

**Document de
LA BANQUE MONDIALE**

Version non-officielle

RAPPORT D'ÉVALUATION RÉTROSPECTIVE

RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

**CRÉDIT POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ
(Crédit 2726-MAU)**

**CRÉDIT DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ
ET DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS
(Crédit 2730-MAU)**

**CRÉDIT CONCERNANT LA GESTION DES RESSOURCES PUBLIQUES
(Crédit 2887-MAU)**

**CRÉDIT À L'APPUI DE LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ DIRECTE
(Crédit 3352-MAU)**

1 juillet 2004

*Évaluation des opérations de pays et relations régionales
Département de l'évaluation des opérations*

ÉQUIVALENTS MONÉTAIRES

Unité monétaire = Ouguiya (UM)
USD 1 = UM 261,9 (juillet-septembre 2003)

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AGSECAL	Projet d'ajustement et d'investissement dans le secteur agricole	IGR	Impôt général sur le revenu
ALMAP	Société Algéro-Mauritanienne de Pêche	IRF	Impôt sur les revenus fonciers
ARCB	Agence de recouvrement des créances bancaires	ITS	Impôt sur les traitements et salaires
AT	Assistance technique	HIAL	Prêt d'ajustement à impact élevé
BIC	Bénéfice industriel et commercial	MAED	Ministère des Affaires Economiques et du Développement
BNC	Impôt sur les bénéfices non commerciaux	MAUSOV	Société Mauritanienne-Soviétique de Pêche
BUC	Bureau unique de contrôle	MDF	Ministère des Finances
CAS	Stratégie d'assistance au pays	MDP	Ministère du Plan
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme	OED	Département de l'évaluation des opérations
CDSP	Crédit de développement du secteur privé	OMC	Organisation mondiale du commerce
CDSRC	Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités	PASEP	Programme d'ajustement du secteur des entreprises publiques
CGEM	Confédération générale des employeurs de Mauritanie	PESIDTA	Projet d'assistance technique et de développement institutionnel du secteur des entreprises publiques
CGRP	Crédit concernant la gestion des ressources publiques	PETARP	Projet d'assistance technique et de réhabilitation des entreprises publiques
CNROP	Centre national de recherche océanographique de la pêche	PDP	Programme de dépenses publiques
CRFD	Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe	PIP	Programme d'investissements publics
DCPE	Document-cadre de politique économique	PME	Petite et moyenne entreprise
DSP	Développement du secteur privé	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté	PPTTE	Pays pauvre très endetté
DTS	Droit de tirage spécial	RE	Résumé de l'évaluation
EDP	Examen des dépenses publiques	RERP	Rapport d'évaluation rétrospective du projet
EP	Entreprise publique	RFE	Rapport de fin d'exécution
FIAS	Service consultatif sur les investissements étrangers	SAL	Prêt à l'ajustement structurel
GDM	Gouvernement de la République islamique de Mauritanie	SNIM	Société nationale industrielle et minière
IDA	Association internationale de développement	TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
IDI	Impact de développement institutionnel	UCP	Unité de coordination du projet
		UE	Union européenne
		UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine

Mission de l'OED : contribuer à l'efficacité du développement par l'excellence et l'indépendance des évaluations.

Le rapport d'évaluation

Le Département de l'évaluation des opérations évalue les programmes et les activités de la Banque mondiale dans un double objectif : d'une part, assurer l'intégrité du processus d'auto évaluation de la Banque et vérifier si les travaux de l'institution produisent les résultats attendus, et d'autre part, aider à définir de meilleures orientations, politiques et procédures en diffusant les leçons tirées de ces programmes et activités. Dans le cadre de ces travaux, l'OED évalue chaque année environ un quart des opérations de prêt de la Banque. Dans le processus de sélection, la priorité est accordée aux opérations qui sont novatrices, de grande portée ou complexes ; à celles qui ont un rapport avec de futures évaluations dans le pays en question ; à celles pour lesquelles les Administrateurs ou la direction de la Banque ont demandé une évaluation ; et à celles qui sont riches d'enseignements. Les projets, sujets et méthodes d'analyse choisis pour l'évaluation s'inscrivent dans les études d'évaluation de plus grande portée.

Un rapport d'évaluation rétrospective de projet (RERP) est basé sur l'examen du rapport de fin d'exécution (une auto évaluation par le département de la Banque responsable du projet) et sur les missions d'évaluation de l'OED. Pour établir les RERP, les services de l'OED examinent les dossiers du projet et autres documents, interrogent les services opérationnels et, dans la plupart des cas, se rendent dans le pays de l'emprunteur pour rencontrer les responsables et les bénéficiaires du projet. Le RERP a donc pour objet de valider et compléter les informations fournies par le RFE, et d'examiner les questions qui présentent un intérêt particulier pour les études plus générales de l'OED.

Chaque RERP est examiné par des évaluateurs-experts et est soumis à l'approbation de la direction de l'OED. Une fois approuvé par l'OED, le RERP est examiné par le département de la Banque responsable du projet et amendé au besoin. Le RERP final est alors transmis à l'emprunteur pour examen ; les commentaires de l'emprunteur sont intégrés au document qui est soumis au Conseil des Administrateurs de la Banque. Après que le rapport d'évaluation ait été soumis au Conseil, il est rendu public.

Le système de notation de l'OED

L'OED suit des méthodes d'évaluation éprouvées qui sont bien adaptées au large éventail des travaux de la Banque mondiale. Ces méthodes combinent la rigueur et la souplesse d'adaptation exigées selon l'instrument de prêt, la conception du projet ou l'approche sectorielle. Les évaluateurs de l'OED appliquent tous la même méthode de base pour établir leur propre notation. Les critères d'évaluation et échelles de notation utilisés sont décrits ci-après (pour les définitions et descriptions détaillées, voir le site web de l'OED : <http://worldbank.org/oed/eta-mainpage.html>).

Pertinence des objectifs : le degré auquel les objectifs du projet correspondent aux priorités de développement du pays et aux stratégies d'aide-pays et sectorielle poursuivies par la Banque, ainsi qu'à la mission de l'institution (telles que définies dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, les stratégies d'aide-pays, les documents de stratégie sectorielle et les politiques opérationnelles). *Échelle de notation* : Élevée, Substantielle, Marginale, Négligeable.

Efficacité : le degré auquel les objectifs du projet ont été atteints, ou devraient être atteints, en tenant compte de leur importance relative. *Échelle de notation* : Élevée, Substantielle, Moyenne, Négligeable.

Rentabilité : le degré auquel le projet a atteint, ou devrait atteindre, un rendement supérieur au coût d'opportunité du capital et produire des avantages au moindre coût, par rapport aux variantes. *Échelle de notation* : Élevée, Substantielle, Marginale, Négligeable.

Viabilité : la tolérance au risque des avantages nets dans le temps. *Échelle de notation* : Très probable, Probable, Peu probable, Très peu probable, Ne peut être évaluée.

Impact sur le développement institutionnel : le degré auquel un projet améliore l'aptitude d'un pays ou d'une région à utiliser ses ressources humaines, financières et naturelles de façon plus efficace, plus équitable et plus durable, en améliorant : a) la définition, la stabilité, la transparence, l'applicabilité et la prévisibilité des dispositifs institutionnels ; et/ou b) l'adaptation de la mission et des capacités d'une organisation à son mandat, ce qui découle de ces dispositifs institutionnels. L'impact sur le développement institutionnel comprend les effets prévus et imprévus d'un projet. *Échelle de notation* : Élevé, Substantiel, Marginal, Négligeable.

Résultats : le degré auquel les principaux objectifs pertinents du projet ont été atteints, ou devraient être atteints, de manière efficace. *Échelle de notation* : Très satisfaisants, Satisfaisants, Marginalement satisfaisants, Marginalement insatisfaisants, Insatisfaisants, Très insatisfaisants.

Performance de la Banque : le degré auquel les services fournis par la Banque ont assuré la qualité à l'entrée et appuyé l'exécution par une supervision appropriée (en prenant des dispositifs adéquats de passage du projet en régime de croisière). *Échelle de notation* : Très satisfaisante, Satisfaisante, Insatisfaisante, Très insatisfaisante.

Performance de l'emprunteur : le degré auquel l'emprunteur a assumé le contrôle et la responsabilité du projet pour assurer la qualité de la préparation et de l'exécution, et respecté les clauses et les accords, en vue d'atteindre les objectifs de développement et de viabilité du projet. *Échelle de notation* : Très satisfaisante, Satisfaisante, Insatisfaisante, Très insatisfaisante.

Table des matières

Notation et responsabilités.....	iii
Préface	v
Résumé	vii
1. Introduction	1
2. Contexte	
Contexte national et économique	3
3. Développement du secteur privé (CDSP) (CDSPRC)	
Contexte de la stratégie	5
Objectifs et conception	5
Pertinence des objectifs	7
Réalisation des objectifs et exécution.....	8
Résultats	12
Impact sur le développement institutionnel.....	12
Viabilité.....	13
Performance de la Banque.....	13
Performance de l'Emprunteur	14
4. Gestion des ressources publiques et réforme fiscale (CGRP) (CRFD)	
Contexte de la stratégie	15
Objectifs et conception.....	15
Pertinence des objectifs	18
Réalisation des objectifs et exécution.....	18
Résultats	21
Impact sur le développement institutionnel.....	23
Viabilité.....	23
Performance de la Banque.....	23
Performance de l'Emprunteur	24
5. Conclusions et enseignements.....	25
Enseignements	26
Figures	
Figure 1.1 : Les quatre crédits évalués et les crédits connexes	1
Figure 4.1 : Évolution des recettes fiscales, 1994-2002	22
Tableaux	
Tableau 2.1 Principaux indicateurs économiques 1989-2002 (en pourcentage du PIB sauf indication contraire)	4
Tableau 4.1 : Réforme de la fiscalité directe, 1999-2003.....	20
Tableau 4.2 : Dépenses sociales (pourcentage du PIB, 1992-2002)	21

Annexes

Annexe A: Mauritanie-Principaux indicateurs économiques (1989-2002)	29
Annexe B: Crédit de développement du secteur privé – Accords conclus et conditions à remplir	31
Crédit de développement du secteur privé – Matrice des mesures	33
Annexe C: Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités – Accords à conclure.....	37
Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités - Calendrier d'exécution	39
Annexe D: Crédit à la gestion des ressources publiques-Accords conclus et conditions à remplir	45
Crédit de gestion des ressources publiques – Matrice des activités et plan d'action.....	47
Annexe E: Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe – Matrice des activités et principaux indicateurs de suivi.....	51
Annexe F: Réforme de la fiscalité directe - 1999-2003	55
Annexe G: Évolution des recettes fiscales, 1994-2002	56
Annexe H: Données de base	57

Notations et responsabilités

<i>Crédit pour le développement du secteur privé</i>		
	<i>RE*</i>	<i>RERP**</i>
Résultat	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant
Viabilité	Probable	Probable
Développement institutionnel	Modeste	Modeste
Performance de la Banque	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant
Performance de l'Emprunteur	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant

<i>Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant
Viabilité	Probable	Probable
Développement institutionnel	Substantiel	Modeste
Performance de la Banque	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant
Performance de l'Emprunteur	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant

<i>Crédit concernant la gestion des ressources publiques</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant
Viabilité	Très probable	Probable
Développement institutionnel	Substantiel	Modeste
Performance de la Banque	Satisfaisant	Satisfaisant
Performance de l'Emprunteur	Satisfaisant	Moyennement satisfaisant

<i>Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe</i>		
	<i>RE</i>	<i>RERP</i>
Résultat	Très satisfaisant	Moyennement satisfaisant
Viabilité	Très probable	Probable
Développement institutionnel	Élevé	Modeste
Performance de la Banque	Très satisfaisant	Satisfaisant
Performance de l'Emprunteur	Très satisfaisant	Moyennement satisfaisant

* Résumé d'évaluation

** Rapport d'évaluation rétrospective du projet

Principaux responsables

<i>Projet</i>	<i>Personnel</i>	<i>Évaluation</i>	<i>Achèvement</i>
CDSP	<i>Chef de projet</i> <i>Chef de division</i> <i>Directeur/Directeur-pays</i>	Hisham El-Naggar Silvia Sagari Jean-Louis Sarbib	Miquel Saponara Emmanuel Akpa Hasan Tuluy
CDSRPC	<i>Chef de projet</i> <i>Chef de division</i> <i>Directeur-pays</i>	Hisham El-Naggar Silvia Sagari Jean-Louis Sarbib	François Nankobogo Demba Ba Hasan Tuluy
CGRP	<i>Chef de projet</i> <i>Chef de division</i> <i>Directeur-pays</i>	Miquel Saponara Birger Fredriksen Hasan Tuluy	Miquel Saponara Emmanuel Akpa Hasan Tuluy
CRFD	<i>Chef de projet</i> <i>Chef de division</i> <i>Directeur-pays</i>	Miquel Saponara Emmanuel Akpa Hasan Tuluy	Miquel Saponara Emmanuel Akpa Miquel Saponara (par intérim)

Préface

Le présent rapport d'évaluation rétrospective porte sur quatre opérations de prêt à la République islamique de Mauritanie qui ont été réalisées de 1995 à 2000 en vue d'aider le pays à développer le secteur privé et à restructurer les dépenses publiques.

Le Crédit pour le développement du secteur privé (CDSP) (Crédit 2726-MAU), d'un montant de 19,3 millions de DTS, approuvé le 23 mai 1995, est entré en vigueur le 9 août 1995 et a été clôturé le 31 décembre 1997, à la date initialement prévue. Il s'agissait d'une opération en trois tranches. Un crédit supplémentaire de 500 000 DTS a été approuvé le 12 décembre 1995 au titre du programme de réemploi des fonds de l'IDA pour l'exercice 96. Le crédit initial aussi bien que le crédit supplémentaire ont été entièrement décaissés. Un financement parallèle représentant la contre-valeur de 30 millions de dollars a été fourni par le Fonds de coopération économique internationale (OECF) du Japon. Les versements de l'OECF ont été effectués en même temps que les décaissements de l'IDA.

Le Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités (CDSRPC) (Crédit 2730-MAU), d'un montant de 4,7 millions de DTS, approuvé le 23 mai 1995, est entré en vigueur le 29 novembre 1995 et a été clôturé le 31 mai 2000, cinq mois après la date initialement prévue. Le crédit a contribué à l'exécution du programme appuyé par le CDSP et a été décaissé à 95 %.

Le Crédit concernant la gestion des ressources publiques (CGRP) (Crédit 2887-MAU), d'un montant de 13,9 millions de DTS, approuvé le 20 juin 1996, est entré en vigueur le 30 juillet 1996 et a été clôturé le 31 décembre 1999, soit avec six mois de retard. Le crédit était composé de cinq tranches — dont deux tranches flottantes — et d'un montant de 900 000 DTS destiné à financer des études et à rembourser une avance pour la préparation du projet. Le crédit a été décaissé à 99 %. Il a été complété par trois financements au titre du programme Cinquième dimension de l'IDA qui ont totalisé 900 000 DTS, soit 400 000 DTS, 300 000 DTS et 200 000 DTS décaissés respectivement en même temps que la deuxième tranche de base, la première tranche flottante et la deuxième tranche flottante.

Le Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe (CRFD) (Crédit 3352-MAU), d'un montant de 22,4 millions de DTS, approuvé le 23 mai 2000, est entré en vigueur le 19 septembre 2000 et a été clôturé le 30 juin 2001, soit six mois après la date initialement prévue. Il s'agissait d'une opération en une seule tranche. Un crédit supplémentaire, d'un montant de 14,1 millions de DTS, a été approuvé le 22 décembre 2000. Le crédit initial aussi bien que le crédit supplémentaire ont été entièrement décaissés.

Le présent RERP a été établi sur la base des documents pertinents de la Banque mondiale et du FMI et d'entretiens avec le personnel des deux institutions. Une mission s'est rendue en Mauritanie en juin 2003 en vue de faire le bilan des opérations avec les

responsables chargés de l'exécution des projets, des représentants de la société civile et les membres de la mission résidente de la Banque.

