- La prise en compte de délais réalistes dans l'exécution des marchés publics ;
- La limitation des marchés de gré à gré aux dispositions réglementaires ;
- Assurer l'authenticité des documents et attestations contenus dans les dossiers de soumission ;
- La bonne moralité des membres des commissions ;
- Prendre conscience des difficultés pour les PME à réaliser les conditions souvent draconiennes pour l'accès aux marchés (banques, devises...) ;
- Assurer les conditions d'une plus grande concurrence.

2. La lutte contre la corruption et les autres formes d'infractions économiques :

2.1. Dans le cadre du diagnostic concernant la lutte contre la corruption, les contraintes et défis suivants ont été identifiés :

Un cadre juridique et judiciaire non parachevé

- Au niveau du code pénal, la non application des rares textes prévoyant des sanctions se conjugue avec l'absence d'une définition explicite du détournement et autres délits tout en occultant certaines questions telles que la surfacturation, l'abus de biens sociaux, les ententes illicites et le favoritisme. ;
- Au niveau du code des marchés publics, l'absence de décrets d'application se conjugue avec l'opacité du texte juridique ;
- Au niveau du code des douanes, des interdictions et sanctions sont prévues, mais il y a absence d'une garantie claire de la protection du coupable qui dénonce la corruption afin de se voir accorder une absolution des peines, amendes et confiscations ;
- Au niveau du code de commerce, la corruption n'a pas un traitement particulier et apparaît dans le texte juridique parmi d'autres infractions.

Les détournements des deniers publics et la corruption

- Le caractère dérisoire des rémunérations des agents de l'Etat ;
- L'absence d'une volonté politique, la faiblesse des capacités institutionnelles et humaines et l'absence d'un système d'information fiable ont favorisé l'enracinement de la corruption et des autres formes d'infractions économiques et financières ;
- La faible implication de la société civile dans la gestion des politiques publiques ne lui permet pas de disposer des informations pertinentes pour dénoncer et lutter contre les pratiques de corruption.

2.2. Après un large débat, les propositions contenues dans le rapport du comité interministériel, ont été entérinées par l'auditoire. Il s'agit en particulier de :

- Ratifier les conventions de l'Union Africaine et des Nations Unies sur la corruption ;
- Adopter une loi d'orientation stipulant que l'Etat prendra les dispositions pour faire disparaître les pratiques de corruption et les autres formes d'infractions économiques et financières ;
- Elaborer et adopter des décrets d'application de la loi pénale de 1972 ;
- Instaurer le système de déclaration des avoirs et des biens des titulaires des hautes fonctions de l'Etat à l'entrée et à la fin du service ;
- Mettre en œuvre un programme national d'éducation sur l'éthique et le civisme ;
- Elaborer une stratégie nationale de lutte contre la corruption ;
- Mettre en œuvre un plan d'action pour appliquer l'initiative de transparence des industries extractives et minières.

2.3. Des propositions et préoccupations récurrentes des participants, partiellement ou non inscrites dans le rapport du comité interministériel, ont été notées :

- Concevoir des instruments permettant de lutter plus efficacement contre le blanchiment de l'argent ;
- Etendre la déclaration des biens aux titulaires des fonctions qui gèrent des deniers publics ;
- S'assurer de l'adéquation des profils aux fonctions dévolues ;
- Insister davantage sur l'application des textes et du contrôle des actes ;
- S'assurer d'une meilleure gestion des entreprises publiques à travers une représentation compétente au sein des conseils d'administration ;
- Réprimander l'utilisation des moyens matériels de l'Etat pour un usage privé ;
- Responsabiliser les experts comptables et les commissaires aux comptes ;
- Mettre aux normes internationales les principes du plan comptable mauritanien ;
- Elaborer un mécanisme permettant d'assurer la transparence des informations économiques et financières ;
- Elaborer des critères rigoureux d'accès aux diverses fonctions de l'Etat ;
- Accroître les possibilités de recours ;
- Accroître la marge de manœuvre de la cour des comptes dans le déclenchement des procédures de contrôle des institutions et établissements de l'Etat ;
- Harmoniser le rôle des différentes institutions de contrôle ;
- Appliquer le principe de la sanction et de la récompense,
- Faire appliquer les lois commerciales pour une plus grande régularité et authenticité de l'information économique et financière sur tous les opérateurs économiques.

