

N° 890

08823

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

Honneur — Fraternité — Justice

Ministère de l'Economie et des Finances

**Direction des Etudes et
de la Programmation**

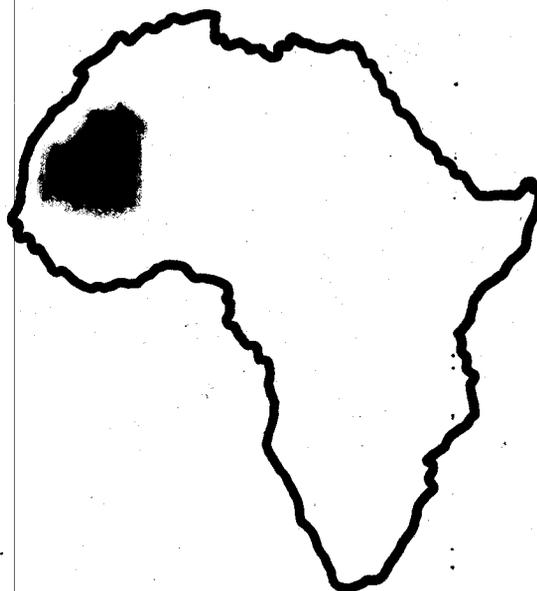
PROJET RAMS

**Mission d'Etudes et d'Evaluation
du Secteur Rural et des Ressources Humaines**

Synthèse du Projet RAMS

S 1

août 1981



Financé par l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID)

Avec le concours de:

Checchi and Company, Washington, D.C. 20036

Louis Berger International, Inc., East Orange, New Jersey 07019

Action Programs International, Santa Monica, California 90406

Avant-Propos

En 1978, le Gouvernement de la République Islamique de Mauritanie et l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International se lancèrent dans une entreprise considérable pour permettre au groupe central de planification mauritanien de prendre une large avance dans la rédaction du IV^e Plan de Développement Economique et Social (1981-1985). Une équipe de spécialistes expatriés prêta son concours à l'identification d'une stratégie de développement et des différents moyens de la mettre en place. Au vue de l'absence quasi totale de données et de fondements analytiques indispensables à la mise en oeuvre d'une telle tâche, il fut nécessaire de réaliser une série d'études de base propres à donner des informations sur la main-d'oeuvre et l'emploi, les ressources et les systèmes de production du secteur rural, les divers groupes ethniques qui le composent, notamment quant à leurs comportements sociaux et économiques. Cet effort conjoint s'intitula Mission d'Etudes pour l'Evaluation du Secteur Rural et des Ressources Humaines de la Mauritanie, plus largement connu sous le sigle de RAMS correspondant au terme générique anglais.

Débutant en Mai 1979, le projet engagea les efforts de 55 spécialistes pour des périodes variées tout au long de ces 28 mois. Le fruit de leur travail s'est concrétisé en 44 rapports et documents formels, sans compter les nombreuses analyses et enquêtes spéciales réclamées par les autorités de planification.

Le but du présent rapport est de donner une vue d'ensemble du projet RAMS et de la façon dont il entra sur la scène Mauritanienne. Dans ces pages le lecteur trouvera quelques réponses précises à ses questions, ou des solutions à certains problèmes. Pour obtenir des informations plus complètes, une analyse, une définition du problème et des choix de solutions plus précis, le lecteur devra se reporter aux rapports individuels et aux documents d'option de développement.

Ce rapport décrit les publications du projet et en fait la synthèse, il retrace les efforts du RAMS pour mettre en situation la Mauritanie grâce à un bref historique décrivant l'évolution de certains aspects de l'économie mauritanienne et la façon dont les efforts de planification du Gouvernement ont pu les influencer. Un exposé sur l'actuel système de planification central de la Mauritanie et les problèmes qu'ils rencontrent apporte un éclairage supplémentaire, par exemple sur la façon dont le projet RAMS a entrepris

d'amorcer une solution de continuité pour améliorer le processus de planification. Les vastes conclusions tirées des travaux auxquels le projet a donné lieu sont présentées ici, avec un exposé des conséquences auxquelles le Gouvernement devra faire face dans la mesure où il poursuivra les objectifs de développement qu'il s'est fixé. Quelques observations sont faites sur l'opportunité et la nature des efforts de suivi après l'achèvement du projet.

Le lecteur familier de l'histoire et de l'évolution de la Mauritanie peut souhaiter passer sur la seconde partie qui les met en situation. Pour le lecteur étranger à la Mauritanie et qui souhaite d'abord assimiler tous les fondements de son contexte, il est recommandé de commencer la lecture par cette seconde partie avant de revenir à la première. La troisième partie est une bibliographie analytique comprenant un guide permettant l'identification des rapports en fonction des principaux centres d'intérêt; elle concerne ceux qui souhaitent pouvoir identifier des rapports précis dans les séries du RAMS.

Toutes les informations contenues par le rapport proviennent des documents du RAMS à l'exception de certaines parties relatives à la description de l'évolution économique au cours des deux premières décades suivant l'indépendance de la Mauritanie en 1960. En raison de l'importance de l'information ci-inclue émanant du projet RAMS, et afin d'en faciliter la lisibilité, les notes en bas de page ont été limitées au strict minimum nécessaire à la compréhension. Il n'y a aucune référence ou citation provenant des rapports du RAMS ou d'autres travaux extérieurs.

TABLE DES MATIERES

	Page
<u>Ière PARTIE</u>	
I. Conclusions de Synthèse	2
II. Options et Problèmes d'Ordre Politique	7
III. Planification du Développement	19
IV. RAMS - Défis et Réponses	25
Les Objectifs du Projet	26
Réalizations du Projet	27
<u>PHASE I : Collecte des Données, Description et Analyse</u>	27
Etudes Agro-écologiques	28
Etude Démographique	28
Etudes sur les Ménages Ruraux	28
Etudes sociologiques	29
Etudes des Sous-secteurs Ruraux	30
Etudes Fonctionnelles	31
<u>PHASE II : Options de Développement, Identification du Projet, et Planification Régionale</u>	31
Options de Développement	32
Etudes Méthodologiques	32
1. Simulation Macro-économique	33
2. Le PIB Rural et le Modèle Intrans/Extrans	34
3. Les besoins Fondamentaux	36
Stratégies Alternatives du Développement	38
1. Les Options de Développement concernant la Production Rurale	38
A. Options pour le Sous-secteur Agricole	41
B. Options de Développement concernant l'Elevage	43
C. Options de Développement concernant la Pêche	45
D. Options de Développement Combinées de la Production Rurale	49
2. Mesures d'Accompagnement pour l'Agriculture	49
3. Impact sur l'Emploi	52
4. Santé Publique et Nutrition	55
5. Rapport Synthétique sur les Stratégies de Développement Global	57
Identification du Projet	58
Planification Régionale	60
V. La Suite	62
<u>IIème PARTIE</u>	
VI. Le Cadre Mauritanien	69
VII. Les Vingt Premières Années de l'Indépendance	77
<u>IIIème PARTIE</u>	
Bibliographie Analytique	93

LISTE DES FIGURES

	Page
Figure I : Production Agricole pour les Secteurs Sous-Pluie et Cultures de Décrue, basée sur Différents Niveaux de Technologie	39
Figure II: Production Agricole dans le Secteur "Culture Irriguée" basée sur les Hypothèses d'Aménagement des Périmètres ainsi que sur les Rendements	40
Figure III: Production du Secteur Elevage basée sur les Différents Scénarios de Pluviométrie	46
Figure IV: Possibilités de Captures basées sur Différents Niveaux d'Investissements	48
Figure V : Valeur Ajoutée et Investissements par Secteur Rural suivant les Options	50

Ière PARTIE

MAIN-D'OEUVRE, EMPLOI, ET
DEVELOPPEMENT RURAL - OPTIONS DE
DEVELOPPEMENT POUR L'AVENIR

Conclusions de synthèse
Options et problèmes d'ordre politique
Planification du Développement

RAMS - Défis et Réponses

La suite

I - Conclusions de Synthèse

Tout en déclarant son engagement en faveur du développement rural depuis 1967, le Gouvernement associait à ce but des activités modestes, très ponctuelles, et généralement inefficaces à assurer la moindre amélioration des conditions de vie du milieu rural. Depuis la date de l'indépendance en 1960, la plus grande partie des investissements de développement ont été au renforcement du secteur moderne, les ressources se concentrant alors sur l'expansion industrielle, les installations urbaines, le transport et les infrastructures. Ces investissements ont été largement improductifs, y compris de nombreux projets industriels, débouchant sur une importante saignée - des maigres ressources de base du pays et élevant la dette extérieure à un gigantesque niveau.

A ces malheurs, s'ajoutèrent les effets d'une longue période de sévère sécheresse. La production rurale chuta d'un PIB rural de 07 milliards d'UM en 1967 à 08 milliards d'UM en 1973, soit une perte globale de 25%. Cependant, ce tableau d'ensemble recouvre de graves conséquences. Les rendements de céréales, clef de voute de l'alimentation, plongèrent verticalement de 77% passant de 109 milliards d'UM en 1969 à 0,25 milliards d'UM en 1978, tandis que les rendements de l'élevage, la production rurale prédominante pour le commerce, et un élément important dans l'alimentation, chuta de 26% - ce qui ne reflète pas la perte de capital représenté par la mort d'environ 30% du cheptel- Le Gouvernement fut forcé d'importer de grandes quantités de céréales atteignant 120.000 tonnes pour certaines années, afin de nourrir les populations. Une minorité de ces importations étaient des subventions.

Chancelant sous ces pertes inconnues de la plupart d'entre eux, et incapables de se prendre en charge, les nomades et les cultivateurs marginaux participèrent à une sédentarisation concomitante à un exode rural de très grande envergure, gonflant les zones urbaines, à la recherche de travail et de secours. Cela fixa l'attention du Gouvernement sur les gigantesques problèmes de finance nationale, la balance des paiements, le secours aux sinistrés, ainsi que sur le malaise urbain et le conflit ethnique qui restaient des points brûlants. En égard aux moyens extrêmement limités en cadres, administrateurs et techniciens expérimentés et compétents, et aux fortes pressions qui pesaient sur le budget gouvernemental, la préoccupation de maintenir la nation à flot ne laissait pas beaucoup d'investissements ou de talents disponibles pour le développement rural. Considérant ses autres difficultés, le

Gouvernement sembla avoir fait passer le développement rural au Second Plan de ses préoccupations, et l'action relative au secteur rural se caractérisa par une programmation ad hoc dépendant de l'aide extérieure pour environ 90% de son financement. Les deux principales directions des investissements destinés au secteur rural avaient été d'une part l'assistance aux nomades et à l'élevage, et d'autre part l'aide au développement de l'agriculture irriguée. Les deux se comprennent. L'élevage et le commerce des animaux prédominent en Mauritanie. L'élevage est le moyen de convertir miraculeusement en lait, en viande, en cuir, et en argent, les dizaines de millions d'hectares de terres incultes dont la végétation est impropre à la consommation humaine. Il n'est pas étonnant que le Gouvernement donne ce qu'il peut épargner sur des priorités moindres pour reconstruire le secteur de l'élevage cruellement décimé.

Ceux qui ne vivent pas dans les zones arides, ne peuvent réellement comprendre la véritable signification de cette affirmation : "l'eau c'est la vie", et l'attitude profondément enracinée des habitants du désert pour tenter de la conserver et de la gérer. Cela s'est exprimé par la prédilection de la Mauritanie pour l'irrigation. Le plus bel exemple en est son association avec le Mali et le Sénégal pour domestiquer le fleuve Sénégal, un programme qui donnera à la Mauritanie de larges possibilités pour l'agriculture irriguée. Pouvoir être capable de cultiver année après année, oubliant les caprices d'une pluviométrie faible et hautement variable, est une formidable contrepartie à la rationalité d'une approche équilibrée du développement agricole, qui fonde sa réussite sur la probabilité statistique calculée à long terme, de quatre années sur cinq de pluviométrie moyenne ou favorable. Garder la foi en une agriculture sous-pluie est particulièrement ardu lorsque le pays a fait l'expérience neuf années sur dix au cours des années 1970 d'une pluviométrie ayant fortement baissé - 26% en deçà de la moyenne annuelle des 56 dernières années.

Il n'en reste pas moins vrai que les efforts du Gouvernement dans le domaine de l'élevage et de l'irrigation ont été modestes, et moins importants que ceux qui avaient été consentis pour tout le reste de la production rurale. En fait, sa politique de contrôle des prix pour les céréales obligea les paysans à subventionner la consommation urbaine au point qu'ils ne pouvaient plus obtenir de leur investissement ou de leur travail une rétribution équitable, et qu'ils étaient peu motivés pour produire un surplus dépassant leurs propres besoins. Les paysans se conduisirent en conséquence.

Le processus global de développement en Mauritanie a été accompli sans bénéficier d'une planification détaillée à long terme. Il est vrai que le Gouvernement n'a pas disposé, et ne dispose toujours pas du personnel ou d'une organisation mauritanienne susceptible de réaliser une telle planification. Les trois modestes plans nationaux des deux dernières décades ont été un peu plus que des déclarations d'intention, des raisonnements ou des catalogues de projets - quelques-uns en cours, et d'autres attendant d'être subventionnés par des donateurs potentiels. L'absence de personnel local qualifié a été en partie compensé par les expatriés, en partie seulement dans la mesure où ils ne peuvent au cours de brefs séjours dans le pays, se substituer complètement à un Mauritanien compétent, qui comprend son pays et son peuple, qui a des liens avec l'administration que seuls de rares étrangers ont pu développer, qu'il est partie prenante dans l'avenir de la Mauritanie et qu'il demeure dans son pays où son expérience et sa compétence deviennent partie intégrante des ressources nationales. Compte-tenu du fait que le Gouvernement fait état de ses carences dès 1963 dans son Premier Plan, et qu'il a disposé de 18 années d'interventions pour mettre en place un personnel, il est difficile de déduire qu'il y ait eu une conscience aigüe de la nécessité de planifier.

Le Quatrième Plan de Développement Economique et Social, maintenant en préparation, offre une chance de concrétiser davantage que par le passé la fonction de planification. Bien que déplorablement démuné de personnel, et encombré d'un cadre institutionnel qui exacerbe les difficultés de planification, de coordination, de direction, les responsables du groupe de planification se montrent déterminés à redresser le processus en partant d'une approche rationnelle pour les cinq prochaines années, avec pour horizon vingt ans. Leur intention est de consacrer les cinq premières années à l'achèvement des projets en cours, afin de créer les conditions du changement en mettant l'accent sur le développement national.

Cette nouvelle orientation possible de la planification survient en période de besoin aigu. Les excès financiers des deux dernières décades, les conséquences de la sécheresse, et la négligence portée au secteur rural ont réduit la Mauritanie à la dépendance vis-à-vis de l'extérieur, les largesses internationales ayant remplacé sa robuste capacité de survie d'autrefois.

La Mauritanie a fait preuve d'une aptitude surprenante à attirer l'aide extérieure. Les estimations pour le total de cette aide la place aux environs de 1,46 milliards de dollars pour la période 1973-1979, soit approximativement 155 dollars par

tête et par an, juste pour cette période de sept ans, ce qui se monte à plus de la moitié du revenu national actuel estimé par tête. Une partie de cette somme est engagée mais n'est pas dépensée, et l'on a gardé disponible sur la plupart des subventions et des prêts à condition, un pourcentage important coordonné par le Club du Sahel. Mais le financement international est devenu beaucoup plus difficile à obtenir à de bonnes conditions. Les donateurs de longue date et les prêteurs plus récents sont devenus plus stricts et ils réclament des conditions plus dures. La Mauritanie réussit à atténuer la difficulté en obtenant des financements de sources arabes. Les rôles se sont depuis quelque peu renversés, les sources occidentales devenant plus laxistes et certaines sources arabes se durcissant. Personne ne peut savoir combien durera cette clémence, mais il serait imprudent de compter sur elle plus que comme un répit que le Gouvernement pourrait mettre à profit pour améliorer sa gestion économique et financière. Les critères macro-économiques par lesquels les sources financières internationales évaluent les réussites et les caractères positifs qui rendent un Gouvernement digne d'un prêt, sont, dans le cas de la Mauritanie, considérablement hors des normes habituelles. Son ratio actuel du Service de la dette, par exemple, est au voisinage de 38%, alors que l'on estime prudent de ne pas dépasser une moyenne à long terme de l'ordre de 16 à 18%. Il ressort d'une analyse du RAMS, la possibilité qu'une masse importante de financements extérieurs continuent d'affluer pour compenser les failles dans les ressources de la Mauritanie, et qu'il y a une chance d'en obtenir en grande quantité pour le développement rural afin de rétablir la production dans ce secteur et d'y améliorer la qualité de vie. Si le Gouvernement ne tire pas davantage de ces possibilités, les perspectives s'assombriront alors réellement. Bien que l'on prévoit une augmentation d'environ 54 à 62% des rendements du secteur rural selon la pluviométrie, pour la fin du siècle, et cela même dans l'état actuel de son développement, cette augmentation sera dépassée par l'accroissement de la population, estimée à 64% pour la même période. Cela implique la poursuite des importations de nourriture jusqu'à la fin du siècle, voire même au-delà, au moins dans les proportions actuelles.

Il est à noter, que si rien n'est fait pour rationaliser l'utilisation des pâturages, une dégradation progressive menacera la capacité de la Mauritanie à maintenir son niveau actuel de production animale. Associée à l'accroissement de la population, la réduction imminente du rendement pourrait bien entraîner la Mauritanie à rejoindre le rang des importateurs de lait et de viande à des coûts trop élevés pour sa population déjà pauvre, ou la confronter aux perspectives d'une détérioration alimentaire dramatique.

L'absence de possibilités d'emploi en milieu rural conduira alors davantage d'hommes actifs vers les zones urbaines, gonflant le nombre des 70.000 chômeurs actuels à 400.000 vers la fin du siècle. Cette masse de chômeurs entraînera d'ahurissants problèmes sociaux. Mais une fois encore cela n'est pas inéluctable. Il reste une chance de diminuer de façon importante le chômage si le Gouvernement adopte une politique qui favorise les productions urbaines et rurales à forte intensité de main-d'oeuvre. Il s'agit d'un problème particulièrement urgent puisque même les projections les plus optimistes sur l'emploi dans le secteur de l'agriculture de l'élevage et de la pêche traditionnelle - à savoir celles résultant d'évaluations de production maximum - indiquent un nombre insuffisant d'offres d'emploi pour absorber les suppléments de main-d'oeuvre présents et futurs.

Les chances et les moyens de développement sont, et semblent devoir être disponibles pour adoucir largement les projections sévères des tendances actuelles. Cependant, l'étendue et la complexité des problèmes de stratégie, de distribution équilibrée, d'évaluation, de coordination, et d'exécution sont au-delà des ressources de l'intuition. Et l'étroite marge d'erreur possible dans le financement de l'effort, réduit la moindre chose à la discipline d'un programme sérieusement planifié, à moins de compromettre les perspectives de financement futur. Le RAMS a contribué à l'efficacité potentielle de cette tâche de planification.

Pour parler simplement, la Mauritanie a besoin d'augmenter son potentiel de nourriture et de créer davantage d'emplois. Les possibilités techniques et les plans susceptibles de financement pèseront peu en l'absence de réformes institutionnelles majeures. La principale contrainte au développement est le manque généralisé de main-d'oeuvre adaptée à tous les niveaux de compétence, et dans toutes les zones d'activités, depuis les services gouvernementaux, en passant par les secteurs modernes privés et publics jusqu'au niveau de cette partie de la force de travail urbaine et rurale qui manque des bases de l'alphabétisation et du calcul. Le système de formation éducatif et professionnel est inadapté qualitativement et quantitativement à ce que les objectifs de développement du Gouvernement attendent de lui. S'il existe une intention sérieuse de réaliser ces objectifs, cette intention doit d'abord et avant tout, se manifester par la réforme du système éducatif. La progression de cette réforme affectera directement la rapidité d'élaboration et de mise en place des plans et des programmes de développement.

On peut dire la même chose du système de santé. Les objectifs de développement équitablement réparti pour le bien-être de tous réclament une réorientation des soins de santé; partant de l'écrasante concentration de services curatifs installés à Nouakchott pour le profit d'un petit nombre, pour aboutir à un système de distribution plus équitable qui, tout en retenant l'aspect curatif mettra amplement l'accent sur des services nutritionnels et de santé publique largement répandus, et s'adressant à une majorité. Là encore, la main-d'oeuvre est une lourde contrainte. Puisque le système de santé s'acquitte lui-même de sa fonction d'éducation et de formation, il conviendra de réfléchir dans le cadre de cette réorientation à la nature et au nombre de personnels de santé formés, aussi bien qu'à une réforme de structure du système chargé de la santé.

Tous les autres services gouvernementaux responsables d'activités de développement ont un très large rôle à jouer au-delà de leurs traditionnelles fonctions de contrôle, d'information et de présence dans les régions. Ils doivent devenir les agents du changement, qui mieux formés qualitativement et quantitativement, et davantage motivés, seront appelés pour travailler sur le terrain. Dans cet ordre d'idée il faut voir un signe d'espoir dans l'effort de décentralisation et de planification entamé par le gouvernement pour obtenir une plus grande participation à l'élaboration du plan de la part des agents régionaux et des citoyens. La participation du RAMS a une série de six séminaires de planification pour un développement régional, a permis de faire l'expérience d'un engagement local actif et intelligent et d'acquiescer à la conviction que cette pratique pourrait être continuée et renforcée à condition que le gouvernement soutienne un vaste effort de planification.

Ce ne sont là que quelques-unes des options politiques et des questions auxquelles le gouvernement est confronté. Elles donnent lieu à des discussions plus approfondies dans les chapitres suivants de ce rapport. Si les dirigeants mauritaniens, peuvent résoudre ces problèmes de manière à diminuer leurs effets négatifs sur la réalisation des objectifs de développement établis, alors la planification a un avenir. On ne peut rien espérer d'autre qu'une société plus solide, du niveau de vie plus élevé.

II - Options et Problèmes d'Ordre Politique

Les stratégies alternatives examinées dans les documents portant sur les options de développement du RAMS brossent tout l'éventail des possibilités depuis la poursuite des pratiques passées et actuelles, jusqu'à la réalisation pleine et entière des objectifs

établis par le Gouvernement pour un terme fixé à l'an 2000, aussi bien en ce qui concerne le développement rural, la main-d'oeuvre, que l'emploi. Se maintenir dans la voie actuelle - la même politique de développement, les mêmes moyens humains et financiers, pour les mêmes directions, - entraînera la détérioration progressive de la production, des revenus, de l'emploi, et par conséquent du niveau de vie qui ne peut être considéré, quand on connaît les faits, que comme inacceptable d'un point de vue politique si ce n'est humanitaire.

En vérité, avec une croissance démographique annuelle de 2,5%, il faudra un changement important dans les pratiques passées, et un effort et une efficacité beaucoup plus grandes de la part du Gouvernement pour élever le niveau de la production, des revenus et de l'emploi, ou simplement pour maintenir le statu quo, non pas en termes macro-économiques du "PIB par habitant", mais sur le plan humain, par rapport à des proportions identiques de population active, travaillant, produisant, et gagnant assez d'argent pour pouvoir consommer le même volume de biens et de services. Il est dur de concevoir que le maintien du statu quo pourrait être choisi comme objectif de développement.

Toute stratégie quelle qu'elle soit, qui vise de plus grandes réalisations que le simple maintien du niveau de vie, pourtant bas, de la population, entraîne une série de contraintes et lève des problèmes qui doivent être résolus avant que l'on puisse raisonnablement espérer le moindre progrès. Ces contraintes portent sur la disponibilité de ressources financières, les possibilités d'investissement, la main-d'oeuvre et les freins sociaux et institutionnels au progrès.

Disponibilité en ressources financières

L'approche employée par le RAMS, pour analyser la disponibilité en ressources financières pour le développement, est un modèle de simulation macro-économique permettant de déterminer la somme de ressources nécessaires pour obtenir la croissance impliquée dans les objectifs de développement de la Mauritanie. Cette somme, diminuée de la somme de l'épargne intérieure donne un résultat négatif qui représente le besoin de financement extérieur.

L'analyse montre, qu'après une période d'ajustements et d'évaluation, si l'on prend des mesures prudentes, il y aura suffisamment de ressources à la fois pour le secteur rural et pour le secteur urbain. Si la balance des paiements et les contraintes budgétaires sont observées, tandis qu'un ratio modéré du service de la dette est fixée comme repère des contraintes financières à ne pas dépasser, les rapports prévus de l'exportation ajoutés aux subventions étrangères et aux aides de faveur pourraient alors suffire à combler le déficit en ressources.

Mais, à mesure que le Gouvernement s'engagera dans la voie de développement qu'il s'est choisie, il conviendra de bien peser ses décisions au sujet de l'attribution de ces ressources. Les estimations montrent la nécessité de gérer les ressources existantes de façon suivie et efficace. Les dépenses improductives particulièrement celles qui sont faites à une grande échelle, pourraient annuler les possibilités du pays à obtenir des financements.

Le Gouvernement reconnaît qu'il doit s'orienter vers une période de transition pour changer et ajuster les politiques de développement actuelles. Il convient d'être plus strict, et, dans certains cas, une approche austère permettra d'accélérer la croissance pour revitaliser le secteur rural, et d'en répartir équitablement les fruits. Des programmes spécifiques de redressement ont déjà été ébauchés, une assistance du Fonds Monétaire International est accordée, et les dispositions sont prises pour éliminer les contraintes financières. Des négociations et des actions sont en cours afin d'assurer une disponibilité continue des gains en devises provenant du secteur minier. Le gouvernement peut aussi, s'agissant de questions relevant du futur immédiat, s'assurer que les programmes déjà engagés dans tous les secteurs sont dirigés à court terme vers des priorités identifiées avec des objectifs de développement manifestement de longue haleine.

Possibilités d'investissement

En supposant que le Gouvernement ménagera ses ressources de développement, la tâche la plus difficile sera de trouver des possibilités d'investissement adaptées et de les bien utiliser. Avant de prendre des décisions relatives à des investissements spécifiques, il conviendra de le faire pour ce qui concerne les allocations sectorielles. Cela requièrera d'équilibrer la répartition des financements entre les entreprises productives, et

de fournir les services qui permettront à telle ou telle de fonctionner, et de décider ensuite quelles sortes d'entreprises spécifiques justifient d'un investissement, pour quel montant et pour quelle action.

Le RAMS a abordé le problème de l'identification des possibilités d'investissement en étudiant les actions à entreprendre pour réaliser les objectifs de développement rural du Gouvernement. Ces études sont concrétisées dans les différents documents portant sur les options relatives aux stratégies alternatives de développement. Les possibilités d'investissement productifs sont une excroissance des options de développement de la production rurale, et la somme d'investissements requis de chaque stratégie, représente le niveau des possibilités d'investissements productifs. Les niveaux suggérés par les documents relatifs aux options de développement sont assez considérablement en dessous du niveau d'investissement qu'il aurait été possible d'accorder au modèle macro-économique utilisé pour déterminer la disponibilité de financement. Tandis que certains facteurs pourraient expliquer une bonne partie de ces différences, l'hypothèse forte reste qu'il y a un potentiel d'investissement pour lequel aucune base de programmes n'a, semble-t-il, été réfléchi.

La Main-d'Oeuvre

Le manque de main-d'oeuvre n'est pas un problème, du moins en termes quantitatifs. Au contraire, le problème est de trouver des postes assez nombreux pour employer les demandeurs qui arrivent sur le marché de l'emploi. Si l'on continue les pratiques en cours, les chômeurs actuellement estimés à 70.000, pour la plupart en zone urbaine, pourraient devenir 400.000 vers la fin du siècle. Ceci représenterait un pourcentage alarmant de la force de travail. Les chiffres cités ne tiennent pas compte du sous-emploi rural que l'on suppose très largement répandu. Comme il est dit ci-dessous s'il apparaît une contrainte relative à la main-d'oeuvre, c'est par manque de main-d'oeuvre qualifiée depuis l'entrepreneur jusqu'à l'ouvrier analphabète et non qualifié.

Cependant les contraintes au développement ne sont pas d'abord d'ordre monétaire, mais plutôt d'ordre social et organisationnel, associé au manque de main-d'oeuvre formée, à comparer avec la main-d'oeuvre en général.

Problèmes sociaux affectant le développement rural

Un certain nombre de problèmes sociaux portant sur le développement rural se trouvent compliqués par la diversité ethnique. Des attitudes différentes à propos de santé, de nutrition, d'éducation, de travail agricole, de la crainte du risque, ou les positions individualistes contre les efforts coopératifs, ou contre le contrôle hiérarchique des terres, de sa production, de sa propriété, sont des problèmes susceptibles de freiner la mise en place de lois ou de règlements, ou de pratiques de portée générale dans des zones peuplées de deux, ou davantage, groupes ethniques différents. Les programmes de développement qui ne prennent pas ces différences en compte et essaient de s'en accommoder risquent de s'élever contre les groupes mécontents et de remettre fortement en question leur participation. Il ne fait aucun doute qu'il existe un grand nombre de contraintes de ce type mais quelques-unes des plus évidentes viennent d'abord à l'esprit. Ainsi le problème concernant la propriété foncière : comment ce problème affecte celui qui voudrait travailler la terre : pour quel bénéfice? et qui voudrait faire ou fera les investissements nécessaires si la terre est effectivement apte à la production? Comme nous le signalons plus haut, si ces sortes de problèmes ne sont pas résolus, alors les investissements gouvernementaux dans les infrastructures d'irrigation et les autres aspects relatifs à l'agriculture n'aboutiront pas à la croissance potentielle que les modèles économiques indiquent comme possible.

Le secteur entier de la politique des prix, particulièrement lorsqu'il s'agit de l'agriculture, complique l'élaboration d'un programme adapté aux investissements et à la production agricole. Les décisions concernant les prix des produits agricoles affectent des revenus paysans et, partant, la décision d'investir et de produire. Si les prix sont maintenus artificiellement bas, ou si les produits agricoles provenant de l'aide étrangère inondent le marché, la production devient décourageante. D'un autre côté, les consommateurs, particulièrement ceux des zones urbaines plus près du siège de la direction politique et qui peuvent représenter un poids important, font pression pour maintenir les prix à la consommation artificiellement bas.

Attitudes face au travail

Il s'agit de la vaste question des comportements face au travail et à l'éducation. Existe-t-il des comportements propres à empêcher le développement, et si tel est le cas à quelle vitesse - et comment pourraient-ils être changés? Quel pourrait être le rôle de l'enseignement public dans ce processus? Qu'elle est l'attitude des fonctionnaires dans l'exercice de leur fonction? Est-ce leur rôle d'être secourables aux gens qu'ils servent, ou la fonction publique est-elle une échappatoire pour ne pas s'engager dans ces sortes de problèmes?