Le projet de RERP a été envoyé au Gouvernement en vue de recueillir ses observations. Aucune observation n'a été reçue.

Ce rapport a été préparé par Pierre de Raet (consultant). Le chef du projet est Poonam Gupta. Agnes Santos et Janice Joshi ont fourni un appui administratif.

Résumé

1. Les quatre opérations doivent être considérées en tant que partie intégrante du programme d'ajustement mis en route par la Mauritanie au milieu des années 80, avec l'appui de la Banque et du Fonds. La croissance qui avait repris avec les premières réformes a subi un coup d'arrêt en 1989 à la suite du conflit frontalier avec le Sénégal et de la guerre du Golfe. En 1992, le Gouvernement a remis en chantier les réformes d'ajustement et enregistré de bons résultats tout au long de la décennie. Outre la stabilisation macroéconomique, une vaste libéralisation a été réalisée et le rôle de l'État dans l'économie a été substantiellement réduit. L'incidence de la pauvreté a été ramenée de 57 % en 1990 à 46 % en 2000, mais les inégalités de revenus se sont accentuées au cours des dernières années. La Mauritanie a adopté son Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en 2001 et a atteint en juin 2002 le point d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE renforcée.

2. Les quatre opérations visaient essentiellement à promouvoir le développement du secteur privé (DSP) en tant que moteur principal de la croissance et à améliorer la gestion des ressources publiques en vue de réduire la pauvreté. Le Crédit pour le développement du secteur privé (CDSP) et le projet d'assistance technique connexe, le Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités (CDSRPC), approuvés en 1995 visaient trois domaines : i) la lente exécution des réformes clés dans le secteur bancaire et dans le secteur de la pêche avec les coûts élevés qui en résultaient ; ii) une réponse de l'offre plus limitée que prévu dans le secteur privé ; et iii) des faiblesses persistantes dans la gestion des ressources publiques. Le Crédit concernant la gestion des ressources publiques (CGRP), démarré en 1996, portait sur les domaines suivants : i) renforcement de la gestion économique, des capacités institutionnelles et de la gouvernance ; ii) gestion des ressources publiques dans le cadre d'une réforme de la fiscalité indirecte et du régime commercial ; et iii) restructuration des dépenses en faveur des secteurs sociaux. Le Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe (CRFD), entré en vigueur en 2000, visait à : i) étendre la réforme fiscale aux impôts directs en vue de promouvoir le DSP et d'améliorer la compétitivité de la Mauritanie sur les marchés mondiaux ; et ii) pousser plus loin la restructuration des dépenses.

3. CDSP : la notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant » en raison de plusieurs lacunes importantes : le marché des changes, bien que libéralisé, reste exigü et en butte aux pratiques anticoncurrentielles du secteur bancaire ; la législation des affaires, bien que révisée et actualisée, est appliquée de façon inégale parce que la plupart des décrets d'application ne sont pas encore parus ; les structures d'appui au DSP n'ont pas été mises en place ; et les PME et les petits entrepreneurs ont des difficultés à obtenir des financements des banques pour leurs investissements. La notation « modeste » pour l'impact sur le développement institutionnel (IDI) et « probable » pour la viabilité est maintenue, mais la note de performance de la Banque et de l'Emprunteur est ramenée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant ». D'une part, la Banque a négligé de s'attaquer dès le départ au problème du manque de concurrence qui est un obstacle important au développement en Mauritanie, et a sous-estimé le temps que prendrait la révision de la législation dans le

contexte particulier d'un pays bi-culturel. D'autre part, la note de performance de l'Emprunteur a été revue à la baisse à cause de la faible adhésion aux mesures à prendre dans le domaine clé de la législation.

4. CDSRPC : la notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant » parce que les objectifs n'ont pas été atteints sur certains points, comme la formulation d'une stratégie pour le secteur financier ou le renforcement de la capacité de gestion dans le très important secteur de la pêche. Dans d'autres domaines tels que la formation des juges et des comptables, les réalisations n'ont pas été d'une portée ou d'une durée suffisante pour avoir des effets permanents. La note IDI est ramenée de « substantiel » à « modeste » parce que l'impact a été faible dans les professions juridiques, bancaires et comptables et que, par ailleurs, l'on n'a pas réussi à renforcer les capacités de gestion des ressources au centre de recherche océanographique. La note de viabilité et la note de performance de la Banque sont maintenues — « probable » et « satisfaisant » respectivement — mais la note de performance de l'Emprunteur est ramenée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant » parce que les autorités nationales n'ont pas toujours été en mesure de trouver et de recruter des experts qualifiés, ce qui a entraîné des retards, et ne se sont pas suffisamment engagées pour s'assurer que l'assistance technique produise des résultats.

5. CGRP : la notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant » parce que même si les réformes fiscales et commerciales ont été bien conduites, elles tarderont à produire les effets escomptés à cause du manque de capacité administrative pour les appliquer, parce que le recentrage des ressources publiques sur les secteurs sociaux n'a été que partiellement réalisé, et parce que l'objectif de réorganisation de l'administration publique n'a pas été atteint à cause du refus du changement. La note IDI est revue à la baisse (passant de « substantiel » à « modeste ») parce que l'impact institutionnel dans les organismes chargés des recettes publiques a été minime, parce que l'adoption de cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) s'est faite lentement et n'a pas été suffisamment coordonnée, et parce que la réorganisation des cinq ministères clés n'a pas été couronnée de succès. La note de viabilité passe de « très probable » à « probable » parce que les réformes fiscales et commerciales vont continuer de dépendre de la ferme adhésion des autorités nationales et de l'appui extérieur. La performance de la Banque est jugée comme auparavant satisfaisante, mais celle de l'Emprunteur est jugée moyennement satisfaisante plutôt que satisfaisante parce que les autorités ont montré beaucoup moins de détermination pour l'amélioration de la gestion des ressources publiques que pour la mise en œuvre de la réforme fiscale.

6. CRFD : la notation des résultats est ramenée de « très satisfaisant » à « moyennement satisfaisant » parce que, même si la réforme des impôts directs a été bien conçue et exécutée, il n'a pas été fait d'étude sur le taux d'imposition effectif marginal et surtout parce qu'il n'y a pas eu d'amélioration tangible dans la gestion des ressources, avec une diminution des ressources allouées aux secteurs sociaux en 2000 par rapport à 1999. La note IDI est abaissée (de « élevé » à « modeste ») parce que la restructuration des programmes de dépenses publiques et d'investissements publics et l'élaboration des CDMT ont été lentes, mal coordonnées et n'ont pas conduit à dégager des ressources

additionnelles pour la réduction de la pauvreté. La note de viabilité passe de « très probable » à « probable » parce que les progrès restent incertains en ce qui concerne la gestion des ressources publiques. La note de performance de la Banque est ramenée de « très satisfaisant » à « satisfaisant » dans la mesure où l'opération en une seule tranche était basée sur des mesures prises avant les négociations et où, par conséquent, il y avait peu d'incitation à faire le suivi de la composante la moins susceptible de produire rapidement des résultats, c'est-à-dire la gestion des ressources publiques et l'efficacité de la lutte contre la pauvreté. La note de performance de l'Emprunteur est ramenée de « très satisfaisant » à « satisfaisant » parce que les autorités n'ont pas fait preuve d'une adhésion suffisante au renforcement de la gestion des ressources publiques et à la mise en œuvre de politiques de réduction de la pauvreté.

7. Le bilan global de la réforme entreprise pour le développement du secteur privé est mitigé. Bien qu'un environnement propice au DSP ait été créé, l'impact de la réforme est encore modeste si on le compare aux objectifs fondamentaux des opérations sous examen. Cet état de choses s'explique essentiellement par trois raisons. Tout d'abord, le processus de libéralisation et les différentes opérations DSP n'ont pas été accompagnés ou suivis d'une action directe à l'appui de l'exécutif et du judiciaire ainsi que des organisations du secteur privé. En deuxième lieu, l'économie a une structure oligopolistique à cause de son exigüité et de la position dominante occupée par un petit groupe de familles de négociants influents. Enfin, l'administration a des difficultés à traduire les décisions de politique publique en actions concrètes. En bref, le programme d'ajustement et la libéralisation des marchés ont renforcé la position dominante des groupes privilégiés. Cela explique la contradiction qui semble exister entre le bilan macroéconomique positif de la Mauritanie pendant les années 90 et le faible effet distributif des opérations examinées ici¹.

8. Au vu des remarques ci-dessus, la Banque aurait-elle pu ou dû adopter une démarche différente? Bien que la performance de la Banque soit jugée satisfaisante dans chacune des quatre opérations revues dans le présent rapport, si l'on prend une perspective plus longue, par exemple la décennie des années 1990, on est forcé de constater que la Banque aurait pu jouer un rôle plus actif dans la promotion d'une distribution de la propriété plus large et plus équitable et dans le développement du secteur privé. Ainsi, quand il apparût que la privatisation des banques avait abouti à la création d'un oligopole peu enclin à accorder des prêts d'investissement, la Banque aurait dû s'attaquer à la question à travers une conditionnalité plus stricte et un dialogue au plus haut niveau de l'administration. De même, après que les stratégies d'assistance au pays des années 1990 eurent noté que la réponse de l'offre avait été timide suite aux opérations d'ajustement de la fin des années 1980 et du début des années 1990, la Banque aurait dû mieux intégrer les enseignements tirés du passé dans les opérations qu'elle a financées par la suite. Par exemple, un travail sectoriel sur les préalables à l'éclosion et au développement du secteur privé et sur la compétitivité aurait dû être entrepris comme

¹ À cet égard, il y a lieu de noter que la révision à la baisse de plusieurs indicateurs de performance dans ce RERP tient au fait que les RE étaient exclusivement basés sur les rapports d'achèvement de projet qui ne correspondaient manifestement pas à la réalité sur le terrain.

support à un renforcement de la conditionnalité au titre des opérations de la deuxième moitié des années 1990.

9. Voici les enseignements généraux que l'on peut tirer :

- Dans les programmes ou les projets qui comportent un vaste programme de réformes législatives ou réglementaires, la publication des décrets d'application devrait figurer parmi les conditions à remplir et pas seulement la révision des lois. De même, les textes doivent être bien adaptés aux conditions locales, ils doivent être courts, simples et clairs. Dans de tels programmes ou projets, le département des affaires juridiques devrait participer à un stade précoce à la préparation et à la conception des opérations.
- Les tranches flottantes sont utiles lorsque les délais requis pour mener à bien une activité ou adopter une mesure sont incertains ou tributaires du législatif.
- Les opérations en une seule tranche basées exclusivement sur des mesures prises avant l'évaluation ne sont pas propices au suivi de l'exécution.
- Les réformes fiscales et commerciales peuvent être exécutées avec efficacité si elles se fondent sur de solides travaux analytiques et une préparation attentive. Dans le cas de la Mauritanie, ces réformes étaient basées sur deux très bonnes études et, au stade de la préparation, il a été tenu compte de leur impact sur la réduction des revenus de l'État. Toutefois, il y a lieu de noter que les travaux analytiques doivent s'attacher à prendre en compte les traditions locales.

Gregory K. Ingram
Directeur général
Évaluation des opérations

1. Introduction

1.1 Les quatre opérations examinées dans ce rapport ont été menées à l'appui des efforts d'ajustement de la Mauritanie pendant la deuxième moitié des années 90. Elles faisaient partie intégrante du programme lancé au milieu des années 80 pour corriger les déséquilibres macroéconomiques, passer à l'économie de marché et créer les conditions voulues pour assurer une croissance soutenue et faire reculer la pauvreté.

1.2 La Banque a financé neuf opérations, y compris des projets d'assistance technique (AT), à l'appui du programme, soit cinq jusqu'en 1995² et quatre entre 1995 et 2000. Ces dernières font l'objet de la présente évaluation, à savoir : le Crédit pour le développement du secteur privé (CDSP) de 1995 ; le Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités (CDSPRC) de 1995, qui accompagnait le CDSP ; le Crédit concernant la gestion des ressources publiques (CGRP) de 1996 ; et le Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe (CRFD) de 2000. La séquence des neuf opérations est présentée à la figure 1.1.

Figure 1.1 : Les quatre crédits évalués et les crédits connexes

<i>Projets DTS</i>	<i>SDR^a</i>	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01
PETARP (TA)	16.9																	
SAL I ^b	11.7																	
AGSECAL ^c	19.4																	
PESAP ^d	30.7																	
PESIDTA (AT)	7.7																	
CDSP^e	19.3																	
CDSPRC (AT)	4.7																	
CGRP^f	13.9																	
CRFD^g	22.4																	

En caractères gras : Projets inclus dans cette évaluation

^a En millions.

^b Accompagné d'un crédit de 21,4 millions de DTS au titre de la Facilité spéciale pour l'Afrique.

^c Un montant de 14 millions de DTS était affecté à l'ajustement et un montant de 5,4 millions de DTS à l'investissement.

^d Complété par quatre crédits d'un montant total de 7,4 millions de DTS.

^e Complété par un crédit de 0,5 million de DTS au titre du programme de réemploi des fonds de l'IDA.

^f Complété par quatre crédits d'un montant total de 0,9 million de DTS au titre du programme Cinquième dimension de l'IDA.

^g Complété par un crédit de 14,1 millions de DTS.

1.3 Les quatre crédits évalués ici étaient centrés sur trois volets importants de réforme qui étaient inclus dans le programme d'ajustement de la deuxième moitié des années 90 :
i) favoriser une croissance entraînée par le secteur privé en éliminant les obstacles qui

² Projet d'assistance technique et de réhabilitation des entreprises publiques — Crédit 1567-MAU en 1985 ; SAL-I — Crédit 1812-MAU en 1987 (évalué par OED en 1991) ; Crédit d'investissement/ajustement dans le secteur agricole — Crédit 2093-MAU en 1990 (l'OED a effectué un bref bilan de cette opération mais pas d'évaluation) ; Crédit d'ajustement du secteur des entreprises publiques — Crédit 2166-MAU en 1990, et Crédit d'assistance technique et de développement institutionnel du secteur des entreprises publiques — Crédit 2167-MAU en 1990. Les trois opérations concernant le secteur des entreprises publiques ont été évaluées par l'OED en 1996. Le PASEP a été réévalué par l'OED en 2004.

avaient été identifiés après la reprise des réformes en 1992 (CDSP et projet d'assistance technique connexe CDSRPC, en 1995) ; ii) améliorer la gestion économique et renforcer la compétitivité de la Mauritanie au moyen de réformes fiscales ; et iii) améliorer l'efficacité et la gestion des dépenses publiques en vue de réduire la pauvreté. Ces deux dernières composantes visaient à remédier aux faiblesses de la gestion des ressources publiques qui avaient été mises en évidence pendant l'exécution du programme d'ajustement à partir de 1992 et à la suite de deux examens des dépenses publiques (EDP) dans les années 1990. Elles faisaient partie du CGRP (1996) et du CRFD (2000), cette dernière opération devant étendre et approfondir les réformes fiscales et douanières engagées dans le cadre de la première. Dès lors, les quatre opérations sont traitées ici par paire : CDSP et CDSRPC d'un côté, et CGRP et CRFD de l'autre.

2. Contexte

Contexte national et économique

2.1 La Mauritanie est un pays africain à faible revenu situé à la lisière occidentale du Sahara. La population, qui s'élève à 2,6 millions d'habitants et s'accroît au rythme de 2,4 % par an, est dispersée sur un territoire de plus de 1 million de km² dont 90 % est couvert par le désert. Le pays, qui fait le pont entre l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne, est pauvre en ressources agraires mais recèle d'importants gisements miniers, tout particulièrement de minerai de fer. Ses eaux côtières sont parmi les plus poissonneuses du monde. Des réserves de pétrole ont été découvertes au large de son littoral en 2001 et les premiers forages commerciaux doivent commencer à la fin de 2005 ou au début de 2006. D'après les estimations, le revenu national brut par habitant était de 410 dollars en 2002.