3. Promotion du secteur privé et de la concertation Etat/ secteur privé :

3.1. Dans le cadre du diagnostic concernant la promotion du secteur privé, les contraintes et défis suivants ont été identifiés :

Des contraintes qui entravent l'essor du secteur privé

- Le faible jeu de la concurrence qui favorise d'une part la concentration, et d'autre part l'obtention de position dominante induite ;
 - La faiblesse des capacités managériales ;
 - Les facteurs limitants la compétitivité, notamment le coût des facteurs de production et la lourdeur des charges fiscales conjuguée à leur inéquité ;
 - L'insuffisance de la main d'œuvre qualifiée ;
 - La faible propension à l'innovation et l'aptitude au mimétisme ;
 - L'existence d'un système judiciaire inefficace ;
 - Le faible développement de la promotion de l'investissement.
-
- L'inertie du dispositif de concertation Etat/Secteur privé

3.2. Après un large débat, les propositions contenues dans le rapport du comité interministériel ont été entérinées par l'auditoire, on peut en citer :

- Mettre en place un mécanisme de révision des principaux textes juridiques et réglementaires relatifs au secteur privé ;
- Alléger et simplifier le système d'imposition des entreprises ;
- Renforcer les capacités du secteur privé en management ;
- Créer un centre de formation et de documentation juridique au profit des opérateurs économiques ;
- Redynamiser la CCIAM ;
- Mettre en place une Chambre nationale de l'artisanat et des métiers ;
- Mettre en place un laboratoire de contrôle de qualité des produits alimentaires ;
- Mettre en place une unité de vérification des poids et mesures ;
- Promouvoir les associations de consommateurs ;
- Renforcer la Direction de la concurrence /MCAT ;
- Mettre en place une structure de certification et de normalisation des entreprises et un mécanisme incitatif en la matière ;
- Créer une agence de promotion de l'artisanat ;
- Appliquer les conclusions de l'étude sur la concertation Etat/Secteur privé.

3.3. Des propositions et préoccupations récurrentes des participants, partiellement ou non inscrites dans le rapport du comité interministériel, ont été notées :

- Mettre en œuvre les stratégies dédiées aux PME ;
- Mettre en œuvre immédiatement des mesures de simplification de la fiscalité des entreprises (loi de finance 2006) ;
- Instaurer un contrôle rigoureux par des laboratoires de la qualité des produits importés, notamment les produits pharmaceutiques et les produits alimentaires ;
- Lutter contre la concurrence déloyale, les ententes illicites et le dumping à travers un arsenal juridique et des sanctions concrètes ;
- Création de fonds de garantie pour les PME-PMI ;
- Généraliser et rendre obligatoire la police d'assurance ;
- Appuyer les associations de consommateurs ;
- S'intéresser davantage aux capacités d'investissement des expatriés en créant des mécanismes incitatifs ;

- Créer de meilleures conditions pour faire évoluer le secteur informel ;
- Mettre en place un mécanisme de couverture des risques de change et rechercher des ressources longues ;
- Favoriser l'intégration régionale pour élargir les débouchés ;
- Favoriser dans la mesure du possible l'accès des PME au marché sur financement externe par l'éclatement en petits lots des marchés à réaliser ;
- Favoriser les conditions d'une concurrence entre les banques primaires dans leurs activités et le traitement de la clientèle ;
- Créer un observatoire national de la concurrence ;
- Renforcer la Chambre de Commerce et d'Industrie par des structures comme le centre de formation et de documentation juridique (au lieu de créer ce centre indépendamment de la CCI comme indiqué dans la matrice) ;
- Mettre en application la réforme foncière et domaniale ;
- Créer des fonds de garantie pour assurer le financement des exploitants en cas d'aléas (inondations, criquets...) ;
- Nommer, dans le cadre des concertations Etat/Privé, des représentants de l'Etat ayant les prérogatives nécessaires pour prendre des décisions ;
- Instaurer l'alternance de la présidence/vice présidence du Comité Nationale, entre l'Etat et le secteur privé ;
- Exiger la traçabilité des produits alimentaires importés ;
- Introduire une plus grande équité et objectivité en matière d'octroi des licences de pêche.