Tous ces problèmes participent d'une réflexion sur une société traditionnellement complexe récemment mise au contact de la modernisation. En Mauritanie, la complexité vient de ce qu'il existe un certain nombre de sociétés vivant côte à côte, manifestant des degrés variables d'accord et de conflit dans le processus visant à partager le pouvoir politique, si ce n'est à en prendre la direction. Ces facteurs ont des répercussions sur les décisions politiques relatives au développement et augmentent la difficulté de mettre en pratique ces décisions lorsqu'elles ont été prises.

Concurrence Entre Les Secteurs Urbains et Ruraux Pour Les Ressources

L'indépendance provoqua l'émergence d'un secteur urbain qui existait à peine pendant l'époque coloniale, sauf pour fournir le minimum de services aux zones rurales et sous forme d'une petite économie distincte fondée sur la production minière qui traitait avec le monde extérieur. L'émergence de fonctions gouvernementales amena la création de zones urbaines, particulièrement Nouakchott, dans laquelle on vit une possibilité de débouchés pour les personnes sans emplois et ceux qui avaient un revenu bas et incertain dans les zones rurales, apparemment les plus défavorisées.

Un mouvement de population vers Nouakchott s'amorça, qui se renforça sous les effets récurrents de la sécheresse. Les premiers habitants installés dans les villes firent appel à leurs familles des zones rurales pour qu'elles se joignent à eux. Les services gouvernementaux de ces zones urbaines en constante expansion, bien qu'insuffisantes attiraient sans cesse les gens venant de zones rurales en stagnation. La disponibilité dans les zones urbaines de se laisser tenter par les gadgets

modernes, jointe à celle de se procurer une grande variété de nourriture subventionnée ajoutèrent à l'attraction. Aujourd'hui, il y a des marques relativement peu évidents de malnutrition même dans les zones les plus pauvres à la périphérie de Nouakchott. Comme la population urbaine croît, le Gouvernement subit une plus forte pression pour déplacer l'équilibre du pouvoir et des allocations de ressources en faveur des zones urbaines (comparer la situation quant à la politique des prix agricoles indiquée ci-dessus). Un autre exemple est l'élargissement des dépenses de santé publique qui sont très nettement dirigées vers les installations curatives et visibles, de Nouakchott, même si le Troisième Plan de Développement Quinquennal prévoyait la création d'installations régionales.

Prendre la décision difficile, et peut être politiquement impopulaire, de renverser l'équilibre des allocations de ressource en faveur des zones rurales, aidera, en partie seulement, à briser ce cercle vicieux. Cela peut sembler être, en soi, extrêmement difficile à accomplir, sinon impossible. Les pressions contraires peuvent être trop fortes. Cependant, l'accroissement du niveau des ressources globales peut permettre de répondre en grande partie aux différentes pressions contraires. Le modèle de simulation macro-économique propose des hypothèses d'investissements dans la fabrication et l'industrie aussi bien que dans les zones rurales. Si le schéma utilisé possède quelques éléments de vérité, les financements pourraient être disponibles pour un développement économique au sens large et entraîner ainsi la possibilité d'atteindre le progrès dans les deux zones. Si la production rurale ne se maintient pas, alors la zone non rurale devra acheter (ou recevoir sous forme de subvention) davantage de nourriture de l'étranger tout en supportant les conséquences d'un exode rural encore plus important. D'un autre côté, s'il y a davantage d'entreprises productives dans le secteur urbain, cela ouvrira les marchés et, partant, les possibilités des zones rurales, et par ce moyen diminuera la tension issue de l'exode rural.

Frein à l'Exode Rural

Il paraît souhaitable de considérer une solution de compromis visant à essayer de diffuser le mouvement rural-urbain en offrant plusieurs possibilités dans d'autres villes que Nouakchott. Une telle politique, présenterait un certain nombre d'avantages. Elle rassemblerait les gens en groupes plus petit mais encore suffisamment importants pour fournir des économies d'échelle dans les services publics. D'autre part, l'exode rural

couvrira des distances relativement plus courtes et une partie de la population pourra rester basée en zone rurale tout en travaillant dans le secteur urbain. Ainsi, différents membres d'une même famille pourraient travailler dans des secteurs différents tout en continuant à vivre ensemble. Cela perturberait moins la structure sociale.

Le problème récurrent est de déterminer les projets qui pourraient être localisés dans les centres provinciaux et être poursuivis par leurs propres promoteurs, aussi bien des entrepreneurs (publics, semi-publics ou privés) que des gestionnaires, des travailleurs qualifiés ou des travailleurs non qualifiés et lettrés.

La politique gouvernementale doit encourager l'industrie à forte intensité de main-d'oeuvre et, à quelques exceptions près, au coup par coup, décourager les projets à forte intensité de capital. Pour cela cependant, les efforts devraient être faits pour identifier de nouvelles industries au niveau de projets individuels. Le processus d'identification implique d'inclure la localisation spécifique et de mettre l'accent sur la progression d'entreprises de fabrication et de transformation à petite échelle, sur l'ensemble du pays. Dans la mesure où ces activités peuvent utiliser des matériaux provenant du secteur rural (par exemple pour la transformation de nourriture), ou trouver leur marché dans ce même secteur (par exemple pour les outils agricoles), le processus serait alors plus facile à mettre en place, et aurait de meilleures chances de réussite.

Education et Formation

Si les industries agricoles et les industries à petite échelle doivent toutes d'eux s'élargir et devenir plus efficaces, elles imposeront une réforme drastique du système éducatif. Il se peut que cela recouvre certaines valeurs culturelles, et il appartiendra à la direction du Gouvernement de prendre la responsabilité de cette décision fondamentale. Si cependant les revenus et les rendements doivent être accrus, et si le chômage doit se réduire à un niveau acceptable, l'existence d'une main-d'oeuvre mieux formée, est une condition sine qua non. Pour commencer, il conviendrait de disposer de provisions dans le budget éducatif pour augmenter le niveau d'alphabétisation et de calcul en même temps pour les hommes et pour les femmes au point qu'au moins 70% de la population en âge de travailler soit alphabétisée aux environs de l'an 2000. (Le rapport du RAMS sur

L'Education comme Outil de Développement offre des propositions spécifiques concernant la réforme du système éducatif, comprenant un effort massif d'alphabétisation). Cela pourrait être largement réalisé en transférant les financements destinés à l'enseignement supérieur bien que le niveau primaire relève aussi de changements qualitatifs. Dans un avenir immédiat, la majeure partie de la population, hommes et femmes confondus pourraient s'en tenir à l'éducation fondamentale. L'enseignement primaire resterait aussi, naturellement, la base permettant d'accéder aux disciplines supérieures. De cette façon, l'enseignement primaire concernerait à la fois la masse de la population n'allant pas plus loin, et le nombre beaucoup plus réduit de ceux qui continuent.

Une autre facette de la question emploi/main-d'oeuvre et, partant du problème éducatif, est celle plus précise de l'augmentation de main-d'oeuvre formée, depuis les catégories d'ouvriers et d'agriculteurs qualifiés, jusqu'au niveau des gestionnaires et des entrepreneurs, à la fois pour le secteur public et le secteur privé. Ainsi, s'agissant des deux groupes confondus, tout en cherchant et en créant des possibilités d'emploi à forte intensité de main-d'oeuvre, il serait nécessaire de constater les besoins d'une main-d'oeuvre qualifiée et d'élaborer une politique et un programme à l'échelle nationale pour demander et encourager les secteurs publics à fournir les installations nécessaires.

Contribution du Terrain à la Planification

Le processus consistant à évaluer des besoins spécifiques et à les harmoniser avec les objectifs du développement semble trouver son origine en termes globaux au niveau national mais peut et devrait aussi être mené au niveau régional.

En fait, le RAMS a participé au démarrage d'un tel processus par le rôle qu'il a joué dans le programme des séminaires régionaux qui se sont déroulés au cours de la dernière année. Cet effort initial montre que les gouvernorats régionaux peuvent être organisés pour inventorier leurs ressources, postuler pour des activités productives élargies ou additionnelles, à la fois rurales et urbaines, dresser la liste des déficiences en matière de services, de main-d'oeuvre, de marchés, d'infrastructures et d'autres facteurs empêchant l'affectation de ressources existantes à de nouvelles occasions, et tirer de tout

cela des plans pratiques de développement local. Les autorités publiques ainsi que les dirigeants des communautés privées peuvent être mobilisés pour cet effort. Un programme fondé sur de telles initiatives locales peut être mené à bien grâce aux autorités nationales fournissant les éléments manquants. Les autorités nationales auraient la tâche de coordonner de tels plans émanant de toutes les zones différentes et de les adapter à la disponibilité des ressources. Le processus même améliorerait les talents de planification des autorités régionales et y impliquerait les dirigeants communautaires. Les jugements initiaux seraient le fait de personnes proches du terrain mais seraient revus par celles ayant un point de vue national. Un tel effort nécessiterait une direction nationale entraînée et une formation sélective pour le personnel régional.

Les problèmes relevés ci-dessus représentent des stratégies alternatives de développement en ce qu'ils montrent que les pratiques actuelles et les programmes ne semblent pas devoir satisfaire les objectifs du développement. Les problèmes clefs peuvent être confrontés et, pour une large part, résolus si la croissance des résultats se réalise avec équité. Une fois que les décisions de base sont prises, les alternatives ne sont plus qu'une question de degré ou de tactique. Par exemple, comme on l'a déjà indiqué, il y a une décision fondamentale à prendre en ce qui concerne le problème foncier. Les pratiques et les systèmes actuels seront-ils réellement changés afin d'autoriser ceux qui sont motivés à en tirer un résultat accru, en dépit de toutes les résistances sociales qu'il faudra affronter pour cela ? Si la réponse est positive, alors il y a plusieurs tactiques à suivre et il y a différentes estimations du temps nécessaire à la réalisation de différentes activités, mais cela ne constituerait pas réellement des voies alternatives du développement.

Le même type de décisions est attendu explicitement ou de facto en ce qui concerne la fourniture des moyens d'éducation et de santé publique et des autres services sociaux. Des changements fondamentaux sont-ils envisagés qui conduiraient vers le développement au sens moderne, ou est-il considéré comme socialement plus prudent, même si ce n'est pas désirable, de préserver et d'étendre dans la mesure du possible les systèmes traditionnels tels qu'ils existent, même s'il y a seulement des ressources limitées pour qu'il en soit ainsi ? Le document d'option de développement soutient ce dernier point de vue.

L'exposé précédent traite de l'économie dans son ensemble et établit que les problèmes du secteur rural ne sont pas indépendants du reste de l'économie. Les statuts du RAMS étaient cependant centrés sur une "Evaluation du Secteur Rural", et les études du RAMS, à la fois dans la Phase I et II, traitent particulièrement cette composante essentielle de l'économie Mauritanienne.

L'éventail des choix pour le GRIM se situe entre la poursuite de l'action présente, qui, particulièrement pour l'agriculture et la pêche entraîne une sous-utilisation des ressources disponibles et, de l'autre côté, la technologie permettant l'amélioration du système actuel. Une répartition plus drastique serait de changer les améliorations technologiques pour le modèle de production existant vers une concentration sur de nouveaux systèmes, à savoir irrigation des terres de riz paddy comme principal élément de l'agriculture, plus le développement d'une pêche maritime industrialisée. Comme nous l'avons déjà signalé, le problème de base ne se résume pas strictement à une situation de choix mais se pose en terme d'accents et d'appuis. Dans les nombreuses options citées, les pratiques culturelles doivent être améliorées par une agriculture sous-pluie et de décrue pour laquelle on augmentera aussi les périmètres irrigués.

En résumé, parmi les nombreuses décisions à prendre, et les nombreux problèmes auxquels le GRIM est confronté en poursuivant ses objectifs de développement, les études du RAMS et les documents portant sur les options de développement ont choisi de mettre en lumière ceux qui suivent, et qui doivent être considérés, quelle que soit l'option de développement de la production rurale qui sera choisie.

- a. Le Gouvernement est-il prêt à observer les restrictions nécessaires sur le budget, la balance des paiements et le service de la dette, afin de susciter les financements pour l'investissement à la fois dans le secteur rural et le secteur urbain ? Les récents accords passés avec le Fonds Monétaire International indique qu'il l'est.
- b. Des analyses réalistes seront elles faites pour mettre en évidence les contraintes sociales freinant l'accroissement des investissements dans l'agriculture, et des programmes efficaces seront-ils élaborés pour tenter de les lever ? Le problème majeur reste celui du droit foncier.

- c. Un regard critique sera-t-il posé sur les services techniques du GRIM dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche pour les rendre plus efficaces, pour étendre plus largement leur audience et les faire mieux tolérer ? Les mécanismes ou installations complémentaires nécessaires tel qu'un crédit réellement disponible aussi bien que des techniques plus modernes seront-ils introduits ?
- d. La politique économique agricole, comme les décisions portant sur les prix et l'importation des céréales, ira-t-elle dans le sens d'un encouragement à la production agricole ?
- e. Des efforts seront-ils faits pour mettre en place une ligne de conduite politique spécifique intégrant les besoins fondamentaux et les objectifs de croissance, permettant l'évaluation des services, comme la Santé Publique et l'Enseignement, dans le but de les étendre à l'échelle nationale, et en particulier aux zones rurales ?
- f. Le système éducatif sera-t-il restructuré afin de l'orienter vers l'alphabétisation pour tous, et de commencer à produire la main-d'oeuvre qualifiée nécessaire au développement ?
- g. L'autorité chargée du développement pourra-t-elle être représentée au niveau régional, et le personnel régional sera-t-il augmenté et mieux formé pour être à même d'accepter cette responsabilité ?
- h. Augmentera-t-on les efforts pour identifier et créer de petites industries rattachées à une agriculture à forte intensité de main-d'oeuvre qui pourraient être situées dans les centres urbains plus petits ?
- i. Enfin, traitera-t-on ces problèmes dans le contexte du processus de planification globale qui requiert non seulement la formation de personnel et un budget suffisant, mais encore un soutien et un appui continu au plus haut niveau du Gouvernement .

III - Planification du Développement

La planification centralisée en Mauritanie n'a jamais été l'exercice rigoureux, net, logique et tout de méditation que l'on associe normalement à ce concept. Elle a du traverser des chemins particulièrement tortueux et rocailleux pour un certain nombre de raisons qui, à l'examen rétrospectif, pourraient bien déboucher sur une observation critique, pour s'étonner que ce qui a été accompli pèse bien plus que ce qui ne l'a pas été. Dans les vingt années précédentes son actuelle installation au Ministère de l'Economie et des Finances, la fonction de planification centrale a été déplacée, greffée allant et venant avec d'autres, douze fois en tout et parfois de façon étrangement inadaptée, les organes et les activités du Gouvernement poursuivant sans cesse la recherche double de la juste place au bon moment. Au milieu de ces combinaisons apparemment curieuses se trouvèrent des ministères et des départements gouvernementaux tels que les domaines l'urbanisme et le tourisme ; la fonction publique ; les affaires étrangères ; le développement rural ; l'artisanat et le tourisme ; le secteur minier et la pêche.

Au cours de ces étranges rattachements la fonction de planification a été, à trois reprises, affiliée à des organismes dont on aurait pu croire qu'ils étaient plus ou moins idéaux pour la promouvoir, grâce à leur position hiérarchique au sein du Gouvernement susceptible de les relier affectivement aux ministères sectoriels. Le premier d'entre eux fut le Commissariat Général du Plan au Bureau de la Présidence en 1963, coïncidant approximativement avec le démarrage des opérations du premier plan. Cependant cette disposition souffrit du manque de concentration réelle sur la planification de la part de ceux qui, responsables de ce Bureau, donnaient dans leur préoccupation une plus grande priorité aux affaires de la Présidence. Le Commissariat fut dissout en 1965 et la planification fut incorporée au Ministère des Finances avec la fonction publique.

La seconde occasion se présenta en 1968 lorsque pour suivre les recommandations de la mission de la Banque Mondiale, le pôle de la stratégie de développement fut déplacé vers le développement rural. La fonction de planification fut intégrée dans le nouveau Ministère du Plan et du Développement Rural avec pour objectif l'élaboration du second Plan. La coordination devait être assurée par un Comité Interministériel de Programmation composé des représentants des ministères concernés par l'étude des problèmes de planification et de programmation, passant en revue les projets proposés, à savoir spécialement les projets émanant d'entreprises privées nécessitant des encouragements fiscaux, coordonnant l'élaboration et la réalisation de

programmes et étudiant la conformité de l'investissement national et des budgets de fonctionnement avec les objectifs du Plan. Le Comité ne réussit pas à mettre au jour les responsabilités fort bien conçues car on ne lui donna plus de personnel que d'autorité lui permettant de prendre des décisions.

Il dégénéra en un groupe qui se réunissait principalement pour approuver les demandes d'incitations fiscales formulées par les entreprises. Pour remplir le vide, le Comité de Coordination Budgétaire fut formé en 1969, présidé par le Président lui-même avec les Ministres des Finances et du Développement Rural comme membres permanents. D'autres ministres participaient selon les questions qui venaient à l'ordre du jour. Les fonctions de ce nouveau comité devaient l'amener à réduire les conflits issus des attributions budgétaires et à s'assurer que les objectifs de développement n'étaient pas noyés sous la procédure. Pour des raisons qui ne sont pas toutes claires, le nouveau Comité ne répondit pas à ces attentes.

La troisième occasion de localiser convenablement la fonction de planification dans la hiérarchie administrative fut la création du Ministère du Plan sous la tutelle d'un super Ministère d'Etat de l'Economie Nationale. Le principe en était que ce Ministère d'Etat devrait regrouper sous son aile l'ensemble des Ministères Economiques et jouer entre eux un rôle de coordination et d'arbitrage. Cet aménagement prit fin en 1977 lorsque la fonction de planification rejoignit l'artisanat et le tourisme dans un nouveau ministère. Derrière ces nombreux mouvements, la logique semble avoir été le désir du Gouvernement de placer la fonction de planification en étroit voisinage avec chacune des activités présentant à ce moment donné un intérêt particulier, ou sous la direction d'une gestion ministérielle particulièrement opportune. Quelle qu'en soit la logique, les déplacements successifs du groupe de planification entre ces nombreuses organisations ne purent avoir sur lui qu'un effet d'instabilité et empêcher son évolution et tant qu'instrument efficace des efforts gouvernementaux en voie de développement.

L'Actuel Système de Planification

Sous sa forme actuelle la fonction de planification comprend trois unités permanentes de travail à savoir un corps ad hoc de haut niveau chargé de la coordination sectorielle et de la synthèse, un groupe ad hoc de douze commissions régionales consultatives fournissant des informations couvrant toute l'étendue du pays, et cinq commissions nationales consultatives ad hoc

pour traiter des problèmes sectoriels. Ce système est une reconstitution de l'organisation et de la préparation du III^e Plan (1977-1980) qui fut abandonné après que le Plan eut été formellement adopté.

Dans ce système, les trois unités permanentes de travail sont la Direction des Etudes et de la Programmation, contrepartie mauritanienne du RAMS, la Direction des Projets et la Direction des Statistiques et des Comptes Nationaux tous regroupés au sein du Ministère de l'Economie et des Finances.

Bien que la Direction des Etudes et de la Programmation se trouve engagée dans de nombreux volets des activités gouvernementales, sa tâche principale consiste à coordonner l'élaboration du document du plan et à prendre l'initiative des études socio-économiques qu'exige l'effort de planification nationale. Son rôle théorique dans l'examen des projets en termes d'impact sur les objectifs macro et les objectifs du plan est freiné par la disproportion de sa position dans la hiérarchie, ses faibles liens avec les centres de prises de décisions politiques, et ses limites en personnel. La Direction des Projets, créée pour assurer la liaison financière avec les organismes donateurs est principalement responsable du contrôle de la réalisation des projets et du paiement de fonds. Cependant dans la pratique, les frontières de responsabilités entre ces deux Directions sont floues et, en l'absence d'observation de procédures rigides, il arrive souvent que des organismes donateurs puissent négocier les projets avec l'une ou l'autre, et que l'identification et l'élaboration du projet puissent être prises en charge directement par un département technique du Gouvernement sans la participation d'aucune des deux Directions. Quoique des exercices de programmations coordonnés entre le donateur, les organes de planification et les unités opérationnelles aient parfois lieu, il n'existe aucune procédure de programmation annuelle systématique associant les donateurs et le Gouvernement, entraînant souvent chaque ministère à agir dans son propre intérêt sans égard pour la politique générale, la stratégie ou des considérations d'ordre sectoriel ou financier.

La Direction des Statistiques et des Comptes Nationaux a la tâche de rassembler, de stocker, d'analyser et de publier l'information statistique sur la situation économique, sociale et culturelle du pays. Son rôle central en tant que ressource vitale de planification est compromis par le manque de moyens et de personnel autant que par l'absence de procédures bien conçues et de réseaux qui lui faciliteraient l'obtention de données émanant des départements gouvernementaux concernés par le secteur rural. A cela doit être ajoutée la faible capacité des départements en question à entreprendre par leurs propres moyens des relevés et des collectes de statistiques en secteur rural.

Dans la nouvelle approche adoptée pour l'exercice du Quatrième Plan, les commissions régionales et sectorielles reçoivent de la Direction des Études et de la Programmation des instructions claires sur la conduite à tenir comprenant un inventaire des contraintes, et un calendrier de planification allant de nos jours à la fin du siècle. A l'intérieur d'un tel cadre, les commissions élaborent des suggestions pour leurs objectifs, leurs priorités et leurs propositions respectives.

La Commission de Synthèse est présidée par le Ministère de l'Economie et des Finances, premier des cinq présidents égaux des cinq commissions sectorielles, à savoir le développement rural, les ressources humaines, le développement industriel, l'aménagement du territoire et les infrastructures, ainsi que les relations économiques et les finances-dont tous sont Ministres de secteurs concernés du Gouvernement. Cette Commission a la tâche d'établir les rapports existants entre les objectifs tels que formulés par les groupes sectoriels, les recommandations d'arbitrages sur n'importe quel conflit, et la formulation de la stratégie et des objectifs de développement. Le rapport final de la Commission est soumis pour approbation à la cellule de décision politique du Gouvernement, à savoir le Comité Militaire de Salut National après quoi il devient le guide pour l'élaboration du Plan.

Les propositions des commissions régionales et des Commissions sectorielles concernant les projets spécifiques sont passées en revue par la Direction des Études et de la Programmation d'après leur impact sur les cibles macro et les objectifs du Plan déterminés par la Commission de Synthèse. Les propositions retenues peuvent prétendre être intégrées dans le plan, généralement en fonction de leur classement selon des critères d'efficacité. Une fois le plan mis en forme, grâce à l'estimation des disponibilités probables de financements étatiques ou extérieurs, le document final est présenté au Premier Ministre et de là au Comité Militaire de Salut National pour adoption. Il devient alors le Plan de Développement Officiel.

Trait commun à la plupart des autres activités gouvernementales à tous les niveaux, le groupe de planification a dès le départ souffert d'un manque de personnel. Dès le tout début, au moment de l'indépendance, il a été presque totalement dépendant de l'apport intellectuel et de l'expérience des expatriés pour mener à bien sa tâche. Comme d'habitude, et aussi nécessaire que cette aide ait été, il y avait à combler une lacune de vingt et un an pour satisfaire les besoins du pays en personnel de planification mauritanien permanent, qui se serait perfectionné

sur le tas tout en devenant partie prenante de l'avenir de la Mauritanie, et dont l'expérience et les connaissances - partie importante des ressources nationales - resteraient en Mauritanie. Cette carence de main-d'oeuvre est plus critique dans le secteur de la planification que pour n'importe quel autre aspect des opérations gouvernementales. Elle a bloqué la croissance de ce sur quoi on aurait pu, sans cela, compter pour renforcer le système nerveux du Gouvernement Central, à savoir l'élaboration de concepts directeurs et de plans d'ensemble coordonnés pour des opérations entrant dans le champ du développement pour le fonctionnement des ministères, l'évaluation des projets, le suivi de leur progression et tenant compte de leurs effets, pour mettre au point les futurs plans et les futures opérations. Sans un tel mécanisme de coordination et une organisation plus musclée pour assurer la discipline du plan, les Ministères mauritaniens n'en tenant pas compte, préfèrent suivre leurs propres interprétations des besoins de leur pays dans leurs champs d'activités respectives. Cette absence de plan à grande échelle et le "faire tout seul" couramment pratiqué par les Ministères, donnent au développement mauritanien le côté un peu hasardeux des réponses du coup par coup à chaque possibilité qui s'ouvre, à la fois en termes de choix d'actions et de moyens de paiements.

Les organismes donateurs bilatéraux et multilatéraux qui financent environ 90% de l'effort de développement jouent un rôle non négligeable dans ce processus. En l'absence des directives qu'auraient fourni un plan convenable aussi bien qu'une déclaration sur les politiques et les intentions du gouvernement en matière de développement, et reconnaissant cependant la nécessité de faire quelque chose, ils ont directement traité avec chaque Ministère, de la négociation des projets et de leur financement. Etant donné qu'il y a tant de choses utiles à faire en Mauritanie, ni le Gouvernement, ni les organismes donateurs n'affrontèrent ce problème de choix des engagements les plus efficaces et susceptibles d'un soutien mutuel. En terme de mauvaise ébauche de projet, de gaspillage, de non intégration, d'inconséquence et de vaines attentes de ressources, les conséquences ont été lourdes.

Les contraintes les plus sérieuses pour réaliser la planification ont peut-être été l'absence quasi complète de données de bases fiables sur la nature et l'étendue des ressources rurales en Mauritanie, de même que sur les gens et leurs comportements socio-économiques jusqu'au recensement de 1977, les seules données relatives à la population étaient les résultats de l'échantillonnage démographique de 1965 que les transformations violentes occasionnées par la longue sécheresse avaient rendu caduque. Un autre travail de base se présentait sous la forme d'un

relevé géologique aérien et du tracé de cartes géologiques, ainsi que de différentes études hydrologiques permettant de déterminer les ressources en eau du pays. Diverses autres études sur les ressources et les populations de Mauritanie existaient en différents endroits à l'intérieur et à l'extérieur du pays, mais il n'existait aucun inventaire national d'ensemble des travaux disponibles réunis sous une forme qui aurait pu continuer une base utile pour la planification. Le manque de ces données rendant impossible l'élaboration de plans et de projets d'une quelconque précision ou d'une quelconque envergure, une telle lacune aurait même entraîné l'effort de planification le mieux pourvu en personnel et le mieux organisé à devenir inopérant et inefficace.

Le problème a été reconnu au tout début de l'indépendance et devint un élément important du travail au cours du Premier Plan et pour chacun des plans suivants. Mais les études étaient fort peu entamées à la fin des années 1970 et ceci assombrit les perspectives d'un Quatrième Plan opérationnel programmé pour le début des années 80.

Le chapitre suivant traite du défi représenté par la nécessité de surmonter les défaillances gouvernementales en matière de méthodologie opérationnelle et de planification, de données de base relatives au secteur rural et à l'emploi, et de la réponse apportée par le RAMS.

IV RAMS - Défis et Réponses

Le Gouvernement s'engagea dans le Troisième Plan (1977-1980) avec pour lignes d'actions fondamentales le mieux être de ses citoyens et la volonté de conquérir son indépendance économique. On reconnaissait que le secteur rural, alors à bout de force, représentait un potentiel important pour contribuer à la réalisation de ces vastes buts, et priorité lui fut donnée, en termes d'auto-suffisance alimentaire, de protection de l'environnement d'accroissement des revenus et de leur distribution équitable.

Parmi ces objectifs encore larges, le Gouvernement était placé devant la nécessité de prendre très vite des décisions quant au choix des stratégies et des voies de développement devant avoir des conséquences à long terme et qui nécessitaient l'engagement de ressources les plus importantes. Mais devant l'insuffisance de l'information et l'absence quasi totale de base analytique lui permettant de mener à bien cette tâche, il désespéra de définir les choix avec précisions, comme d'en faire l'examen critique nécessaire. Le problème existait dès l'époque de l'indépendance, dans les débuts de la planification au niveau central. A cette époque, il ne semblait pas si crucial de trouver une solution étant donné que les conditions relativement bonnes du secteur rural, avaient permis d'adopter les grandes lignes de la politique de développement sans prendre en considération d'autres choix possible (1). La croissance de la population et les événements dramatiques de la fin des années 1960 et des années 1970 convertit en une nécessité impérative ce qui n'avait été qu'un agaçant besoin d'information et de données.

Un second problème, et non le moindre, était l'absence d'information et de données précises sur l'état des ressources humaines du pays. Il était évident que la Mauritanie avait un ahurissant besoin de main-d'oeuvre adaptée si elle voulait parvenir à accroître le niveau d'activité dans tous les secteurs de l'économie. A la même époque, les zones urbaines et les campagnes avaient de vastes poches de chômage et de sous-emploi dues à la détérioration des modes de vie traditionnels dans l'agriculture comme dans le secteur de l'élevage, sous l'influence d'une sécheresse prolongée. La main-d'oeuvre formée avait toujours été peu nombreuse, et le secteur rural avait longtemps eut un excédent de travailleurs que la Mauritanie exportait vers ses voisins et vers la France. Mais la rareté des compétences et les excédents de main-d'oeuvre avaient pris des dimensions énormes

(1) Les principales ressources naturelles-dépôts de minerai et côtes poissonneuses-étaient à exploiter, le commerce extérieur était à détourner de Dakar et des frontières Sud, l'élevage était à développer grâce aux puits pastoraux et aux pare-feux et on devait encourager le passage du nomadisme à la transhumance par la construction de barrages pour étendre l'agriculture de subsistance.

sous les effets combinés de la modernisation, de la sédentarisation massive des nomades, et des migrations urbaines qui affectaient toutes les couches des populations rurales.

Pour atteindre les deux buts du mieux être des populations et de l'indépendance économique, il était clair que l'on devait prendre en compte les problèmes de main-d'oeuvre et d'emploi. Le Gouvernement donna toute priorité pour combler les manques de main-d'oeuvre compétente dans les secteurs privés et publics de l'économie, et pour créer des emplois en faveur de la population non qualifiée dans les zones urbaines et rurales. Ces objectifs ont perduré jusqu'au Quatrième Plan et pour les mener à bien il était nécessaire de disposer d'une base de données analytiques pour définir des programmes réalistes sur le plan des coûts.