2.2 L'économie est fortement tributaire des exportations de minerai de fer et de poisson. Dans les années 60, elle a connu une rapide expansion favorisée par des facteurs extérieurs propices. Lorsque ceux-ci se sont inversés dans les années 70 et au début des années 80, avec des sécheresses récurrentes et une baisse des prix des produits minéraux, elle a subi un fléchissement qui a été exacerbé par des politiques économiques inadéquates. Pendant cette période, le pays a beaucoup emprunté pour financer une expansion massive de son industrie et a accumulé une dette extérieure qui s'est rapidement alourdie. La croissance a repris au milieu des années 80, en partie grâce à une bonne pluviosité ainsi qu'à l'adoption d'un programme d'ajustement appuyé par la Banque et le FMI. Le redressement a subi un brusque coup d'arrêt en 1989 en raison du conflit frontalier avec le Sénégal et de la crise du Golfe. La Mauritanie a abordé les années 90 avec des résultats économiques irréguliers, une dette extérieure élevée et en augmentation, et de faibles avancées sociales.

2.3 En 1992, le Gouvernement a remis en chantier les réformes dans le contexte de l'ajustement et, tout au long de la décennie, les résultats obtenus ont été bons. La croissance a été robuste et régulière, de 5,1 % en moyenne entre 1993 et 1996 et de 4,1 % entre 1997 et 2002. L'inflation a été maintenue au-dessous de 10 % tandis que le déficit budgétaire (subventions exclues) et le déficit des paiements courants (transferts officiels exclus) se sont tous deux substantiellement résorbés. L'évolution positive des recettes non fiscales s'explique en grande partie par l'accord de pêche signé avec l'Union européenne (tableau 2.1). Outre la stabilisation macroéconomique, une importante libéralisation de l'économie a été réalisée : les contrôles de prix sur les produits de base ont été levés, la participation de l'État dans les activités productives s'est considérablement réduite, et des réformes ont été engagées tant dans les secteurs productifs que dans les secteurs sociaux.

2.4 Les bons résultats économiques des années 90 ont fait baisser l'incidence de la pauvreté qui est passée de 57 % en 1990 à 46 % en 2000. Plusieurs indicateurs sociaux se sont améliorés avec un taux brut de scolarisation primaire de 88 % (82,2 % pour les filles), une espérance de vie à la naissance de 55 ans, et un taux de mortalité de 116 pour

1000 parmi les enfants de moins de cinq ans. À 0,52 %, la prévalence du VIH/SIDA est faible. Les principaux indicateurs économiques sont présentés à l'annexe A.

Tableau 2.1 : Principaux indicateurs économiques, 1989-2002
(en pourcentage du PIB sauf indication contraire)

	<i>1989-92</i>	<i>1993-96</i>	<i>1997-02</i>
PIB réel (taux de croissance)	1.8	5.1	4.1
IPC – Nouakchott (taux d'augmentation)	8.8	6.2	4.7
Investissement intérieur brut	19.2	18.6	26.4
Recettes totales, subventions exclues	22.3	25.3	27.4
Recettes fiscales	17.2	17.9	15.0
Solde budgétaire primaire	- 4.6	0.4	4.0
Solde budgétaire (subventions exclues/base eng.)	- 7.5	- 3.0	0.8
Déficit des paiements courants (hors transf. pub. + pétrole)	- 17.2	- 14.8	- 5.1
Service de la dette (après allègement)/Exp. march.&serv.	33.7	25.8	21.7

Source: FMI.

2.5 La Mauritanie a adopté en 2001 le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui définit les priorités de développement du Gouvernement :

- i) accélérer la croissance sous l'impulsion du secteur privé ;
- ii) développer le potentiel de croissance et la productivité des pauvres ;
- iii) valoriser les ressources humaines et assurer l'accès à l'infrastructure et aux services de base pour tous ;
- et iv) veiller au développement institutionnel et à la gouvernance.

Les progrès dans l'exécution du DSRP ont aidé la Mauritanie à atteindre le point d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE renforcée en juin 2002 et à prendre ainsi le chemin d'un endettement extérieur soutenable.

3. Développement du secteur privé

Contexte de la stratégie

3.1 Dans la stratégie d'assistance au pays (CAS) du milieu des années 1990, il était reconnu que la Mauritanie avait beaucoup avancé depuis le milieu des années 80 dans le domaine de la stabilisation et des réformes structurelles en dépit des perturbations qui s'étaient produites pendant la période 1989-92. La CAS appuyait la stratégie à moyen terme du Gouvernement pour : i) renforcer la compétitivité extérieure et réduire l'absorption publique ; ii) consolider les réformes structurelles en encourageant les initiatives du secteur privé au moyen d'incitations de prix adéquates, du libre jeu des forces du marché, du renforcement du cadre juridique et institutionnel et de la réforme du secteur financier ; et iii) obtenir l'allégement de la dette extérieure.

3.2 Cela étant, il était également souligné dans la CAS que les efforts avaient été jusque-là surtout concentrés sur la gestion des crises et la modernisation de l'économie, principalement dans les secteurs des mines et de la pêche, et qu'il fallait une approche de plus vaste portée et à long terme qui serait davantage centrée sur le développement durable et la réduction de la pauvreté. Parmi les domaines encore déficients, la CAS notait les suivants : i) la lente exécution de réformes clés dans le secteur bancaire et le secteur de la pêche, avec les coûts élevés et l'impact négatif sur les revenus et l'emploi qui en découlaient ; ii) la réponse de l'offre plus faible que prévu dans le secteur privé et l'agriculture, en dépit des opérations AGSECAL et PASEP en 1990 ; et iii) les insuffisances dans la gestion des dépenses publiques et la mobilisation des recettes. Dès lors, l'un des piliers opérationnels de la CAS consistait à favoriser une croissance entraînée par le secteur privé en vue de susciter une réponse de l'offre.

Objectifs et conception

3.3 L'objectif du Crédit pour le développement du secteur privé (CDSP) et du Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités (CDSPRC) (tous deux de mai 1995) était d'accélérer le développement du secteur privé (DSP) en s'attaquant aux contraintes qui subsistaient après la reprise des efforts d'ajustement en 1992. Les deux opérations appuyaient des réformes dans six domaines : régime des changes et du commerce ; incitations en faveur du DSP ; secteur bancaire et réglementation du secteur bancaire ; institutions financières et marchés ; secteur de la pêche ; et secteur minier. Les réformes étaient détaillées dans deux Déclarations de politique de développement, l'une pour le DSP et l'autre pour le secteur de la pêche, dont on trouvera un résumé à l'annexe B.

3.4 Le CDSPRC était conçu pour aider à formuler et exécuter des réformes dans quatre domaines : le secteur financier, notamment au moyen d'une nouvelle stratégie pour le développement du financement à terme et du microcrédit ; le cadre juridique et réglementaire au moyen de services de consultant et de formation ; le secteur minier au moyen de l'actualisation de la législation ; et la pêche au moyen du renforcement des capacités institutionnelles. L'assistance était fournie sous forme d'études, de formation,

d'organisation et de diffusion de l'information, et d'équipement. On trouvera plus de détails à l'annexe C.

3.5 Le CDSR reposait sur : i) un ensemble de mesures prises avant l'approbation du Crédit par le Conseil ; et ii) trois tranches, la première devant être décaissée à l'entrée en vigueur et sous réserve de la promulgation d'une loi bancaire amendée, et les deux autres après achèvement de certaines activités spécifiques, suivant les modalités suivantes :

- Le déblocage de la deuxième tranche était subordonné aux conditions suivantes :
 - i) recouvrement de 800 millions d'ouguiyas de créances bancaires improductives ;
 - ii) adoption de normes professionnelles pour la profession de vérificateur aux comptes et de comptable ;
 - iii) preuves de la conformité de chaque banque commerciale aux normes légales d'adéquation du capital ;
 - iv) mise en vente, preuves à l'appui, de deux entreprises publiques dans le secteur de la pêche (MAUSOV et ALMAP) ;
 - v) relèvement des droits d'accès à la pêche démersale et à la pêche de céphalopodes à 8 % de la valeur estimative de la production.

- Le déblocage de la troisième tranche était subordonné aux conditions suivantes :
 - i) recouvrement de 700 millions d'ouguiyas de créances bancaires improductives ;
 - ii) relèvement des droits d'accès à la pêche démersale et à la pêche de céphalopodes à 11 % de la valeur estimative de la production ;
 - iii) présentation de codes révisés du commerce, des investissements, et des procédures commerciales et civiles au Parlement ;
 - iv) présentation d'une législation minière révisée au Parlement ;
 - v) preuves de la conformité de chaque banque commerciale aux normes légales d'adéquation du capital.

3.6 Il était prévu que la deuxième tranche et la troisième tranche seraient débloquées à 12 mois d'intervalle et que la clôture du Crédit aurait lieu en décembre 1997 au plus tard.

3.7 Comme on l'a indiqué, le CDSR visait à appuyer les réformes. Tout d'abord, compte tenu de la structure oligopolistique du secteur bancaire après la privatisation et de la tendance des banques à se soucier plus de fournir du capital de roulement aux sociétés appartenant aux groupes économiques dominants que de fournir des financements à terme aux investisseurs, l'intention était de mettre en place une stratégie financière d'ensemble en vue de favoriser l'émergence de PME/PMI et de micro-entrepreneurs. En deuxième lieu, des services d'expert étaient nécessaires pour le complexe exercice de révision/actualisation de la législation des affaires, afin que celle-ci soit compatible avec les pratiques modernes, tout en tenant compte des coutumes islamiques. En troisième lieu, des services d'expert étaient également nécessaires pour actualiser le code minier et rendre le cadre réglementaire plus attrayant pour les investisseurs étrangers. Enfin, dans le domaine de la pêche, le projet avait pour but d'améliorer les capacités pour une gestion plus rationnelle du secteur, notamment pour l'enregistrement en bonne et due forme des recettes d'exportation, la conservation des stocks de poissons, et le renforcement des moyens de contrôle environnemental et de la qualité. La conception du projet comprenait les éléments suivants:

- Un pourcentage élevé de dépenses locales (36 %), en raison des efforts entrepris pour : i) maximiser le renforcement des capacités (tous les consultants de longue durée devaient être locaux) ; ii) faire intervenir des éléments locaux dans les activités techniques, à la fois pour renforcer les capacités et pour favoriser la formation sur le tas, en faisant travailler ensemble les consultants étrangers et les consultants locaux ; et iii) faire participer le personnel des ministères à l'exécution, au suivi et à la coordination du projet.
- Il était prévu que le projet serait exécuté par différents ministères ou organismes en fonction de leurs compétences respectives. L'ancienne unité constituée au ministère du Plan (aujourd'hui ministère des Affaires économiques et du développement) pour servir d'agent d'exécution du PASEP de 1990 était chargée de la coordination compte tenu de son expérience de la gestion du programme d'ajustement. Cette unité a été réaménagée en tant qu'unité de coordination du projet (UCP), sans responsabilités en matière d'exécution, sauf dans quelques domaines dans lesquels intervenaient plusieurs organismes. Cela étant, l'UCP était chargée de l'établissement des rapports en général, des audits, de la passation des marchés, des décaissements et des autres procédures requises par la Banque. En outre, deux importantes fonctions lui étaient confiées : i) la gestion d'un fonds de communication sociale créé pour expliquer/faire connaître le programme ; et ii) la consultation des diverses parties intéressées pendant l'exécution du projet, notamment au moyen d'ateliers.
- Trois calendriers ont été adoptés à l'évaluation : i) un calendrier d'exécution assorti de dates butoirs ; ii) un calendrier concernant les indicateurs de performance pour chaque organisme d'exécution, avec un examen annuel conjoint (bilan des progrès ; programme de travail et budgets) tous les ans en juin et un examen à mi-parcours conjoint en juillet 1997 ; et iii) un calendrier de supervision indiquant les apports et les documents requis pour la supervision du projet par la Banque.

3.8 Il était prévu que le CDSPRC serait décaissé sur quatre ans, suivant un calendrier relié à celui du CDSP. Le projet devait être achevé en juin 1999 et le Crédit être clos en décembre 1999.

Pertinence des objectifs

3.9 Bien que l'objectif des deux projets fût tout à fait compatible avec les visées de la CAS telles qu'elles ont été décrites ci-dessus, on n'a pas suffisamment tenu compte dans la conception du manque de concurrence en Mauritanie. En partie à cause du petit nombre d'habitants et en partie à cause du passé féodal, l'économie est dominée par des oligopoles qui sont plus centrés sur des intérêts commerciaux que sur la production et les investissements. Les pratiques anticoncurrentielles et les barrières à l'entrée de la concurrence sont fréquentes dans des secteurs clés tels que les banques, les transports, le commerce et l'import/export. Du point de vue opérationnel, le projet d'assistance technique était ambitieux au vu de la multiplicité et de la complexité des tâches et du nombre de ministères/entités participants, le principal défi étant la révision de la

législation des affaires qui devait satisfaire aux exigences de la culture occidentale et de la culture islamique. À cet égard, les capacités institutionnelles et les capacités de coordination en Mauritanie ont été quelque peu surestimées au stade de la préparation/évaluation.

Réalisation des objectifs et exécution

3.10 La réalisation des objectifs a été inégale. Dans plusieurs cas, l'exécution a pris plus longtemps que prévu. Les deux premières années (de la mi-95 à la mi-97), les activités d'assistance technique ont été étroitement liées au calendrier à tenir pour remplir les conditions de décaissement des tranches du CDSP. Après la clôture de celui-ci, on a maintenu la pression pour que le CDSPRC soit exécuté conformément aux calendriers susmentionnés.

3.11 **Régimes des changes et du commerce.** Le taux de change a été unifié et le régime de licences d'importation a été libéralisé. Un taux de change unifié, déterminé par le marché, a été mis en place à la fin 95 avec : i) l'élimination du taux préférentiel appliqué aux envois de fonds de travailleurs à l'étranger ainsi que des limites imposées aux transferts d'invisibles ; ii) la création d'un libre marché de billets de banque étrangers et de chèques de voyage ; et iii) l'ouverture de six bureaux de change ayant le statut d'institutions non bancaires. Toutefois, le marché des devises est resté peu développé et son fonctionnement est entravé par les pratiques anticoncurrentielles du secteur bancaire. Les producteurs ne peuvent apparemment se procurer des devises pour régler les fournisseurs étrangers qu'auprès des bureaux de change et non des banques et uniquement en payant des primes substantielles. Dans le secteur du commerce, les permis préalables d'importation ont été éliminés. Enfin, la banque centrale a réalisé une opération de rachat de créances en vue d'obtenir des créanciers un allègement de la dette et a aidé les banques commerciales à éliminer les arriérés envers leurs correspondants étrangers.

3.12 **Incitations au DSP.** Dans l'optique de l'élimination des obstacles au développement du secteur privé, des activités d'assistance technique ont été menées dans quatre domaines : renforcement du cadre juridique et institutionnel, y compris formation des juges et des auxiliaires de justice ; étude de faisabilité sur un régime d'exonération fiscale pour les exportateurs ; amélioration du cadre de comptabilité et d'audit ; et appui à la Chambre de commerce. Les réformes ont été partiellement réalisées.

3.13 *Cadre juridique et judiciaire.* Les principales lois d'affaires (code commercial, codes de procédures commerciales et civiles) ont été révisées conformément aux conditions fixées pour la troisième tranche mais avec retard. Plusieurs révisions seulement ont été terminées avant la clôture du projet d'assistance technique. Cela dit, de nombreux décrets d'application n'avaient pas été publiés à la fin 2003 et de ce fait, les anciennes lois restaient applicables. C'est ce qui s'est passé, par exemple, pour le code commercial. De même, les textes manquent de simplicité et ne sont pas suffisamment adaptés à la culture locale. La révision du code des investissements a été reportée en attendant l'achèvement de la réforme fiscale et tarifaire qui avait été engagée en 1997 dans le cadre du CGRP (voir ci-dessous), au motif qu'il devait être aussi proche que possible du code des impôts, de façon à donner

des incitations fiscales au titre du régime commun plutôt qu'au titre de régimes préférentiels. Les lois sur l'organisation du judiciaire et des honoraires judiciaires ont été également révisées dans le but d'améliorer l'efficacité et la crédibilité de l'institution. Cependant, le judiciaire pâtit toujours de grandes faiblesses.