4. Renforcement de l'efficacité de la dépense publique :

4.1. Dans le cadre du diagnostic concernant l'efficacité de la dépense publique et la gestion rationnelle du patrimoine de l'Etat, les contraintes et défis suivants ont été identifiés :

Au niveau de la programmation des ressources

- On peut énumérer de manière non exhaustive les faiblesses suivantes : l'absence d'une vision prospective, d'un schéma national d'aménagement du territoire, d'une gestion intégrée de la dette extérieure, d'une vision décentralisée de la programmation des besoins, des moyens réglementaires, d'une visibilité de l'action publique, de coordination de l'aide extérieure, etc.

Au niveau de la mobilisation des recettes

- La fonction de pilotage et de prospective est quasi inexistante, d'où un faible rendement fiscal et l'existence de secteurs non fiscalisés ;
- Le système d'information sur le contribuable est incomplet, les capacités institutionnelles et humaines sont insuffisantes ;
- Au niveau de la douane, le dispositif législatif et réglementaire est obsolète, les capacités humaines et institutionnelles sont limitées et le système d'information très restreint. En plus ces carences entravent la capacité de ce corps à intégrer les exigences des accords de l'OMC notamment en ce qui concerne la valeur en douane.

Au niveau de l'exécution des dépenses ont peut noter succinctement,

- La lourdeur et la multiplicité des procédures ;
- Le non respect des règles de la comptabilité publique et l'absence d'un système de gestion efficace de trésorerie.

Plusieurs contraintes existent aussi au niveau du contrôle et du suivi des dépenses.

4.2. Après un large débat, les propositions contenues dans le rapport du comité interministériel, ont été entérinées par l'auditoire. Il s'agit notamment de :

- Renforcement de la réflexion stratégique ;
- Mobilisation efficace des ressources ;
- Amélioration de la préparation et de la programmation budgétaire ;
- Amélioration de l'exécution budgétaire ;
- Renforcement du contrôle ;
- Gestion rationnelle du patrimoine de l'Etat ;

4.3. Des propositions et préoccupations récurrentes des participants, partiellement ou non inscrites dans le rapport du comité interministériel, ont été notées :

- Assurer une plus grande équité face à l'impôt ;
- Accroître la part de la masse salariale dans le budget de fonctionnement de l'Etat par rapport aux dépenses de fonctionnement ;
- Etudier la possibilité de créer une commission nationale chargée du contrôle et/ou de la gestion des recettes pétrolières ;
- Procéder à l'audit des entreprises publiques dans un proche avenir ;
- Dans le cadre de la programmation budgétaire, procéder d'abord à l'évaluation des recettes et ensuite déterminer les dépenses en fonction des recettes prévues et réalisables ;
- Mettre en place un mécanisme de suivi évaluation des politiques publiques ;
- Mettre en place un contrôle systématique de l'Etat pour toutes les entreprises où il est actionnaire ;
- Appliquer des sanctions pour les fautes de gestion (notamment pour les dirigeants des sociétés mixtes) ;
- Elaborer un programme de formation pour les employés de la DGI ;
- Eliminer les recours aux dépenses extra budgétaires ;
- Transférer certaines attributions des dépenses communes aux ministères concernés (comme les dépenses d'électricité ou de santé) ;
- Elargir l'assiette fiscale afin de réduire les taux d'imposition.

5. Gouvernance environnementale :

5.1. Dans le cadre du diagnostic concernant la gouvernance environnementale, les contraintes et défis suivants ont été identifiés :

Au niveau de l'ensemble zone côtière et marine :

- L'absence d'une gestion du littoral qui induit des risques potentiels tels que l'inondation de la ville de Nouakchott, les risques de la pollution due à l'exploitation pétrolière offshore.
- Concomitamment, on constate une dégradation continue des ressources halieutiques consécutives à une gestion anarchique de la ressource.