Pour répondre à ces besoins, il était essentiel d'avoir une assistance extérieure dans la mesure où le gouvernement n'avait ni les compétences professionnelles ni les moyens de financer un effort d'une telle importance. Cette tâche trouva un appui auprès de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) et aboutit à un accord pour conduire deux études - Une évaluation du secteur rural et une étude sur la main-d'oeuvre et l'emploi national - Sous le terme générique de Mission d'Etudes pour l'Evaluation du Secteur Rural et des Ressources Humaines (RAMS).

Les Objectifs du Projet

Un contractuel Américain travaillant sous la direction du gouvernement Mauritanien eut à préparer, analyser et examiner :

- Deux voies alternatives de développement comprenant les stratégies associées pour le développement rural intégré et l'amélioration des problèmes de main-d'oeuvre et d'emploi. S'agissant du développement rural il était demandé de prendre en considération les alternatives organisationnelles pour la réalisation des principales interventions, la répartition entre secteurs publics et privés, les différentes modalités de réalisation reflétant les particularités du milieu sociologique, et d'associer de nouveaux projets aux voies et stratégies du développement.
- L'évaluation d'un certain nombre de projets existants à la lumière du point de vue global que représentent les voies de développement et les stratégies qu'y s'y rapportent.

De plus, on devait examiner les possibilités de régénération de l'environnement dans le Tiers Sud Mauritanien.

Réalisations du Projet

Le travail s'accomplit en deux phases, dont la première portait sur la recherche des ressources humaines et physiques de la Mauritanie relativement à leurs qualités économiques et sociales et à la manière dont elles agissent, et dont le second était l'intégration et la synthèse de cette information et de ces données pour fournir une série d'options à une stratégie de développement.

PHASE I COLLECTE DES DONNEES, DESCRIPTION ET ANALYSE

La somme et l'inutilité des travaux publiés relatifs à la réalisation des objectifs du projet et à la satisfaction du Gouvernement en matière de données et d'analyses directement applicables à la planification fut, en vérité, très pauvre. En conséquence il devint nécessaire de mettre en route une importante somme de travaux, d'expertise sur le terrain, pour tenter de combler les failles dans l'information disponible. Dans la plupart des zones d'investigation couvertes par le projet, cela équivalut à un effort décisif pour jeter des nouvelles bases dans l'histoire de la collecte de données en Mauritanie, et entraîna un accès direct aux populations rurales plutôt qu'à des zones ponctuelles de données collectées localement, mais non traitées de façon tant soit peu systématique. Les travaux d'enquête à cette échelle n'avaient pas été envisagés dans l'ébauche du projet, et les ressources disponibles pour prendre en charge les travaux étaient maigres. On devait réaliser des économies dans le projet d'enquête puisque leur nombre était fixé pour permettre de couvrir largement son objet. En conséquence, les résultats doivent être considérés d'une façon impressionniste plus que comme des modèles de précision statistique et de véracité. Néanmoins, ils sont dans la plupart des cas les seules données disponibles sur le sujet et serviront de points de référence pour mesurer les résultats des futurs développements.

Les 30 études formelles de la première phase peuvent être classées en six grandes catégories : 2 études écologiques, 1 étude démographique, 2 études sur les ménages en secteur rural, 7 études sociologiques, 8 sur les sous-secteurs ruraux et 9 études fonctionnelles complétées par un annuaire annoté qui fournit une référence immédiate à tous ceux qui désirent accéder rapidement aux bibliographies et aux sources pour choisir les données apparaissant dans les rapports individuels. Un bref sommaire des rapports de la première phase donne une idée de l'ampleur d'un tel travail. Une description complète de chaque rapport apparaît dans la bibliographie analytique à la troisième partie de ce rapport.

Etudes Agro-Ecologiques

Les deux études agro-écologiques s'intéressent à la description physique de la Mauritanie, en insistant particulièrement sur les zones aptes à une production rurale. L'analyse des caractéristiques physiques et de l'utilisation appropriée des terres permet la classification d'environ un tiers du territoire national en zones agro-écologiques, caractérisées par les types de production rurale auxquelles chacune est particulièrement adaptée. Ces zones ayant été depuis des millénaires sous la menace de forces naturelles favorisant la désertisation et l'étalement du Sahara, et plus récemment sujette à la désertification et à d'autres phénomènes résultant des abus de l'homme sur son environnement, les études traitent des contraintes qui pèsent sur l'environnement, de l'état de sa dégradation, et des propositions pour sa régénération, comme apports critiques dans l'optique de programmes pour la protection de la nature et l'expansion de la production rurale.

Etude Démographique

Au cours des deux dernières décades, la démographie de la Mauritanie a traversé les bouleversements les plus évidents de la longue histoire de cette région. Modernisation, sédentarisation des nomades, et retrécissement des terres cultivables du à une sécheresse prolongée, ont provoqué des déplacements massifs de population vers les zones urbaines et les villes et ont entraîné la mort de vieilles communautés et la création de nouvelles. Les tensions qui s'ensuivirent sur les services urbains, les changements dans la population et la force de travail rurale, et les ruptures sociales et ethniques en furent les conséquences. Le premier recensement national (1976/1977) ajouté aux tendances déjà observées et aux événements économiques prévisibles, présage de la poursuite de l'instabilité démographique qui affectera lourdement les efforts de développement des vingt prochaines années. Cette étude analyse ces thèmes, et tente de leur donner une direction et une dimension en tant qu'apport fondamental pour toutes les études du RAMS et les efforts de planification du Gouvernement.

Etudes sur les Ménages Ruraux

Avant ces études n'existait aucune donnée d'ensemble sur la nature et le montant des revenus en secteur rural ni sur la consommation des différents groupes ethniques, des régions et des nomades de Mauritanie. L'enquête du RAMS sur les ménages fournissant les données nécessaires aux études fut menée dans de stricts

limites de budget et de disponibilité du personnel de terrain, et gravement compliqué par les différences linguistiques entre des groupes ethniques parlant des langages différents. L'enquête elle-même doit être considérée comme une expérience dans la recherche effectuée sur de vastes territoires et permettant du même coup un accès direct aux populations mauritaniennes dans leur milieu rural. Les puristes de la statistique pourraient trouver des fondements à une critique de la méthodologie de l'examen et de la détermination de l'échantillon et, par suite, des conclusions qu'on en tire ; cependant, on vérifia le bien fondé des résultats et on les confronta avec les normes connues établies pour des populations semblables, livrant le fruit de la recherche avec toute l'humilité qu'il convient. Mais tous comptes faits, ce sont les seules données disponibles de cette sorte, et elles ont ouvert la voie à une analyse critique des aspects nutritionnels de la santé en secteur rural, et aux estimations sur la nature et la quantité de la consommation alimentaire et non alimentaire future qui jouera un rôle important sur la planification de la production du secteur rural pour les vingt prochaines années, et la prévision de son poids sur le commerce extérieur et sur la balance des paiements.

Etudes Sociologiques

Les problèmes de développement rural, comme en fait chaque aspect des affaires nationales et locales, sont terriblement compliqués par la grande diversité culturelle entre les six principaux groupes ethniques et les nombreux sous-groupes résidant en Mauritanie. L'identité nationale et l'esprit communautaire et civique qui en découlent en sont encore à leur stade de développement le plus élémentaire. En l'absence de ces influences d'homogénéisation, l'identité et la cohésion des ethnies sont encore généralisées et toutes puissantes. Les façons différentes dont ces divers groupes sont hiérarchiquement organisés, dont ils gèrent leurs affaires économiques, considèrent le travail, accumulent et thésaurisent leurs richesses, et sont motivés ou retenus d'entreprendre une approche commune dans laquelle ils auraient tout à gagner, rend leur coopération et leur participation impraticable. Ces études, d'un grand intérêt pour les auteurs de programmes de développement, décrivent et analysent quelques-uns des facteurs saillants indispensables à la compréhension de ce qui fait agir les Mauritaniens et à la prise en compte de leurs attitudes et de leurs comportements dans la planification pour le développement rural et le développement de la main-d'oeuvre.

Etudes des Sous-secteurs Ruraux

Il existe six types distincts de production rurale en Mauritanie, sans compter les sous-groupes et mis à part l'artisanat. L'agriculture en compte trois, différenciés d'après leur rapport avec l'eau, et qui sont l'agriculture irriguée, l'agriculture en sec, et l'agriculture d'oasis. L'élevage en est un autre, et le plus important du point de vue de la valeur productive, des liquidités, des surplus commercialisables, du commerce interne et externe, et de l'utilisation productive aussi bien que destructive qui est faite de l'environnement. Les deux qui restent appartiennent au secteur de la pêche maritime et continentale.

Là où auparavant, la production rurale contribuait pour la plus large part aux rendements nationaux et suffisait à nourrir la population et à fournir un surplus commercialisable, les effets de la sécheresse ont tout réduit, si ce n'est l'élevage, la pêche maritime et l'agriculture d'oasis, à de maigres niveaux de rendements, obligeant le Gouvernement à importer plus de 100.000 tonnes de céréales en quelques années, ramenant la nutrition à des niveaux au-dessous de la moyenne, changeant les habitudes alimentaires, et augmentant les coûts de consommation de la nourriture. L'élevage et l'agriculture d'oasis furent aussi sérieusement affectés mais produisent encore des surplus commercialisables, bien qu'à de très bas niveaux. Cependant, l'un comme l'autre sont menacés par la dégradation de l'environnement et leur avenir est sérieusement assombri si aucun remède n'est trouvé.

S'appuyant grossièrement sur les études agro-écologiques, démographiques et sociales du RAMS, complétées par les travaux sur le terrain, ces études décrivent la situation actuelle et les potentialités de chaque sous-secteur avec des détails importants comme l'état actuel de l'environnement, les contraintes sociales et institutionnelles à son amélioration. Ils constituent la matière première pour les options de développement de la phase II, sur les stratégies de développement en matière de production rurale et l'organisation gouvernementale pour le développement rural, le document méthodologique sur le produit intérieur brut rural et les allocations sectorielles d'investissement, et se conjugue avec les études sur la nutrition et la santé en milieu rural, comme apports aux stratégies orientées vers le développement de la nutrition et de la santé rurale, aussi bien que les options de développement sur la main-d'oeuvre et de l'emploi.

Etudes Fonctionnelles

Un des aspects majeurs de l'étude de la main-d'oeuvre et du développement rural est la définition des exigences pour les deux éléments les plus essentiels des besoins fondamentaux. Une nourriture suffisante et la santé - et pour l'éducation, la formation et l'emploi qui permettront à la population mauritanienne de s'engager dans la croissance économique et de bénéficier d'un bien être amélioré. Un aspect complémentaire est la capacité et la bonne volonté des institutions privées et publiques impliquées par la nécessité de faire ce qui est indispensable, la planification, l'exécution et l'octroi de services, l'exercice de l'initiative et de l'esprit d'entreprise, sans quoi le processus de développement ne peut être amorcé et soutenu dans une société en état de stagnation.

Les neuf études fonctionnelles décrites ci-dessous évaluent l'état habituel de la nutrition, de la santé en secteur rural, de l'éducation formelle et non-formelle et de la formation, de la main-d'oeuvre et de l'emploi, et elles prennent la mesure de ce qui sera exigé pour réaliser les objectifs de développement du gouvernement. Deux enquêtes du RAMS sur les qualifications et l'emploi fournissent les données indispensables aux études sur la main-d'oeuvre et l'emploi. Les institutions publiques et privées responsables de ces différents domaines d'activité, où qui pourraient y jouer un plus grand rôle sont examinées dans l'optique d'une amélioration de leur fonctionnement et de leurs performances. Les résultats de ces analyses contribuent d'une façon décisive aux orientations d'une stratégie de développement.

PHASE II : OPTIONS DE DEVELOPPEMENT - IDENTIFICATION DU PROJET ET PLANIFICATION REGIONALE

La phase II du projet RAMS s'intéresse aux outils habituels de la planification et à la démonstration de leur application par l'élaboration de stratégies alternatives de développement, l'identification et la formulation des projets à prendre en compte à l'intérieur de ces stratégies de développement, et à la prise en charge du processus de planification au niveau régional, tout cela étant fondé sur le travail accompli en phase I. Les descriptions qui suivent sont regroupées en trois larges catégories : Options de Développement, Identification du Projet, et Planification Régionale.

Options de Développement

Les huit études de cette catégorie sont composées de trois cadres de planification qui se résument en méthodologies complémentaires pour imposer les limites, l'ordre et le choix relatifs aux options de développement ; quatre études d'options de développement pour les stratégies alternatives de développement relatives à la production rurale, l'organisation gouvernementale du développement rural, la santé publique et la nutrition, la main-d'oeuvre et l'emploi ; enfin, un document qui étaye et présente les conséquences majeures émanant des sept autres.

Etudes Méthodologiques

Il est intellectuellement concevable de pouvoir imaginer un modèle économétrique universel s'appuyant sur des données disparates et travaillant à les rassembler par étapes successives, fournissant des résultats intermédiaires et les mettant en relation jusqu'à ce que finalement, à son plus haut niveau d'agrégation, le modèle puisse traiter de variables macro-économiques. Un tel modèle serait totalement impraticable dans l'état actuel de la situation Mauritanienne. Ni les données, ni l'informatisation, ni le personnel économétrique ne permettent de mettre en place un tel dispositif de travail. Plutôt que d'avoir recours aux techniques de pointes inapplicables. Le RAMS a fourni trois méthodologies simplifiées qui peuvent être mises en relation mais qui s'adressent à trois moments distincts de l'analyse. Les méthodologies utilisent différentes collectes de données qui ne proviennent pas de la même source, ce qui explique souvent leur incompatibilité et leur fiabilité douteuse. De plus, l'utilisation de recueil de données différentes entraîne des hypothèses qui ne sont pas toujours claires et peuvent différer d'une méthodologie à l'autre.

L'utilisation de ces méthodologies dans les options de développement cherche à démontrer comment elles peuvent s'appliquer à la tâche de planification en Mauritanie et en même temps fournir quelques réponses utiles. Les résultats fournis par les méthodologies sont différents même si ils semblent chercher une valeur pour la même variable. On peut largement expliquer la différence par ces écarts entre les données et les hypothèses. Le reste peut s'expliquer par le fait inévitable que le même phénomène présente un aspect différent s'il est examiné sous divers points de vue. Si les données s'améliorent et si les hypothèses sont mieux coordonnées, les méthodologies permettront d'aboutir à des résultats plus conformes.

1 - Simulation Macro-Economique

Le premier des trois documents méthodologiques est l'ébauche et la présentation d'un modèle de simulation macro-économique qui met l'accent sur les contraintes financières majeures à la croissance et au développement et sur les moyens d'action nécessaires dans le cas où le gouvernement disposerait de fonds pour investir jusqu'en l'an 2000 et au-delà. Le modèle est utilisé pour projeter les carences de ressources et la future croissance fondée sur les résultats passés tels que l'analyse des données sur les comptes financiers de la nation permet de les déterminer. Il suppose que l'existence d'une dette extérieure puisse être reportée, que de nouvelles dettes extérieures puissent être obtenues à des conditions plus souples, que le gouvernement exerce une restriction financière et fasse une allocation sectorielle, rationnelle des investissements, pour des projets qui le méritent et adopte une politique favorable quant aux facteurs contraignants non-quantifiables de la croissance.

Une limitation essentielle de l'utilisation des résultats de la démonstration de ce modèle est la fiabilité discutable des statistiques relatives aux résultats passés de l'économie mauritanienne. Le modèle est solide, mais il ne peut pas donner des résultats fiables sur la base d'intrants qui ne le sont pas. Pour cette raison, les projections de croissance doivent être considérées comme des simples illustrations. En dépit de ces restrictions, les indications sur les contraintes financières ne perdent rien de leur force et donnent raison à un optimisme prudent.

Utilisant un ratio du service de la dette de 18%, c'est-à-dire, des paiements en principal et en intérêt sur une dette étrangère n'équivalant pas à plus de 18% de gains à l'exportation à long terme, comme variable indépendante, et supposant que les données historiques ne sont pas grossièrement erronées, le modèle indique qu'il n'est pas déraisonnable de croire la Mauritanie capable d'attirer des financements étrangers suffisants pour aboutir à une croissance satisfaisante dans un avenir prévisible. Les 18% délimités au titre du service de la dette sont censés être le niveau maximum à long terme pour ne pas décourager les sources de financement extérieur. Comme mesure de l'amélioration que l'on estime nécessaire, il convient seulement de comparer la limite des 18% avec le ratio du service de la dette tel qu'il est actuellement estimé en 1980 aux environs de 38%.

Le document macro-économique tire le coefficient marginal de capital (ICOR) pour chaque secteur toujours sur les bases de données historiques, et suggère comment les utiliser dans les décisions relatives aux larges allocations sectorielles d'investissement. Bien que les coefficients marginaux de capital dérivés puissent être raisonnablement comparés, leur valeur individuelle peut être erronée en raison des réserves prémentionnées au sujet de la validité des données.

2 - Le Produit Intérieur Brut Rural et le Modèle Intrant/Extrant

Le modèle de simulation macro-économique traitant de paramètres et de variables larges, il ne fournit pas un examen détaillé des composantes des agrégats, ni d'évaluation des allocations d'investissement sous-sectorielles. C'est pourquoi, s'est développé un mode complémentaire d'estimation du produit intérieur brut rural. Cette seconde étude méthodologique combine des séries de 34 extrants ruraux extraites des données existantes pour l'estimation du PIB rural pendant la période 1967-1980. Etant donnée l'importance primordiale de la pluviométrie pour les différentes sortes de productions rurales, et leur caractère très fluctuant en Mauritanie, les séries sont analysées par rapport à trois modèles historiques de pluviométrie probablement identiques au cours de vingt années consécutives, et leurs effets sont calculés pour chacune des séries. Partant de ces rapports, trois scénarios de pluviométrie furent développés pour projeter les séries d'extrants dans la future production rurale en supposant qu'elle reste à son stade actuel de développement.

Les modèles de pluviométrie probablement équivalente représentent des périodes de précipitations moyennes, supérieures à la moyenne et inférieures à la moyenne. Les projections des séries d'après ces trois scénarios de pluviométrie montrent un accroissement du rendement du secteur rural pendant les vingt prochaines années s'élevant en coût constant de 54% à 62% du résultat de 1980. Cependant l'amélioration sera annulée par un accroissement de population de 64%, ce qui entraînera des demandes d'importation de nourriture aussi élevées, voire même plus élevées, qu'à l'heure actuelle. Cela représente la condition de départ : la projection des tendances actuelles sans tenir compte du bénéfice des activités de développement pour accroître les rendements, ni de la mise en production de nouvelles terres ou de nouveaux pâturages jamais utilisés auparavant.

Considérant les scénarios de pluviométrie probablement équivalente supérieure à la moyenne et faible, il s'ensuit que, sur les vingt prochaines années, la production rurale mauritanienne à son stade de développement actuel, a une chance égale de réaliser une unité de production égale, inférieure ou supérieure à l'unité de production moyenne réalisée tout au long de son passé.

Partant de là, il semble qu'il y ait deux chances contre une de parvenir à une unité de production moyenne ou supérieure dans ces zones de production sensibles à l'importance de la pluviométrie. Ceci laisserait bien augurer d'une politique de développement rural qui trouverait le juste milieu dans une allocation d'investissement couvrant un large champ d'activités productives. Afin d'aider toute tentative individuelle visant à mieux considérer le processus d'allocation des investissements, un simple modèle d'intrant/extrant fut mis au point. Il démontre que les données, une fois développées et organisées peuvent mettre en lumière les effets des investissements sur les relations inter-sectorielles et sous-sectorielles. Ces coefficients inter-sous sectoriels engendrés par le modèle permettent d'obtenir la proportion d'apports nécessaires en provenance d'autres sous-secteurs économiques pour soutenir une unité de production dans le sous-secteur considéré. Cette information est utile pour l'estimation des budgets au cours de l'étude des nouveaux projets.

Ces résultats de l'analyse intrant/extrant peuvent être traduits sous forme de coefficient marginal de capital (ICOR), ce qui a été fait pour treize secteurs économiques. Ainsi, qu'il ressort du débat sur le modèle de simulation macro-économique, le coefficient marginal de capital (ICOR) se révèle riche en informations lorsqu'on se préoccupe des allocations d'investissement sectoriel. Ceux provenant du modèle intrant/extrant sont plus détaillés parce que fondés sur de moindres compilations de données et ils donnent probablement une estimation plus fiable par suite du grand soin avec lequel les données ont été recueillies dans le cadre de cette étude méthodologique. Néanmoins, l'analyse par le coefficient marginal de capital (ICOR) est moins dynamique que l'adoption d'une méthode d'adjonction des données d'un nouveau projet au modèle intrant/extrant et d'observation des nouveaux résultats. Cette méthode entraîne pour les équipes chargées du projet de planification, la nécessité d'estimer les coûts et les revenus d'après les classifications intrant/extrant, qui sont fournies dans cette étude sous la forme d'une liste de contrôle commode.

3 - Les Besoins Fondamentaux

La troisième approche complémentaire du problème du développement en Mauritanie consiste en un document méthodologique concernant les Besoins Fondamentaux (BF). Une fois connu l'objectif de planification d'amélioration équitable du bien-être des populations, il reste à traduire cet objectif sous forme d'un plan spécifique et détaillé prenant en compte chaque composante du bien-être, susceptible d'être affectée par l'action politique et l'investissement. Bien que l'approche BF puisse être utilisée en vue de toute une série de desseins relatifs au bien-être, le but de ce rapport est de mettre à jour la politique, les activités et les implications en matière de coûts nécessaires pour réaliser l'équité en limitant le niveau de pauvreté des 20% les plus démunis de la population. Le peu de données disponibles ne permet pas une estimation fiable du nombre de Mauritaniens vivant au-dessous du niveau de pauvreté BF déterminé par le document. On peut retenir un pourcentage de plus ou moins 20% pour base raisonnable de la démonstration du concept.

La définition du niveau minimum du BF à titre d'exemple en termes de nutrition, de services de santé publique, d'alphabétisation et de consommation énergétique (bois et charbon de bois) et l'estimation des sommes marginales nécessaires à dépenser pour amener les 20% les plus pauvres d'une population croissante à ce niveau de consommation en l'an 2000 supposent pour commencer le programme une adjonction annuelle équivalente à 11 dollars par personne concernée durant la période 1981-85. Cette somme atteindrait environ l'équivalent de 70 dollars à prix constants par personne et par an entre 1996 et 2000, période au cours de laquelle le but devrait être atteint. Les montants sont additionnels aux dépenses courantes relatives aux composantes du BF que le gouvernement et chaque personne concerné sont en train de dépenser chacun pour leur propre compte. Une partie de ces dépenses additionnelles pourrait être couverte par une réallocation de ressources à partir des actuels modes de dépenses.

L'explication par la simulation macro-économique prend en compte un PIB global qui satisfera un minimum de BF pour tout le monde et en déduit les taux d'accroissement nécessaires pour l'obtention de ce PIB en année - cible. Par contre, les taux de croissance peuvent être pris en compte et utilisés pour déterminer l'année où le PIB visé sera atteint. Les résultats explicatifs, fondés sur une prise en compte implicite des coûts du secteur moderne en matière d'éducation et de services

médicaux indiquent qu'en 1981 un revenu par tête d'environ 910 dollars serait nécessaire pour faire bénéficier l'ensemble de la société d'un minimum de BF. C'est approximativement le triple de ce qu'on peut estimer être le revenu actuel par tête, ce qui entraînerait, si cela est vrai, le fait qu'une proportion encore plus considérable de la population vivrait au-dessous du niveau de pauvreté correspondant au minimum BF. Par contraste, l'estimation du rapport BF met à jour un coût annuel par tête de seulement 14 dollars pendant les cinq dernières années du siècle pour compenser les déficiences en BF de 20% de la population. Avant d'accorder pleine confiance aux implications du modèle macro-économique BF il sera nécessaire d'obtenir de meilleures données pour les résultats économiques et pour le revenu par tête correspondant à un niveau minimum de BF pour la société toute entière. Les options de développement sur la santé et la nutrition, composantes principales du BF, accorde crédibilité à l'estimation du rapport BF bien qu'il ne soit pas possible de dire s'il ainsi confirmé. Les options de développement sur la santé et la nutrition projettent pour les objectifs maxima de sa stratégie (services de base de santé publique et nutrition pour tous) un accroissement de seulement 11% des niveaux courants des dépenses de santé en l'an 2000. Il est important de remarquer la différence essentielle entre la base de cette projection et l'hypothèse implicite du modèle macro-économique. La première prend en compte un changement drastique dans la fourniture des services de santé et dans l'amélioration de leur qualité grâce à l'installation sur tout le territoire, au niveau de chaque village, de centres de santé publique préventifs gérés par le personnel volontaire afin d'éviter les maladies et d'améliorer la nutrition, de façon à réduire considérablement le besoin d'une médecine curative chère. Une différence similaire existe à propos des hypothèses concernant l'éducation entre le modèle donné par la simulation macro-économique et les calculs BF. La nature et le coût de la composante éducation dans le BF sont fondés sur la proposition retenue par toutes les études du RAMS relatives à l'éducation, et par celles qui touchent à ce domaine, selon laquelle le système évoluerait vers une importance accrue de l'éducation fondamentale de l'alphabétisation de base et du calcul élémentaire et vers l'ouverture des capacités d'accueil scolaire sans accroissement proportionné du coût total de l'éducation mais avec un coût beaucoup plus réduit par élève. Une ample discussion des résultats provenant de l'utilisation du concept BF apparaît dans le document BF et dans le Rapport Synthétique sur les Stratégies de Développement.

Stratégies Alternatives du Développement

Il existe quatre documents sur les options de développement : - Production rurale - Mesures d'accompagnement - Impact sur l'emploi - et Santé, et Nutrition - chacune décrivant trois grandes stratégies. La stratégie la plus ambitieuse pourrait conduire à l'entière réalisation d'un maximum d'objectifs tels que l'autosuffisance en céréales associée à des surplus assez importants pour être exportés dans les secteurs de l'élevage et de la pêche, le plein emploi et des installations sanitaires suffisantes pour l'ensemble de la population. A l'autre bout de ce continuum des choix se trouve la stratégie de la poursuite pure et simple des tendances, des politiques et des programmes actuels. Entre ces stratégies-limites, se trouve tout l'éventail des possibilités intermédiaires, dont l'une est analysée, ambitieuse mais réaliste et réalisable.

1 - Les Options de Développement Concernant la Production Rurale

Ce document sur la production rurale est conçu pour indiquer les sortes de projections de production et de valeur ajoutée qui peuvent être faites en supposant les différents niveaux d'investissement dans les divers sous-secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Dans une large mesure, le niveau de l'investissement correspond à des différences dans les niveaux de technologie, bien que ce ne soit pas vrai au même degré pour tous les sous-secteurs. Le rendement de l'élevage par exemple, est moins sensible aux investissements technologiques à court et moyen terme qu'à la qualité d'une pluviométrie, bonne, normale ou faible, bien que les investissements dans la santé animale, telles que les vaccinations, puissent être très efficaces pour prévenir des pertes importantes. Les obstacles sociaux à l'amélioration sont censés être surmontés par l'action adaptée et efficace du Gouvernement. La question de la nature et du coût de l'amélioration technologique, comme celle de son introduction est couverte par le document "Options au Développement" sur les mesures d'accompagnement. En plus des projections de rendement, une estimation des besoins en main-d'oeuvre est projetée pour chacun des principaux sous-secteurs comme un intrant pour l'analyse des perspectives de main-d'oeuvre et d'emploi.

Figure I.