3.14 Ces mesures ont été complétées par quatre autres : un programme de formation pour les juges et les auxiliaires de justice a été mis en route mais il était d'une portée et d'une profondeur trop limitées ; la publication régulière du Bulletin officiel a repris et l'indexation électronique des lois a commencé ; trois importantes conventions internationales sur les affaires ont été ratifiées en vue d'amener la législation mauritanienne au niveau des normes internationales ; et le registre du commerce a été informatisé et amélioré.

3.15 *Incitations à l'investissement.* L'étude de faisabilité sur des régimes d'exonération fiscale pour les nouveaux exportateurs, prévue dans le cadre du projet d'assistance technique, a été reportée au motif qu'il valait mieux la réaliser dans le cadre de la révision du code des investissements. Un guichet unique a été mis en place en vue de faciliter les formalités de création de nouvelles entreprises, mais il y a eu des difficultés opérationnelles à cause de la suspension *de facto* du code des investissements.

3.16 *Cadre de comptabilité et d'audit.* Les normes professionnelles des comptables et des vérificateurs aux comptes et le plan comptable national ont été révisés sur la base des pratiques et des normes internationales, en tant que condition de décaissement de la deuxième tranche. Cependant, la révision et l'adoption de nouveaux textes ont pris plus longtemps que prévu à cause des délais de recrutement des consultants. Malheureusement, l'association des comptables et des vérificateurs aux comptes n'a pas participé à ces activités. Seul un très modeste programme de formation à l'intention des comptables et des vérificateurs aux comptes a été mené à bien dans le cadre du CDSPRC.

3.17 *Appui institutionnel au secteur privé.* En dépit de l'opération d'assistance technique, la chambre de commerce n'a pas été réorganisée pour devenir un organisme pleinement autonome représentant le secteur privé et aidant les petites entreprises. Bien que le statut révisé ait été adopté par le Parlement en janvier 2000, les décrets d'application n'étaient toujours pas parus au moment de la clôture des deux Crédits. De ce fait, la chambre est restée inopérante, sans avoir de membres constitués ni d'élections. La résistance du Gouvernement et de la puissante association des employeurs a empêché la chambre de commerce de s'ouvrir à un large éventail d'entrepreneurs et de devenir plus attrayante pour les petites et les nouvelles entreprises. Cet état de choses a duré jusqu'à ce qu'un accord soit finalement conclu à la mi-2003, moment auquel des élections ont finalement eu lieu.

3.18 **Secteur bancaire et réglementation bancaire.** La restructuration du secteur bancaire (commencée dans le cadre du prêt à l'ajustement structurel de 1987) a été consolidée mais les règles prudentielles ne sont pas strictement appliquées par la banque centrale. Conformément aux conditions fixées pour la deuxième tranche et la troisième tranche, le Gouvernement a procédé au recouvrement de prêts improductifs de banques

commerciales (d'un montant total de 1 500 millions d'ouguiyas). Ces prêts ont été transférés à un organisme public (Agence de recouvrement des créances bancaires – ARCB) qui a été créé dans le cadre de la restructuration et de la privatisation du secteur pendant la période 1993-1995. Bien que les banques commerciales aient, conformément aux conditions de libération des tranches, respecté les obligations stipulées dans la nouvelle loi bancaire en matière d'adéquation du capital, les règles prudentielles sont apparemment appliquées avec laxisme par la banque centrale. Deux programmes de formation en gestion bancaire ont été organisés et un centre de formation bancaire a été créé avec l'aide du centre français de formation bancaire.

3.19 Bien que la consolidation du secteur bancaire ait été poursuivie, certains des principaux objectifs n'ont pas été atteints : amélioration de la qualité des services bancaires, encouragement à la concurrence entre les banques et renforcement de la crédibilité du système bancaire. La structure oligopolistique du secteur reste intacte et les services bancaires ne sont accessibles qu'à un petit groupe d'agents économiques. En ce qui concerne la crédibilité du système de crédit, la banque centrale a, dans le cadre du projet d'assistance technique, établi un système d'information sur les risques de crédit (Centrale des risques) et un système d'information sur les arriérés de crédit (Centrale des impayés) dans le but d'améliorer le portefeuille en permettant aux banques de fournir et d'obtenir des informations sur les clients existants ou potentiels ; toutefois, la Centrale des risques ne fonctionne pas comme prévu et la Centrale des impayés ne fonctionne pas du tout.

3.20 **Développement des institutions financières et des marchés.** Les marchés financiers ont été renforcés grâce à l'introduction progressive d'instruments indirects de politique monétaire. Les taux d'intérêt restent positifs en valeur réelle, et un début de marché monétaire interbancaire a été créé avec l'émission régulière de bons du Trésor, ce qui permet d'établir un taux d'intérêt lié au marché. Cependant, l'un des principaux objectifs du CDSRPC n'a pas été atteint, à savoir la formulation d'une stratégie pour développer le secteur financier en fournissant aux PME et aux microentreprises des financements à terme et en facilitant l'accès au crédit. La raison tient à la mauvaise qualité des études et au manque d'intérêt tant de la part des autorités que de la banque centrale. Au début de 2004, la banque centrale a fait paraître les termes de référence d'une nouvelle étude³.

3.21 **Secteur de la pêche.** Des mécanismes ont été adoptés en vue de l'attribution de droits d'accès et de licences aussi bien pour la pêche démersale que la pêche pélagique, conformément aux conditions de libération de la deuxième tranche et de la troisième tranche. Les systèmes sont plus transparents et ont donné de bons résultats au plan des recettes et de la concurrence. Les capacités ont été renforcées en matière de surveillance avec l'aide de l'Allemagne. La principale société de commercialisation du poisson a été

³ En l'absence de structures de microcrédit et compte tenu des difficultés du secteur informel à avoir accès au crédit, la banque centrale a aidé en 1997 à la création d'une agence pour encourager la création de coopératives d'épargne et de crédit (Caisses populaires d'épargne et de crédit – CAPEC). Le programme a fort bien réussi et en janvier 2004, il y avait 20 CAPEC implantées dans toutes les provinces, avec quelque 30 000 membres. La Banque mondiale a fourni une assistance sous forme d'études et d'équipement.

en partie privatisée. Les participations dans les deux principales sociétés de pêche ont été vendues ou réduites, conformément aux conditions de libération de la deuxième tranche.

3.22 Dans le domaine de la pêche, le projet d'assistance technique visait essentiellement à renforcer la capacité de gestion sectorielle. Il a financé une enquête sur les ressources halieutiques, l'établissement d'un mécanisme de suivi des exportations de poisson et l'amélioration des capacités en matière de contrôle environnemental et de contrôle de la qualité. Cependant, les objectifs d'amélioration de la conservation et de la gestion des ressources halieutiques, de suivi des recettes d'exportation, et de renforcement des capacités réglementaires, n'ont pas été atteints. Ce sont là trois lacunes majeures.

3.23 Un système d'information centralisé (le Bureau unique de contrôle - BUC), important outil pour les décideurs, a été établi pour le suivi des entrées et des sorties de devises dans le secteur. Il est resté, toutefois, inopérant du fait que le réseau qui devait relier les différents ministères/organismes utilisateurs (ministère de la Pêche, banque centrale, douanes) n'a pas été mis en place. En deuxième lieu, le renforcement du centre de recherche océanographique (CNROP) chargé de mener des recherches sur la surveillance et la gestion des ressources halieutiques ne s'est pas produit à cause de problèmes persistants de financement et d'administration ; de même, des problèmes de gestion et de passation des marchés ont empêché de renforcer la capacité du centre à formuler des directives environnementales et à faire respecter les normes de qualité de l'UE. De ce fait, le centre n'a pas assuré le leadership scientifique nécessaire à un développement rationnel du secteur à long terme. En troisième lieu, la réorganisation du ministère des Pêches et de l'Économie maritime n'a pas eu lieu, pas plus que la formation de son personnel sur les nouvelles technologies, les priorités de la conservation des ressources halieutiques et la prise en compte des besoins et des préoccupations des investisseurs privés, du fait que l'aide prévue des bailleurs de fonds ne s'est pas matérialisée. Cette dernière sous-composante a été incorporée dans le CGRP dans le cadre d'un vaste programme de réorganisation de cinq ministères clés (voir ci-dessous).

3.24 **Secteur minier.** Avec l'aide du projet d'assistance technique, une stratégie de développement sectoriel à moyen terme a été formulée, ce qui a conduit à la révision du code minier, à l'achèvement du cadastre minier et à la préparation d'un nouveau code des impôts pour ce secteur, conformément aux conditions de libération de la troisième tranche. Bien que les textes aient été révisés avec du retard à cause de la difficulté à recruter des consultants qualifiés, ils jettent les bases nécessaires pour attirer des investissements privés dans le secteur. La réorganisation de la direction des mines et la formation de son personnel, en vue du renforcement des capacités de contrôle, ont subi des retards parce que l'assistance technique attendue d'autres bailleurs de fonds ne s'est pas concrétisée. C'est pourquoi, comme dans le cas du secteur des pêches, la sous-composante a été transférée au CGRP dans le cadre de la réorganisation de cinq ministères clés (voir ci-dessous).

Résultats

3.25 Crédit pour le développement du secteur privé. *Les résultats, considérés satisfaisants dans le RE, sont jugés moyennement satisfaisants.* Dans l'ensemble, un environnement plus clair et plus propice aux activités commerciales a été mis en place mais certains objectifs importants n'ont été que partiellement atteints. Le régime des changes et le régime commercial ont été libéralisés mais le marché des changes reste limité et en butte aux pratiques anticoncurrentielles du secteur bancaire. Dans le cadre du régime d'incitations au DSP, quelques codes ont été révisés mais ils n'ont pas encore été appliqués faute de décrets d'application ; la révision du code des investissements a été reportée mais quelques conventions internationales ont été ratifiées. Cependant, des structures d'appui aux petits entrepreneurs n'ont pas été établies. La restructuration du secteur bancaire a été poursuivie mais les services bancaires restent inadéquats de même que le respect des règles prudentielles. Les marchés financiers ont été renforcés mais l'accès des PME et des petits entrepreneurs au crédit n'a pas été facilité. La délivrance de droits de pêche est devenue plus transparente et une législation minière moderne existe maintenant.

3.26 Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités. *La notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » à « moyennement satisfaisant ».* Le bilan des réalisations est très contrasté. Dans le cadre de la composante concernant le régime d'incitations, la législation des affaires a été révisée et les experts locaux ont été associés aux activités comme prévu, et la diffusion de l'information sur les lois a été améliorée. Un modeste programme de formation des juges et des auxiliaires de justice a été organisé mais il a été suivi de peu d'effet. Dans le secteur bancaire, un centre de formation a été créé, mais la Centrale des risques et la Centrale des impayés établies à la banque centrale sont restées inopérantes. Les professionnels locaux de la comptabilité et de l'audit n'ont pas été associés au travail des consultants internationaux dans la révision du plan comptable national. Il n'a pas été formulé de stratégie pour le développement du secteur financier, notamment pour les financements à terme et le microcrédit. En ce qui concerne la pêche, secteur économique clé, l'objectif d'amélioration de la capacité de gestion sectorielle et d'initiatives de recherche n'a pas été atteint. Dans le secteur minier, l'assistance technique fournie a été décisive pour la révision de la législation. Ce bilan inégal s'explique en partie par la complexité des tâches et la multiplicité des ministères/organismes participants.

Impact sur le développement institutionnel

3.27 Crédit pour le développement du secteur privé. *La note « modeste » est maintenue.* Le projet a eu un net impact de développement institutionnel sur la Direction des mines, qui a mis au point des outils clairement définis pour encourager et administrer les demandes de licences d'exploitation. Dans les autres domaines, l'impact a été modeste ou négligeable. Par exemple, dans l'important domaine de l'application et du respect de la législation révisée et actualisée, le Gouvernement n'a pas été en mesure de mobiliser des ressources nationales pour préparer et publier la plupart des décrets d'application. On n'a pas saisi l'occasion de formuler une stratégie pour le secteur

financier et mettre en place une solide chambre de commerce à l'appui des petites entreprises à cause des obstacles administratifs, des intérêts acquis et du manque de vision d'ensemble ; dans le secteur de la pêche, la capacité de gestion et de suivi des ressources n'a pas été développée.

3.28 Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités.

La note IDI est abaissée de « substantiel » à « modeste ». La Direction des mines gère actuellement au quotidien les nouvelles politiques et les permis d'exploration de façon rationnelle et transparente. Cependant, dans d'autres domaines, l'impact de l'assistance technique a été mitigé : le renforcement des capacités a été faible dans le domaine juridique bien que les juristes locaux aient travaillé avec les consultants internationaux. Une formation a bien été organisée pour les juges, les auxiliaires de justice, les comptables et les banques commerciales, mais son impact à long terme est discutable dans la mesure où sa durée était trop courte et les programmes de cours trop superficiels. Il n'y a pas eu de renforcement des capacités en matière de formulation d'une stratégie pour le secteur financier ni dans le cas du centre de recherche océanographique, ce qui était important à cause de la place prédominante occupée par le secteur de la pêche.

Viabilité

3.29 Crédit pour le développement du secteur privé. *La viabilité est jugée probable comme dans le RE.* Le risque de revirement général des politiques de développement du secteur privé est minime. L'adhésion du Gouvernement à la poursuite des réformes a été démontrée par sa volonté d'étendre et d'intensifier le programme d'ajustement en restructurant et en simplifiant les régimes fiscaux et tarifaires dans le cadre du CGRP et du CRFD (voir section 4), en particulier en vue de rendre le secteur privé plus concurrentiel. Le Gouvernement est conscient, toutefois, de la nécessité de renforcer la fonction publique afin que les réformes soient exécutées d'une façon qui réponde le mieux possible aux besoins du secteur privé.

3.30 Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités.

La note « probable » est confirmée. Dans les domaines où le renforcement des capacités a bien eu lieu, il est probable que les réalisations perdureront. C'est tout particulièrement le cas dans le secteur minier. Dans les autres domaines, cependant, la viabilité est improbable ou au mieux incertaine. Le judiciaire est très faible et ne règle apparemment pas les litiges commerciaux avec professionnalisme et transparence. Dans les secteurs où une formation a été fournie, la pérennité ne semble pas assurée. La viabilité du centre de formation bancaire dépend de la volonté du secteur bancaire de financer ses dépenses de fonctionnement.

Performance de la Banque

3.31 Crédit pour le développement du secteur privé. *La performance de la Banque, notée « satisfaisante » dans le RE, est jugée moyennement satisfaisante.* Cette notation se fonde sur le fait que de par sa connaissance intime du programme d'ajustement depuis 1985, la Banque aurait dû, dès le départ, donner la priorité au problème du manque de

concurrence dans l'économie mauritanienne et concevoir le programme de réformes en conséquence. Même si les divers volets de réforme étaient en eux-mêmes bien choisis, ils n'ont pas permis de surmonter les obstacles à la concurrence. Par ailleurs, dans la conception du projet, la Banque a sous-estimé le temps requis pour amender les textes législatifs, compte tenu de la nécessité de concilier les traditions culturelles et juridiques occidentales et islamiques. Pendant l'exécution, l'appui de la Banque a été cohérent et bien coordonné avec l'aide fournie au titre du projet d'assistance technique.

3.32 Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités.