Au niveau de l'ensemble zones humides et forestières :

- La faible promotion de l'utilisation des sources d'énergie alternatives (vent, soleil, tourbe, gaz butane, kérosène, etc.) se traduisant par la surexploitation des zones forestières ;
- La persistance des systèmes d'exploitation non durable destructeurs des ressources naturelles ;
- La sécheresse et la désertification galopante ;
- La surexploitation des ressources consécutives à de fortes concentrations de population
- La prolifération des déchets solides et liquides ;
- Le faible contrôle exercé par l'Etat sur l'exploitation des ressources forestières.

5.2. Après un large débat, les propositions contenues dans le rapport du comité interministériel, ont été entérinées par l'auditoire, en particulier :

- L'adoption du PANE et le renforcement des capacités de la direction de l'environnement ;
- L'adoption de la loi portant code du littoral et du plan directeur d'aménagement du littoral mauritanien (PDALM);
- L'élargissement du comité technique (Arrêté R 888 13/12/98), l'élaboration et la mise en œuvre des directives d'aménagement du littoral pour Nouakchott et Nouadhibou (Baie de l'étoile) ;
- La création d'un observatoire du littoral ;
- La consolidation du cordon dunaire du littoral, l'élaboration et la mise en place d'un plan d'intervention d'urgence en cas d'inondation de Nouakchott et d'une police du littoral ;
- L'application du principe de précaution en matière de gestion des ressources halieutiques ;
- La diffusion régulière des informations sur les accords de pêche, les infractions en zones de pêche et les exportations par pêcherie ;
- Inventorier et cartographier les zones humides d'importance nationale (lacs et tamourths) ;
- Renforcer le programme de butanisation et mettre en œuvre un programme de foyers améliorés ;
- Mise en place d'un programme d'assainissement en matière de déchets solides et liquides ;

- La mise en œuvre du PAN/LCD.

5.3. Des propositions et préoccupations récurrentes des participants, partiellement ou non inscrites dans le rapport du comité interministériel, ont été notées :

- L'adoption urgente du PANE et sa mise en œuvre ;
- L'implication plus forte de la société civile dans les processus de conception, de négociation, d'exécution et de contrôle des stratégies et plans d'actions ;
- Accorder une attention aux conséquences environnementales possibles de l'exploitation pétrolières notamment sur les richesses halieutiques ;
- Associer plus concrètement les ONG compétentes dans le contrôle des impacts environnementaux de l'exploitation pétrolière ;
- Mettre en œuvre les mesures de protection marine (conformément au Plan Marpol, au code de l'environnement marin...) ;
- Appliquer les dispositions de la loi cadre sur l'environnement relatives à l'obligation d'études d'impacts environnementales (pour tous les projets de développement) ;
- Procéder à une plus grande sensibilisation médiatique et éducative sur les problèmes environnementaux ;
- Mettre en place un système intégré d'information environnementale ;
- Apporter des solutions durables et environnementales à la collecte des déchets ;
- La création d'un observatoire national de l'environnement ;
- Lutter énergiquement contre la destruction des forêts et arbres en renforçant le contrôle et les mesures fiscales relatives ;
- Doter les gardes forestiers de moyens leur permettant d'assurer leur mission ;
- Renforcer les capacités de la Direction de l'Environnement ;
- Contrôler l'extraction à grande échelle des carrières de gravier dans les zones de pâturages, des plateaux versant et des lits d'oued ;
- Promouvoir les énergies renouvelables ;
- Renforcer les capacités des ONG impliquées dans la protection de l'environnement ;
- Procéder à l'évaluation économique de nos écosystèmes ;
- Mener une réflexion sur la fiscalité environnementale ;
- Vulgariser le code pastoral et son décret d'application ;
- Renforcer l'intégration entre gouvernance économique et environnementale ;
- Implique les habitants des villages dans la surveillance et la gestion collective des forêts.

Les Modérateurs :

- **Isselmou ould Mohamed, Président**
- **Abderrahmane ould Atigh**
- **Marieme mint Bekaye**

Les Rapporteurs :

- **Aicha Mint Sidi Bouna**
- **Mr Mohamadou Wagué**