Production agricole pour les Secteurs
Sous Pluie et Culture de Décruée, basée
sur différents niveaux de technologie

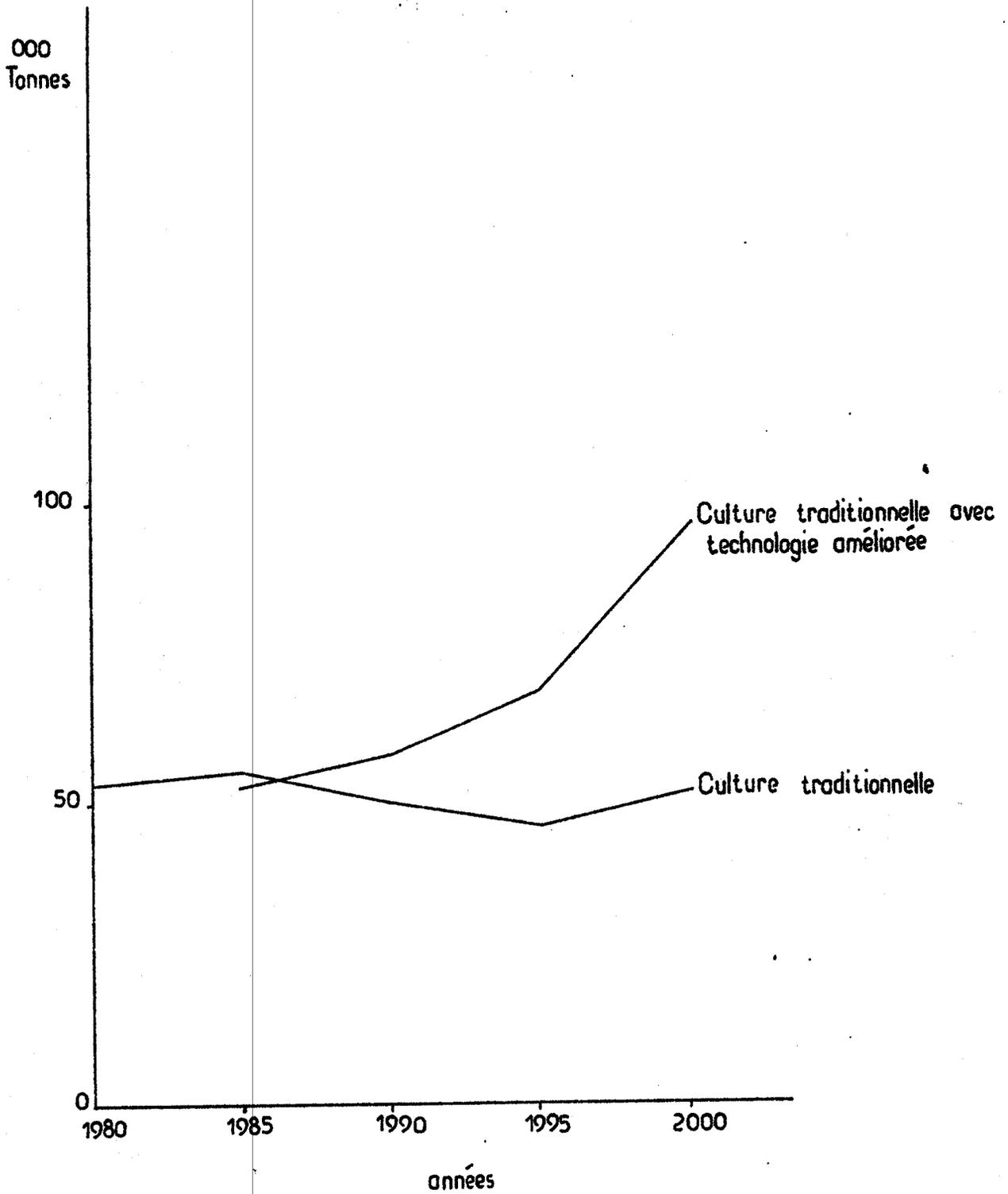
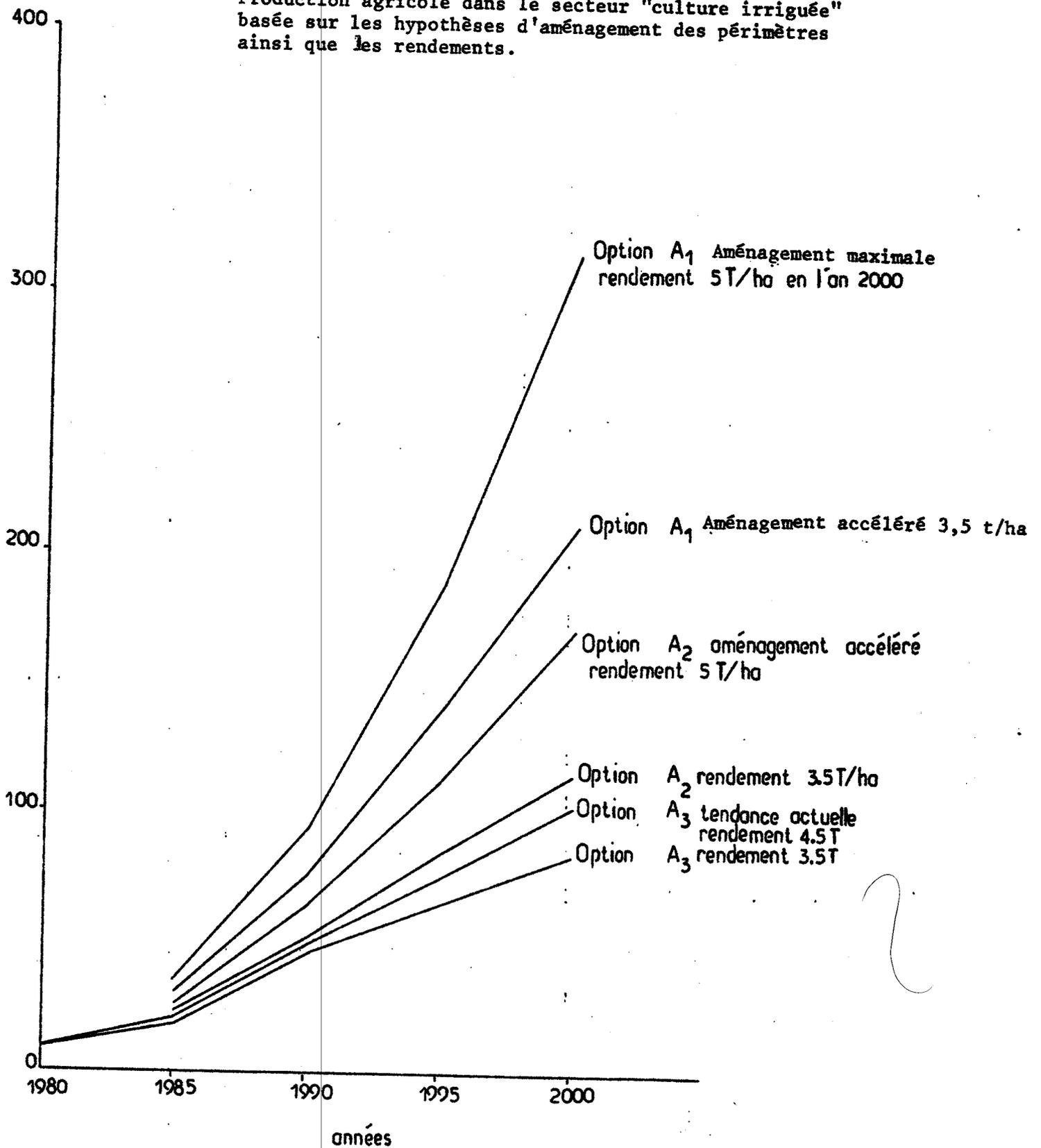


Figure I I

Production agricole dans le secteur "culture irriguée"
basée sur les hypothèses d'aménagement des périmètres
ainsi que les rendements.



A - Options pour le Sous-Secteur Agricole

Le document d'options au développement distingue entre trois niveaux de technologie agricole : la technologie traditionnelle encore présente, la technologie améliorée, la technologie moderne. La technologie améliorée fait référence à l'usage de meilleures semences, d'engrais, d'insecticides, de cultures intercalaires, de traction animale et de crédit. La technologie actuelle et améliorée pourrait s'appliquer à l'agriculture sous-pluie et à l'agriculture de décrue. La technologie moderne ajoute pour le paysan au coût de la technologie améliorée le coût direct additionnel de ces investissements placés dans une opération de terres totalement irriguées. Les trois options technologiques sont spécifiquement calculées pour chacune des subdivisions de l'agriculture: - sous-pluie (y compris l'agriculture de décrue), irriguée et d'oasis. Les données manquantes qui auraient permis des calculs d'investissement / pluviométrie en rapport avec le rendement, la variation pluviométrique importante a été tenue constante dans les projections comme une "normale" de 4 à 5 ans de précipitations moyenne. Cette supposition a un bien fondé statistique dans la zone de production agricole essentielle, bien qu'elle ne s'applique pas aux zones marginales d'agriculture sous-pluie.

La technologie moderne utilisée sur les terres irriguées présente trois variations principales selon l'importance des terres nouvelles mises en irrigation, et à l'intérieur de ces variations principales existent deux niveaux de rendement qui sont également dus à des variations technologiques. Finalement chacune de ces variations de rendement est subdivisée pour rendre compte de deux options concernant le taux d'introduction de la double récolte. Ainsi, il y a douze possibilités, dont les six qui se rapportent à la double récolte affectent les rendements de façon moins significative que les autres en raison des taux d'introduction considérés comme possible. Cela ne commencera à avoir un effet substantiel que vers les dernières années du terme de la planification.

L'agriculture d'oasis qui représente généralement, seulement 5% du PIB rural, offre le plus haut potentiel d'accroissement en rendement par unité d'investissement bien que la terre disponible pour ce type d'activité soit extrêmement limitée. Les trois options sont fondées 1) sur la poursuite de pratiques actuelles qui sont censées mener éventuellement à des pertes importantes de rendement et à une sérieuse dégradation de l'écosystème des oasis, 2) sur la technologie améliorée et les pratiques

culturelles intégrant des projections contre l'extension des dégradations et le captage des ressources en eau profonde, et enfin, 3) sur la mise en culture d'une zone supplémentaire de 500 ha en plus de la technologie améliorée et des pratiques culturelles.

C'est pourquoi, il y a 54 combinaisons précises des orientations agricoles qui se réduisent à 20 combinaisons si l'on élimine de la réflexion celles qui comportent le moindre élément de continuité des pratiques actuelles. Naturellement, on pourrait compter de plus grandes possibilités de variantes. Il est cependant impossible d'illustrer davantage que quelques-unes de ces 54 combinaisons. Les figures I et II montrent des projections de productions pour les récoltes sous-pluie et de décrue, et pour l'agriculture irriguée, respectivement, jusqu'en l'an 2000 pour les principales catégories d'orientation technologique/investissement.

S'agissant des récoltes sous-pluie et de décrue, la figure I indique que la différence estimée dans la production découlant d'une augmentation relativement faible des coûts entre la technologie traditionnelle et la technologie améliorée dans l'orientation agricole est importante. Elle passe de 54.000 tonnes de céréales en 1980, représentant 18% de la demande totale à 96.000 tonnes en l'an 2000, représentant 30% de la demande d'une population plus importante. La figure II montre le taux très élevé d'accroissement de la production qui peut être obtenu par l'agriculture irriguée en fonction des prévisions - et de la réalisation - du pourcentage varié de terres nouvellement irriguées et des rendements obtenus. Partant de la production de terre irriguée estimée en 1980 aux environs de 9.000 tonnes, la continuité des tendances actuelles à l'extension des terres irriguées sans augmentation des récoltes conduit à un rendement projeté de 83.000 tonnes vers la fin du siècle. A l'autre bout de l'éventail, l'extension de terres à un taux maximum généralement estimé comme praticable et une amélioration des rendements de niveau actuel de 3,5 tonnes par hectare à 5 tonnes par hectare conduit à une projection d'environ 313.000 tonnes par an aux environs de l'an 2000. Entre les deux, au taux d'extension considéré comme le mieux réalisable, la production de la fin du siècle est projetée entre 114.000 et 170.000 tonnes par an pour des rendements se situant entre 3,5 et 5 tonnes par hectare, satisfaisant de 36 à 53% de la demande céréalière de la nation.

La production d'oasis n'a pas été intégrée dans les projections de tonnage afin de les concentrer sur le point critique de la production céréalière ; cependant elle a été intégrée dans la valeur ajoutée et les projections d'investissements traités ci-dessous.

Le total des projections de productions céréalières pour l'an 2000 comprenant l'agriculture sous-pluie, de décrue et irriguée, arrive par la somme des projections des options individuelles, au taux le plus bas de 135.000 tonnes couvrant 42% de la consommation pour la continuation des tendances actuelles, au taux le plus haut de 410.000 tonnes équivalent à un surplus de 28% des besoins de la consommation domestique. La projection la plus probable avec une technologie améliorée et des taux d'exécution accélérés est par exemple de 267.000 tonnes satisfaisant environ 83% des demandes de céréales.

B - Les Options de Développement Concernant l'Élevage

L'élevage offre moins de possibilités d'expansion dans le court et le moyen terme que n'importe quel autre des secteurs ruraux. L'accroissement de l'élevage animal intensif à partir de l'utilisation de fourrage cultivé n'est pas considéré comme une alternative viable, excepté, lorsqu'il y a un surplus de production de vivres agricoles. C'est une utilisation inefficace des rares ressources en terre du pays. Cela ne s'applique pas à la modeste partie de l'élevage alimenté par les déchets agricoles. Pour cette raison, les options de développement considérées par le RAMS concernent l'élevage extensif sous sa forme traditionnelle tel qu'il est pratiqué en Mauritanie.

On considère que ce niveau actuel de la croissance de l'élevage et des productions animales s'équilibre au mieux avec les capacités de l'environnement, ce qui ne veut pas dire que la taille du cheptel national devrait être fixée une fois pour toute aux environs de ces niveaux. La pluviométrie, la santé animale, la disponibilité en points d'eau et la gestion des pâturages sont les principales variables susceptibles de déterminer les niveaux adaptés de l'élevage tels qu'ils peuvent être supportés sur une terre ou un pâturage donné. La gestion des pâturages est un investissement à long terme dont le principal bénéfice - davantage de pâturages riches avec une grande capacité de charge - pourrait être rentable à un degré important seulement après l'an 2000, terme de la planification utilisé comme référence dans le cadre du RAMS. Les investissements dans la santé animale, et l'accroissement et l'entretien des points d'eau participent déjà des activités gouvernementales et l'on prévoit de les poursuivre, bien qu'à des degrés divers, à travers l'une ou l'autre des options. La pluviométrie est la principale variable de production et le principal facteur limitatif de l'efficacité des investissements dans les services du secteur de l'élevage.

L'expérience passée montre que les pasteurs Mauritaniens laisseront leurs troupeaux s'agrandir jusqu'aux limites supportables pour les pâturages et, naturellement, au-delà. Cela a entraîné de tels abus que de larges zones sont dégradées au point que quelques experts ont des doutes sur la capacité de régénération naturelle des pâturages, et la désertification est devenue un sujet d'intérêt primordial. Cela concerne déjà une étendue pastorale d'environ 64% de la capacité de charge potentielle de la Mauritanie. Les autres 36% sont actuellement inutilisables en raison de l'absence de puits pour abreuver les animaux. A cause de cela c'est potentiellement la source de nutrition animale la plus riche si elle n'avait été dégradée jusqu'à maintenant, autant que faire se peut. Étendre ces zones de pâturages par la mise en place de points d'eau sans un programme de gestion des pâturages qui en rationaliserait l'usage, aboutirait à la dégradation du territoire plus qu'à son développement. La gestion des pâturages devrait commencer maintenant par palliers modérés, en fonction des points d'eau existant sur les zones qui pourraient être effectivement contrôlées et non en dehors d'elles. Cela donnerait une chance à la partie restante des pâturages actuellement utilisés de se régénérer, également grâce à la gestion des pâturages. On ne pourrait attendre aucune augmentation rationnelle substantielle dans la production avant une vingtaine d'années environ. Cette action associée à une amélioration des services de l'élevage, constitue l'orientation maximale pour l'investissement. En raison du calendrier retenu et de l'absence d'augmentation importante dans la production dans ce laps de temps, cette option n'a pas été projetée. Elle mérite cependant tout à fait d'être très sérieusement prise en considération par le Gouvernement et d'être étudiée plus avant, faute de quoi, le lait et la viande mauritaniens seront sérieusement menacés vers la fin du siècle, même pour ce qui relève de la consommation domestique. L'étude complémentaire du RAMS sur le Sous-Secteur de l'Elevage- la Gestion et le Développement des Pâturages, traite de ce sujet.

L'orientation "moyenne" pour l'élevage couvre l'amélioration des Services de l'Elevage, sans l'ouverture de nouveaux pâturages, l'orientation "faible" comme pour les autres secteurs ruraux, est la poursuite des tendances actuelles et des niveaux d'activités du Gouvernement. En raison du caractère extrêmement variable et imprévisible de la pluviométrie, postuler en faveur du placement d'investissements gouvernementaux dans l'application de l'un ou l'autre scénario reste purement théorique. La gestion des pâturages est la clef de la survie à long terme, et à court terme, les pare-feux, la santé animale et l'urgence d'approvisionnements en fourrage peuvent réduire les risques à long terme d'un désastre local ou généralisé. Pour cette raison seule la poursuite des tendances actuelles est projetée pour une action fondée à partir des trois conditions pluviométriques.

La capacité de charge des pâturages actuellement utilisés est projetée pour les trois scénarios pluviométriques conçus par le document méthodologique sur le PIB et les intrants/extrants, et puisque le nombre de tête de bétail mauritanien croît en s'adaptant aux capacités de nourriture disponibles, la production est une variable directe de la capacité de charge, bien qu'il puisse y avoir à peu près une année de retard.

La figure III montre les projections en termes d'Unité de Bétail Tropical (UBT), la mesure moyenne de capacité de charge utilisée dans le Sahel comme ailleurs. Il fait référence à la somme de végétation nutritive nécessaire pour supporter différents animaux, par exemple, les besoins d'un chameau s'élevant à 1 UBT par an, si une zone de la pâturage est évaluée à 0,1 UBT par hectare, il faudra alors 10 de ces hectares pour supporter un chameau. Le bétail adulte est évalué à 0,75 UBT, un mouton ou une chèvre adulte à 0,15 UBT. Le modèle des projections est du aux variations de pluviométrie année après année à l'intérieur de chaque modèle historique et à la réponse de la végétation à ces variations. Le document méthodologique du PIB rural traite de ces relations.

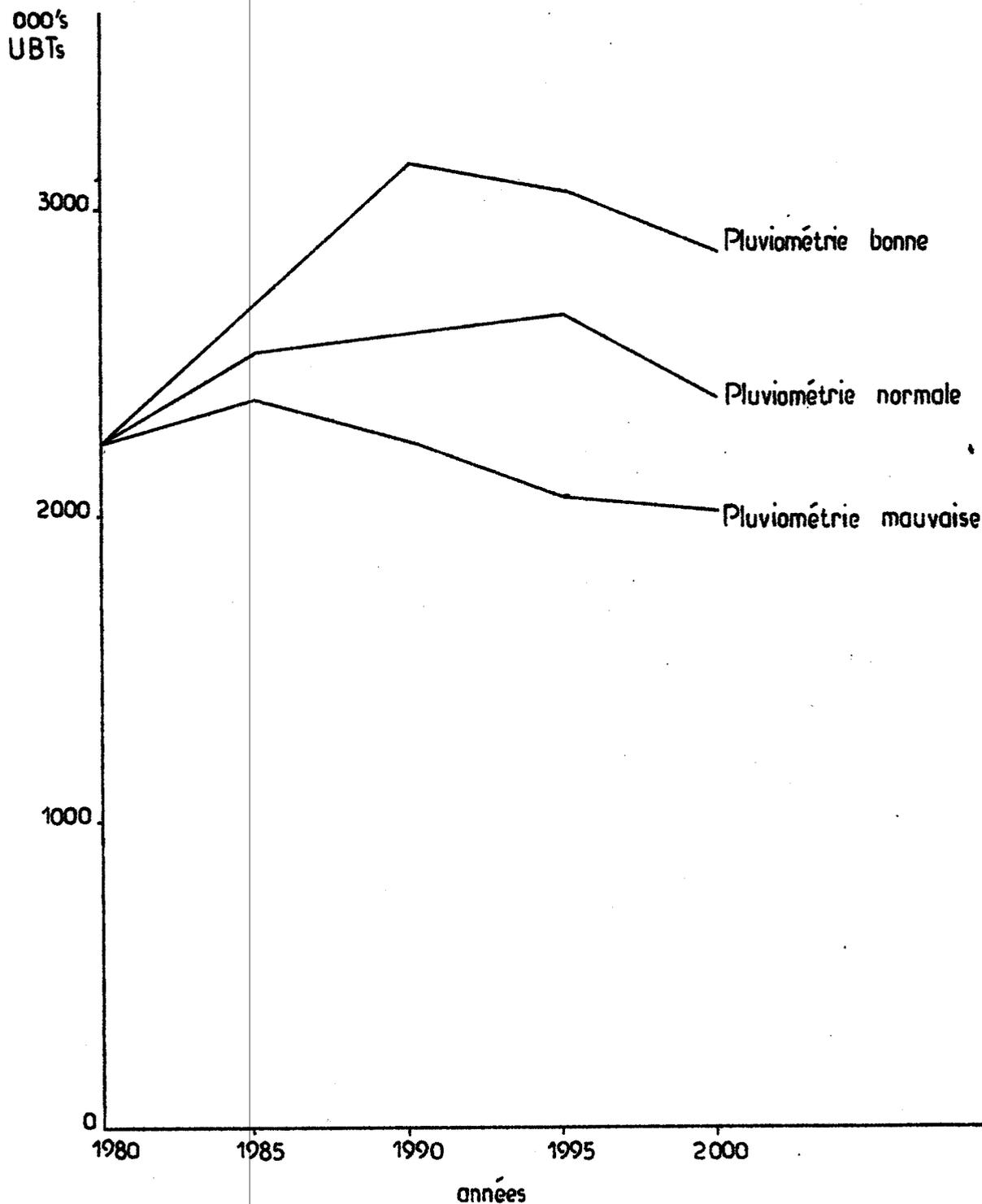
Les scénarios de la pluviométrie normale et bonne fournissent des projections de production approximativement plus élevée de 8% à 28% que la production actuelle. Mais, si l'on tient compte d'un accroissement prévu de la population de 64% aux environs de l'an 2000, il semblerait que le surplus exploité à l'heure actuelle deviendra de plus en plus nécessaire à la consommation domestique dans les années à venir, et pourrait même être insuffisant à couvrir ces besoins si la pluviométrie reste en dessous de la normale pendant une longue période.

C - Options de Développement Concernant la Pêche

Le secteur de la pêche représente un potentiel de développement considérable grâce à la pratique de l'aquaculture associée à l'agriculture irriguée, et par le passage de la pêche côtière artisanale à un statut semi-industriel, et, éventuellement, par la constitution d'une flotte nationale maritime de pêche. Comme pour les autres productions rurales, l'option "faible" est la poursuite des pratiques actuelles.

Figure III

Production du Secteur Elevage basée
sur les différents scénarios de plu-
viométrie
(milliers UBT)



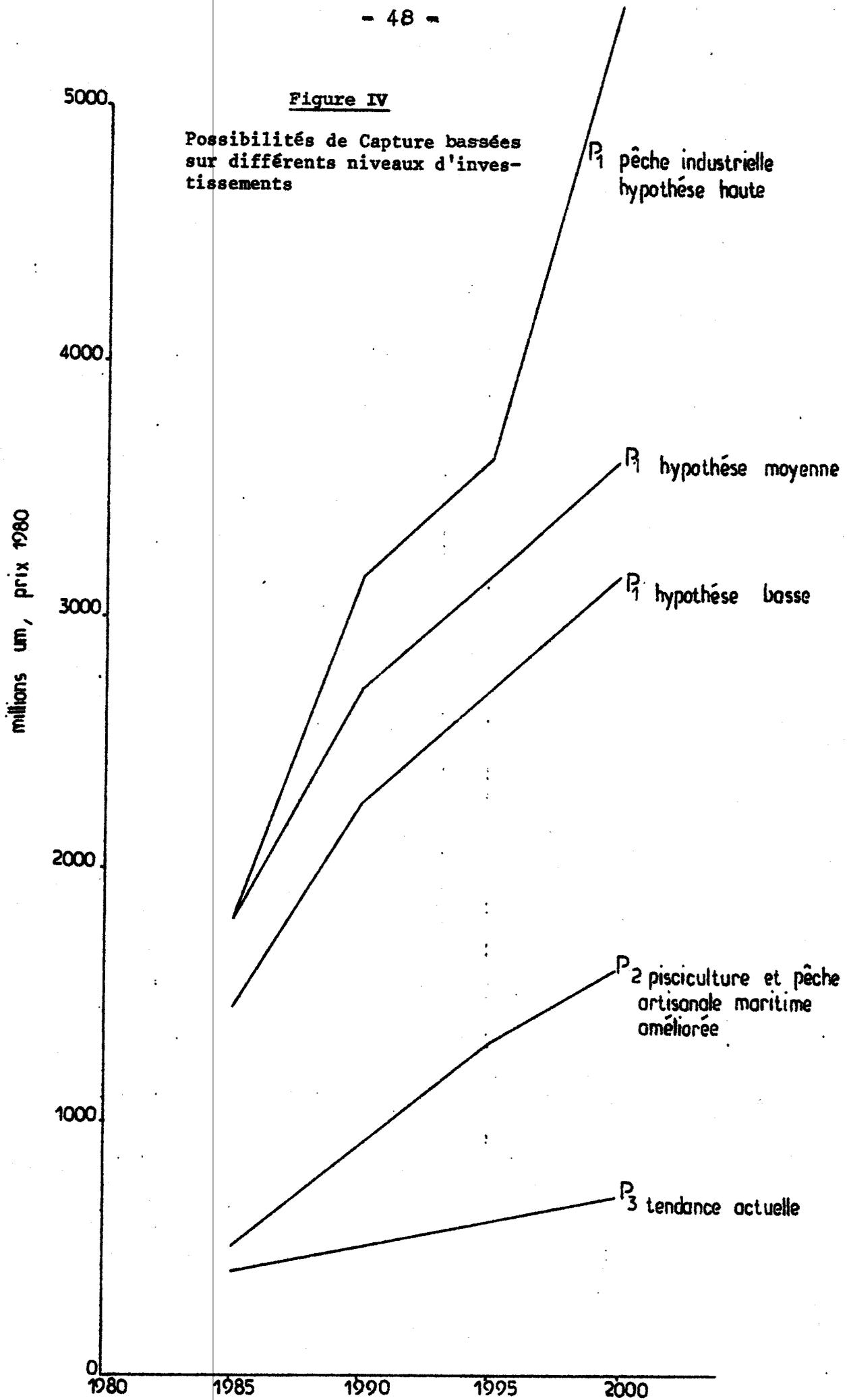
L'option "moyenne" intègre l'amélioration de la pêche continentale et la mise en place de l'aquaculture en même temps que le développement de la pêche côtière par l'utilisation d'embarcations plus grandes et plus modernes devant permettre de couvrir des distances plus longues, à la fois dans le temps et dans l'espace, mais ne répondant pas aux normes de la totalité des bateaux-usines en circulation, caractéristiques des opérations de pêche industrielle les plus développées aujourd'hui.

L'option "haute" suppose la réalisation d'une combinaison entre les actions passées et l'acquisition de techniques de pêche industrielle. L'entreprise est complexe et dépend du caractère fluctuant des marchés susceptibles d'être approvisionnés. À son niveau le plus simple, la pêche industrielle s'intéresse à la capture de poisson et aux conditions de sa conservation en vue de sa livraison à des installations de transformation basées à terre. Au niveau le plus complexe, la capture est traitée et emballée à bord pour être livrée à des marchés lointains sous une forme apte à la consommation. Même la simple option industrielle est un saut à progression géométrique à partir de la pêche artisanale, et exige un degré de technique qui dépasse de loin la simple habileté du pêcheur à manier la pirogue. Obtenir pour les pêcheurs mauritaniens la formation nécessaire tiendra d'un long et délicat processus. Cela nécessitera la collaboration d'une campagne de pêche étrangère disposée à se tenir à l'écart des affaires mauritaniennes.

La figure IV projette le niveau de rendement de la pêche par rapport aux prix de 1980 pour chacune des trois options en subdivisant l'option "haute" en 3 hypothèses de captures faibles, normales et importantes. L'analyse des besoins nutritionnels dans le document du RAMS traitant de ce sujet et les études sur les projections de production de la pêche montrent que l'actuelle demande de la Mauritanie en protéine animale pourrait être couverte par les ressources en poisson, et même une demande accrue, émanant d'une population elle-même en expansion, pourrait être couverte par l'extension des activités de la pêche telles que l'option "moyenne" en rend compte. Celle-ci prévoit en effet que 90.000 tonnes pourraient être capturées en l'an 2000. L'option "haute" pourrait permettre de produire des surplus exportables.

Figure IV

Possibilités de Capture basées
sur différents niveaux d'investissements



D.- Options de Développement Combinées de la Production Rurale
- Investissement et Valeur Ajoutée

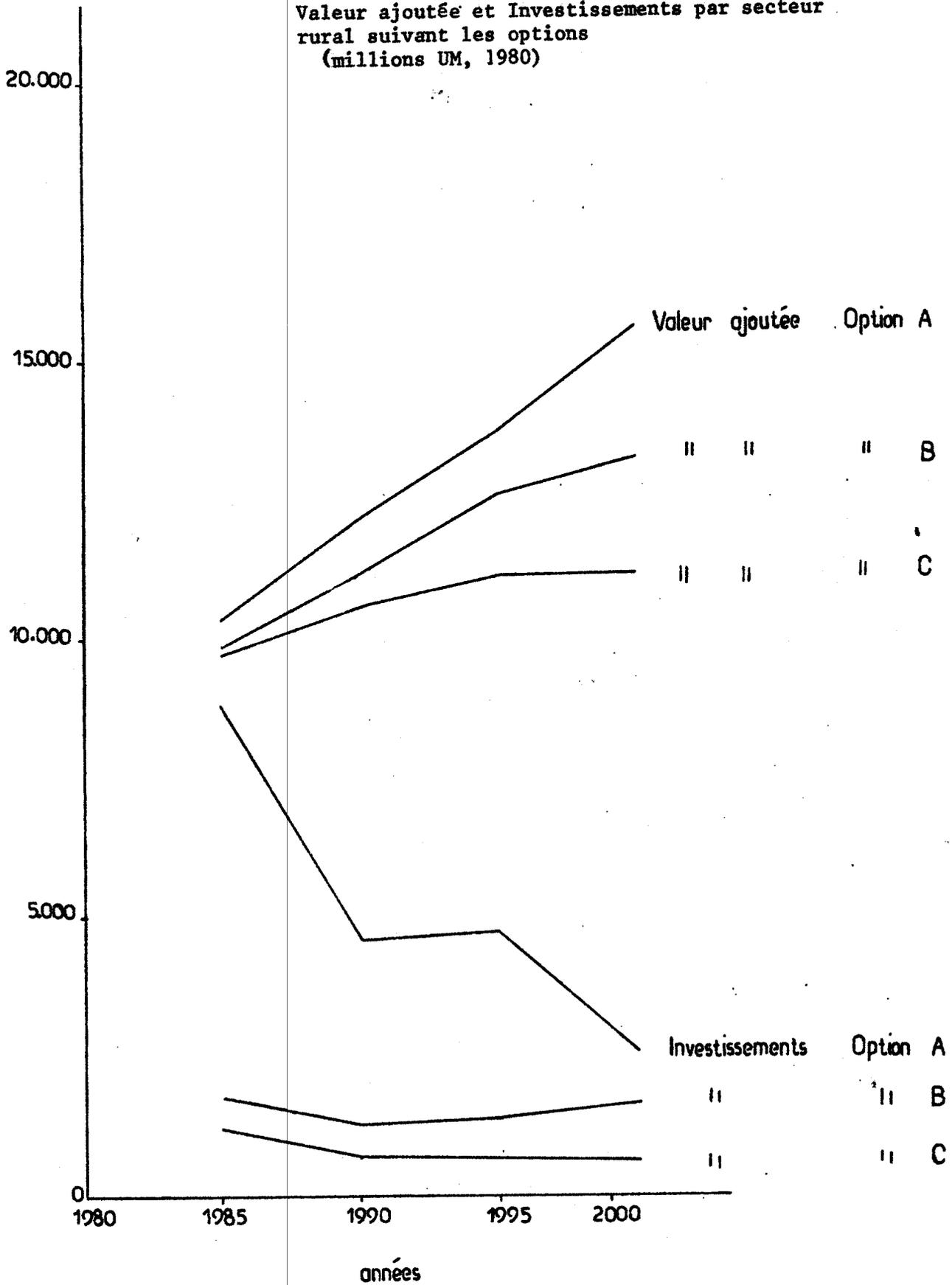
En additionnant les rendements (valeur ajoutée) et les coûts d'investissements des différentes options pour les sous-secteurs ruraux dans chaque combinaison souhaitée, on aboutit au rendement total du secteur rural et au coût d'investissement direct du projet, sans compter l'apport d'investissement et le budget de fonctionnement pour les activités des services gouvernementaux associés. A titre d'exemple toutes les options "hautes", "moyennes" et "faibles" ont été regroupées et présentées dans la figure V. L'investissement est la variable indépendante, et le total annuel pour chaque option est matérialisé par une courbe couvrant la période 1985-2000, avec sa valeur ajoutée correspondante. Le très haut taux d'investissement dans les premières années de l'option "haute" (A) résulte de l'expansion planifiée comme obligatoire de zone d'irrigation à des coûts actuels d'unité à l'hectare très élevés, mais qui baisseront au fur et à mesure que leur efficacité s'améliorera. La comparaison des coûts d'investissement et de la valeur ajoutée des différentes options doit être menée avec soin. La véritable comparaison entre l'option moyenne B et l'option basse C doit être faite en tenant compte de leurs coûts alternatifs. Le coût alternatif (B) et le coût (C) plus le coût de l'importation des denrées supplémentaires est représenté par la différence de la valeur ajoutée des deux alternatives. A cette considération doit s'ajouter les effets de l'échange extérieur de (B) et (C), le dernier étant un flux continu, ainsi que l'investissement dans les services gouvernementaux pour rendre tout cela possible.