La performance de la Banque est jugée satisfaisante comme dans le RE. La qualité initiale était généralement satisfaisante dans la mesure où l'assistance technique et les autres activités étaient bien ciblées sur les domaines visés par les réformes, encore que le programme aurait pu être moins dispersé, ce qui aurait facilité la coordination entre ministères. Rétrospectivement, on peut considérer que les ressources allouées au secteur de la pêche étaient sans doute insuffisantes, ce qui a limité les activités de conseil et d'appui de la Banque. L'assistance technique était en général d'un bon niveau, sauf dans le cas de la stratégie pour le secteur financier. Les prestations de la Banque au cours de l'exécution ont été très soutenues, bien organisées et bien coordonnées, ce qui a permis de remplir les conditions de libération des tranches du CDSP. Les calendriers de suivi ont été très utiles pour les missions de supervision. Celles-ci ont fait preuve d'esprit d'initiative en trouvant des mesures correctrices et en tenant compte, avec ouverture et souplesse, de l'évolution des circonstances. Un défaut de conception a été mis en évidence pendant l'exécution, à savoir la décision de confier à la banque centrale la responsabilité de la composante concernant le secteur bancaire, ce qui a entraîné des frictions avec l'unité de coordination.

Performance de l'Emprunteur

3.33 Crédit pour le développement du secteur privé. *La note RE « satisfaisant » est abaissée à « moyennement satisfaisant ».* Tant au départ que pendant l'exécution, le Gouvernement avait une vision claire des politiques à adopter pour le développement du secteur privé, sauf pour certains aspects de la politique de la pêche. Cependant, la législation révisée n'a pas été appliquée avec suffisamment de détermination pour produire rapidement des effets. La prestation de l'unité de coordination au ministère du Plan a été bonne, et la tenue des fichiers et la présentation de rapports ont été satisfaisantes.

3.34 Crédit de développement du secteur privé et de renforcement des capacités.

La performance de l'Emprunteur, notée comme étant satisfaisante dans le RE, est jugée moyennement satisfaisante. Bien que l'adhésion du Gouvernement aux politiques ait été ferme, comme on l'a noté plus haut, il n'a pas toujours été en mesure de trouver et de recruter des consultants hautement spécialisés, ce qui a entraîné des retards. Par ailleurs, il n'a pas veillé de manière suffisamment attentive à ce que l'assistance technique produise des résultats.

4. Gestion des ressources publiques et réforme fiscale

Contexte de la stratégie

4.1 Comme on l'a indiqué dans la section 3, la CAS du milieu des années 1990 faisait état de lacunes persistantes dans la gestion des dépenses publiques et la mobilisation des recettes publiques, en dépit des efforts renouvelés d'ajustement après 1992. Elle mettait l'accent sur la nécessité de renforcer la gestion économique, la capacité institutionnelle et la gouvernance, et recommandait un renforcement concerté des capacités dans les services publics de base. En effet, plusieurs déficiences étaient devenues apparentes dans la gestion des ressources publiques, notamment en ce qui concernait la composition des revenus de l'État, la complexité et la distorsion du régime fiscal et du régime commercial, les insuffisances au niveau de la perception des impôts et de l'administration fiscale, et la fraude fiscale. D'autre part, dans le cadre de l'examen des dépenses publiques (EDP) de 1994, il avait été recommandé de restructurer les dépenses en faveur des secteurs prioritaires et de rationaliser la programmation et l'exécution des investissements publics. Enfin, dans le domaine de la gestion économique et de l'organisation administrative, le dialogue avec les autorités nationales avait mis en évidence un manque de capacités pour l'élaboration des politiques publiques ainsi que l'inadaptation de la structure administrative aux besoins d'une économie de marché. Ces problèmes ont été ciblés dans un programme de gestion des ressources publiques formulé par le Gouvernement. Ce programme consistait en un *programme de réforme de la politique générale*, appuyé par le CGRP, et un *programme de renforcement des capacités*, appuyé par des dons de l'UE, de la France et du PNUD.

4.2 Le dialogue intensif entre le Gouvernement et la Banque durant cette période et les bons résultats obtenus jusqu'en 1997 ont conduit à l'adoption d'un programme plus ambitieux de réforme pour la fin des années 90, qui visait à réduire la pauvreté en accélérant la croissance sous l'impulsion du secteur privé et en améliorant la compétitivité. Ce programme s'est traduit par la CAS de la fin des années 1990 et, parmi les stratégies à mener pour atteindre les objectifs, des mesures devaient être prises sur deux fronts : d'une part, la restructuration et la modernisation du secteur public de façon à mieux répondre aux besoins du secteur privé, et d'autre part, l'augmentation du volume des investissements et de la productivité des facteurs dans les secteurs miniers autres que le minerai de fer.

Objectifs et conception

4.3 Crédit concernant la gestion des ressources publiques (CGRP, juin 1996) et Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe (CRFD, mai 2000). Les deux projets visaient à surmonter les problèmes susmentionnés dans la gestion des ressources publiques. En outre, le CRFD était conçu pour accompagner la politique de réduction de la pauvreté au moyen du développement accéléré du secteur privé. Les deux opérations doivent être considérées ensemble dans la mesure où le CRFD était en grande partie le prolongement du CGRP, surtout dans le domaine de la fiscalité.

4.4 Trois domaines de réforme étaient ciblés dans le CGRP :

- la mobilisation des ressources, grâce à l'amélioration de l'administration fiscale et la réforme des impôts sur les sociétés et les revenus personnels, de la fiscalité des secteurs productifs, et du système de tarifs douaniers ;
- la gestion des dépenses publiques en formulant un PDP triennal ; en limitant l'augmentation de la masse salariale de la fonction publique et des dépenses militaires ; en évitant les transferts et les subventions en faveur des entreprises publiques ; en renforçant la gestion de la dette ; en rendant les services sociaux plus efficaces ; en établissant un PIP triennal continu ; et en améliorant la transparence et la responsabilisation dans la gestion des finances publiques ; et
- la gestion économique et la modernisation de l'appareil administratif, en renforçant les institutions chargées de l'élaboration des politiques économiques et de l'exécution des réformes, en particulier le comité technique de la commission interministérielle de politique économique ; et en améliorant la structure et les procédures administratives de cinq ministères clés (Finances, Plan - y compris l'Office des statistiques -, Pêche, Commerce et Industrie) par des audits, des évaluations des besoins en ressources humaines et matérielles, la formation, et le renforcement des fonctions de gestion du personnel et des fonctions administratives. Ce dernier objectif devait conduire à la réorganisation de tout le système du secteur public ; il était appuyé par l'assistance technique, des études et d'autres activités prises en charge ou exécutées par les cofinanciers susmentionnés.

4.5 Les réformes dans les deux premiers domaines devaient être consolidées et étendues dans le cadre du CRFD en élargissant la réforme de la fiscalité directe ; en alignant les impôts directs et les impôts indirects ; en réduisant à nouveau la charge fiscale grâce à l'élimination des inefficacités dans les codes des impôts et des tarifs douaniers ainsi que dans les codes connexes, après la réalisation d'une étude sur le taux d'imposition marginal effectif (qui était prévue pour la deuxième moitié de 2000 et devait s'étaler sur 2001-02) ; en renforçant la gestion des dépenses publiques ; et en améliorant l'administration fiscale par la restructuration et le renforcement de la Direction générale des impôts.

4.6 Les réformes ont été présentées en détail dans deux Déclarations de politique de développement. Elles sont résumées respectivement à l'annexe D et à l'annexe E pour le CGRP et le CRFD.

4.7 Le CGRP a été conçu en fonction de mesures prises avant les négociations et sur la base de cinq tranches dont une tranche décaissée sans conditions à l'entrée en vigueur, et deux tranches de base et deux tranches flottantes assorties de conditions. Il était prévu que les tranches de base seraient décaissées au plus tard en janvier 1997 et en janvier 1998 respectivement. Le choix de tranches flottantes était justifié par le fait que les réformes fiscales et institutionnelles prendraient probablement beaucoup de temps à

cause de leur complexité. Aucune date n'était fixée mais l'on s'attendait à ce que les deux tranches flottantes soient débloquées avant la mi-99, date de clôture du Crédit. Cependant, en cas de performance non satisfaisante ou de non-respect des conditions pendant la durée de vie du projet, ces tranches devaient être annulées.

4.8 Les tranches devaient être débloquées selon les modalités suivantes :

- Le déblocage de la première tranche était subordonné aux conditions suivantes : création d'un registre principal incluant les numéros d'identification fiscale de tous les contribuables ; préparation d'un PDP indicatif pour 1997, y compris d'un PIP continu, en tenant compte du cadre macroéconomique ; assujettissement de toutes les importations à l'inspection pré-expédition ; et réalisation des objectifs macroéconomiques fixés dans le DCPE pour 1996-98.
- Le déblocage de la deuxième tranche était subordonné aux conditions suivantes : adoption d'une nouvelle nomenclature budgétaire ; préparation d'un PDP indicatif compatible avec le cadre macroéconomique pour 1998 ; réalisation des objectifs macroéconomiques fixés dans le DCPE pour 1996-98 ; et présentation d'un plan d'action et d'un calendrier pour la réforme de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les revenus personnels.
- Le déblocage de la première tranche flottante était subordonné à l'adoption d'un programme de restructuration des cinq ministères de base et celui de la deuxième tranche flottante à la révision des réglementations sur l'imposition des sociétés et des revenus personnels⁴.

4.9 Le CRFD a été conçu suivant le modèle de prêt à l'ajustement à impact élevé et en tenant compte des progrès réalisés par la Mauritanie dans le domaine de la stabilisation et des réformes structurelles. L'opération à tranche unique a été décaissée à l'entrée en vigueur sur la base de six mesures fiscales qui avaient été incorporées au budget de 2000. La réforme de la fiscalité directe avait été préparée depuis 1997 dans le cadre du CGRP et devait être mise en œuvre durant les exercices 2000-2002. La première phase était appuyée par le CRFD, tandis que les autres phases devaient être engagées dans le cadre des budgets de 2001 et 2002, chacune avec l'appui d'un crédit similaire de l'IDA. Dans la CAS de la fin des années 1990 et le rapport interne sur le CRFD, il était indiqué que ce crédit était la première de trois opérations de soutien budgétaire à décaissement accéléré qui devaient être mises en œuvre pendant la période 2000-2002 en vue de combler le déficit annuel de financement prévisible. Le soutien budgétaire fourni au titre du CRFD visait à compenser le manque à gagner découlant de la réduction des impôts et des tarifs douaniers et à préserver les secteurs sociaux des retombées négatives

⁴ Outre ces paramètres de suivi et bien que ce ne fût pas stipulé dans l'Accord de crédit de développement, le Rapport du président indiquait que la performance serait jugée au regard des indicateurs clés suivants : i) élargissement de la base d'imposition en augmentant notamment le nombre d'entreprises enregistrées assujetties à l'impôt, de 5 % à 10 % par an ; ii) abaissement de l'impôt statutaire sur les revenus des sociétés ; iii) limitation des traitements et des salaires à 4 % du PIB à l'horizon de 1998 ; et iv) encouragement à l'investissement privé afin qu'il atteigne au moins 11,5 % du PIB à l'horizon de 1998.

de la réforme. Au bout du compte, le CRFD n'a pas été suivi d'opérations du même type parce que les fonds de l'IDA étaient insuffisants. Il devait être suivi plutôt de crédits à l'appui de la stratégie pour la réduction de la pauvreté. La date de clôture du CFRD était prévue pour le 31 décembre 2000 au plus tard. L'opération a été complétée par un crédit supplémentaire de 14,1 millions de DTS, approuvé en décembre 2000, qui visait à compenser la charge additionnelle due à la hausse des prix des produits pétroliers en 2000.

Pertinence des objectifs

4.10 Les objectifs des deux projets étaient compatibles avec les deux stratégies d'assistance au pays des années 1990. Le CGRP contribuait aux objectifs de réduction de la pauvreté énoncés dans la première de ces deux stratégies au moyen d'une meilleure gestion des dépenses publiques et de la promotion du secteur privé, en corrigeant la structure inadéquate de mobilisation des ressources publiques. Par l'intermédiaire du programme concomitant de renforcement des capacités, l'opération contribuait à deux autres objectifs de la CAS : d'une part le renforcement de la gestion économique en vue de consolider l'ajustement, d'approfondir les réformes et de parvenir à la stabilisation ; d'autre part, la réorganisation de l'administration en vue d'aider l'État à assumer son nouveau rôle dans une économie de marché. Le CRFD répondait à l'objectif prioritaire d'accélération de la lutte contre la pauvreté qui était inscrit dans la CAS de la fin des années 1990 en visant à favoriser une croissance entraînée par le secteur privé grâce à l'expansion des réformes fiscales et tarifaires, lesquelles devaient améliorer la compétitivité de la Mauritanie sur les marchés extérieurs.

Réalisation des objectifs et exécution

4.11 Les objectifs poursuivis dans le cadre des réformes fiscales et commerciales ont été en grande partie atteints, mais ils ne l'ont été que partiellement dans le cas de la gestion des ressources publiques et de la réorganisation de l'administration publique. Les cinq tranches du CGRP ont été décaissées sans clause de renonciation et sans avenant, et la date de clôture a été reportée de six mois au 31 décembre 1999. Le CRFD a été clôturé le 31 décembre 2000 comme prévu. Les réalisations sont examinées ci-après.

4.12 **Mobilisation des ressources.** Quatre domaines étaient visés pendant la période 1995-2002.

4.13 *Administration fiscale.* Dans ce domaine, la principale réalisation a été la création d'un fichier central intégrant les bases de données fiscales et douanières, avec un seul et unique numéro d'identification par contribuable. De ce fait, le nombre de contribuables a pu être augmenté, la perception a été facilitée et la coordination entre organismes publics est devenue meilleure. Il est prévu que le système sera amélioré par l'introduction d'un registre d'état civil qui permettra de rapprocher les informations sur les individus, à la fois en tant que « citoyens » et en tant que « contribuables ». La Direction générale des impôts a été renforcée par la création d'une direction des grandes entreprises qui est chargée de suivre les paiements d'impôts de ces établissements. Bien que la Direction

générale des impôts et la Direction générale des douanes aient été toutes deux renforcées, elles sont encore en butte au manque de personnel compétent, de formation et d'équipement.

4.14 *Réforme de la fiscalité indirecte.* La réforme a été mise en route en 1995 avec le remplacement de plusieurs taxes indirectes par une TVA à deux taux, 5 % et 14 %. Elle a été étendue en 2001 par : i) la fusion des deux taux de TVA en un taux unique de 14 % ; et ii) le réexamen du régime d'exonération de la TVA (SNIM, pêche, code des investissements, chartes d'entreprise). La réforme n'a, cependant, pas encore porté tous ses fruits à cause de la complexité du système de TVA qui a entraîné des difficultés d'application aussi bien pour les entreprises que pour l'administration fiscale. Le problème est particulièrement aigu dans les provinces où l'infrastructure se trouve encore à un stade embryonnaire mais il se pose également à Nouakchott.

4.15 *Réforme de la fiscalité directe.* La réforme a été préparée en 1998-1999⁵ et a été exécutée sur trois ans (2000-2002). Outre l'élargissement de la base d'imposition, l'objectif était de rendre le système plus équitable, plus transparent et plus simple à administrer. Il s'agissait également de faciliter le passage du secteur informel au secteur formel. La première phase de la réforme, incorporée au budget de 2000, était la condition à remplir avant la présentation du CRFD au Conseil. Les principaux éléments étaient les suivants : i) réduction du taux d'imposition des sociétés (sur le bénéfice industriel et commercial — BIC) de 40 % à 20 % ; ii) augmentation (de 25 % à 100 %) du pourcentage de l'impôt minimum forfaitaire sur les pêcheries et d'autres produits déductibles du BIC ; iii) réduction (de 11 à 5) du nombre de tranches de l'impôt sur les salaires ; iv) réduction (de 11 à 5) du nombre de tranches de l'impôt général sur les revenus ; v) simplification de la fiscalité des revenus immobiliers par la fusion de deux impôts ; et vi) remplacement de l'impôt uniforme sur les bénéfices par un impôt synthétique, ce qui a facilité l'imposition du secteur informel. Le système d'exonération de l'impôt sur les BIC inclus dans le code des investissements a été également révisé en 2001. L'un des points faibles du CRFD a été la non-réalisation de l'étude sur le taux d'imposition effectif marginal qui était prévue au deuxième semestre de 2000. L'annexe F présente les changements apportés au régime de fiscalité directe durant la période 1999-2003. Ces changements sont résumés au tableau 4.1 ci-dessous.