2 - Mesures d'Accompagnement pour l'Agriculture

Etant donné la faiblesse actuelle de l'économie rurale et le manque d'organisations professionnelles non gouvernementales **fortes** dans ce secteur, c'est-à-dire des entreprises agricoles importantes, à financement privé, des coopératives et des groupements de coopératives, étant donné l'absence d'organismes financiers généralisés en milieu rural, aucun développement important ne peut voir le jour dans ce secteur si le Gouvernement ne prend pas l'initiative et ne fournit pas le substrat technique, l'infrastructure et le financement. La structure gouvernementale actuelle n'est pas à la hauteur des tâches impliquées par les options "hautes" et "moyennes" présentées dans les stratégies de production rurale. C'est pourquoi, ce guide des options de développement examine en détail l'organisation, les installations la main-d'oeuvre et les coûts inhérents au développement des

Figure V

Valeur ajoutée et Investissements par secteur rural suivant les options (millions UM, 1980)



services gouvernementaux sollicités dans ce secteur, à partir de différentes hypothèses quant à l'approche et à l'analyse. Le coût de mécanismes de crédit de fonctionnement, la plus importante rubrique dans les budgets proposés y est inclu. Cependant les coûts associés d'une réforme effective du droit foncier, les soutiens aux prix, les garanties de risque et l'infrastructure physique n'ont pas été évalués.

Il existe deux options "hautes" alternatives différentes dans leurs hypothèses quant à l'importance des zones de culture en sec et à l'utilisation de la mécanisation ou de la traction animale en agriculture irriguée en vue d'atteindre l'autosuffisance en céréales vers la fin de ce siècle. Cependant toutes deux reconnaissent que les moyens de parvenir au but fixé par l'option haute à la production rurale exigera une énergie fervente et une organisation verticale/intégrée fortement centralisée. Cela implique des liens organisationnels directs entre les ministères sectoriels, et leurs agents régionaux, jusque dans les travaux de terrain, sans coordination formelle des activités au-dessous du niveau ministériel.

L'option "moyenne" met en lumière un niveau plus modéré de l'activité avec une organisation décentralisée s'appuyant sur la création de centres de développement régionaux qui seront coordonnés et prendront en charge toutes les activités de développement rural dans les régions administratives. Les ministères devront faire passer toutes leurs activités par ces centres régionaux, disposant d'un personnel dont la composition variera en fonction du caractère de la production régionale. C'est ainsi que les régions côtières auront un personnel de pêche maritime, ce que n'auront pas les autres régions.

La poursuite des tendances et des pratiques actuelles est représentée par l'option "faible". Elle projète la croissance des organisations actuelles de représentation régionale des différents ministères par des fonctionnaires régionaux semi-autonomes, sous la tutelle administrative générale du Gouverneur de la région et du personnel des projets financés par les donateurs étrangers présent sur le terrain.

Les projections de cette option basse font ressortir un besoin d'environ 150 personnes pour le personnel de haut niveau, 770 de niveau moyen et 3.700 pour un personnel de terrain aux environs de l'an 2000. L'option moyenne réclame 225 personnes de haut niveau, 340 de niveau moyen et 675 pour un personnel de terrain. On estime que les deux options de haut niveau réclament

respectivement environ 270/275 pour le personnel de haut niveau, 600/620 de niveau moyen, et 2.800/2.940 pour le personnel de terrain. Les personnels de haut niveau requis par les options basses et hautes s'expliquent par la présence d'organisations centralisées, intégrées verticalement où se manifeste une utilisation relativement inefficace du personnel. L'option moyenne cherche à réduire le coût et la demande en ressources de main-d'oeuvre rare en réalisant un haut degré de coordination au niveau du fonctionnement régionale. Les projections de ressources financières réclamées pour les différentes options pour une période de vingt ans, indiquent les totaux suivant en milliards d'ouguiyas, au prix 1980 : options "hautes" 11.45/11.56, option "moyenne" 5.68, et option "faible" 6.96. Les coûts de la fourniture de crédits aux producteurs sont intégrés dans les options "hautes" et "moyennes", tandis que l'option "basse" ne nécessite pas une telle provision, puisqu'un tel crédit est négligeable dans la pratique actuelle.

Si l'on rapporte le coût annuel des mesures de soutien visées dans le précédent paragraphe à la valeur annuelle des rendements de la production rurale, les pourcentages s'élèvent de 2,1% en 1980 à 13,5% en l'an 2000 pour l'option "faible". Pour l'option "haute", la proportion finale est de 8%, et pour l'option "moyenne" de 4,2%.

3 - Impact sur l'Emploi

L'analyse des données sur la population, sa main-d'oeuvre, et l'emploi indique un besoin actuel de l'ordre de 70.000 nouveaux emplois pour absorber le chômage soit 15% de la force de travail, ne prenant pas en compte le sous-emploi très répandu dans les zones rurales. Les projections démographiques vers la fin du siècle et les accroissements probables du nombre d'emploi provenant de l'expansion du secteur moderne et du développement rural aux niveaux les plus hauts projetés dans les documents d'options de développement de la production rurale, conduisent à la conclusion qu'il y aura un manque de 100.000 emplois vers la fin du siècle. Une projection des tendances actuelles indique que le manque de travail aux environs de l'an 2000 se gonflera à 400.000 soit 52% de la force de travail. Ce taux de chômage accompagne la misère, le malaise social, et le poids énorme des charges qui pèsent sur le gouvernement.

On peut envisager une partie du problème en tant que conséquence d'un système de production à capital intensif, qui minimise l'utilisation de main-d'oeuvre. Un second facteur aggravant naît d'une pratique habituelle au secteur moderne qui vise

à déterminer les qualifications en fonction de diplômes et de certificats, sans considérer la compétence attachée à un travail proposé, ou en assortissant mal l'une aux autres. Cela exclut une large part de la force de travail capable de remplir l'emploi, mais ne possédant pas de reconnaissance académique de ses talents. A l'autre bout de l'éventail on trouve la masse d'une force de travail analphabète exclue de toute participation à n'importe quelle activité réclamant que l'on sache lire, ou que l'on possède de simples compétences en calcul.

Si le Gouvernement veut éviter les conséquences de l'aggravation du problème du chômage, il doit très vite faire volte face et agir dans le sens d'une production à plus forte intensité de main-d'oeuvre, de caractéristiques d'emploi plus réalistes et de l'adaptation du système éducatif propre à donner les bases de l'alphabétisation et du calcul élémentaire, et les compétences manuelles et commerciales essentielles qui maximaliseront la participation active de la majeure partie de la force de travail dans les emplois productifs. Le document présente une option haute visant la pleine utilisation de la main-d'oeuvre en s'assurant de l'utilisation de l'ensemble de la force de travail avant d'affecter n'importe quelle ressource rare à l'accroissement de la productivité et des revenus de ceux qui ont déjà un emploi. L'option moyenne vise à engendrer de larges pans d'emplois productifs par la combinaison de l'intérêt social qui vise la maximalisation de l'emploi de la main-d'oeuvre, et de l'intérêt économique qui voit l'efficacité de la production. Comme d'habitude, l'option "faible" suppose que les pratiques actuelles dans le secteur d'activité moderne et rural continueront. Les mesures proposées pour apporter des améliorations au problème de l'emploi sont toutes des mesures de redressement en nature. Aucun investissement gouvernemental n'est proposé pour créer des emplois dans le secteur public ou les nouvelles entreprises de production.

La première mesure est conçue pour corriger ce qui semble être un penchant en faveur de l'utilisation du capital plus que de la main-d'oeuvre. Elle propose d'ajuster le coût du capital dans le sens de son coût d'option en élevant artificiellement les taux d'intérêt les plus bas au niveau de ceux des prêts commerciaux et gouvernementaux.

En corollaire il est conseillé de réexaminer le Code du Travail pour chercher les éléments qui peuvent augmenter, sans que cela soit nécessaire, les coûts d'utilisation de la main-d'oeuvre et, de ce fait, rendre l'utilisation du capital plus attrayante. La protection, et peut-être la surprotection de la

main-d'oeuvre, doit être mise en balance avec le coût social du chômage. Il se peut que, après que cela soit fait, la main-d'oeuvre reste d'un coût élevé, par rapport à l'utilisation du capital. Si tel est le cas, il pourrait être conseillé d'envisager une subvention à l'emploi sous forme d'un dégrèvement fiscal applicable aux employeurs qui créeraient ou maintiendraient un taux d'accroissement dans l'utilisation de la main-d'oeuvre.

Une mesure d'accompagnement envisage un Code de l'Entreprise pour compenser, sinon remplacer, le Code d'Investissement existant, que l'on juge inutile dans la situation actuelle de la Mauritanie. Par rapport au Code d'Investissement, le Code de l'Entreprise lèverait les incitations en faveur de l'utilisation de biens d'équipements, de la plupart des matières premières importées et de la dispersion régionale de la production non agricole. Par contre, il récompenserait les entreprises en proportion du nombre d'emplois créés ; la somme de matière première locale transformée plus la matière première importée par nécessité plus que par luxe, de l'import/substitution, et la somme des profits par unité de vente plus que par unité de capital employé.

La seconde mesure concerne l'accroissement des possibilités d'emploi à l'extérieur de Nouakchott et de Nouadhibou. Le chômage urbain est considéré comme un problème rural. Le désespoir total de trouver du travail dans un secteur rural immobile et déprimé envoie vers les villes et les centres urbains une masse de milliers de gens dans l'espoir de trouver les emplois restants ou de vivre de la générosité des parents ou des amis. Pour freiner l'accroissement de conditions sociales déplorables dans les grandes cités, il sera nécessaire non seulement d'opter pour une production intensive de main-d'oeuvre, mais aussi d'encourager la dispersion rationnelle de cette production à travers le pays tout à fait à proximité des zones rurales. Le troisième Plan de Développement Economique et Social traite de la classification du territoire national en zones socio-économiques parmi lesquels on trouve les pôles urbains de développement où l'on prévoit l'installation de nombreuses industries, dont des industries complémentaires à la production des zones rurales environnantes. Le document traitant de l'impact sur l'emploi des Stratégies Alternatives de Développement identifie les sources des dossiers de projets en Mauritanie où l'on peut trouver l'information relative aux différents industries de fabrication et de transformation à forte intensité de main-d'oeuvre. Beaucoup de celles-ci sont propres à une localisation dans les villes et les zones urbaines dispersées envisagées par le Plan comme pôle de développement. Le rapport du RAMS sur les Activités Economiques du Secteur Rural Privé (1980) contient une série d'études de cas intéressante : entreprises individuelles et coopératives existantes dans de petites villes et des capitales régionales.

Une troisième mesure est de réorienter les ressources éducatives vers l'acquisition de l'alphabétisation pour le plus grand nombre, et au-delà de programmes complets d'enseignements formels pour une poignée (cf. Le rapport du RAMS "L'enseignement comme Outil de Développement"). Même si une telle politique entraînait des changements, elle n'encouragerait pas directement la création d'emplois, elle permettrait à ceux qui n'ont pas d'emploi qualifié d'acquérir la capacité de lire et d'écrire et de calculer pour en obtenir, et permettrait aux autres d'être plus productifs dans les activités qu'ils accomplissent déjà. De plus, si l'alphabétisation accroît la productivité (particulièrement dans l'agriculture), la demande globale augmentera peut-être à un point tel que le marché supportera un taux accru d'activités économiques.

La quatrième et la dernière mesure consiste à redéfinir à l'intérieur du secteur moderne, l'enseignement et la formation nécessaire pour chaque type d'emploi. A l'heure actuelle, les emplois dans le secteur public comme dans le secteur privé imposent des conditions préalables de formation quasi-arbitraires, généralement des diplômes scolaires. Fréquemment, une formation moindre est réellement nécessaire pour accomplir le travail qui pourrait donc être exécuté par n'importe qui bénéficiant de moins bonnes références. On pourrait faire d'importantes économies sur les ressources éducatives rares si le secteur moderne s'intéressait à ce problème et renonçait à l'utilisation excessive d'une main-d'oeuvre formée pour des travaux qui ne le nécessitent pas.

4 - Santé Publique et Nutrition

L'actuel système de Santé en Mauritanie est presque exclusivement concentré à Nouakchott et caractérisé par le coût à capital intensif élevé des soins curatifs. Des hôpitaux existent dans quelques capitales régionales, mais c'est de loin aux installations de Nouakchott que vont les plus grosses sommes d'investissements budgétaires, et les investissements dont cette ville bénéficie actuellement dépassent ceux qui sont attribués aux autres régions du pays dans une proportion très élevée. Etant donné que le Gouvernement a comme objectif d'améliorer le bien-être de tous les Mauritaniens, la prédominance de maladies débilitantes, voire fatales, due au manque d'installations sanitaires et de mesures de santé publique dans les zones rurales, la malnutrition généralisée dans ces mêmes zones, l'inter-relation étroite de la santé et de la nutrition, et le fonctionnement de

l'économie rurale, les options pour le changement présentées dans ce document mettent l'accent sur l'élargissement de la couverture des services sanitaires et nutritionnels à un plus grand nombre de gens sur l'ensemble du pays.

L'option "faible" est la continuation des tendances actuelles donnant priorité à l'investissement et aux dépenses de fonctionnement dans le but de renforcer le réseau de santé des zones urbaines, et de démarrer un programme de médecine communautaire.

Deux options "moyennes" sont présentées. L'option "moyenne-faible" englobe la planification, la programmation et le fonctionnement des services de santé et de nutrition par l'optimisation des actions des unités existantes et la création de nouvelles unités polyvalentes dans 570 villages représentant 15/20% de l'actuelle population, ne disposant encore d'aucune service de santé ou de nutrition. L'option "moyenne-haute" concerne la réorganisation du système actuel pour fournir une couverture à 80% de la population vers la fin du siècle, et s'appuie sur la mise en place d'unités polyvalentes villageoises de santé et de nutrition. L'option "haute" consiste à réaliser la couverture nationale totale fournissant les services sanitaires et nutritionnels à chaque Mauritanien, près de chez lui. Une cinquième option prend en compte le caractère logique d'une progression par étapes, au fur et à mesure que les ressources deviennent disponibles, partant de la situation actuelle pour aboutir à une vaste couverture nationale. Elle réaliserait 90% de la couverture de la population aux alentours de l'an 2000 en passant tous les cinq ans à une option plus haute.

Ce qui sous-tend toutes ces propositions de changement est le passage d'une volonté de mettre l'accent sur les services curatifs à celle de promouvoir une médecine préventive insistant sur les mesures de santé publique pour contrôler ou éliminer les maladies endémiques par un meilleur contrôle de l'eau, des installations sanitaires, de l'hygiène personnelle et des pratiques nutritionnelles. L'organisation de tels services se ferait à partir du centre du village grâce à des résidents locaux volontaires formés à pouvoir donner les conseils de base et à des services para-médicaux simples. Des équipes mobiles pratiqueraient des vaccinations et offriraient une assistance technique en matière d'ingénierie sanitaire et d'entretien. S'agissant des services curatifs échappant à la compétence des volontaires locaux, le malade pourrait se rendre au centre médical régional, et, s'il le faut à l'hôpital de la ville principale.

Les coûts de toutes ces options sont projetés en prix constant 1980 par tranche de 5 ans jusqu'en l'an 2000. Comparés au coût total de l'option "faible", intégrant les coûts d'investissement et de fonctionnement, le coût de l'option "haute" représente une augmentation d'environ 14% durant une période de 20 ans. L'augmentation relative aux coûts de fonctionnement est approximativement de 12% et l'augmentation relative aux coûts d'investissement est approximativement de 18%. Considérant un passé où l'on avait privilégié les installations curatives urbaines, lesquelles avaient été largement financées par l'assistance extérieure, le gouvernement devrait déterminer si une assistance financière peut être consacrée à ces vastes programmes de réorientation. Si la réponse est non, les programmes devront alors exercer une forte pression sur le budget prévisionnel des investissements publics. Chacune de ces options pour le changement, prévoit un abaissement important du coût par personne traitée. La réduction qui est de 18% pour l'option moyenne basse représentent 45% du coût de la plus basse unité dans l'option "haute".

Les augmentations très modestes dans les coûts de fonctionnement d'investissement pour un accroissement si spectaculaire de la couverture de santé publique et de nutrition s'expliquent par la participation volontaire de la population au niveau du terrain. Ils prendront en charge les travaux de construction et la gestion des unités de village, sous le seul contrôle du gouvernement qui fournira de petites quantités de matériel. Un village désireux de posséder un centre de nutrition et de santé devra travailler pour lui, et les habitants devront toujours payer quelque chose en fonction de ce qu'ils pourront, pour ce qu'ils recevront.

5. Rapport Synthétique sur les Stratégies de Développement Global

Ce rapport synthétique traite avec force détail du matériel présenté dans le chapitre du rapport qui porte le titre phase II, Options de Développement, Identification du Projet, et Planification Régionale. C'est la synthèse majeure des documents d'option de développement et des méthodologies proposées. Ses conclusions sont l'essentiel de ce qui doit être retenu des quatre stratégies optionnelles de développement en égard aux perspectives du développement rural en Mauritanie, de l'emploi à l'échelle nationale, et des conséquences politiques qu'affronte le Gouvernement. Ces conclusions apparaissent textuellement dans ce rapport comme partie du chapitre sur les conséquences politiques et les options de développement.

Identification du Projet

En remplissant sa tâche d'identification des suggestions de projet spécifique émanant des options et des stratégies de développement, le RAMS a élaboré 12 descriptions de projets proposées sous forme de Dossier de Projet.

Deux de celles-ci concernent la création d'emploi dans la petite industrie dans six centres régionaux par l'amélioration du savoir faire dans le travail du métal et le travail du bois et la fourniture de matériel pour la fabrication d'outils, d'ustensiles, d'instruments et de pièces de construction. Quatre concernent la projection et la régénération de l'environnement, particulièrement la formation accélérée de spécialistes, une campagne d'information publique, la coordination et l'exécution, et la démonstration de travaux de sauvegarde de l'environnement et d'anti-désertisation. Trois de ces projets visent l'amélioration de la gestion des pâturages et de l'élevage. Un projet de production agricole propose la culture intercallaire du petit mil, de l'arachide, du sorgho et du niébé, associés à l'utilisation de la traction animale dans deux zones pilotes. La pêche et le développement des zones côtières sont combinés dans une étude de factabilité du développement intégré de la zone côtière habitée par la tribu des Imraguens au Nord de Nouakchott. Enfin, l'éducation rurale est traitée dans un projet en deux temps - la premier pour établir à Kaédi un programme d'information radio rurale pour les paysans et les éleveurs, et le second pour prolonger les activités de radio dans la production de matériel audiovisuel pour l'éducation non-formelle en secteur rural.

Pour faciliter les négociations possibles avec les organismes donateurs et pour concevoir un modèle d'identification de projet conforme aux exigences des donateurs, le RAMS a identifié les projets dans le modèle standard utilisé par le Comité Inter-Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS) qui est également agréé par la plupart des organismes donateurs opérant dans le Sahel.

Les douze projets identifiés sont donnés à titre d'exemple et bien que certains soient présentés, chiffrés et avec un nombre considérable de détail, tous ne cherchent pas à exposer un plan pour mener l'activité en question dans un lieu donné à un moment donné. Ils ne cherchent pas non plus à accorder un ordre de priorité, ni à indiquer la façon dont les fonds pourraient être

alloués. Ils cherchent à peser le pour et le contre entre un très large éventail d'activités qu'il conviendrait d'évaluer à la manière de la stratégie de développement spécifique choisie et de fixer la priorité et l'attribution de financements en accord avec une programmation adaptée et des critères de sélection du projet.

Mises à part les douze activités spécifiques contenues dans le dossier projet, un second résultat du travail du RAMS dans le secteur d'identification du Projet est un rapport sur l'Éducation comme Outil de Développement. S'appuyant sur les conclusions tirées de l'évaluation exhaustive de l'éducation formelle, ce rapport traite de la réorientation du système afin de répondre au besoin national d'élargir l'éducation primaire et la formation professionnelle et de mettre l'accent sur l'importance de l'alphabétisation, du calcul élémentaire, et de l'acquisition des compétences de base pour accéder au développement rural et améliorer la qualité de la main-d'oeuvre disponible. Le rapport renferme plusieurs propositions spécifiques et détaillées en vue du changement qui peut être accompli même en tenant compte des contraintes actuelles. Il représente un inventaire commode de projets qui dans le secteur de l'éducation, sont indispensables à la réalisation de la moindre des options de stratégie qui dépassent la continuation des politiques et des pratiques actuelles.

Au cours de la Phase I et de la Phase II des travaux du RAMS, il parut évident que l'on pouvait, en partant des différentes études et des options de développement, tirer un plus grand nombre de propositions, de programmes et de projets que les impératifs prioritaires ne permettaient d'en identifier formellement. Cela vaut la peine d'en mentionner quelques-uns pour le cas où il deviendrait possible de poursuivre leur identification complète selon le modèle du CILSS.

Le document méthodologique sur l'estimation du PIB rural entraîne la construction d'un tableau intrant/extrant illustratif qui peut être élaboré plus avant, et affiné comme outil d'identification et d'évaluation spécifique des meilleures zones d'opportunités d'investissement dans le secteur rural. Le document sur les Besoins Fondamentaux localise avec précision les zones réclamant une action gouvernementale pour élever le niveau de vie minimum au-dessus du seuil de pauvreté. Les documents relatifs à l'option de développement sur la Santé Publique et la Nutrition dans le Cadre Institutionnel Agricole sont composés par nature de propositions de projets alternatifs. Le document sur l'option de développement en faveur de la Main-d'oeuvre et de l'Emploi

suggère le développement d'un Code de l'Entreprise à la place d'un Code d'Investissement et un effort pour identifier, sur les bases d'une recherche extensive déjà réalisée et documentée, les moyens de mettre en place de façon économique une activité de fabrication grâce à des méthodes à forte intensité de main-d'oeuvre comme alternative à une production à capital intensif. Enfin à tous ceux-là peuvent être ajoutés de nombreuses propositions de projet qui pourraient découler du document sur les options de développement relatif à la production rurale.

Planification Régionale

Poursuivant le désir de l'autorité de planification du gouvernement d'accroître la participation des administrations régionales dans le processus de planification, le RAMS participa à une série de séminaires dans six des douze régions (une autre se déroula à Nouakchott mais ne concernait pas le développement rural) en présence du personnel administratif et technique et des représentants des conseils régionaux. Avec les groupes ruraux régionaux, les discussions portèrent sur les objectifs, les contraintes, les possibilités de développement spécifique, et les budgets de chaque région, et étaient alimentés par l'information factuelle et les données relatives à chaque région, provenant des travaux de la Phase I du RAMS. Deux publications sont le résultat de cet aspect de l'activité du projet.

Evaluation sur les Séminaires

Les spécialistes du RAMS, ont participé à sept séminaires régionaux patronés par la Direction des Etudes et de la Programmation dans le but de faire prendre conscience des problèmes de développement aux agents de niveaux moyens administratifs et techniques à l'échelon régional. L'objet des discussions était de faire s'exprimer le personnel régional sur les exigences et les buts du développement et sur la façon la plus cohérente de les approcher dans une perspective de planification. Les séminaires portaient sur différents thèmes mais les régions visitées ne recevaient pas toutes le même programme. Un séminaire traitait des méthodes d'enquête socio-économique. Deux portaient sur le développement rural intégré ; et trois traitaient des perspectives du développement agricole et de la planification régionale. Ces séminaires représentaient un mécanisme d'acquisition

de connaissances autant pour les représentants du Gouvernement Central et du RAMS, que pour les habitants des régions. L'intérêt était très marqué, et les discussions animées permettaient des échanges entre les deux groupes. L'impression générale conclut en faveur de l'utilité d'un tel mécanisme, propre à augmenter la capacité des personnels régionaux en vue de leur contribution pleinement significative à la tâche de planification centrale, pour faire connaître le point de vue de la région de telle sorte qu'il puisse avoir quelque impact sur les conceptions du Gouvernement.

Profils Régionaux

Grâce à ce programme de séminaires, les régions peuvent commencer à préparer les plans régionaux de base en vue de leur intégration au plan national. Pour approfondir ce but, le RAMS a rassemblé et distribué 10 profils régionaux présentant des données de base sur l'environnement, la population, la production rurale, l'infrastructure, la santé et les services éducatifs de chaque région. Les deux régions restantes sont des zones industrialisées, en dehors des préoccupations du RAMS sur le développement rural. En plus de ce qu'ils représentent en tant que sources de données, les profils sont un Code de conduite utile, et donnant un modèle aux régions qui voudraient mettre à jour leurs fonds de données.

V - La Suite

Le projet RAMS a constitué une première étape partielle dans la satisfaction du besoin continu d'une connaissance accrue de la nature du pays, de ses populations et de leurs modes de vie et de pensée : une succession d'études spécifiques et de données récentes destinées à fournir des séries temporelles qui indiqueront les tendances et faciliteront les projections et les prévisions. Aucune base analytique sous-tendant une politique de la recherche ne peut exister sans ces moyens indispensables, faute desquels cette politique se poursuivra dans un vide factuel sur la base d'intuitions isolées et de pures hypothèses. Il ne sera alors pas plus possible d'élaborer avec précision des programmes et des projets que de les évaluer avec sûreté.

Le présent effort a fourni des photos choisies de la situation mauritanienne pendant un court laps de temps qui, rassemblées, permettent de déterminer une image fixe de la mosaïque d'un spectacle changeant, tout à fait semblable à l'imbrication instantanée des éléments d'un kaléidoscope.

Si l'effort entrepris est poursuivi, l'information et les données engendrées par le projet fourniront un élément de séries temporelles permettant de concevoir le comment du changement et fournissant une référence à la mesure de ces changements. S'il est abandonné cette information et ces données deviendront progressivement inutiles pour les besoins de la planification et éventuellement ne seront bientôt que des références historiques discrètes. Le projet n'a pas débouché sur le degré de précision qu'une construction hautement développée des objectifs et de la stratégie aurait fourni. En vérité, une des fonctions du projet était d'aider à retrécir le champ élargi de la planification pour permettre une précision plus aigüe. En conséquence, les données et les informations issues du projet ne devront pas être considérées comme un modèle pour la poursuite des efforts mais devront être perçues comme un cadre à l'intérieur duquel quelques éléments méritent d'être approfondis, quelques failles d'être comblées, et quelques suppléments d'être requis. La définition précise de cette recherche et les éléments de collecte des données sont déterminés par les types spécifiques d'information nécessaire à l'élaboration des programmes tels qu'ils ressortent des options stratégiques. Peu d'organisations peuvent s'offrir le luxe d'une information et d'une collecte de données, pour l'amour de l'art. L'économie dans l'utilisation des ressources informatives est donc essentielle pour tirer la meilleure partie de ce qui est disponible.

Il n'est pas pensable dans le cadre du projet RAMS de poser la question de l'organisation de la collecte de l'information courante et de ses systèmes de traitement. Ceci requiert les services d'experts spécialisés en cette science particulière, alors que la spécialité de l'équipe du RAMS relevait plus de l'information ad hoc, de sa collecte et de son interprétation. Néanmoins, chaque membre de l'équipe se sentait frustré de ne pas pouvoir disposer de données de base classiques dans la plupart des domaines visés par l'enquête et ceci suggère d'en faire le point de départ d'une discussion ultérieure.

Le potentiel technique nécessaire à l'amélioration de la qualité des efforts de planification à tous les niveaux - régional, ministériel et central - entraînera un saut à progression géométrique si le Gouvernement veut réorganiser son système de collecte, de compte-rendu et de distribution des données. Ceci pourrait être fait avec l'aide de spécialistes, probablement du PNUD, dans le domaine agricole (y inclus l'élevage et la pêche), celui de la santé publique, de l'éducation, du travail, des transports et des statistiques commerciales - pour ne désigner que les séries les plus immédiatement utiles - pourvu que le système soit mis au point en tenant parfaitement compte des limites mauritaniennes en matière de budget et de main-d'oeuvre. Un tel système ne constituerait pas un idéal définitif mais il produirait des résultats hautement supérieurs à ceux dont on dispose actuellement.

Un autre élément absent dans ce domaine de l'information concerne le manque de discipline et d'information retour qui pourrait provenir d'une évaluation régulière des projets en cours, de leur progression, de leurs problèmes, des solutions et de leur réalisation. Ce manque d'information a caractérisé la planification mauritanienne dès l'origine et lui retire tout espoir d'ajuster des programmes à la lumière des expériences passées sauf ce qui est volontairement pris en compte par la gestion du projet, très probablement une source hasardeuse et non-objective d'information objective. Il est essentiel à la promotion de l'efficacité de telles évaluations que les objectifs du programme ou du projet puissent être formulés en des termes susceptibles d'être utilisés comme mesures d'efficacité, par exemple, si la justification économique d'une route de 30 kms est de réduire les charges de transport de 10% pour un trafic équilibré de 100 tonnes par jour en moyenne, telle est alors la mesure de la rentabilité de la route plutôt que son exécution à temps et dans les limites du budget prévu. Le premier point concerne la rentabilité de la route et le second l'efficacité du constructeur.

D'un intérêt particulier à cet égard, serait l'évaluation ex-post de beaucoup de projets d'irrigation qui n'ont pas tenu leurs promesses, pour les citer parmi d'autres : l'opération Petits Périmètres Irrigués et celle qui lui est associée de Périmètres Pilote du Gorgol. Depuis que le gouvernement a placé ses espoirs dans une agriculture irriguée très chère comme clé de l'amélioration des récoltes, le besoin d'évaluations périodiques et habituelles des résultats des projets devient d'une grande importance. Si des erreurs coûteuses peuvent être évitées, les problèmes doivent être identifiés et traités alors que les pertes potentielles sont encore limitées, ce qui signifie le plus tôt possible, de préférence au moment de la planification avant que des ressources importantes ne soient irrévocablement engagées.