4.16 *Réforme commerciale.* La réforme a commencé en 1997 et a duré jusqu'en 2000. Outre l'augmentation des recettes publiques et l'élargissement de la base d'imposition, l'objectif était de réduire la fraude et de rendre le système plus transparent et plus simple. À l'heure actuelle, le régime de taxation des importations comprend quatre taux : 0 %, 5 %, 13 % et 20 %. D'autre part, une taxe statistique uniforme de 3 % est prélevée sur les

⁵ La réforme était basée sur deux études, d'une part une étude du consultant Sodeteg et d'autre part une étude FIAS, en concertation avec le FMI. L'étude Sodeteg avait recommandé un impôt unique sur les revenus mais la proposition n'a pas été adoptée à cause des difficultés d'application. Il y a encore des impôts distincts sur les revenus personnels provenant des salaires, des biens immobiliers, des intérêts et des dividendes. Comme un impôt général est perçu sur le revenu total, duquel est déduit le montant prélevé au titre de ces impôts individuels, il en résulte au bout du compte une double imposition. Le Gouvernement examinera ce problème après l'évaluation de la réforme qui sera réalisée par le FMI.

Tableau 4.1 – Réforme de la fiscalité directe, 1999-2003

	<i>Régime fiscal</i>				
	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
Impôt sur les bénéfices indust. et com. (BIC)	40%	40%	35%	25%	20%
Impôt sur les bénéfices non commerc. (BNC) ^a	35%	35%	35%	35%	35%
Impôt minimum forfaitaire (IMF) ^b					
Pêcheries	2% (50%)	2% (50%)	2% (75%)	2% (100%)	2% (100%)
Autres	4% (50%)	4% (50%)	4% (75%)	4% (100%)	4% (100%)
Impôt sur les trait. et les salaires (ITS)	11 tranches	11 tranches	5 tranches	5 tranches	2 tranches
	6%–39%	6%–39%			
Impôt général sur le revenu (IGR)	11 tranches	11 tranches	11 tranches	5 tranches	5 tranches
	5%–55%	5%–55%	5%–55%		
Impôt sur les revenus fonciers (IRF) ^c	30% (10%)	20%	Fusion IRGF/IRF	6%	6%
Impôt forfaitaire sur les bénéfices (BIC forf.)	10 tranches	5 tranches	Impôt synthétique	Impôt synthétique	Impôt synthétique

Source: Annexe F.

a La fusion avec l'impôt BIC, prévue en 2001, n'a pas eu lieu.

b Le pourcentage entre parenthèses est déductible des BIC.

c Déductible de l'assiette brute imposable.

importations et les exportations⁶. La réforme a conduit à un allègement de la pression tarifaire qui est passée de 47 % à 23 %. Il était convenu avec le FMI et la Banque qu'elle serait mise en œuvre sur trois ans (1997-1999) mais le Gouvernement a demandé la prorogation d'un an du délai (à 2000) de façon à harmoniser les taux avec le tarif extérieur commun de l'UEMOA qui a été instauré le 1^{er} janvier 2000. L'harmonisation avec l'Union du Maghreb n'a pas eu lieu dans la mesure où les échanges commerciaux avec le Maghreb sont relativement limités (il n'y a que quelques accords bilatéraux)⁷. Le système d'inspection avant expédition a été étendu à toutes les importations.

4.17 Gestion des dépenses publiques. Depuis 1997, des PDP et des PIP triennaux continus, en phase avec le cadre macroéconomique et les stratégies sectorielles, ont été établis. Le processus PDP, géré par le Ministère des finances, a été renforcé au moyen du regroupement de toutes les sources de financement, des comptes spéciaux et des fonds de contrepartie tandis qu'une unité de suivi du PIP a été créée au Ministère des affaires économiques et du développement (MAED). Dans le cadre de la transition vers les cadres de dépenses à moyen terme (CDMT), la conception des PDP et des PIP est en cours de révision mais à cause du manque de capacités dans les deux ministères, les progrès ne sont pas rapides. Cinq CDMT ont été élaborés mais seuls ceux concernant l'éducation et

⁶ Pour les produits de la pêche, la taxe statistique est de 3 % pour les céphalopodes et de 11 % pour les poissons pélagiques ; cela étant, une étude est prévue en vue d'un réexamen de la fiscalité appliquée aux exportations de produits de la pêche.

⁷ Après l'harmonisation de son régime commercial avec celui de l'UEMOA, la priorité actuelle de la Mauritanie est l'harmonisation avec l'OMC.

la santé ont été incorporés au budget de 2003. Le cycle budgétaire a été renforcé et la révision du code de passation des marchés publics a été mise en route.

4.18 Cela étant, les mesures décrites ci-dessus ont eu peu d'impact sur le niveau des dépenses sociales pendant la deuxième moitié des années 90 (tableau 4.2). Aucun des projets ne comportait d'objectif quantitatif pour les dépenses d'éducation et de santé mais le soutien budgétaire fourni dans le cadre du CRFD visait, entre autres, à préserver les secteurs sociaux des effets négatifs de la réforme fiscale. Cet objectif n'a pas été atteint dans la mesure où les dotations budgétaires allouées en 2000 à l'éducation et à la santé n'ont pas été maintenues à leur niveau de 1999. À partir de 2001, le tableau est modifié par les ressources de l'Initiative PPTE qui sont devenues disponibles cette année-là. Ces ressources ont été en grande partie allouées aux activités relevant du programme du Gouvernement pour la réduction de la pauvreté.

Tableau 4.2: Dépenses sociales (pourcentage du PIB, 1992-2002)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Éducation	3.7	4.1	4.1	4.3	4.8	5.1	5.0	5.3	4.5	4.6	5.5
Santé	1.0	1.2	1.5	2.0	1.7	1.7	1.7	1.7	1.6	2.0	2.9
Réduction de la pauvreté	0.0	0.6	0.7	1.1	0.7	0.5	0.8	0.7	1.3	1.7	2.2
Total	4.7	5.9	6.3	7.4	7.2	7.3	7.5	7.7	7.4	8.3	10.6

Source: FMI.

4.19 **Restructuration de la gestion économique et de l'organisation.** La capacité du secrétariat technique de la commission interministérielle de politique économique à formuler des politiques publiques a été renforcée grâce à l'assistance technique, au perfectionnement du personnel, à la formation et à la fourniture de matériel informatique. Cependant, l'administration publique a encore besoin d'être réorganisée. Des audits complets des cinq ministères sélectionnés ont été effectués en vue de déterminer les changements requis pour pouvoir répondre aux besoins d'une économie de marché. Cela étant, seulement quelques fonctions administratives ont été révisées, et la plupart des recommandations n'ont pas été adoptées ou appliquées à cause d'une résistance considérable du personnel.

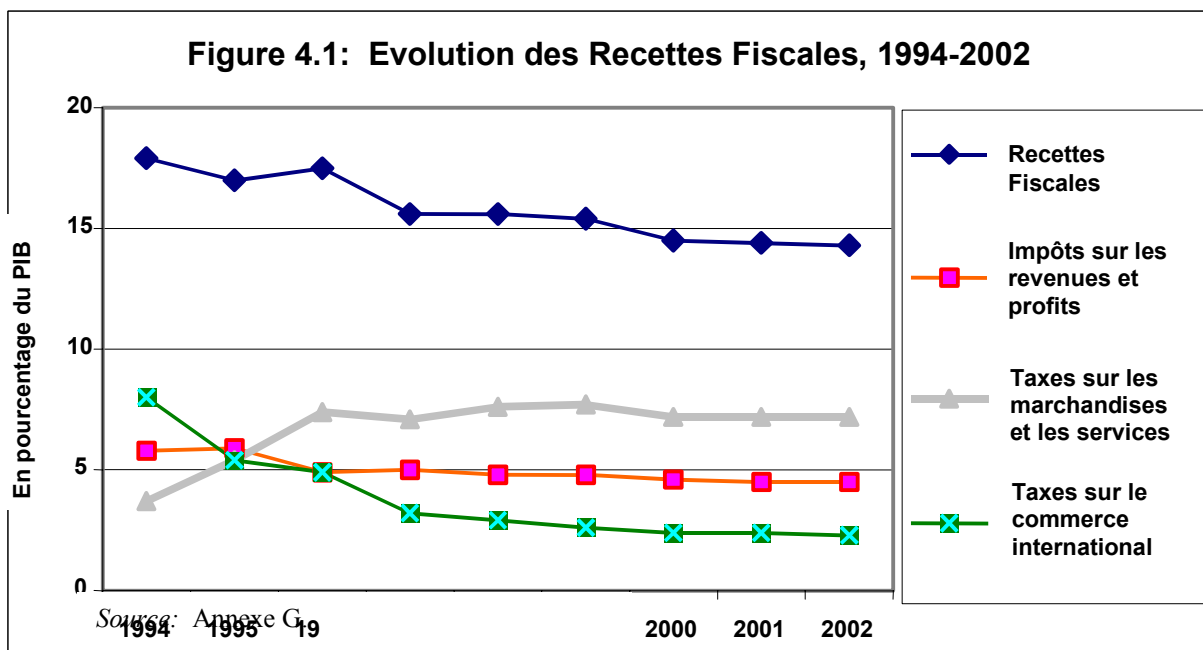
Résultats

4.20 **Crédit concernant la gestion des ressources publiques.** *La notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » (note RE) à « moyennement satisfaisant ».* Les objectifs de réforme du régime fiscal et du régime commercial ont été atteints, ce qui a conduit à un allègement de la pression fiscale et à une simplification des barèmes et a par conséquent rendu les deux régimes plus transparents et plus faciles à administrer. Les effets bénéfiques de la réforme ne se feront toutefois pleinement sentir que lorsque la capacité administrative sera en place pour l'appliquer sous tous ses aspects. L'objectif d'amélioration de la gestion des ressources publiques et d'augmentation des ressources allouées aux secteurs sociaux a été partiellement atteint, tandis que l'objectif de

réorganisation de l'administration en vue de la rendre plus efficace et plus réactive aux besoins du secteur privé n'a pas été atteint.

4.21 **Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe.** *La notation des résultats est abaissée de « satisfaisant » (note RE) à « moyennement satisfaisant ».* La réforme de la fiscalité directe s'est déroulée comme prévu et l'exécution a été bonne. Il est cependant trop tôt pour déterminer si la baisse des taux d'imposition sur les revenus et les bénéfices aura un effet durable sur les investissements, le développement des affaires et la compétitivité. Les résultats n'ont pas été à la hauteur dans d'autres domaines : l'étude sur le taux d'imposition effectif marginal n'a pas été réalisée ; par ailleurs, la gestion des ressources publiques ne s'est pas améliorée de façon tangible et les allocations budgétaires aux secteurs sociaux ont été moins importantes en 2000 qu'en 1999.

4.22 La figure 4.1 montre les résultats de la réforme fiscale (les détails sont présentés à l'annexe G). Pendant la période 1994-2002, la pression fiscale, mesurée d'après le pourcentage des recettes fiscales dans le PIB, a été ramenée de 17,9 % à 14,3 % (voir tableau 2.1 ci-dessus)⁸. L'impôt sur les revenus et sur les bénéfices est passé de 5,8 % du PIB à 4,5 %, principalement sous l'effet de la baisse des taux d'imposition sur les



revenus des sociétés. C'est néanmoins dans le domaine de la fiscalité indirecte que la réforme a été la plus poussée. Les taxes sur les marchandises et les services (essentiellement la TVA) ont augmenté, de 3,7 % du PIB à 7,2 %. Elles ont remplacé au rang de principale source d'impôt les taxes sur les échanges commerciaux avec l'étranger, qui sont passées de 8 % en 1994 à 2,3 % en 2002. La part relative des impôts

⁸ Le tableau 2.1 montre que les recettes non fiscales ont beaucoup augmenté ces dernières années, ce qui s'explique par les revenus importants procurés par l'accord de pêche avec l'UE en 2002. Pour plus de détails sur la forte hausse des recettes non fiscales en 1996 et 2002, prière de se reporter à l'annexe A.

directs et des impôts indirects dans les rentrées fiscales (un tiers et deux tiers respectivement) n'a pratiquement pas changé.

Impact sur le développement institutionnel

4.23 **Crédit concernant la gestion des ressources publiques.** *La note RE « substantiel » est ramenée à « modeste ».* La réforme fiscale et la réforme commerciale ont eu pour effet de rendre le régime d'imposition plus clair pour les contribuables aussi bien que pour les décideurs mais l'impact de développement institutionnel dans l'administration a été limité en raison des contraintes institutionnelles. De même, il se peut que l'impact ait été limité du fait d'un travail analytique quelque peu trop théorique et insuffisamment adapté aux conditions locales. Les progrès dans la gestion des ressources publiques intérieures, notamment pour ce qui est d'augmenter les allocations aux secteurs sociaux, ont été lents et entravés par des inefficacités administratives et des problèmes de coordination entre le MDF et le MAED. De même, l'adoption de CDMT et l'amélioration de la gestion économique ont été lentes. Enfin, la réorganisation des cinq ministères clés, qui était censée être la première étape d'une refonte complète de l'administration publique, n'a pas été couronnée de succès.

4.24 **Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe.** *La note RE « élevé » est ramenée à « modeste ».* En ce qui concerne la réforme du régime des impôts directs, l'évaluation est la même que pour le CGRP. La Direction générale des impôts a été restructurée et renforcée, avec de bons résultats du point de vue du suivi plus facile des grandes entreprises. Cependant, les PDP, les PIP et les CDMT n'ont pas réussi à acheminer davantage de ressources vers la réduction de la pauvreté.

Viabilité

4.25 **Crédit concernant la gestion des ressources publiques.** *La note est abaissée de « très probable » à « probable ».* Il n'y aura probablement pas de revirement de la réforme fiscale et commerciale compte tenu de la ferme volonté du Gouvernement d'accroître la compétitivité. Cela étant, la viabilité à moyen et à long termes dépend de la poursuite des efforts du Gouvernement et de l'appui extérieur.

4.26 **Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe.** *La note est abaissée de « très probable » à « probable ».* Alors que la réforme du régime des impôts directs sera probablement durable, il reste des incertitudes en ce qui concerne l'amélioration de la gestion des ressources publiques.

Performance de la Banque

4.27 **Crédit concernant la gestion des ressources publiques.** *La note RE « satisfaisant » est confirmée.* La Banque avait une connaissance approfondie du programme de réforme qui a débuté en 1992 et c'est pourquoi elle a fort bien conçu et échelonné le projet. La continuité des effectifs a été un facteur clé à cet égard. Le choix de tranches flottantes pour les mesures qui demandent du temps et de la souplesse de la

part de différentes branches de l'État a été judicieux, en tant qu'incitation et en tant qu'outil de suivi. Au cours de l'exécution, la Banque a suivi de près la réforme fiscale et commerciale mais a négligé la composante relative à la gestion des ressources publiques. Le même problème s'est posé pour les audits organisationnels des ministères clés, d'où des progrès institutionnels minimes à cet égard.

4.28 Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe. *La note est abaissée de « très satisfaisant » à « satisfaisant ».* Le projet était une opération à tranche unique qui a été évaluée et approuvée a posteriori en fonction de six mesures inscrites au budget de 2000. De ce fait, il y avait peu d'incitation à suivre et à appuyer la composante du projet qui était la moins susceptible de produire rapidement des résultats, c'est-à-dire la composante concernant la gestion des ressources publiques et l'accroissement de l'efficacité des mesures de lutte contre la pauvreté.

Performance de l'Emprunteur

4.29 Crédit concernant la gestion des ressources publiques. *La note « satisfaisant » est ramenée à « moyennement satisfaisant ».* Le Gouvernement a fait montre d'une forte appropriation et d'une ferme adhésion à la réforme fiscale inscrite au programme, aussi bien au départ que pendant l'exécution. L'adhésion a été cependant bien moindre en ce qui concerne la gestion des ressources publiques et, de façon générale, les différentes composantes de renforcement des capacités, faute de vision d'ensemble sur la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation de cet objectif. C'est ainsi qu'il n'a pas été donné suite aux recommandations issues des audits organisationnels des ministères clés. Par ailleurs, il y a eu peu de coordination entre les différentes composantes du projet, en particulier dans le programme de renforcement des capacités, ce qui a été très lourd pour l'administration.

4.30 Crédit à l'appui de la réforme de la fiscalité directe. *La note « très satisfaisant » est ramenée à « moyennement satisfaisant ».* Le Gouvernement a fait preuve de clarté, de cohérence et de résolution dans la mise en œuvre du programme de réforme fiscale mais n'a pas été autant déterminé à renforcer la gestion des ressources publiques et à prendre de vigoureuses mesures pour combattre la pauvreté.

5. Conclusions et enseignements

5.1 Le bilan global de la réforme entreprise pour le développement du secteur privé est mitigé. D'un côté, les quatre projets évalués ici ont incontestablement contribué à l'ouverture de la société mauritanienne et à créer un environnement plus propice au développement du secteur privé par rapport à ce qui existait avant 1995. Un cadre a été mis en place. De l'autre côté, au regard des objectifs fondamentaux de la réforme, l'impact reste modeste. Il y avait trois principaux objectifs à moyen et à long termes : accélérer le DSP en vue de réduire la pauvreté, améliorer la gestion des ressources publiques en vue d'utiliser plus efficacement et plus équitablement les ressources, et accroître la compétitivité en vue de mieux positionner la Mauritanie sur les marchés mondiaux. L'application des réformes est toute récente et il faudra plusieurs années avant que les effets ne se fassent sentir. Cela étant, à la fin de 2003, il y avait peu de signes d'impact au plan du développement du secteur privé, exception faite du secteur des télécommunications dans lequel la libéralisation et la privatisation engagées dans le cadre de la réforme du secteur parapublic ont conduit à l'émergence de petits opérateurs. Ces résultats s'expliquent essentiellement par trois raisons.

5.2 Tout d'abord, le développement du secteur privé n'a pas bénéficié d'un appui direct. Le processus de libéralisation et les différentes opérations DSP n'ont pas été accompagnées ou suivies d'un appui direct à l'exécutif et au judiciaire en vue de mettre en place les cadres réglementaires nécessaires, de renforcer les institutions du secteur privé et d'aider à la formulation de normes industrielles, à la formation, et à l'adoption d'outils statistiques, autant de conditions préalables à l'émergence de marchés fonctionnels. L'impact limité des réformes sur le développement du secteur privé et l'expansion du secteur informel sont en grande partie imputables au manque de progrès dans ces domaines.

5.3 En deuxième lieu, les pratiques oligopolistiques ont persisté en dépit de la libéralisation et de l'ajustement au cours des 15-20 dernières années. Les oligopoles ont une position dominante dans certains secteurs importants tels que la banque, le transport, le commerce intérieur et l'import/export, et les barrières à l'entrée en lice de la concurrence sont fréquentes. En particulier, les banques rechignent à financer les investissements des agents économiques autres que les groupes commerciaux auxquels elles appartiennent, ce qui est un obstacle de taille au DSP. Au cours des dernières années, les inégalités de revenus se sont accentuées et le coefficient de Gini est passé de 33,8 % en 1996 à 39 % en 2000. Dans un tel climat, il est difficile de traduire les réformes en avantages réels pour la population sous forme d'émergence de nouveaux entrepreneurs, de création d'emplois, d'augmentation des revenus et de baisse des prix. Le manque de concurrence en Mauritanie est un problème critique qui mérite d'être abordé sans tarder.

5.4 En troisième lieu, il est difficile de traduire les décisions de politique publique en action effective. Cela est démontré par le retard mis à préparer et publier les décrets d'application des lois qui ont été révisées, avec pour résultat que, plusieurs années plus tard, certaines des anciennes lois sont toujours appliquées.

5.5 Vu l'impact relativement modeste sur le développement du secteur privé qu'ont eu la libéralisation de l'économie et les opérations évaluées ici, l'on peut s'interroger sur les raisons de la bonne performance économique des années 90, attestée par les indicateurs macroéconomiques (voir section 2). À ce paradoxe apparent, on peut avancer l'explication suivante. Les politiques d'ajustement suivies depuis le milieu des années 80 ont eu incontestablement un impact important sur la capacité des groupes commerciaux traditionnellement influents à renforcer leur position dominante dans l'économie, du fait que leurs activités ont été étendues et diversifiées. Cela est démontré par le fait que chacun de ces groupes a acheté une banque commerciale au moment où les banques nationales ont été mises en vente, à la fin des années 80 et au début des années 90. Ces groupes ont pu ainsi beaucoup plus facilement étendre leur emprise à d'autres activités mais avec peu de retombées positives sur le reste de la population⁹.

5.6 Au vu des remarques ci-dessus, la Banque aurait-elle pu ou dû adopter une démarche différente? Bien que la performance de la Banque soit jugée satisfaisante dans chacune des quatre opérations revues dans le présent rapport, si l'on prend une perspective plus longue, par exemple la décennie des années 1990, on est forcé de constater que la Banque aurait pu jouer un rôle plus actif dans la promotion d'une distribution de la propriété plus large et plus équitable et dans le développement du secteur privé. Ainsi, quand il apparût que la privatisation des banques avait abouti à la création d'un oligopole peu enclin à accorder des prêts d'investissement, la Banque aurait dû s'attaquer à la question à travers une conditionnalité plus stricte et un dialogue au plus haut niveau de l'administration. De même, après que les stratégies d'assistance au pays des années 1999 eurent noté que la réponse de l'offre avait été timide suite aux opérations d'ajustement de la fin des années 1980 (SAL) et du début des années 1990 (PASEP et AGSECAL), la Banque aurait dû mieux intégrer les enseignements tirés du passé dans les opérations qu'elle a financées par la suite. Par exemple, un travail sectoriel sur les préalables à l'éclosion et au développement du secteur privé et sur la compétitivité aurait dû être entrepris comme support à un renforcement de la conditionnalité au titre des opérations de la deuxième moitié des années 1990.

Enseignements

5.6 Les enseignements généraux que l'on peut tirer sont présentés ci-dessous.

- Dans les programmes ou les projets comportant un programme important de réformes législatives et réglementaires, la publication des décrets d'application devrait faire partie des conditions à remplir et pas seulement la révision des lois. De même, les textes doivent être bien adaptés aux conditions locales, être courts, simples et clairs. Dans ces programmes ou projets, le département juridique

⁹ À cet égard, il y a lieu de noter que la notation de nombreux indicateurs de performance ont été revus à la baisse dans le présent document par rapport aux résumés de l'évaluation (RE) établis précédemment par l'OED. Cela tient au fait que les RE étaient essentiellement basés sur les RFE, lesquels ne correspondaient manifestement pas à la réalité sur le terrain.

devrait participer à un stade précoce à la préparation et à la conception des opérations.

- Les tranches flottantes sont utiles lorsque les délais requis pour l'accomplissement d'une tâche ou l'adoption d'une mesure sont incertains ou tributaires du corps législatif.
- Les opérations à tranche unique basées exclusivement sur des mesures prises avant l'évaluation ne sont pas propices au suivi de l'exécution.
- Les réformes fiscales et commerciales ne peuvent être bien exécutées que si elles reposent sur de bons travaux analytiques et une bonne préparation. Dans le cas de la Mauritanie, les réformes étaient basées sur deux études de grande qualité et, pendant la préparation, leur impact sur la baisse des revenus publics a été pris en considération. Toutefois, il y a lieu de noter que les travaux analytiques doivent s'attacher à prendre en compte les traditions locales.

Annexe A – Mauritanie – Principaux indicateurs économiques, 1989-2002
(en pourcentage du PIB sauf indication contraire)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB réel (taux d'augmentation)	4.8	-1.8	2.6	1.7	5.5	4.6	4.6	5.5	3.2	3.9	5.2	5.2	4.0	3.3
IPC – Nouakchott (taux d'augmentation)	13.0	6.4	5.6	10.1	9.3	4.1	6.5	4.7	4.5	8.0	4.1	3.3	4.7	3.7
Comptes nationaux														
Inv. intérieur brut	18.6	19.9	17.9	20.4	22.0	14.5	19.3	18.6	20.1	20.3	18.6	32.1	34.5	33.0
Inv. Du gouv. central	5.6	6.3	5.1	4.5	4.3	4.3	3.8	6.1	5.1	5.7	5.6	7.4	8.1	10.8
Autre (y compris EP & variations/stocks)	13.0	13.7	12.8	15.9	17.7	10.2	15.5	12.5	15.0	14.6	13.0	24.7	26.4	22.3
Épargne intérieure brute	4.1	-1.6	3.2	3.9	12.1	15.2	13.9	17.0	21.6	19.3	22.1	29.4	23.9	27.9
Opérations fin. consol. de l'État														
Revenus (hors subventions)	23.1	24.6	22.2	19.4	25.7	23.2	23.2	29.2	26.9	27.0	27.9	25.3	20.6	37.2
Recettes fiscales	17.5	18.3	16.6	16.5	19.0	17.9	17.0	17.5	15.6	15.6	15.4	14.5	14.4	14.3
Dép. totales + prêts nets	33.7	31.9	28.9	24.9	36.8	27.7	24.8	24.0	22.7	24.9	25.7	29.7	26.0	31.0
Solde budgétaire primaire (eng.)	-7.3	-4.7	-4.1	-2.4	-6.9	-1.6	1.7	8.4	7.1	5.6	5.7	-1.2	-2.6	9.2
Solde global hors subventions (eng.)	-10.6	-7.3	-6.7	-5.4	-11.0	-4.5	-1.6	5.2	4.2	2.1	2.2	-4.4	-5.5	6.2
Secteur extérieur														
Exportations en % du PIB	47.0	41.9	38.5	44.9	45.9	42.1	49.1	45.4	39.2	39.9	37.9	40.7	40.0	33.3
Exportations en USD millions	447.3	421.9	437.8	414.1	399.4	393.7	478.9	474.9	408.0	359.8	333.1	344.7	338.6	330.3
Importations en % du PIB	37.2	40.3	36.9	49.6	43.8	45.6	59.5	57.7	48.9	53.8	49.1	52.5	52.6	42.2
Importations en USD millions ^a	353.8	405.7	420.0	457.7	409.1	303.5	395.5	437.9	386.3	357.9	310.5	336.2	372.3	418.0
Déficit courant (y compris transf. publics + pétrole)	15.0	-13.0	-7.0	-8.8	-9.9	-3.0	-6.3	-1.6	1.5	-0.5	2.4	-2.6	-10.4	-5.1
Déficit courant (hors transf. publics + pétrole)	-15.0	-22.0	-15.0	-16.6	-21.2	-11.1	-13.1	-13.7	-3.8	-5.8	-4.3	-5.8	-10.4	-0.6
Pêche														
Prise estimative (milliers de tonnes)	503.4	446.8	485.4	455.8	479.8	306.3	424.5	622.8	554.4	659.2	504.7	544.9	642.3	672.6
Exportations (USD millions)	256.4	206.2	221.6	245.1	220.6	207.0	279.9	277.0	197.0	140.6	154.8	149.1	156.9	143.5
Exportations en % du total	57.3	40.3	50.6	59.2	55.2	52.6	58.4	57.3	48.2	39.1	46.5	43.3	46.3	43.4
Minéral de fer														
Production (milliers de tonnes).	12.1	11.5	10.3	8.3	9.2	11.4	11.3	11.4	11.7	11.4	10.4	11.3	10.3	9.6
Exportations (USD millions)	180.7	207.6	212.1	154.9	159.2	163.2	196.7	198.0	212.0	217.0	177.1	194.1	178.5	183.8
Exportations en % du total	40.4	49.2	48.4	37.4	39.8	41.5	41.1	41.7	51.8	60.3	53.2	56.3	52.7	55.6
Dette et réserves														
Dette en cours	155.1	170.5	155.5	183.6	233.9	225.2	232.6	198.0	194.0	214.0	212.0	189.5	201.6	191.9
Service de la dette (avant allègement)/export. biens&serv.	37.2	35.4	34.7	41.8	44.4	31.3	27.4	31.6	37.5	34.7	35.7	36.3	33.8	36.1
Service de la dette (après allègement)/export. biens&serv.	28.2	31.2	34.7	40.7	30.4	28.0	22.2	22.7	29.8	23.7	22.4	24.0	15.5	14.8
Réserves officielles brutes (en mois d'importations)	2.0	1.0	1.0	1.2	1.0	1.0	1.7	2.7	4.7	4.6	5.8	6.9	6.8	8.7

a Depuis 1994, les importations sont compilées à partir des données douanières, en valeur fab, et ne sont pas comparables avec les résultats des années précédentes.

Source: FMI

CRÉDIT POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ (Cr. 2726-MAU)

Accords conclus et conditions à remplir

Voici les principaux éléments du programme officiel de développement du secteur privé, notamment les réformes du secteur financier, du secteur de la pêche et du secteur minier, qui ont déjà été mis en œuvre :

- Autorisation donnée aux institutions non bancaires d'ouvrir des bureaux de change à partir du 1^{er} janvier 1995.
- Autorisation donnée aux banques d'utiliser des comptes libellés en devises pour financer les opérations d'importation à partir du 1^{er} janvier 1995.
- Désignation de la chambre de commerce (CCIA) en tant qu'instance d'appui au secteur privé et porte-parole de ce secteur vis-à-vis du Gouvernement en janvier 1995.
- Recapitalisation des banques commerciales sur la base d'audits effectués suivant des termes de référence définis par la Banque et achevés en décembre 1994.
- Recouvrement par l'ARCB de 600 millions d'ouguiyas de créances improductives aujourd'hui détenues par l'État (opération achevée en décembre 1994).
- Mise aux enchères de bons du Trésor en juillet 1994, opération qui a régulièrement lieu tous les mois depuis et qui permet de dégager un taux d'intérêt lié au marché.
- Création d'un marché secondaire de bons du Trésor le 1^{er} janvier 1995, par des interventions régulières sur le marché décidées par la banque centrale, conformément à des directives établies de concert avec le FMI.
- Formulation en décembre 1994 d'un plan d'action pour le retrait de l'État de ALMAP et de MAUSOY, deux sociétés de pêche déficitaires.
- Révision et adoption par l'Assemblée nationale d'un nouveau code maritime en décembre 1994.
- Adoption d'un plan de renforcement du CNROP (Centre national de recherche océanographique et de pêche) en décembre 1994.
- Création d'une délégation de surveillance maritime en décembre 1994.
- Fermeture de la Zone A du Banc d'Arguin et application de restrictions aux Zones B et C en décembre 1994.

Les conditions suivantes ont été également remplies :

- Mise en œuvre de la première phase du système de droits d'accès pour la pêche d'espèces démersales et de céphalopodes, les droits étant fixés à 2 % de la valeur estimative de production.

Les conditions suivantes d'entrée en vigueur ont été adoptées d'un commun accord avec le Gouvernement :

- Adoption d'une nouvelle loi bancaire jugée satisfaisante par la Banque.

Les conditions suivantes ont été adoptées d'un commun accord avec le Gouvernement pour le décaissement de la deuxième tranche :

- Recouvrement par l'ARCB d'un montant supplémentaire de 800 millions d'ouguiyas. Formulation, en accord avec la Banque, de nouvelles normes pour les professions de comptable et de vérificateur aux comptes, et adoption de ces normes.
- Présentation de preuves par la banque centrale que chaque banque commerciale opérant sur le territoire mauritanien satisfait aux exigences d'adéquation du capital contenues dans la loi bancaire.
- Préparation d'un prospectus et d'une invitation à présenter des offres en vue de l'acquisition de MAUSOV et de ALMAP, dans le contexte du plan d'action pour la privatisation de ces sociétés.
- Mise en oeuvre de la deuxième phase du système de droits d'accès pour la pêche (de haut fond) d'espèces démersales et de céphalopodes, les droits étant fixés à 8 % de la valeur estimative de production.