L'opportunité de mener à bien un certain nombre d'études spéciales devint apparente au cours des travaux du projet. Quelques-unes d'entre elles se révélèrent dans l'impossibilité de réaliser une couverture suffisamment détaillée au cours des travaux sur le terrain en raison des contraintes de temps, de main-d'oeuvre et de budget, et de la saison. D'autres virent le jour parce que les failles dans l'information et la compréhension devinrent manifestés et les études complémentaires n'auraient pas pu être fournies sans les moyens de travail, le temps et le budget accordés au projet.

Les enquêtes sur la consommation et les revenus en secteur rural, et sur la main-d'oeuvre et l'emploi dans le même secteur se rangent dans la première catégorie. Ainsi qu'une étude décisive sur la sédentarisation qui donnera la dimension qu'il convient à ce phénomène social majeur et permettra des estimations plus sûres et plus précises de son avenir et de ce qu'il convient de faire à ce sujet. Dans la seconde catégorie se trouvent les enquêtes sur la propriété et l'utilisation de la terre, la production rurale, et des études sociales ad hoc précisément centrées sur tous les groupes ethniques qui devraient être pris en compte dans chaque programme particulier de développement rural, bien avant l'élaboration du programme. Chaque groupe ethnique a des attitudes, des pratiques, des conceptions différentes concernant la propriété et le contrôle de la terre, le travail agricole, l'accumulation de capital, les risques à prendre et l'action communautaire - tous, ou pour le moins, quelques-uns d'entre eux peuvent jouer un rôle décisif dans le succès ou l'échec d'un programme.

Ignorer ces différences en se fondant sur les suppositions innocentes selon lesquelles tout le peuple marche au même son de tambour ou compte sur la coercition ou l'attitude "c'est à prendre ou à laisser", est jouer à la roulette du développement, où le nombre des perdants dépassera de loin celui des gagnants. Le problème clef est de connaître avant l'élaboration du projet la nature de la participation attendue des populations de la région, les motivations par lesquelles on compte l'obtenir, et les facteurs qui la compromettront, ainsi que les décideurs ou les leaders d'opinion au sein du groupe et ce qu'il faut pour qu'ils soutiennent ce projet. Fortifié à l'avance par cette compréhension, les concepteurs habiles du projet peuvent construire les facteurs et les méthodes d'exécution qui lui donneront un maximum de chance de réussite. Cette considération est si élémentaire qu'elle semble banale. Si l'on y insiste c'est qu'elle a un caractère d'urgence très particulier dans les situations où nous nous trouvons, comme en Mauritanie. La société y est hétérogène, l'exception primant la règle, en Mauritanie comme ailleurs.

Les fonctions de collecte, traitement, publication, et distribution des données statistiques courantes et l'exécution d'enquêtes socio-économiques périodiques régulières, et la réalisation d'enquêtes socio-économiques périodiques spéciales sont du ressort du Directeur des Statistiques et des Comptes Nationaux au Ministère de l'Economie et des Finances. Comme c'est le cas pour les autres unités du groupe de planification cette direction est chargée de beaucoup plus de choses qu'elle ne peut en faire dans ses limites de budget et de main-d'oeuvre. Elle devrait disposer de ressources supplémentaires pour conduire des enquêtes socio-économiques spéciales qui devraient être faites avant chaque exercice de planification, c'est-à-dire pour ce qui concerne la Mauritanie, approximativement tous les cinq ans. Pour améliorer la collecte de données statistiques courantes, il serait utile de faire appel à des experts, comme nous l'avons déjà suggéré. En vue d'un tel effort, il serait judicieux que la direction examine toutes les possibilités de recueillir des données, en profitant des activités normales des services préfectoraux, des services régionaux, des services ministériels et des programmes spéciaux du Gouvernement. Chaque contact de routine des fonctionnaires avec le public offre une possibilité d'obtenir des données. Ainsi par exemple, la délivrance de licences, de permis, de récépissés de nourriture, le recueil de droits et de taxes, la vaccination des animaux, sont autant d'occasions de contact que l'on peut utiliser pour poser une question particulière et donner une réponse sans qu'il en coûte ni en personnel spécialisé ni en enquêtes.

Les séminaires de planification régionale institués par le projet RAMS se sont avérés actifs et riches en échanges d'idées et de réflexions. Ils étaient conçus pour un échange en deux termes d'information et de compréhension qui enrichissait les processus de planification aux deux niveaux. Ils méritent d'être poursuivis au moins sur une base annuelle pour améliorer les compétences des équipes régionales, et leur permettre de se charger d'une plus grande part du fardeau de planification. Comme point de départ le personnel régional pourrait être mis au courant des éléments contenus dans l'ébauche du projet. Si une région suggère un projet, elle devrait être capable d'en spécifier les dimensions, les méthodes, les apports qui seront nécessaires, les contraintes et les solutions, et les résultats attendus en termes quantitatifs. A partir d'un tel point de départ, le Ministère concerné posséderait alors un inventaire des besoins du projet émanant des gens du terrain s'accordant aux schémas les plus larges des objectifs et des allocations nationales. Cela peut sembler être une suggestion pompeuse et parfaitement irréalisable. Le projet RAMS ne partage pas ce point de vue. Développer la qualité prendra du temps, mais si l'on ne commence pas, il ne se passera alors jamais rien. Les profils régionaux du RAMS sont conçus pour donner aux personnels régionaux un point de départ en leur fournissant un recueil de données sur la géographie, la démographie, les ressources productives, la production et le domaine socio-économique, et un modèle à mettre à jour.

Un des documents méthodologiques du RAMS est fondé sur l'ébauche d'un simple modèle informatisé d'intrant/extrant permettant de déterminer le PIB rural par 34 rubriques de production rurale. Il fournit les moyens de déterminer les interrelations entre les rubriques de production et le coefficient d'intensité de capital. Ce sont des outils précieux pour établir l'allocation d'investissement, la conception du projet et l'évaluation. L'unité de planification gouvernementale aura besoin d'instruction pour l'utilisation du modèle informatique et a signalé son intention d'envoyer un membre de son personnel à l'université de Montréal pour suivre une formation générale de quatre mois sur les éléments qui composent une opération informatique. Sur cette base, l'unité de planification requerra les services d'un spécialiste du RAMS pour une brève période, afin d'instruire le membre de l'équipe de l'utilisation du modèle. Sans cette assistance, la valeur de ce modèle informatique sera perdue pour toute utilisation future.

Une autre possibilité d'institutionnaliser le processus RAMS se manifeste dans la demande adressée au RAMS par l'unité de planification, de bénéficier des services à court terme d'un responsable économiste du RAMS pour rassembler les options de production rurale. Les réalisations de méthodologie de la stratégie de développement conçue, et la spécification des conditions préalables qui doivent être accomplies au cours du Quatrième Plan sont démontrées dans les documents d'option de développement du RAMS, mais le travail de l'unité de planification dans l'adoption des méthodologies sera bien plus approfondi si un spécialiste qui les connaît parfaitement est disponible pour guider le travail.

Beaucoup des suggestions précédentes sont en fait des éléments de solution pour un problème plus large, à savoir l'absence de groupes d'étude économique menant une recherche économique critique sur laquelle on pourrait fonder une politique. Ces études ont été faites de-ci, de-là et de temps à autre par des groupes d'expatriés tels que le RAMS et l'équipe de l'Université de Montréal, mais elles ne répondent pas au besoin d'une équipe mauritanienne qui devrait poursuivre le travail de façon continue. Le point de vue du RAMS est qu'il faudrait investir dans la formation d'un tel personnel ; ce serait ce qui peut être fait de plus efficace pour la poursuite de la planification et des décisions politiques.

II^{ème} PARTIE

Le Cadre Mauritanien

Les Vingt Premières Années d'Indépendance

VI. Le Cadre Mauritanien

La Mauritanie est une immense étendue de 1,030.000 km² à cheval sur le Sahara et le Sahel, le long de la côte Ouest-Africaine. Sa population de 1,478.000 habitants (2), culturellement diversifiée, vit une existence précaire sur un des territoires les moins accueillants qui se puisse trouver entre les deux zones polaires. Les deux tiers Nord du territoire faisant partie du Sahara reçoivent moins de 100 mm de pluie par an, dont la plus grande partie s'évapore très rapidement dans l'air chaud et sec. C'est le lieu de vie d'environ 8% de la population totale, exclusivement dans la partie Ouest, aux environs de la mer. La partie Est, est le monde sec et minéral de l'arrête du Majabat al Koubra, un désert impressionnant et intraversable. Dans ce Nord, la vie économique tourne autour des mines de fer et de la navigation, de la pêche en eau profonde et de la conservation, et de diverses industries concentrées dans les villes de Nouadhibou, de F'Dérick et de Zouérate. A Atar, la principale base militaire alimente la vie économique de cette ville. Pour le reste, approximativement la moitié de la population de la région se partage, à peu près par moitié égale, entre une vie sédentaire dans les villages et une existence nomade, gardant les troupeaux de chameaux et transportant des marchandises en caravanes.

Le tiers Sud Mauritanien fait partie de la zone Sahélienne, ceinture semi-aride de transition séparant le Sahara des luxuriants tropiques. C'est le grenier à grain de la Mauritanie et le lieu de vie de 92% de sa population hétérogène. Ici, et tout autour des oasis dispersées du Nord, les chutes de pluie sont suffisantes dans des conditions normales pour soutenir les riches productions agricoles traditionnelles cultivées sur moins de deux dixièmes de un pour cent du territoire national. Mêlés aux travaux agricoles, de petits troupeaux de bétail, de moutons, de chèvres et de chameaux dont la totalité, au milieu des années soixante ne représentait pas moins de 10 millions de têtes, paissent et broutent sur une végétation éparse que, 10 à 12 hectares ne pourraient supporter en moyenne qu'une seule vache adulte, une seule partie de l'année. Le pays ne doit son rang important dans le secteur de l'élevage qu'à ses parcours étendus et à la bonne volonté des pasteurs qui couvrent de vastes distances à la recherche de points d'eau et de végétation.

2) Estimation de population pour 1981, tenant compte d'une part du recensement de population de 1977 donnant 1.339.700 habitants, et d'autre part d'un accroissement de 2,5% par an.

De même, et d'aussi loin que l'on puisse s'en souvenir, existe-t-il chez les pasteurs une pratique commune consistant à faire traverser aux animaux les frontières Sud et Est, afin de survivre pendant les mois les plus secs, vendant quelques têtes du troupeau et achetant quelques marchandises pour en faire le commerce.

Nouakchott, la capitale érigée en 1960 au début de l'indépendance, se trouve sur la côte, approximativement à la latitude où Sahara et Sahel se rejoignent. Etant le siège du pouvoir, du prestige, du commerce, des finances et des appuis, toutes les routes y conduisent et elle brille comme un phare aux yeux de ceux qui cherchent le progrès, l'emploi, et ce que la Mauritanie a à offrir de mieux en matière d'éducation, de soins médicaux et autres services sociaux. La croissance de la cité nous rend juge de l'intensité avec laquelle brille ce phare. Conçue à l'origine en 1958 uniquement comme une capitale politique, sa population en 1970 avait été prévue à 9.000. Avant 1970, elle s'était en fait accrue 5 fois plus. Depuis la fin des années 60, s'ajouta à l'attraction qu'elle exerçait antérieurement, sa nouvelle raison d'être, lorsqu'elle devint le principal refuge national pour les populations rurales et le centre de secours pour les sinistrés. Dans les années 1970, la population s'est encore multipliée par cinq pour atteindre vers 1980 un chiffre de l'ordre de 173.000. Cet accroissement phénoménal ne s'est pas accompagné d'un élargissement de la capacité à loger les gens. La population excédentaire n'a pu trouver aucune zone disponible à occuper et s'est répandue sur les dunes alentours, construisant une ville de baraques, étalée et de proportions gigantesques, poussant les services publics au bout de leurs ressources, et sans le moindre espoir d'obtenir davantage qu'une source d'eau, souvent éloignée.

La croissance explosive de Nouakchott dans les années 1970 ne peut pas s'expliquer en terme "d'attraction urbaine" rationnelle, comme cela vaut pour l'accroissement de la population dans les autres villes du monde. Avec une base industrielle négligeable et de maigres possibilités d'emploi, l'indisponibilité des services urbains pour la plupart des nouveaux arrivants, les prix très élevés et le calme de la ville après la tombée du jour, Nouakchott pourrait sembler peu attirante. Nouakchott est bien davantage une petite ville poussée trop vite qu'un centre métropolitain.

Une poussée d'exode rural en est la raison profonde. Depuis la fin des années 1960 la Mauritanie a subi des années d'une sévère sécheresse, une année suivant l'autre. A travers le pays, les centres urbains observaient un gonflement pour le moins temporaire de leur population alors que les nomades

dont les troupeaux avaient été décimés fuyaient là où il y avait quelque espoir de survie. Leur nombre fut encore gonflé davantage par une marée d'hommes en surnombre venant des zones agricoles rendues improductives par le manque de pluies. Les principales grandes routes devenaient les lignes de vie de la nation à l'image des vivres et des services de secours qui sortaient de Nouakchott, et de la marée humaine, où prédominaient les hommes actifs, qui s'y engouffraient.

La situation des zones urbaines mauritaniennes est symptomatique du profond désarroi économique et social qui harcèle la nation. Pour rendre compte d'une telle dimension et d'une telle profondeur, encore plus grandes, on doit regarder en arrière et essayer très brièvement de suivre le sentier qui a conduit jusqu'à l'époque présente. Pour cela, il suffit de considérer sommairement trois volets de l'évolution de la Mauritanie moderne d'aujourd'hui, l'équilibre socio-économique et l'équilibre de l'environnement avant l'influence européenne, la compromission de cet équilibre par la mise en action du système colonial, et les tentatives de la Mauritanie indépendante pour avoir la maîtrise de ses propres affaires. Ce bref découpage d'une histoire extrêmement complexe procurera une vision impressionniste du tissu et de la trame des profondes difficultés dans lesquels le pays se trouve aujourd'hui.

L'équilibre pré-colonial

L'offensive de vaste envergure du mouvement des Almoravides au I^{er} siècle, intensifia la pénétration séculaire vers le Sud et favorisa l'installation définitive de l'Islam dans toute la région

Pour répondre à l'austère environnement du Sahara mauritanien on pratique l'élevage nomade des chameaux et le commerce par caravane, rendu possible par la capacité de ce "bateau du désert", à survivre pendant des jours entre les points d'eau et à fournir sous une forme transportable, le lait, la viande, le cuir pour les selles, les sandales et les cordes, et les poils pour tisser la tente.

La rudesse de ce style de vie était allégé par les occasions qu'avait la caravane de commercer là où le sel, les animaux excédentaires et les produits de l'artisanat étaient apportés aux marchés lointains et échangés contre des étoffes aussi bien que contre des civilités.

L'étendue de l'hégémonie Maure gagnait aux dépens des noirs Africains repoussés vers le Sud, mais s'arrêta à la limite Sud de l'actuelle Mauritanie, où les Maures se trouvèrent en présence de populations noires Africaines fixées et capables de résister, alors que ces régions humides entretenaient la maladie à laquelle le chameau, soutien de la vie nomade des Maures, était sensible. Ici, depuis plus de dix siècles, les ancêtres des Peulhs, des Toucouleurs, des Soninkés et des Wolofs fortifiaient leurs identités respectives grâce à la mise en place de systèmes politiques sociaux et économiques, compétitifs et combatifs, qui débauchaient sur une définition de leurs territoires respectifs. Ceux-ci s'étendaient d'un bout à l'autre de la région du fleuve Sénégal et plus au Nord à la limite de la culture extensive et de l'élevage du bétail, des moutons et des chèvres.

C'est ainsi que le Sahel Mauritanien devint le champ d'affrontement entre les tribus noires africaines et les Maures, les premiers décidés à ne pas être déplacés et les seconds attirés par la relative facilité de l'élevage, des possibilités agricoles et d'un commerce étendu. Du 10^e au 18^e siècle, les empires et les états connurent des apogées et s'effondrèrent, et après les constantes expansions et pertes de territoire, la région évolua avec toutes les populations éparpillées, jusqu'à trouver un équilibre plus ou moins difficile.

Les populations n'étaient pas aussi importantes qu'elles le sont maintenant et le territoire, les chutes de pluie et les ressources du fleuve suffisaient généralement à leur besoin, leur fournissant même des surplus pour le commerce. Le pouvoir politique et l'avarice étaient les principaux ressorts du territoire. Lorsque la sécheresse frappait, ce qui arrivait environ chaque trente ans au cours des siècles (2) la famine et la maladie rognait sur les populations animales et humaines jusqu'à ce que l'eau et la terre soient soulagées de leur fardeau. L'équilibre était maintenu, tant bien que mal.

Le traumatisme colonial

L'influence et les contacts européens sur l'Ouest africain ont été connus depuis environ 400 ans, comme un intérêt commercial à explorer les communautés de la côte à la recherche de possibilités de commerce.

(3) Les écrivains arabes ont rapporté des sécheresses remontant aussi loin que 400 ans et des archives récentes expriment un cycle approximatif de 30 ans pour les 120 dernières années.

Pour les commerçants européens, la Mauritanie ne présenta jamais un grand intérêt commercial. Les marchés étaient très petits et le pays dépourvu d'or, d'ivoire, et de ce que produisaient les régions côtières du Sud. La gomme arabique était le seul produit Mauritanien à figurer largement dans les échanges avec les Européens, et l'on peut se demander si cela aurait représenté un encouragement suffisant pour eux s'ils n'avaient déjà été établis à St Louis, à l'embouchure du fleuve Sénégal pour tirer avantage des possibilités offertes par le Sénégal et le Mali. La colonisation d'autres territoires africains a pu infléchir l'indifférence à l'égard de la Mauritanie. Les Français n'étaient sans doute pas à l'aise devant ce vide politique qui bordait le Maroc, l'Algérie, le Mali et le Sénégal. A cet inconfort, on devrait ajouter la profonde irritation ressentie devant les "razzias" Lattaques rapides lancées à partir des territoires voisins par les cavaliers guerriers maures, à la recherche de butins, d'esclaves et de bestiaux. En tout cas, exaspérés par les difficultés et les résultats insatisfaisants des négociations et par la corruption officielle pour obtenir le contrôle du territoire, les Français optèrent pour une campagne militaire dans l'espoir de soumettre la Mauritanie. Ce ne fut pas une tâche aisée, mais en fin de compte elle fut réalisée après cinquante années d'effort. Le Gouvernorat Français de Mauritanie était établi à St Louis du Sénégal et s'exerçait à travers un réseau disparate d'administrateurs et un cordon de la Légion Etrangère dispersé d'un bout à l'autre de la zone pacifiée, qui s'agrandissait peu à peu.

Le premier intérêt économique Français en Mauritanie tint à la main-d'oeuvre et au bétail, apport complémentaire à l'approvisionnement Sénégalais en main-d'oeuvre et en nourriture et bienvenu pour soutenir le commerce de l'arachide. Puisque deux de ces articles étaient largement disponibles en Mauritanie, et, selon la coutume, utilisés pour la migration vers les zones voisines par leurs propres moyens, il était seulement nécessaire de donner l'impulsion pour élargir et entretenir ce courant. Ce fut fait par le truchement d'une série d'impôts, l'abolition de l'esclavage et la disponibilité des marchandises importées.

L'exigence de taxes à payer et la disponibilité de marchandises dans le commerce, engendra pour l'ensemble de la population un besoin d'argent, les rares provisions de valeurs n'étant généralement pas en circulation jusqu'à cette époque. L'abolition de l'esclavage bien qu'il ne fut point alors véritablement réalisé dans les faits, amorça un affaiblissement de la dépendance qui liait encore les Haratins aux Maures dont ils étaient les esclaves libérés, par un asservissement d'ordre psychologique. En dépit des apparences d'une liberté de droit, que la plupart des maîtres

d'esclaves ignoraient au demeurant, ce que les administrateurs coloniaux avaient parfois encouragés par manière d'opportunité politique, les esclaves et les Haratins en vécurent les limites à la lettre, se trouvant sans ressources et sans moyens de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

Les effets de telles mesures furent encore renforcés par des années successives de maigres pluies, rendant les pâturages impropres à supporter les troupeaux de bétail et les rendements agricoles insuffisants pour une consommation équilibrée de subsistance. Les propriétaires de bétail furent obligés de vendre afin de réduire leurs troupeaux et, parmi les nomades, la capacité altérée à soutenir les Haratins obligea bon nombre d'entre eux à encourager ces derniers à partir et à se prendre en charge. De nombreux Haratins et esclaves, n'ayant besoin d'aucun encouragement furent leurs maîtres. Parmi les cultivateurs, des métayers haratins qui n'auraient pu supporter le fardeau de leur part de paiement aux propriétaires terriens et des dîmes à leurs premiers maîtres refusèrent simplement de payer. Les expulsions ne furent pas rares. Les haratins cultivèrent un nouvel esprit d'indépendance et de justice et avec lui s'élevèrent les revendications pour le droit à la terre pour ceux qui travaillaient le sol. Les communautés noires africaines se tirèrent un peu mieux d'affaires économiquement malgré leurs structures sociales plus rigides et la propriété communautaire, et le contrôle des terres les mirent à même d'éviter quelques-unes des sommations les plus drastiques des autorités en place. Aussi se trouvèrent-ils avec un excédent d'hommes actifs.

C'est ainsi que le besoin d'argent et d'emploi affecta tous les groupes de la société Mauritanienne. On découvrit la solution à un tel problème en demandant au Sénégal une main-d'oeuvre rémunérée et du bétail, et, éventuellement en raison de cette migration de main-d'oeuvre hors de la région du fleuve Sénégal, une demande pour une main-d'oeuvre payée se fit jour dans la zone agricole de la Mauritanie elle même. Antérieurement à cette situation, avaient existés de modestes mouvements de migration suscités par le zèle missionnaire et l'accumulation de richesses des Marabouts maures, mais maintenant un assez vaste mouvement d'hommes actifs se mettait en marche dans tous les groupes.

La masse de cette migration se faisait vers le Sénégal, bien qu'un nombre conséquent d'entre eux aient trouvé leur chemin vers les autres pays d'Afrique de l'Ouest. Pour le seul Sénégal, une étude démographique nationale de l'année 1970-71 estimait à environ 23.000 Mauritaniens l'ensemble des groupes ethniques résidant dans le pays, principalement à Dakar et dans les régions du fleuve Sénégal ce nombre s'est déjà gonflé de par

les migrations résultant des effets dévastateurs d'une sécheresse prolongée de la fin des années soixante et du début des années 1970, c'est-à-dire après l'indépendance. Néanmoins, le plus gros volume de ces migrants est arrivé aux environs de cette époque. Parmi eux, les Soninké n'ont eu qu'une seule réponse: un grand nombre de jeunes et d'hommes avaient émigrés plus loin vers la France qui était le précurseur du phénomène universel en Europe de "travailleurs migrants" de la décade passée. Bien que nous ne disposions d'aucun chiffre précis sur la taille de cette migration, on l'estime à des dizaines de milliers comme on estime les envois d'argent en faveur des communautés Soninké restés en Mauritanie à environ 48% de leur revenu, soit aussi une proportion non négligeable des gains mauritaniens en devises étrangères. Cette pratique se prolonge à l'heure actuelle, mais son avenir est incertain en raison du durcissement des restrictions françaises à l'émigration.

Un autre trait de l'expérience coloniale est important pour comprendre la situation de la Mauritanie à la veille de son indépendance : en acquérant sa souveraineté nationale elle se voyait en face d'une absence quasi totale de développement d'infrastructures. La ville de Rosso à l'embouchure du fleuve Sénégal servait en Mauritanie de principal centre pour les affaires coloniales et l'administration locale, mais depuis que le pays était gouverné depuis St Louis du Sénégal, l'importance de Rosso tenait principalement à ses fonctions de passage et à ses zones d'entrepôts. Les principales garnisons militaires coloniales étaient basées à Nouadhibou, Bir Mogrein, F'Dérick et Atar et il existait à différents endroits à travers le pays des avant-postes militaires où le commandant servait d'administrateur militaire. Le réseau routier ne comportait que des routes et des pistes non revêtues, tandis que les télécommunications utilisaient la radio. Pour permettre un ravitaillement rapide ou des évacuations d'urgence chaque avant poste disposait d'une petite piste d'aviation. Puisqu'il n'existait pas d'investissements économiques à grande échelle en Mauritanie ni aucune installation administrative étendue et conséquente, il n'y avait aucune exigence coloniale pour des investissements concernant les infrastructures les plus utilisées dans tout l'éventail du développement moderne tels que grandes routes, télécommunications, hôpitaux, écoles, eau et système d'égoût, ou électricité. La Mauritanie colonisée restait véritablement un avant poste.

Ainsi la Mauritanie arrive à la veille de son indépendance ; elle était une collection de peuples divers, sans identité nationale solide, mais qui déjà à travers l'islam s'étaient retrouvés spirituellement, manquant des infrastructures nécessaires à leur fournir davantage qu'un minimum à peine suffisant de communications

et de services sociaux, avec des familles affaiblies par l'émigration qui avait écremé une grande partie du meilleur de sa force de travail, poussée dans une économie monétaire sans posséder les bases économiques, lui permettant d'y participer, irrévocablement coupée de son ancien équilibre qui représentait pour ses différents groupes ethniques un facteur de stabilité économique et social.

C'était commencé sous de bien mauvais auspices.

VII - Les Vingt Premières Années de l'Indépendance

Les préoccupations du Gouvernement de la Mauritanie nouvellement indépendante concernèrent son établissement sur le territoire mauritanien de façon responsable, la promotion de l'indépendance et de l'unité nationale, et l'exploitation de ses usines de fer et de cuivre comme de ses ressources halieutiques. Nouakchott, à peine sortie de terre et loin d'être terminée, se trouvait littéralement au milieu du néant, à peu près à mi-chemin entre les développements prévus des exploitations minières du Nord, et les zones d'activités rurales de l'Est et du Sud. Aucune route n'était revêtue, et en pratique tout le commerce de la Mauritanie avec l'étranger passait par le port de Dakar.

En conséquence, le Gouvernement privilégia comme premières tâches la construction de routes, d'un wharf et des ports nécessaires pour créer des liens avec les régions, et pour soutenir le développement des exploitations minières et des industries de pêche. De plus, on estima qu'il était essentiel de développer quelque peu l'urbanisme dans les régions et les principaux centres. De tels projets furent intégrés au premier Plan National de Développement (1963-1966) prolongé jusqu'en 1967. Depuis le début, on reconnaissait que l'ultime objectif de l'effort de développement national devait être orienté vers le développement global économique et social de la population, et puisqu'une large majorité appartenait aux zones rurales, cela exigeait nécessairement de consacrer un vaste effort au développement rural.

Mais on était dans une ignorance quasi totale de ce qu'étaient la démographie, la consommation et les revenus, le commerce, la production rurale, les ressources de surface et sous-terraines. Dans ces conditions, planifier semblait une tâche impossible. Afin de jeter les bases d'une planification du développement rural que le Second Plan devait conduire, le Premier Plan intégra des financements dont le montant fut inférieur à 3% de l'investissement public total, afin de mener quelques études fondamentales.

Le Premier Plan se préoccupa fort modestement du développement rural, environ 19% de l'investissement public total, dont environ 6% sous forme de financements destinés à 79 parcs pour la vaccination du bétail et 20 puits pastoraux devant permettre l'exploitation de pâturages inutilisables en raison du manque d'eau, plus une somme minuscule pour un projet pilote de charrue à traction animale à Néma et 8,5% pour des travaux pilotes d'hydroagriculture. A cela doivent être ajoutés deux projets ruraux accessoires, à savoir un abattoir et une installation frigorifique à Kaédi (environ 2,5%) conçus pour donner aux éleveurs la possibilité intéressante de commercialiser leur

bétail au Sénégal et au Mali, et l'Ecole Nationale de Formation et de Vulgarisation Agricole de Kaédi qui fut couverte par une subvention totale d'approximativement 3,5% pour l'ensemble de l'enseignement secondaire, général et technique et de la formation professionnelle.

D'une façon générale, le Premier Plan fut un exposé d'intensions et une collection de projets mal définis et insuffisamment préparés. Leur réalisation fut décourageante. Ses dépenses réelles pour l'agriculture et l'élevage furent par exemple d'un peu moins de la moitié que ce qu'y consacra le Quatrième Plan.

La construction de routes, ports, wharf, travaux urbains, et industries progressaient de façon plus ou moins satisfaisante. Cependant, les installations de transformation de la pêche et les matériels de transformation de la viande à Kaédi étaient largement surestimés par rapport aux installations de manutention portuaire et à leurs potentialités commerciales. L'établissement d'une flotte de pêche mauritanienne moderne de 14 bâtiments en 1965 pour augmenter l'approvisionnement en poisson des installations portuaires se soldèrent par un échec et cessèrent leurs activités au début de 1969. L'expérience de charrue à traction animale à Néma fut un désastre, à savoir qu'elle réussit à augmenter des récoltes céréalières pour produire un grand surplus commercialisable dans une région tellement isolée qu'il ne pouvait plus être économiquement transporté dans les zones céréalières déficitaires. Le prix des céréales locales s'effondra et les revenus diminués des paysans devinrent insuffisants pour permettre de récupérer le capital et le crédit versé au projet.

Toutes les études importantes qui devaient jeter les bases d'une formation de la main-d'oeuvre et d'une planification du développement rural ne virent jamais le jour, à l'exception d'un relevé d'échantillonnage démographique en 1965.

En fait, le plan fut abandonné avant la dernière année de fonctionnement prévu afin de permettre une période de réexamen en vue de la mise en place du Second Plan de Développement. Conscient de la nécessité d'une aide, le Gouvernement demande et obtint l'assistance de la Banque Mondiale en 1967 sous la forme d'une mission devant tracer les lignes de forces d'une stratégie du développement. La mission fut critiquée au sujet de l'effort de planification, tant du point de vue de son manque d'encadrement macro-économique, de sa planification sectorielle, et de son intégration, que de l'élaboration et de l'évaluation des projets, et encore plus, s'agissant de l'industrie, au sujet de l'appui trop exclusif sur des investissements intensifs de capitaux dans le domaine industriel, le secteur des

mines, des transports, des communications, et du développement urbain, dans l'espoir vain d'un effet multiplicateur dont 90% des Mauritaniens, ceux des zones rurales, étaient censés bénéficier. Le Gouvernement accepta le point de vue de la mission et ses recommandations, et après une période transitoire de trois ans démarra l'exercice du Second Plan avec l'assistance technique de la Banque Mondiale et avec un nouveau pôle d'intérêt sur le développement rural.

Les années précédant 1965 se sont déroulées sans incident dans le secteur rural. Les demandes de main-d'oeuvre pour les travaux de construction du Premier Plan avaient leurré un grand nombre d'hommes du secteur rural et les retenaient de chercher à s'embaucher dans la construction de port, de routes, de chemin de fer, et dans le complexe minier d'exploitation du fer. Nouakchott attirait aussi beaucoup plus de migrants, qu'il n'avait été envisagé; ils étaient à la recherche d'un emploi gouvernemental, ou attirés par la mise en place d'un secteur commercial moderne et par la présence de prestations éducatives et médicales.

Pour ceux qui étaient restés dans l'arrière pays, la vie continua comme à l'accoutumée tout à fait à l'écart des efforts de développement du Gouvernement, et sous la parcimonieuse bienveillance des chutes de pluies "normales". Pour tous, ce fut une assez bonne période.

Puis la sécheresse frappa, et pendant les quatre années qui suivirent la population rurale traversa les revirements et les privations les plus violents, de mémoire de vivant. La dernière sécheresse de sévérité comparable remontait à cinquante années. Sans l'apport d'eau nouvelle des pluies annuelles, le niveau des nappes d'eau souterraines s'effondra et de nombreux puits s'asséchèrent. Incapable de faire paître leur bétail sur de vastes zones où se trouvaient d'assez bon pâturages mais pas d'eau, les éleveurs se rassemblèrent dans quelques espaces relativement restreints avec des apports d'eau suffisants. Mais là il n'y avait pas assez de pâture pour supporter le nombre extraordinaire des animaux, et beaucoup d'entre eux moururent de faim. On estime qu'environ 30% du bétail périt et une proportion non négligeable fut vendue pour éviter l'accroissement des pertes. Les statistiques de la FAO indiquent que le cheptel national passa de 10,6 millions de têtes à la fin de 1967 à environ 6 millions de têtes à la fin de 1973. Ceux qui survécurent à la sécheresse étaient dans de telles conditions de faiblesse que l'accroissement de la maladie se généralisa. La réduction des troupeaux et l'augmentation de la morbidité aboutit à une chute verticale de la production de lait. Le lait étant l'élément le plus important du régime alimentaire nomade, famine et malnutrition étaient fréquentes, touchant particulièrement les plus jeunes et les plus âgés.

Pour l'agriculture, le plongeon de la production des récoltes est estimé à 60% depuis les années 1961-65, soit une moyenne annuelle d'environ 115.000 tonnes rendant nécessaire pour rattraper la différence, le gonflement des importations normales de 30.000 tonnes par an à 120.000 tonnes. La pêche fluviale partie importante du régime alimentaire dans la région du fleuve Sénégal, fut aussi gravement affectée par une perte de 50% ou plus sur une prise estimée normalement aux environs de 15.000 tonnes. Comme pour les nomades, famine et malnutrition augmentèrent dans la population agricole en de sérieuses proportions.

Les regroupements des nomades autour des points d'eau prirent différentes formes. Non seulement un grand nombre cherchait à sauver leurs troupeaux en le rassemblant près des puits dans les zones de pâturage, mais nombreux étaient ceux qui ayant perdu la plus grande partie ou la totalité de ce qu'ils possédaient, entre la mort ou la vente du bétail, conservèrent pour les besoins immédiats de leur famille les quelques bêtes restant et dressèrent leurs tentes le long de la nouvelle "Route de l'Espoir", tranche de route Nouakchott-Kiffa où l'eau se trouvait disponible grâce aux forages, ou dans les communautés existantes sur la route. Ici, ils avaient quelques espoirs de secours sous forme d'aide d'urgence accordée par le Gouvernement. Beaucoup de ces campements devinrent permanents, les années de sécheresse s'étirant apparemment sans fin au long des années 70, brisées seulement par quelques années de chutes de pluie relativement bonnes. Et de nombreux nomades maintenant privés de leur richesse en bétail, après une tradition millénaire d'errance sans fin pour une maigre survie choisirent simplement la sécurité, l'aisance et le confort relatif de la vie sédentaire, certains qu'un Gouvernement bienveillant les aiderait à franchir les moments difficiles. Les riches nomades investirent dans les villes plus que dans leurs troupeaux traditionnels.

Les cultivateurs se tirèrent un peu mieux d'affaires que les nomades, ayant eut la possibilité de garder leur façon de vivre habituelle et de conserver intactes leurs communautés traditionnelles. Mais une grande souffrance les affecta également. La réduction drastique des terres cultivables dans les conditions de sécheresse, non seulement ramena leur apport de nourriture à un niveau de famine mais aussi plaça leurs systèmes sociaux sous de sévères pressions. Dans toutes les communautés ethniques de la vallée du fleuve, ceux qui contrôlaient l'utilisation des sols, l'attribution du travail, la fourniture de nourriture aux membres de la communauté, durent faire face à la montée de menaces contre les notions de droits et privilégiés traditionnels. Seuls les Soninkés, dans la région des chutes de pluie les plus considérables, avec l'autorité la plus rigide et la plus centralisée de tous, s'arrangèrent pour passer à travers ces événements relativement sans dommages.

Les nomades comme les cultivateurs, avaient un énorme surplus d'hommes en âge de travailler par rapport à la somme terriblement réduite des opportunités de production rurale disponible. Sa migration de population concernant principalement les hommes actifs se tournant vers les zones urbaines à la recherche d'emploi ou de soutiens familiaux, atteignit des proportions gigantesques. Les déplacements de population sont dramatiques, même dans le langage sec des statistiques.

S'agissant de la sédentarisation des nomades, l'étude sur l'échantillonnage démographique de 1965 classait 65% de la population comme nomades. A l'époque du recensement de 1977, seulement 36% entraient dans cette catégorie. En terme de migration inter-régionale, quatre des douze régions administratives rendirent compte d'une proportion de population plus grande en 1977 qu'en 1965. Les autres étaient en perte. Sur les quatre, toutes sauf une, étaient des régions d'activité économique relativement importante. Les déplacements écrasants s'étant effectués vers les deux villes de Nouakchott et de Nouadhibou qui multiplièrent respectivement leurs populations par 11 et 23. Bien que ces deux plus grands centres furent les principaux pôles d'attraction, les résultats nets cités plus haut masquent un échange continu important de migrants entre régions. Se référant aux statistiques de 1976, l'immigration moyenne était d'environ 46% de l'émigration pour toutes les régions, c'est-à-dire environ 6 points gagnés pour chaque 13 points de perte. Sur la totalité, plus de 29.000 personnes, à l'exclusion des nomades, voyagèrent d'une région à l'autre dans cette seule année, en moyenne une personne sur 46, et parmi eux presque 20.000 hommes, dont l'ensemble était âgé de moins de 30 ans.

Le mouvement région rurale - région urbaine laissait les zones rurales presque dépourvues de main-d'oeuvre. Même aujourd'hui, un voyageur dans le Sud Mauritanien est frappé par l'apparente pénurie d'hommes actifs dans la force de l'âge. Ce sont les femmes, les enfants et les hommes les plus âgés qui prédominent, et c'est aux femmes qu'échoient les tâches des hommes manquant. Les femmes font maintenant les travaux, autrefois réservés exclusivement aux hommes en même temps que leurs tâches d'autrefois. Sans la main-d'oeuvre qu'elles représentent, même les zones où la production est sévèrement réduite ne produiraient plus rien du tout aujourd'hui. En secteur rural, les enfants l'ont lourdement payés. Les nouveaux impératifs féminins sont devenus la plantation et la moisson qui ne peuvent attendre. On refuse même leur nourriture aux nourrissons jusqu'à ce que leurs mères en aient fini avec les travaux des champs, et, aux conditions généralisées de malnutrition en secteur rural, s'ajoute la malnutrition infantile et ses conséquences sur les dommages irréversibles causés au cerveau et sur l'augmentation de la mortalité infantile.

On peut dire grossièrement que les efforts du Gouvernement pendant la seconde décennie prirent les mêmes chemins et eurent des résultats semblables à ce qui caractérisa la première décennie de l'indépendance, quoi qu'il y ait eu amélioration du processus de planification et de l'appréciation qu'avait le Gouvernement de ses propres limites.

Il y eut deux plans nationaux de développement formel dans les années 1970. Le Second Plan, 1970-73 et le Troisième Plan 1976-80 tous deux privilégiant le développement rural plus largement que le Premier Plan.

Entre la fin du Premier Plan (en 1965) et le début du Second Plan, se situe une période de réévaluation et de redéfinition pendant laquelle les éléments de la stratégie et les tactiques élaborées par la mission de la Banque Mondiale furent appliqués aux exercices de planification annuelle, notamment par une meilleure adéquation entre les décisions relatives aux dépenses budgétaires et les exigences du développement.

Le Second Plan entra en jeu comme un modeste document fournissant un cadre aux objectifs sectoriels de base, permettant de guider l'investissement annuel et les programmes budgétaires pour une période de quatre ans. Il reconnaissait clairement trois facteurs de contrainte, les efforts caractéristiques de la Mauritanie pour présenter des plans cohérents de développement - à savoir l'absence de données de base qui auraient permis des projections précises, et l'impossibilité de faire des plans de dépenses stables pour des périodes excédents un an rendaient compte de l'insuffisance des ressources budgétaires en Mauritanie, et de la lourde dépendance où se trouvait le pays vis-à-vis de financements extérieurs sur lesquels la Mauritanie exerçait une influence très limitée. Comme l'avait fait le Plan précédent, le Second Plan mit à nouveau l'accent sur les besoins de formation d'un personnel spécialisé apte à prendre en charge les projets, et sur la nécessité de compléter des études susceptibles d'alimenter les connaissances relatives aux constantes économiques et sociales de base affectant le développement, pour fonder des projets à la fois meilleurs et plus nombreux.

Reprenant la préoccupation antérieure, le Gouvernement consacra la plus grande partie de l'investissement public au développement de l'industrie, du secteur minier, et des infrastructures. On attribua à la Mauritanie rurale 13,9% de l'investissement total représenté par le Plan, et qui intégrait l'investissement provenant de sources extérieures. En terme d'investissement public le secteur rural avait environ 41% du total à son actif. Sur ce

montant, 38% seulement furent dépensés, dont un tiers consacré à des études concernant l'irrigation. Une des raisons-cléf expliquant la médiocre performance de ce Plan est peut-être le peu d'efforts investis par le Gouvernement dans le secteur rural. Le budget de fonctionnement attribué par le Gouvernement à ces activités suivait une pente descendante depuis le premier budget d'après l'indépendance en 1960, qui leur affectait en proportion 6,9% jusqu'à celui de 1973 pour lequel la proportion était de 3,4%, ce qui représente en valeur de monnaie constante une chute de 13%.

Au cours de ce Plan l'élevage fut le principal bénéficiaire de l'activité rurale, sous forme de deux projets prenant en compte la construction de puits, la santé animale, l'assainissement de puits et le relèvement de pare-feux. Un de ces projets comprenait une composante d'amélioration des pâturages. Dans le secteur agricole, le principal effort semble avoir été la poursuite d'un projet démarré en 1966 à la fin du premier Plan, et qui mettait en place de petits périmètres villageois irrigués. En tout, quatorze de ces projets pilotes visant à introduire l'irrigation, y contribuaient aux environs de 1975 par un total de terres irriguées représentant seulement 100 hectares.

Dans le secteur forestier, la montée du prix de la gomme arabique sur le marché international encouragea à accentuer la saignée des forêts extensives de gommiers, relevant la production de 2.000 tonnes en 1960 à 5.000 tonnes par an au début des années 1970. La méconnaissance de ce secteur, l'insuffisance de personnel et d'affectations budgétaires attribuées au Service des forêts laissa le Gouvernement démuni devant le dépérissement du peuplement de gommiers qui en résulta. Cependant le Gouvernement attribua le monopole du commerce de la gomme arabique à une société d'Etat, la SONIMEX qui mit en place en 1972 à Nouadhibou une installation de traitement pour mettre un terme à l'habitude antérieure d'exportation et de traitement par le Sénégal. Au dépérissement des gommiers, on doit ajouter la détérioration de toutes les autres ressources forestières surexploitées par la quête de bois et de charbon de bois, pour lesquels la demande s'accroissait fortement non seulement du fait d'un accroissement normal de la population mais aussi par la croissance anormale de la sédentarisation des nomades et de l'urbanisation. Les forêts, ressource déjà fragile et rare dans le Sahel, devinrent rapidement une ressource en voie de disparition.

La période qui couvre la fin du Second Plan en 1973 au début du troisième Plan en 1977, concurrença la période de sécheresse à peine dépassée par la sévérité des bouleversements qu'elle entraîne sur la scène mauritanienne. La différence essentielle

fut que cette nouvelle période d'adversité et de bouleversements eut des effets plus drastiques sur le secteur moderne de l'économie et sur les finances de l'Etat que tout ce que l'on avait connu auparavant. Après les conséquences de la sécheresse, un redressement s'amorçait vers 1974, et l'activité économique revenait lentement à la normale lorsque la nation fut frappée par une succession de revers qui lui furent apportés vers 1977 et qui la mirent financièrement à genoux.

Le premier de ces événements se produisit en 1974 avec le doublement des prix des produits pétroliers et ses conséquences sur l'économie mondiale. Non seulement le pays fut directement affecté par l'augmentation des prix des produits pétroliers et la montée générale des coûts à l'importation qui s'ensuivit, mais il subit également une chute des profits de sa principale exportation lorsque la demande en minerai de fer sur le marché mondial de l'acier déclina, particulièrement en 1975, entraînant avec elle les prix du minerai de fer. L'économie entra dans une période inflationniste sans précédent et pour la première fois depuis l'indépendance, la balance des paiements subit de sévères tensions. Par la suite en 1976, l'Espagne abandonna son contrôle sur le Sahara Espagnol et la Mauritanie assura le contrôle du territoire au Sud du 24ème parallèle, acte contre lequel les forces de libération du Polisario protestèrent amèrement. Le fardeau de la défense ajouté à celui de l'administration grevèrent sévèrement les ressources humaines et financières déjà limitées de la Mauritanie.

Un salut temporaire vint de l'étranger sous la forme des sommes importantes accordées par l'assistance extérieure vis-à-vis de laquelle la Mauritanie manifeste une capacité d'attraction étonnante. De 1973 à 1977 le Gouvernement obtint 880 millions de dollars US, dont la plus grande partie provenait des pays arabes de l'OPEC, une partie d'entre eux étant destinés à soutenir le budget et à aider la balance des paiements. D'assez grosses sommes furent aussi obtenues de banques privées et de fournisseurs étrangers à des conditions commerciales. Cette période "d'argent facile" s'accompagna d'une détente et d'une soumission financière qui aggravèrent les problèmes du pays plus qu'ils ne contribuèrent à les résoudre. Poursuivant cette direction, le Gouvernement alla vers des investissements publics désordonnés largement dirigés vers des projets improductifs dans le domaine des infrastructures et de l'industrie. Le secteur minier fut nationalisé et de vastes projets, notamment une raffinerie de pétrole et une raffinerie de sucre achetées en 1977, furent mal conçues et financées à des conditions très dures. Quelques quatre ans au plus tard ces deux raffineries sont restées inopérantes à ce jour.

La situation s'est considérablement détériorée au cours de l'année 1977. La sécheresse frappa encore et la production de récoltes s'effondra. La production de petit mil et de sorgho, principales récoltes, chuta de 36.000 tonnes en 1976 à environ 21.000 tonnes en 1977. Cet effondrement dans la production alimentaire ajouta au déficit de nourriture déjà sévère nécessitèrent des importations publiques de plus de 100.000 tonnes dont seulement un tiers fut obtenu au titre d'aide gratuite. Les importations alimentaires complémentaires provinrent de canaux traditionnels non officiels. Le prix du minerai de fer sur le marché mondial se maintint au plus bas, tandis que les exportations chutaient par suite des interruptions provoquées par les attaques du Polisario, sur la voie de chemin de fer reliant les sites miniers au port. Le tout se traduisant par une chute des recettes de l'exportation du minerai de fer de 154 millions de dollars US en 1976 à 127 millions de dollars US en 1977. Outre ces malheurs, l'aide budgétaire extérieure fut drastiquement réduite et pour la première fois depuis l'indépendance le niveau des réserves de la Banque Centrale devint négatif par suite de la nécessité de financer un déficit de la balance des paiements de 45 millions de dollars US.

En 1977, le Gouvernement se montra lui-même incapable d'honorer la plupart de ses obligations en matière de dettes extérieures et un sévère déficit budgétaire de 91 millions de dollars US, eu hausse par rapport aux 64 millions de dollars US en 1976, entraîna le report de quelques projets et la nécessité d'obtenir d'importantes avances de la Banque Centrale pour le couvrir. Cette importante demande gouvernementale en matière de crédit, associée à la nécessité de remplacer les crédits étrangers par des crédits intérieurs pour financer les importations essentielles, obligea la Banque Centrale à limiter strictement le crédit au secteur privé, conduisant de nombreuses petites entreprises locales à la limite de la faillite.

Au début d'une ère nouvelle, un coup d'état pacifique en 1978 amena au pouvoir une nouvelle équipe et ouvrit la voie à des initiatives de paix qui se concrétisèrent par un cessez-le feu devenu un accord permanent en Août 1979 et par une renonciation des revendications mauritaniennes sur le territoire de l'ex-Sahara Espagnol. Il permit aussi à la Mauritanie d'étendre ses sources d'assistance extérieure à quelques-uns des pays arabes qui n'étaient pas favorables à son engagement dans la guerre du Sahara et il autorisa le Gouvernement à consacrer une fois encore la totalité de son énergie et de ses ressources aux affaires nationales.

La poursuite de l'exécution du Troisième Plan 1977-1980, préoccupation de haute importance parmi ces problèmes nationaux fut affectée par la nouveauté de critères financiers stricts dans le

choix de ses investissements et une décision orientée par les impératifs de son Plan de Redressement au point que l'on dut renoncer à des projets qui n'auraient pas pu se justifier financièrement et économiquement. Le sens d'une telle approche fut une réduction franche du rôle du Gouvernement dans l'organisation et la direction des investissements dans le secteur des mines et des industries de base, et une politique de libéralisme et d'ouverture au profit des investissements étrangers privés, laissant aux investisseurs l'entière initiative et l'entière responsabilité de la réalisation et du financement des projets sans les garanties de prêts ruineuses que le Gouvernement prélevait auparavant. C'était là un net démarquage de la politique passée qui donnait l'importance au développement de l'industrie et des transports, à l'exception du port de Nouakchott et de la route Kiffa-Néma, qui avaient tous deux démarrés, et du projet relatif au minerai de fer des Guelbs (4), qui était, et est encore, le principal espoir de relance de l'économie et la pierre d'achoppement du Plan de Redressement.

Le Troisième Plan témoigna au développement du secteur rural l'intérêt le plus grand qu'il ne lui eut jamais manifesté - 18,6% du total de l'investissement - dont la presque totalité aurait dépendu de financements extérieurs. Mais eu égard à l'espoir mis dans les travaux d'irrigation comme principal soutien de l'amélioration de l'agriculture, et compte tenu de leur coût élevé et de la longue période de gestation qu'ils nécessitent, ainsi que des conditions tendues dans lesquelles se trouvait les Finances de l'Etat, les opérations du Plan dans le secteur rural furent modestes par leur nombre, comme par leur portée et eurent un faible impact immédiat sur la qualité de vie en milieu rural et sur l'amélioration de l'économie nationale. Un peu moins de 1,9 milliards d'Ouguiyas (environ 42,4 millions de dollars US) avaient été alloués, dont un tiers environ à l'agriculture (5) et deux tiers à l'élevage. Les dépenses pour l'agriculture et pour l'élevage furent respectivement de 39% et de 34% des sommes allouées, en partie seulement parce que les financements n'auraient pas été obtenus. Presque 45% des sommes allouées à l'élevage concernaient des projets qui furent arrêtés, abandonnés après le démarrage ou qui échouèrent pour une raison ou une autre.

-
- (4) Un projet visant à exploiter les dépôts de fer de faible teneur qui augmenterait les réserves de façon substantielle et permettrait la poursuite des opérations au-delà de la fin des années 1980 lorsque les réserves actuellement exploitées seront près d'être épuisées.
- (5) Mises à part les opérations de la SONADER, les organismes parastatutaires responsables de développement rural, se concentrent en général sur la création de travaux d'irrigation.

Une lueur dans cette vision sinistre vint d'un projet intégré pour le développement rural dans le Sud Est Mauritanien. Il exigeait 240 millions d'Ouguiyas de dépenses, couvrant l'élevage, l'agriculture, la création de stocks de réserves, la protection contre l'érosion, l'installation de points d'eau, l'amélioration des pistes, des crédits à la production et à la consommation, et l'alphabétisation de base. Il est remarquable non seulement par la forme intégrée de son approche, mais aussi parce qu'il s'agissait d'un projet important qui reconnaissait les investissements les plus bas et les résultats les plus rapides qui pourraient être achevés sans irrigation. Toute la somme allouée fut dépensée, mais on ne sait pas combien des 7.400 hectares et des 15.000 tonnes supplémentaires des récoltes céréalières, furent réalisés.

Le commentaire le plus poignant sur le IIIème Plan, et par extension, sur l'ensemble du concept d'effort pour le développement rural en Mauritanie est sans doute concrétisé dans les observations d'une commission technique de planification travaillant aux préliminaires du Quatrième Plan.

Paraphrasant ces observations :

Le Troisième Plan définissait les grandes lignes d'une stratégie de développement rural à moyen et long terme avec pour objectif l'élimination des contraintes majeures du développement du secteur rural et la mise en place de conditions bénéfiques à son décollage. Loin d'avoir été dépassés, ces contraintes ce sont aggravées en certains cas. Le Troisième Plan, comme cela avait été le cas pour les Premier et Second, se caractérise par des actions sporadiques ainsi qu'une coordination et une articulation insuffisantes, autant pour ce qui concerne les projets, qu'entre un projet et un autre ; par la lenteur administrative et financière des institutions publiques ; et par le petit nombre de professionnels aux niveaux moyen et élevé du Gouvernement, et, parfois, par leur carence professionnelle.

Sans parler de cela, les résultats obtenus par le Troisième Plan sont moindres que les espoirs que l'on y avait mis en raison d'une combinaison de différents facteurs :

- l'absence d'un programme global intégré de développement rural ;
- le déséquilibre entre les objectifs et les moyens ;

- la difficulté d'obtenir les ressources sollicitées pour quelques sous-secteurs ;
- la non-participation de la grande majorité des producteurs ruraux ;
- l'absence d'institution de crédit agricole ;
- les difficultés de réalisation et de gestion rencontrées sur tous les périmètres irrigués en raison de problèmes persistants remonant au système foncier ; à la formation et à l'organisation des cultivateurs ;
- l'insuffisance du personnel gouvernemental, et
- la difficulté du Gouvernement à tenir ses engagements par rapport aux contributions données en contrepartie.

Aussi serait-il de bonne politique de donner priorité, en termes précis et concrets, au secteur rural. Le Quatrième Plan devrait le confirmer clairement et de façon pratique, à la fois dans sa conception, et dans la mise en oeuvre.

Comment ce point de vue d'ordre technique et cette conclusion survivront à un examen minutieux au niveau politique de l'exercice de la planification reste problématique.

Rétrospectivement, le Gouvernement mauritanien semble assez tôt avoir adopté une politique qui était arrivée à l'exclusion de toute activité de planification sous n'importe quelle forme - Cette politique était apparemment motivée par un désir d'obtenir un flux substantiel et prolongé de gains pour financer le commerce et le secteur moderne de développement et pour placer le Commerce Mauritanien entre les mains des mauritaniens. Vu sous cet angle, la concentration des investissements et de l'effort public dans le secteur minier, les industries de pêche et de transport, et les infrastructures s'appuie sur une logique qui ne peut être discutée que sur le plan du désaccord avec les objectifs. A l'époque où cette politique fut adoptée, les problèmes du secteur rural n'étaient pas spécialement critiques - à savoir que celui-ci était dans l'état de normalisation qu'il avait connu depuis un siècle et plus, et que les moyens de faire quelque chose concernant ces problèmes manquaient en termes de ressources de planification, de main-d'oeuvre et d'argent. Les riches nomades dans l'intervalle, restructuraient leurs investissements et continuaient leur commerce.

Le développement des dépôts de fer et de cuivre, et des infrastructures qui y étaient associées fut plus facilement réalisé par l'initiative étrangère et par une majorité de capitaux étrangers. Le développement de l'industrie de la pêche semble une extension naturelle de la même idée d'exploitation de ressources, avec comme intérêt supplémentaire l'utilisation multiple d'installations portuaires. Les mécomptes et certains facteurs d'ordre fonctionnel et économique combinés avec les conséquences malheureuses pour le profit, contrairement à ce qu'auraient pu attendre quelques-uns de ces investissements, auraient pu être prévisibles s'il y avait eu une planification réelle, mais la politique de développement quant à elle n'était pas alors en défaut.

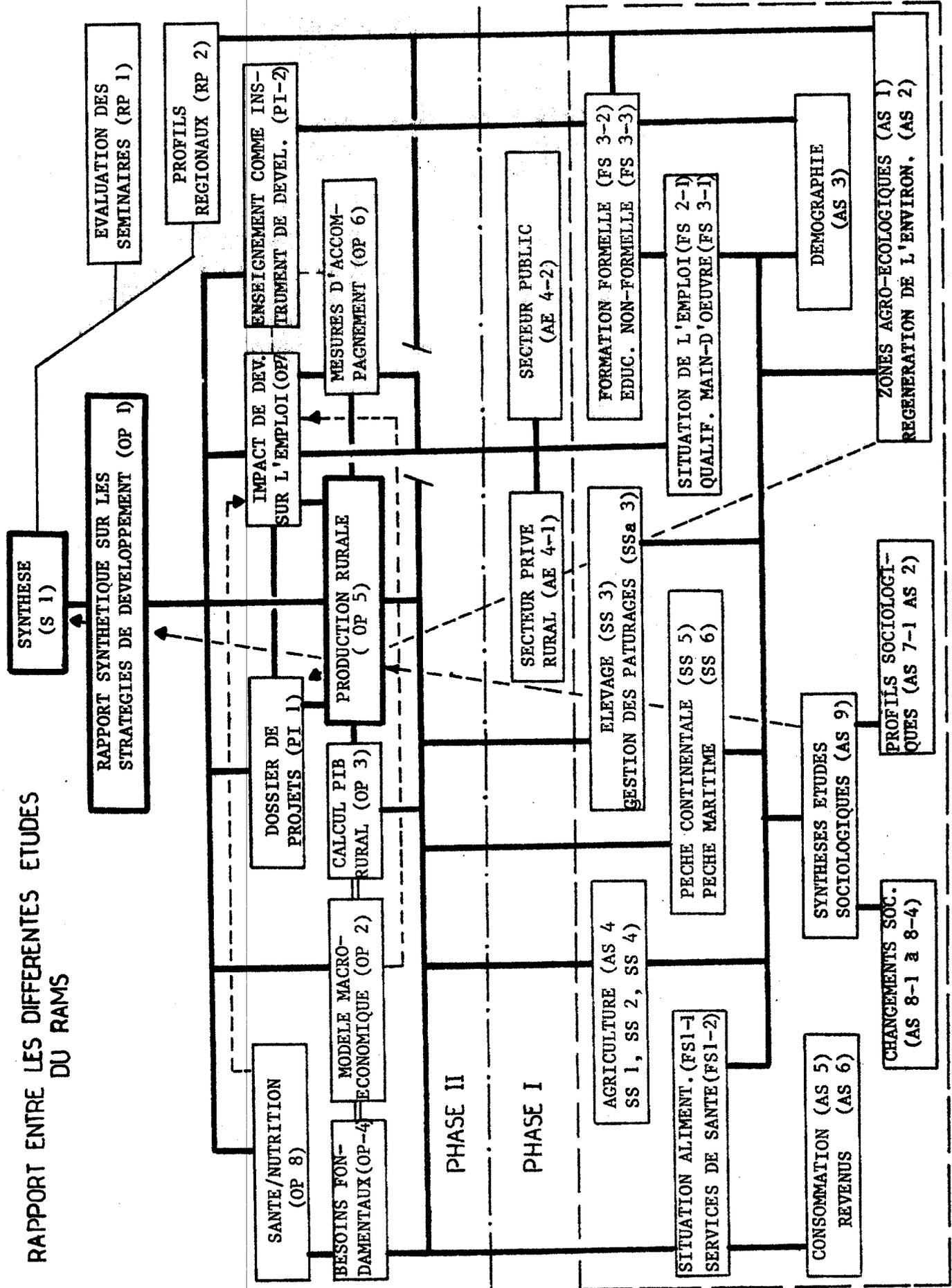
Les investissements sur la route de Rosso et le Wharf de Nouakchott sont la manifestation directe des besoins pour améliorer les installations commerciales de la Mauritanie, puisque la première visait l'extension du couloir commercial à l'étranger, et l'autre était destinée au futur couloir pour la diversification de ce commerce. Plus tard, lorsque le tracé de la Route de l'Espoir traversa le coeur de la zone des pâturages plus que les zones agricoles du Sud, ce fut une immense consternation chez ceux qui pensaient que la route du Sud, en l'absence de toute piste, aurait été une dépense plus efficace et aurait davantage contribué au développement rural. Là encore, les motivations peuvent être considérées en termes de possibilités commerciales. La production dans le Sud descendit bien en deça des besoins de subsistance et pour un avenir prévisible, étant donné les préjugés du Gouvernement en matière de travaux d'irrigation, il est probable qu'elle le restera. D'un autre côté, le tracé "élevage" servit cette portion de la population plus sévèrement touchée par la sécheresse et lui fournit des possibilités d'échanger la transhumance pour la façon de vivre nomade et lui ouvrit un couloir pour un commerce dans les deux sens, avec le bétail affluant par camion vers Nouakchott et les marchandises affluant vers l'arrière pays. Il se peut également qu'il ait été un moyen d'attirer l'élevage qui, traditionnellement traversait le Sud pour passer la frontière, vers les marchés nationaux.

Autre que la concentration sur les projets d'irrigation, les principaux efforts du Gouvernement depuis le début avaient portés sur le moyen de soutenir le secteur de l'élevage. Depuis le Premier Plan, il y avait eu un succession de projets pour installer, et remettre en état les puits pastoraux et les pare-feux et pour maintenir et agrandir les systèmes de barrage pour l'agriculture de décrue, le dernier point étant un moyen d'encourager la sédentarisation avec l'amélioration de l'élevage.

Si des fautes ont été commises, elles l'ont été dans le domaine de la planification, ou à cause de son absence, et dans l'élaboration et l'évaluation de projet: Le besoin qu'a ressenti le Gouvernement d'une planification efficace s'est intensifié au fil du temps, à mesure que les années de disponibilité de subvention facile cédaient la place à des financements en termes plus dur, et comme le montant de la dette extérieure s'élevait à des niveaux interdits par les capricieux investissements publics.

La Première Partie de ce rapport résume les efforts du RAMS pour améliorer les bases d'une pratique de la planification en Mauritanie.

RAPPORT ENTRE LES DIFFERENTES ETUDES DU RAMS



III^{ème} PARTIE

Bibliographie Analytique

PHASE I

1. Etudes de Base

a) Etudes Agro-Ecologiques

AS 1. Zones Agro-Ecologiques en Mauritanie (201 pp)

Ce rapport décrit la géographie du pays et ses contraintes sur l'environnement ; suit un exposé sur les eaux de surface et les eaux souterraines, les différents types de sol, les groupes de végétation et de pâturages, les zones d'élevage, et les zones cultivées. Ce rapport se termine par l'identification, la description et la cartographie de huit zones-écologiques - types, couvrant l'ensemble du territoire mauritanien, et parmi lesquelles cinq sont désignées comme zones agro-écologiques en fonction de leur adéquation à une production rurale et de leur utilisation en ce sens.

AS 2. Régénération de l'Environnement du Tiers Sud de la Mauritanie (218 pp)
Appendice (134 pp)

Ce rapport décrit la situation de l'environnement, les principales causes de sa dégradation, et l'influence des pratiques actuelles sur les conditions de l'environnement autour des villes et des villages, dans les zones pastorales et autour des puits pastoraux, dans les forêts classées, et les palmeraies de palmiers dattiers, en prenant une base d'observation portant sur cent champs. Le rapport se poursuit par un exposé sur les capacités de charge des pâturages, et conclut par des observations sur les zones menacées et sur les zones bien préservées, le comportement des populations à l'égard de leur environnement, le processus de régénération végétale, et l'adaptation des moyens disponibles à la lutte contre la désertification.

AS 3. Projections Démographiques (132 pp)

Le rapport analyse les données et résultats préliminaires, du recensement de 1977 tels qu'ils sont publiés par le bureau du recensement, et en déduit un taux d'accroissement naturel de la population. Des projections de la population nationale sont présentées en fonction de variation des taux de croissance, et les principaux aspects des mouvements historiques de population sont exposés, notamment les migrations inter-régionales, internationales, et l'exode rural ; la sédentarisation des nomades ; et le conflit du Sahara. Les projections régionales portent jusqu'à l'an 2000 pour les populations nomades et les populations sédentaires, et pour la population globale ; elles s'accompagnent d'un exposé sur les tendances actuelles en rapport avec les changements de population projetés. Un profil statistique des structures sociales mauritaniennes est élaboré en terme de structure familiale, de ménage moyen, et de répartition de la population par sexe et par âge. Le rapport conclut par des observations sur l'accroissement naturel des populations, l'urbanisation et la croissance de Nouakchott et sur le phénomène de sédentarisation.

b) Etudes Relatives Aux Ménages en Secteur Rural

AS 5. La Consommation des Produits Alimentaires et Non Alimentaires dans le Secteur Rural (130 pp)

Le rapport récapitule les résultats de la composante "consommation" de l'enquête du RAMS sur les ménages, en termes de région, de groupe ethnique, et de nomade, et selon les différents systèmes d'auto-consommation ou de dépense pour les biens alimentaires et non alimentaires, et cela de façon relativement détaillée. Après avoir examiné la question de l'élasticité des demandes à la fois pour les biens alimentaires et pour les biens non alimentaires, le rapport termine sur des projections relatives à la demande en nourriture et autres produits en l'an 2000, sur la triple base d'hypothèses de demande "élevée", "moyenne" ou "faible" en fonction d'estimations relatives à l'accroissement net des revenus annuels par tête et des projections démographiques du RAMS. Les résultats portent sur les populations sédentaires et normales du secteur rural, et sur l'ensemble des populations du secteur rural.

AS 6. Le Revenu du Secteur Rural Mauritanien (87 pp)

Le rapport récapitule les résultats de la composante "revenu" de l'enquête du RAMS sur les ménages. Il examine les sources de revenu en espèces ainsi que sa structure et son mode de distribution entre les systèmes budgétaires des sédentaires ruraux et des nomades, par région, secteur économique et groupe ethnique, et fait le total des résultats pour la population rurale dans son ensemble. Les courbes de Lorenz et les indices de concentration de Gini sont donnés pour les composantes sédentaires et nomades de la population rurale.

c) Etudes Sociologiques

AS 7-1. Profils Sociologiques : La Mauritanie Négro-Africaine (62 pp)

Le rapport décrit les principaux groupes ethniques Noirs Africains résidant en Mauritanie, à partir d'informations publiées. Un chapitre historique donne brièvement le contexte, remontant au 19ème siècle et à la période de colonisation, et expose l'impact économique de la colonisation et l'accession à l'indépendance. Un exposé traite des ressemblances et des différences des Toucouleurs avec les autres groupes ethniques ; une description des Toucouleurs s'appuie sur leur mode d'organisation familiale et politique et sur leurs hiérarchies et castes de travail. Une description des Peulhs s'appuie sur leur mode de vie pastoral, leur structure sociale et leur conception de l'espace, l'accent étant particulièrement mis sur les effets de la sécheresse. L'organisation sociale et la vie économique des Soninké dans leurs villages sont décrites en même temps que le caractère unique de leur migration et les effets sur le groupe communautaire. Le rapport examine le milieu des Wolof et des Bambara ainsi que leurs activités économiques et décrit leur organisation politique et sociale.

AS 7-2. Profils Sociologiques : Les Maures (93 pp)

Le rapport commence par un court survol historique retraçant les grandes lignes de la mise en place de la société Maure ; il analyse les structures passées et actuelles de cette société en partant de l'aspect des ressources matérielles et de l'organisation sociale. Au cours du rapport, les facteurs de continuité et de changement sont évalués ; il cherche à éclairer les tensions, les distorsions, les bloquages et les déséquilibres nés de leur évolution ; et à mesurer leurs conséquences sur les actuels problèmes de développement de la Mauritanie. Plus précisément, le rapport examine le fonctionnement de l'économie maure en fonction de ses modes de production, de ses habitudes de consommation et de distribution ; il rend enfin compte de l'organisation sociale maure avec une référence particulière à la stratification de la famille, du pouvoir et de la société.

AS 8-1. Changements Sociaux : Le Devenir du Pastoralisme (84 pp)

Le rapport présente les résultats de trois études de cas du RAMS, illustrant des adaptations différentes au changement survenu au sein du mode de vie pastorale après deux décades d'un mouvement de sédentarisation des nomades affectant déjà 65% de la population mauritanienne. Le rapport étudie les multiples causes de ce mouvement, l'apparente irréversibilité de la tendance, et ce qu'il conviendrait de faire pour stabiliser un mode de vie qui contribue en grande partie à la production et à la richesse du secteur rural.

AS 8-2. Changements Sociaux : Organisation Sociale de la Production Agricole (81 pp)

Ce rapport explore les concepts traditionnels de propriété de la terre chez les Maures, les Toucouleur et les Soninké et leurs changements consécutifs à la mise en oeuvre de projets agricoles ; il dépeint la traditionnelle force de travail agricole qui s'adapte si rigoureusement aux différents systèmes sociaux hiérarchisés et à ses mutations ; enfin il explique les conséquences diverses qu'ont eu sur le tableau global du changement social le développement agricole - particulièrement l'irrigation.

AS 8-3. Changements Sociaux : Mouvements de la Population et Migrations en Mauritanie (240 pp)

Ce rapport clarifie les aspects historiques et culturels de la migration et les changements économiques et sociaux actuels qu'elle induit. Au cours du rapport sont examinées les conditions, les facteurs et les raisons dominantes qui favorisent la migration, ainsi que l'organisation spatiale et sociale de cette migration, et l'installation des migrants dans les zones urbaines. Enfin, la conclusion resserre l'éclairage sur le caractère fondamentalement différent entre les migrations des deux dernières décades, qui représentent l'abandon d'un mode de vie, et celles qui avaient précédé et représentaient la poursuite de ce mode de vie ; il commente les perturbations sociales qui s'ensuivirent.

AS 8-4. Changements Sociaux : Modes d'Accumulation et Transformations Sociales (104 pp)

Le document retrace le changement dans les modes d'accumulation des richesses en Mauritanie, essentiellement pratiquée par la majorité maure, depuis les systèmes agricoles et pastoraux ancestraux et traditionnels, (où la source de richesse dépendait d'entreprises productives) jusqu'à l'évolution moderne de l'économie de marché, depuis ses débuts avant la colonisation, (où la richesse provenait du commerce et du transport). Le rapport examine la différenciation économique et sociale résultant de ces nouveaux réseaux commerciaux, et le rôle que jouent ces nouveaux groupes marchands dans la société mauritanienne d'aujourd'hui.

AS 9. Synthèse Générale des Etudes Sociologiques (60 pp)

Le rapport justifie les postulats de base ayant guidé la recherche sociologique en fonction du besoin d'identifier les formes spécifiques de l'évolution historique du pays et de son peuple, et du besoin de comprendre les mécanismes de changement propre à chacun des groupes ethniques, comme une conséquence des processus historiques et de développement qui ont vu le jour. Est inclu un bref résumé de chacune des études sociologiques, ainsi que quelques observations sur la méthodologie employée.

2. Etudes Sous-Sectorielles

SS 1. Situation Actuelle du Secteur des Cultures Irriguées (105 pp)

Le rapport analyse la situation actuelle et les contraintes relatives à la culture irriguée le long du fleuve Sénégal, en mettant particulièrement l'accent sur les problèmes de crédit agricole, de communications, d'infrastructures, de commercialisation, d'installation de stockage et de transformation des produits agricoles. Les problèmes de droit foncier et de formation sont brièvement abordés. Le rapport se poursuit en explorant les possibilités de l'agriculture irriguée dans les autres régions du pays, qui utilisent à la fois les eaux de surface et les eaux souterraines. Des suggestions sont faites quant au contenu d'une politique cohérente pour la promotion de l'agriculture irriguée, dans un but d'autosuffisance alimentaire. Des données sont fournies sur la population et l'emploi, les zones irriguées et la production et les budgets des exploitants agricoles pour les diverses récoltes.

SS 2. L'Agriculture Sèche (169 pp)

Le rapport analyse de façon relativement détaillée le statut de l'agriculture sèche (de décrue, sous-pluie, et de walo) en termes de systèmes de production (présent et futur, par superficie et répartition géographique). Les récoltes et les rendements pour les céréales, les légumineux et les légumes, et les condiments ; les méthodes et les difficultés de la production, ses moyens (la terre, la main-d'oeuvre, le capital et les budgets), le système foncier et ses conséquences sur la production ; et le réseau relation avec les autres productions rurales. Les projets passés et en cours visant à l'amélioration sont cités, assortis d'un bref commentaire. Sont également exposés les quantités de céréales et récoltes associées produites, par zone mise en culture, en fonction des hypothèses de conditions climatiques bonnes ou mauvaises, et la destination de la production en termes d'utilisation pour la subsistance, de stockage et de commercialisation. La formation et la recherche sont brièvement abordées, et le rapport se termine par des considérations sur les questions de dégradation et de conservation de l'environnement.

SS 3. Etude du Sous-Secteur de l'Elevage (123 pp)

Le rapport examine la situation actuelle des ressources, de la production et de la commercialisation de l'élevage en Mauritanie ; il tente de dresser la liste des contraintes naturelles et d'origine humaine qui pèsent sur la production, et évalue les potentiels de production pour le bétail, les moutons, les chèvres et les chameaux. La capacité de charge des pâtures est le frein critique ; et, depuis qu'elle dépend de la pluviométrie, les potentiels de production sont projetés pour l'an 2000 sur des hypothèses de pluviométrie élevée, faible, et moyenne, utilisant le modèle de pluviométrie du RAMS qui est une représentation pour la capacité de charge. L'analyse prévoit la poursuite de l'accroissement de l'élevage fondé sur les pâturages extensifs à une large échelle. L'élevage de volaille est ajoutée à l'analyse économique en raison de contribution au PIB et en dépit de son inappartenance à une activité requérant des ressources pastorales.

SS 3 a. Supplément à l'Etude sur l'Elevage : La Gestion des Pâturages (46 pp)

Ce document expose la situation actuelle des problèmes pastoraux en Mauritanie et estime les potentiels futurs sur la base d'hypothèses de différentes mesures de redressement, dont la gestion des pâturages à long terme. Le rapport détaille les mesures spécifiques comportant diverses méthodes d'approvisionnement complémentaire en eau destinée aux animaux pour les pâturages secs, des méthodes visant à réduire et à contrôler les feux de brousse ; il les compare jusqu'à un certain point à la gestion des pâturages en tirant les avantages comparés de chacun. Il met en valeur une approche adaptée pour démarrer en Mauritanie une gestion des pâturages à petite échelle, essentiellement fondée sur une participation locale, prenant finalement une envergure nationale, et conclut en exposant les éléments pour un plan salubre de gestion des pâturages.

SS 4. L'Agriculture des Oasis (181 pp)

Le rapport présente une vaste analyse détaillée de la situation actuelle de la culture des palmiers dattiers et autres récoltes d'oasis, de ses problèmes et de ses possibilités. Il couvre les méthodes de production, les rendements, l'organisation sociale, la main-d'oeuvre, le capital, le système foncier, la commercialisation, la

recherche et les services de vulgarisation, et l'impact sur l'environnement. Les projets en cours à l'heure actuelle sont décrits, et différents points de vue sont exprimés concernant leur adéquation aux problèmes de développement de ce sous-secteur assortis de propositions et d'une justification d'un accroissement de l'intervention du Gouvernement pour sauver l'agriculture d'oasis d'une éventuelle disparition qui serait due à la fois aux menaces naturelles et à celles créées par l'homme.

SS 5. La Pêche Continentale Artisanale (105 pp)

Le rapport décrit les ressources humaines, naturelles et institutionnelles relatives à la pêche dans la vallée du fleuve Sénégal, et analyse la production actuelle et les possibilités humaines, comme le potentiel en poisson, prenant en compte les captures, l'équipement, la transformation et le stockage, la commercialisation et les coûts de production. Les contraintes du type infrastructure, surveillance, formation, financement, gestion, et environnement sont identifiées et analysées, et les possibilités de développement sont exposées aux niveaux régional, national et international.

SS 6. Pêche Maritime (120 pp)

Le rapport décrit le traditionnel sous-secteur de la pêche côtière dans un cadre identique à celui retenu pour le rapport sur la pêche continentale, décrit ci-dessus, avec un exposé complémentaire traitant de l'existence de précoopératives, particulièrement de celles des Imraguen, et du développement de ce sous-secteur dans le sens d'une pêche industrielle.

AS 4. Production Agricole : Analyses de Quelques Aspects de l'Agriculture en Mauritanie (84 pp)

Le rapport rend compte des études relatives au sous-secteur rural et présente sous une forme résumée les conclusions de l'Enquête menée en 1979/1980 par le RAMS sur la Production. Il présente des budgets comparatifs pour les récoltes et les entreprises d'élevage, et expose quelques-uns des problèmes dans les sous-secteurs de l'élevage et de récolte, notamment les questions de prix et de commercialisation des céréales.

3. Etudes Fonctionnelles

FS 1-1. Essai d'Analyse de la Situation Alimentaire et Nutritionnelle en Mauritanie (88 pp)

Le rapport analyse les données disponibles existantes au moment du démarrage du projet RAMS et récapitule les études nutritionnelles faites dans le passé : la situation céréalière, les habitudes alimentaires et diététiques, et les programmes nutritionnels en Mauritanie. Eu égard à l'ancienneté des études précédentes (remontant à 1958) le RAMS mena une rapide enquête sur la consommation alimentaire en 1980, dont le rapport présente les résultats, avec des sections spécialement consacrées aux habitudes alimentaires et à l'alimentation des jeunes enfants.

FS 1-2. Aperçu sur le Secteur Santé en Mauritanie: Services Ruraux de Santé (90 pp)

Le rapport expose les grandes lignes du système national de Santé pour ce qui concerne la structure administrative, les installations, la couverture de la population, et le budget, et il fait le diagnostic de la situation en termes de morbidité, de mortalité, de fertilité, de croissance de la population et de nutrition. L'objectif et les moyens prévus pour le Secteur de la Santé dans le Quatrième Plan (1981-1985) sont analysés, comme sont exposées les contraintes d'ordre interne et extérieur affectant le système. Le rapport propose un certain nombre de recommandations relatives aux actions prioritaires nécessaires à une réorientation du système de santé vers la prévention, et susceptibles de placer le Ministère de la Santé en meilleure position pour planifier, administrer et exécuter ses programmes.

FS 2-1. Situation de l'Emploi (118 pp)

Le rapport analyse les caractéristiques de la population et de la main-d'oeuvre à partir du recensement de 1977, reprenant la classification par âge, sexe et localisation géographique, en faisant une présentation distincte des zones urbaines et des zones rurales ainsi que des groupes nomades et des groupes sédentaires. La force de travail existante est décrite en termes de composantes sédentaire, nomade, attaché au Gouvernement, au secteur moderne des

affaires, et à la ville traditionnelle, tout cela fondé sur des données tirées de l'Enquête du RAMS sur l'Emploi. Le rapport propose une perspective de l'emploi et du sous-emploi dans l'avenir, fondée sur des projections de population et de main-d'oeuvre, et sur des taux de participation présumés.

FS 2-2. Supplément à l'Etude sur la Situation de l'Emploi (83 pp)

Ce document résume et analyse les données et l'information sur l'emploi et le sous-emploi tirées de l'Enquête du RAMS sur l'Emploi (1979/80), en couvrant largement le problème mais en se concentrant sur les principaux centres de populations

FS 3-1. Qualifications de la Main-d'Oeuvre (124 pp)

Ce document fournit des données sur les niveaux d'alphabétisation de la population en général et de la force de travail en particulier décrit le niveau éducatif de la population comme un tout, donnant des détails complémentaires sur les pourcentages de populations sédentaires et nomades, et sur l'ensemble de la force de travail par type d'emploi et par secteur économique. La fonction publique est décrite dans une perspective de main-d'oeuvre et d'emploi. Une description détaillée de l'Enquête du RAMS est donnée, énumérant plus de 110 activités d'affaires non structurées. Les chiffres de la population scolarisée à l'heure actuelle sont brièvement rappelés et projetés sur l'an 2000, démontrant l'effet fondamental des diplômes sur la structure, de la force de travail. Tout au long du rapport sont décrites les bases pour un système de Planification des Ressources Humaines, ainsi que les actions à mener pour démarrer dans cette direction.

FS 3-2. Evaluation du Système Formel de Formation en Fonction des Objectifs de Développement (273 pp)
Appendice (52 pp)

Le rapport évalue les composantes éducatives des trois derniers Plans Nationaux pour le Développement Economique et Social et trouve l'éducation formelle en désaccord avec les buts et objectifs globaux. Considérant que le rôle du

Le système éducatif est de fournir une force de travail correctement préparée et adaptée, le rapport fait une analyse exhaustive en profondeur de la structure et des résultats du système d'éducation formelle en Mauritanie, et de son adéquation à remplir son rôle. Cette analyse inclut l'enseignement primaire, secondaire, technique et professionnel.

FS 3-3. Education Non-Formelle (253 pp)

Le rapport décrit et analyse les institutions et les programmes dans l'éducation non-formelle et rend compte de leur relation à la production et au développement pour ce qui concerne l'agriculture traditionnelle et moderne, l'élevage, la pêche, la gestion, l'artisanat, la santé, l'alphabétisation et la culture. Il résume et analyse également les résultats de l'Enquête du RAMS sur la Qualification des paysans, des éleveurs, des pêcheurs, des artisans, des boutiques et des femmes.

4. Etudes d'Evaluation

AE 4-1. L'Activité Economique Rural du Secteur Privé (134 pp)

Le rapport analyse et discute le rôle et les activités d'organismes d'affaires privées ou para-étatiques, présents en secteur rural en mettant l'accent sur les coopératives. Les contraintes et les possibilités de ces formes de propriété et d'opération sont examinées et illustrées par plusieurs études de cas et des exemples hypothétiques. Le rapport présente des budgets de fonctionnement de typiques entreprises familiales à petite échelle, telles que les boutiques, boulangeries, boucheries et restaurants. Le système des transports routiers, leur coût et leur fonctionnement sont relativement détaillés.

AE 4-2. Le Secteur Public : Les Organismes de Développement Rural (156 pp)

Le rapport analyse certains départements du Gouvernement et les institutions du Secteur Public concernées par le développement rural. Il examine l'évolution historique de la composition organisationnelle du Gouvernement et son mode de fonctionnement par rapport à la formulation

politique, à la planification, à la budgétisation et à la mise en place d'activités. Des études de cas de projet sont présentées illustrant deux approches différentes du développement rural à savoir les travaux d'irrigation et un projet de développement intégré.

AE 4-3. Annuaire Analytique

Ce document reprend des données émanant des Etudes du RAMS, les présentant sous forme anotée. Il inclut également des informations tirées du recensement, et des informations disponibles sur la géologie et la climatologie.

PHASE II

a) Documents Relatifs aux Options de Développement

OP 1. Rapport Synthétique sur les Stratégies de Développement

Ce rapport fait une analyse des sept autres options de la phase II du RAMS, et décrit suivant la position mauritanienne la méthodologie suivie pour passer en revue le développement rural, les options de la main-d'oeuvre, les principales alternatives de développement qui émergent et que le GRIM est susceptible de prendre en considération. Le rapport dresse la liste des questions générales se rapportant aux décisions à prendre et aux actions à mener pour le cas où les options de développement proposées viendraient à être poursuivies.

OP 2. Modèle Macro-Economique pour Evaluer les Priorités de Développement

Ce document décrit et démontre un modèle de simulation macro-économique établissant les relations entre les contraintes financières au développement, particulièrement le ratio du Service de la dette, le budget gouvernemental et la balance des paiements ainsi que les investissements et la production. On analyse en ces termes l'expérience mauritanienne depuis l'indépendance et l'on reporte sur l'an 2000 une projection du produit intérieur brut par secteur principal sur la base de trois hypothèses de circuits de production/investissement.

OP 3. Système pour Calculer le PIB du Secteur Rural

Pour le secteur rural, (période de 1967 à 1980), le Produit Intérieur Brut découle de l'agrégat des séries disponibles sur la culture et la production animale. Ces données sont comparées avec les figures portant sur la pluviométrie annuelle, et l'on choisit trois modèles de production sur un cycle pluviométrique de vingt ans. Ces modèles sont ensuite utilisés pour projeter trois possibilités de production rurale jusqu'à l'an 2000. De plus, on dresse la liste des séries de production désagrégées et on les utilise pour expliquer le tableau modifié des intrants - extrants du secteur rural mauritanien. Cette innovation devrait se révéler utile en aidant à l'identification et à l'analyse des décisions spécifiques qu'il convient de prendre en matière d'investissements dans le secteur rural.

OP 4. Besoins Fondamentaux : Une Conception pour Formuler une Stratégie de Développement

Ce document exprime la nécessité et l'avantage d'incorporer le concept de besoins fondamentaux à la planification du développement en Mauritanie, mettant l'accent dans le même temps sur la nécessité de la croissance pour financer de tels besoins. Les besoins individuels essentiels, y compris la santé et la nutrition, l'enseignement, l'habitat et l'énergie, sont analysés à la lumière de la scène mauritanienne. De plus le document fournit des estimations sur les coûts nécessaires pour permettre de donner les besoins fondamentaux minimum aux 20% de personnes les plus défavorisées.

OP 5. Production Rurale

Le document présente la situation rurale de la Mauritanie et examine les possibilités de production/investissement pour les différents sous-secteurs dépendant du secteur rural : cultures sous-pluie, de décrue, irriguées, ou agriculture d'oasis, élevage, pêche continentale (rivières et lacs), et maritime (artisanale et semi-industrielle). Le document présente des options de développement visant à maximaliser la production, en décrivant les tendances actuelles, et cherche les possibilités intermédiaires pour réaliser l'autosuffisance alimentaire. La pluviométrie et la main-d'oeuvre sont clairement examinées en tant que contraintes. A partir de ces composantes, on réunit trois options pour l'ensemble du secteur, chacune d'entre elles se décomposant en investissement, production, valeur ajoutée et main-d'oeuvre. Ce document constitue la clef de voute des autres documents portant sur les options relatives au secteur rural.

OP 6. Mesures d'Accompagnement

Le document décrit les besoins en services et institutions étatiques susceptibles d'éliminer les contraintes et les goulots d'étranglement freinant l'augmentation des revenus et de la production agricole. Il examine à la fois les contraintes d'ordre physique et humain. Une telle analyse de base permet de déduire les coûts et de dresser la liste des besoins en main-d'oeuvre et en organisation. L'éventail des options va d'une large couverture nationale grâce à un système pleinement intégré, jusqu'aux séries de centres d'influence régionale, en passant par la poursuite et l'amélioration de la situation des services existants à l'heure actuelle.

OP 7. Impact des Stratégies Alternatives de Développement sur l'Emploi

Ce document analyse à la fois l'offre et la demande d'emploi, aboutissant à la conclusion que 70.000 emplois nouveaux sont actuellement créés pour réaliser le plein emploi, sans toutefois résoudre le problème du sous-emploi, particulièrement aigu dans les régions rurales. Les possibilités d'emploi sont limitées en raison de l'étroitesse du marché intérieur et du manque de qualifications, ce qui comprend l'analphabétisme chez les travailleurs manuels. Les projections effectuées pour une

période allant jusqu'à l'an 2000 montrent que si des changements n'interviennent pas dans la politique actuelle, le nombre des chômeurs serait alors de 400.000. Les diverses options mises en avant sont celles mettant plus ou moins l'accent sur la promotion d'activités à forte intensité de main-d'oeuvre, particulièrement dans les centres régionaux, et le projet de Code de l'Entreprise visant à remplacer l'actuel Code des Investissements qui favorise les activités à capital intensif. Le document insiste sur la nécessité d'organiser un programme afin de promouvoir les niveaux d'enseignement général et l'acquisition de compétences particulières.

OP 8. Santé/Nutrition

La première partie de ce document (Système de Santé en Mauritanie : Analyse des Problèmes et Discussions des Alternatives) présente et expose un programme en trois phases relatif aux soins de santé publique destinés aux Mauritaniens. Il consiste à réorienter le système actuel tel qu'il existe à Nouakchott, et largement fondé sur le curatif, vers les nécessités d'avenir, tout en respectant les engagements présents. Les phases successives impliquent une amélioration de la gestion des programmes, une réorientation vers la médecine préventive, en étendant les services aux zones rurales et en associant finalement la Santé à un programme de développement rural intégré. La seconde partie (Demandes Alimentaires et Stratégies Nutritionnelles - Estimation pour l'an 2000) examine en détail l'état actuel de la nutrition en Mauritanie et dresse les objectifs et les moyens incorporés au document portant sur les options de développement relatives à la Santé Publique.

b) Identification et Formulation de Projets

PI 1. Dossier de Projets

Ce dossier contient douze descriptions des projets proposés sur l'environnement y compris la gestion des pâturages, et sur les activités générales d'emplois. Ces projets présentés, comme les projets explicatifs, certains étant plus complets que d'autres, utilisent le format des projets CILSS. Pour la plupart des propositions, les coûts sont indiqués. Ces projets émergent directement des documents portant sur les options de développement.

PI 2. L'Enseignement Comme Instrument de Développement

Il s'agit d'une suite, au Rapport du RAMS (Phase I) sur l'Evaluation du Système Formel de Formation en Fonction des Objectifs de Développement. Ce rapport spécial préconise une réforme profonde, et la décentralisation du système d'enseignement mauritanien. Il propose un éventail de propositions spécifiques, depuis l'enseignement primaire, et en passant par la formation professionnelle et technique. Son thème central s'appuie sur la nécessité de réadapter l'enseignement de telle façon qu'il réponde mieux aux besoins de développement du pays.

c) Autres

RP 1. Evaluation du Programme des Séminaires

Il s'agit d'un rapport spécial, cette évaluation donne le sens et les résultats des sept séminaires organisés par le RAMS sous l'égide de l'autorité de planification du GRIM. Il est rendu compte de chaque séminaire en fonction des objectifs fixés par le Gouvernement ; y sont joints les textes de chaque rapport final. On donne également des recommandations pour la poursuite d'un tel programme de séminaires.

RP 2. Profils Régionaux

En corrélation avec les efforts du GRIM pour décentraliser le processus de planification, le RAMS a proposé une série de dix profils régionaux, chacun d'entre eux fournissant des données économiques et sociales recueillies tout au long des recherches du RAMS. (Deux sur les douze régions, que compte le pays ne sont pas couvertes, étant davantage considérées comme faisant partie du secteur moderne que du secteur rural). Les profils sont ébauchés avec l'intention de fournir pour chacune des dix régions des données de base utilisables, mises à jour périodiquement, comme si elles devaient servir à l'élaboration d'idées à intégrer au Quatrième Plan de Développement Economique et Social.

S 1. Synthèse du Projet RAMS

Comme ce terme l'implique, ce rapport espère englober les deux ans et demi d'expérience du RAMS, les mettre en situation et en récolter les fruits. L'opération est placée dans une perspective historique afin de donner une idée du contexte dans lequel le projet s'est déroulé. Il est rendu compte séparément et intégralement des différentes phases du projet. Le thème qui émerge nous montre combien le RAMS participa du processus continu de planification du Gouvernement Mauritanien qui continuera indéfiniment. Les données, les résultats et les observations du RAMS auront fourni de manière prometteuse une base plus solide et plus stable pour la planification à venir.

Q 2. Rapport Final

Ce rapport est le document témoin du projet depuis son point de départ, de son fonctionnement jusqu'à sa conclusion ; il couvre essentiellement la main-d'oeuvre et les aspects budgétaires et organisationnels. Il commente également les desseins du projet. Un chapitre particulier couvre l'institutionnalisation du projet et les mesures prises pour continuer le type d'effort que le RAMS a amorcé dans un objectif de planification.