Les conditions suivantes ont été adoptées d'un commun accord avec le Gouvernement pour le décaissement de la troisième tranche :

- Révision du code du commerce, du code des investissements, des règles d'arbitrage et de faillite, et du code de procédures civiles et commerciales, conformément à l'étude achevée en janvier 1995.
- Recouvrement par l'ARCB d'un montant supplémentaire de 700 millions d'ouguiyas.
- Présentation de preuves par la banque centrale que chaque banque commerciale opérant sur le territoire mauritanien satisfait aux exigences d'adéquation du capital contenues dans la loi bancaire.
- Mise en œuvre de la troisième phase du système de droits d'accès pour la pêche (de haut fond) d'espèces démersales et de céphalopodes, les droits étant fixés à 11 % de la valeur estimative de production.

Adoption d'une nouvelle législation minière jugée satisfaisante par la Banque.

RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE
CRÉDIT POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ
MATRICE DES ACTIVITÉS

<i>Objectifs liés à la politique et au secteur</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier des mesures</i>
I. Amélioration du régime de change et de commerce en vue du développement du secteur privé	▪ Poursuite de la politique de taux de change convenue en tenant compte des objectifs de balance des paiements et de l'évolution des marchés de change parallèles et libres.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	1995-1997
	▪ Étude des modalités d'un régime de change unifié en concertation avec le FMI.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 avril 1995
	▪ Unification des taux de change.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 déc. 1995
	▪ Achèvement de l'opération de rachat de la dette en vue d'éliminer les arriérés de la dette commerciale non garantie qui a été reprise par l'État.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 sept. 1995
	▪ Communication à la Banque mondiale et au FMI du calendrier soumis à la banque centrale par les banques commerciales en vue d'éliminer (par des versements de liquidités, le rééchelonnement et l'annulation de la dette) leurs arriérés vis-à-vis de leurs correspondants étrangers (pour lesquels il n'y a pas eu de dépôts de contrepartie à la banque centrale).	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 avril 1995
II. Amélioration du régime d'incitations aux activités du secteur privé	▪ Révision des codes d'investissement et du commerce ainsi que de certains aspects du droit des sociétés et du cadre judiciaire d'ensemble, conformément aux recommandations issues des études effectuées à ce sujet.	<i>Ministère du Plan Ministère de la Justice Ministère du Commerce</i>	31 déc. 1996
	▪ Lancement du programme de formation de magistrats et d'auxiliaires de justice.	<i>Ministère de la Justice</i>	1 ^{er} janv. 1996
	▪ Préparation d'un manuel pour utilisateurs en vue de l'indexation électronique des lois.	<i>Secrétariat général du Gouvernement</i>	31 déc. 1995
	▪ Décision concernant l'introduction d'un régime d'exonération fiscale (avantages fiscaux pour les nouveaux exportateurs).	<i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i>	30 juin 1996
	▪ Établissement d'un régime d'exonération fiscale (si nécessaire) et adoption de la législation correspondante.	<i>Ministère du Plan Ministère du Commerce Ministère de l'Industrie et des Mines</i>	31 déc. 1996

<i>Objectifs liés à la politique et au secteur</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier des mesures</i>
III. Consolidation de la restructuration du secteur bancaire et renforcement des réglementations relatives au secteur financier	▪ Adoption d'un plan d'action en vue de la réorganisation des professions de comptable et de vérificateur aux comptes, et définition des conditions nécessaires au renforcement de ces professions.	<i>Ministère des Finances</i>	31 déc. 1995
	▪ Révision du plan comptable et des normes d'audit, et préparation d'un manuel sur les nouvelles procédures comptables.	<i>Ministère des Finances</i>	30 avril 1996
	▪ Finalisation de la nouvelle loi bancaire en concertation avec la Banque mondiale.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	31 mars 1995
	▪ Adoption par l'Assemblée de la nouvelle loi bancaire.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 juin 1995
	▪ Respect des règles prudentielles par les banques commerciales et application de sanctions en cas de violation.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	À partir du 30 juin 1995
	▪ Exigence de recapitalisation de toutes les banques pour être en conformité avec les règles prudentielles en vigueur.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 juin 1995
	▪ Application de nouvelles procédures pour les systèmes d'information sur le risque de crédit et les arriérés.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	31 déc. 1995
	▪ Recouvrement de créances douteuses détenues par l'Agence pour le recouvrement des créances bancaires :	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	
	– Recouvrement de 800 millions d'ouguiyas		31 déc. 1995
	– Recouvrement de 700 millions d'ouguiyas.		31 déc. 1996
IV. Développement des marchés financiers et des institutions financières	▪ Maintien d'un cadre satisfaisant de politique macrofinancière (taux d'intérêt positifs en valeur réelle, et contrôle des liquidités du système bancaire au regard des objectifs fixés dans le contexte de l'examen DCP).	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	1994-1997
	▪ Poursuite d'émissions régulières d'instruments du Trésor avant utilisation en vue de déterminer le taux d'intérêt du marché.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	À partir de juillet 1994
	▪ Réexamen et adaptation de la politique de réserves obligatoires et élimination progressive du plafond de crédit imposé individuellement à chaque banque.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	1995-1996
	▪ Préparation d'un document de stratégie à moyen terme pour le développement du secteur financier, portant notamment sur le financement des investissements, l'amélioration de l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) au crédit, et le développement des investisseurs institutionnels.	<i>Banque centrale de Mauritanie</i>	30 sept. 1995

<i>Objectifs liés à la politique et au secteur</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier des mesures</i>
V. Développement du secteur de la pêche	▪ Stricte application du système d'octroi de licences de pêche aux bateaux ; publication trimestrielle des licences délivrées.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	1 ^{er} janv. 1995
	▪ Application du système d'autorisations de pêche pélagique. Les contrats en cours basés sur le système de répartition de la production ne seront renouvelés que pour des périodes de moins de six mois et expireront le 30 nov. 1995 au plus tard.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	1994-1995
	▪ Introduction graduelle, sur une période de trois ans, d'un droit d'accès à la pêche de poissons démersaux et de céphalopodes.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	À partir du 31 janv. 1995
	▪ Perception d'amendes auprès des contrevenants de telle sorte que le montant des amendes représente 80 % du montant perçu au cours de l'exercice précédent.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	À partir du 1 ^{er} janv. 1996
	▪ Imposition et stricte application de limites de domaine de pêche, et restrictions sur l'équipement de pêche et les moteurs suivant les recommandations du CNROP.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	30 sept. 1995
	▪ Renforcement de l'Autorité de surveillance maritime avec transfert des ressources budgétaires et de l'équipement appartenant à l'ancienne DCP.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	À partir du 31 janv. 1995
	▪ Renforcement du contrôle des exportations de produits de la pêche en utilisant les services d'experts spécialisés.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	31 déc. 1995
	▪ Renforcement du CNROP en vue de l'application du plan quinquennal, en dotant le CNROP de ressources budgétaires suffisantes.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	À partir du 31 janv. 1995
	▪ Publication des données scientifiques du CNROP en ce qui concerne la prise annuelle admissible.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	30 juin 1995
	▪ Restructuration et renforcement du ministère des Pêches et de l'Économie maritime.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	30 sept. 1995
	▪ Application des normes sanitaires et de qualité européennes en vue de l'exportation des produits de la pêche.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	1 ^{er} janv. 1996
	▪ Poursuite de l'étude du système fiscal et des modalités pratiques d'application.	<i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i>	1994-1995

<i>Objectifs liés à la politique et au secteur</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier des mesures</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exécution du plan de privatisation/liquidation des entreprises conjointes de l'État (ALMAP et MAUSOV) ▪ Création d'un GIE (Groupement d'intérêt économique) composé de producteurs-exportateurs de produits de la pêche frais, salés et séchés, avec une participation à 35 % de l'État. ▪ Libéralisation graduelle, du 31 janvier au 30 juin 1995, de la commercialisation des poissons démersaux transformés. 	<p><i>Ministère des Pêches et de l'Économie Maritime</i></p> <p><i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i></p> <p><i>Ministère des Pêches et de l'Économie maritime</i></p>	<p>30 juin 1995</p> <p>30 juin 1995</p> <p>31 janv. – 30 juin 1995</p>
VI. Développement du secteur minier	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formulation d'une stratégie à moyen terme pour le développement du secteur. ▪ Révision du régime d'imposition du secteur minier. ▪ Réforme des dispositions du code des impôts concernant le secteur minier. ▪ Reconfiguration des institutions de contrôle et révision et mise en application des procédures de contrôle. ▪ Définition et application de procédures révisées pour le cadastre minier. 	<p><i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i></p> <p><i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i></p> <p><i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i></p> <p><i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i></p> <p><i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i></p> <p><i>Ministère de l'Industrie et des Mines</i></p>	<p>31 déc. 1996</p> <p>31 déc. 1996</p> <p>31 déc. 1996</p> <p>30 juin 1996</p> <p>30 mars 1997</p>

CRÉDIT DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ ET DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS (Cr. 2730-MAU)

Accords à conclure

Le Gouvernement a présenté une déclaration de politique générale dans laquelle il affirme sa volonté de développer le secteur privé. Cette déclaration entérine les mesures devant être prises en vue du développement du secteur privé en général et du secteur financier, du secteur de la pêche et du secteur minier en particulier. Ces mesures, qui sont des conditions de décaissement du **CDSP** présenté en même temps au Conseil, peuvent être résumées comme suit :

- a) mise en œuvre progressive de la première phase du système de droits d'accès pour la pêche (de haut fond) d'espèces démersales et de céphalopodes, lesdits droits devant atteindre finalement 11 % de la valeur estimative de la production à la mi-97.
- b) adoption par l'Assemblée d'une nouvelle loi bancaire jugée satisfaisante par la Banque mondiale et application continue de cette loi par la suite.
- c) recouvrement par l'ARCB d'un montant supplémentaire de 800 millions d'ouguiyas en 1995 et de 700 millions d'ouguiyas en 1996.
- d) formulation de nouvelles normes, en accord avec la Banque, pour les professions de comptable et de vérificateur aux comptes, et adoption de ces normes.
- e) lancement d'invitations à soumettre des offres dans le contexte du plan d'action pour la privatisation de MAUSOV et ALMAP, au cas où il est décidé de ne pas liquider l'une de ces deux entités ou les deux.
- f) renforcement du système de suivi pour l'exportation des produits de la pêche, et achèvement de la deuxième phase de l'étude sur la fiscalité du secteur de la pêche.
- g) révision du code du commerce, du code des investissements, des règles d'arbitrage et de faillite, et du code de procédures civiles et commerciales, conformément à l'étude achevée en janvier 1995.

Outre ces mesures, le Gouvernement a donné les assurances suivantes au sujet du projet :

- a) l'organisme d'exécution soumettra au plus tard le 30 septembre 1995 une liste sélective de sociétés de conseil dont une sera retenue en vue de la conception complète et détaillée des programmes de formation financés par le projet et en vue de la mise en œuvre de ces programmes.

- b) les conclusions des études financées par le projet serviront de base au dialogue ultérieur avec l'IDA, et les recommandations des études seront appliquées dans le contexte de ce dialogue ; par ailleurs, les conclusions seront diffusées au moyen d'ateliers ou de conférences organisées à l'initiative du Gouvernement, et de brèves publications seront mises à la disposition du public.
- c) le 31 décembre 1995 au plus tard, la chambre de commerce sera établie en tant qu'entité autonome habilitée à être le porte-parole crédible du secteur privé.
- d) l'UCP, en tant que coordonnateur du projet : i) organisera tous les ans en juin un examen conjoint IDA-Gouvernement de l'exécution du projet, sur la base des rapports d'étape et d'un programme de travail et d'un budget pour l'année suivante ; ii) effectuera en juillet 1997 un examen à mi-parcours du projet, conjointement avec l'IDA.
- e) l'unité de coordination du projet (UCP) au ministère du Plan soumettra à l'IDA : i) un rapport semestriel sur le déroulement du projet ; ii) des programmes de travail et des budgets annuels pour l'année suivante (y compris la contribution du Gouvernement au financement du projet) ; et iii) un rapport de fin d'exécution suivant des termes de référence jugés acceptables par l'IDA, dans un délai de six mois après la clôture du crédit, dans lequel l'exécution du projet sera décrite ainsi que les coûts actuels et futurs et les avantages obtenus.

L'entrée en vigueur du crédit est subordonnée aux conditions suivantes :

- a) désignation d'un vérificateur aux comptes indépendant en vue de la réalisation d'un audit, suivant des termes de référence à arrêter pendant les négociations. L'exigence de mise en place d'un système comptable avant l'entrée en vigueur du projet n'est pas nécessaire du fait que l'UCP reprendra le système déjà utilisé par la Cellule de la réhabilitation du secteur parapublic.
- b) nomination du directeur de l'UCP.
- c) dépôt initial dans le compte du projet.

République islamique de Mauritanie
Crédit de renforcement des capacités du secteur privé

Calendrier d'exécution

<i>Principales activités</i>	<i>Calendrier/ Objectif</i>	<i>Impact escompté</i>
1. Secteur financier		
1.a. Amélioration des informations sur le risque de crédit et les arriérés de remboursement d'emprunts		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection des consultants • Définition des procédures pour les deux bases de données • Amélioration des deux bases de données • Formation du personnel de la banque centrale sur la gestion des bases de données, la saisie et la recherche de données • Formation des banquiers en vue de la fourniture des données requises 	<ul style="list-style-type: none"> Juill. 1995 Sept. 1995 Nov. 1995 Déc. 1995 Janv. 1996 	Renforcer le système d'information concernant le crédit et les arriérés dans le système bancaire ; améliorer la circulation de l'information entre banques ; réduire les coûts liés aux nouveaux clients pour les banques ; augmenter le coût de l'accumulation des arriérés pour les emprunteurs.
1.b. Formation bancaire		
i) Formation professionnelle		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection des consultants • Identification des compétences existantes • Désignation des candidats aux cours • Conception définitive des cours • Enseignement des cours • Fin du cycle 	<ul style="list-style-type: none"> Juill. 1995 Nov. 1995 Déc. 1995 Mars 1996 Mai 1996 Nov. 1996 	Perfectionner le personnel des banques commerciales ; améliorer la qualité des services bancaires ; étendre la portée des services bancaires ; développer l'association professionnelle des banques.
ii) Formation (cours conduisant à l'obtention d'un diplôme)		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection des consultants • Conception définitive des cours • Lancement de la première année du programme • Lancement de la deuxième année du programme • Lancement de la troisième année du programme 	<ul style="list-style-type: none"> Mars 1996 Mai 1996 Oct. 1996 Oct. 1997 Oct. 1998 	Créer un réservoir de banquiers qualifiés ; développer la banque en tant qu'option de carrière ; encourager la concurrence entre les banques pour le recrutement d'employés qualifiés.
1.c. Formulation de la stratégie de développement financier		
i) Étude		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection des consultants • Présentation du rapport préliminaire • Examen de la stratégie et de la documentation promotionnelle proposée • Présentation du rapport final 	<ul style="list-style-type: none"> Juill. 1995 Oct. 1995 Nov. 1995 Déc. 1995 	Formuler un plan d'action pour la phase suivante de développement du secteur financier ; concevoir une stratégie pour la mobilisation de participations d'intérêts privés (locaux et étrangers) au développement de mécanismes financiers ; préparer la documentation promotionnelle si besoin est.

<i>Principales activités</i>	<i>Calendrier/ Objectif</i>	<i>Impact escompté</i>
ii) Production de la documentation promotionnelle		
• Sélection des consultants	Sept. 1995	
• Production de documentation écrite	Oct. 1995	
• Évaluation de la documentation écrite et de la campagne publicitaire proposée	Janv. 1996	
• Lancement de la campagne publicitaire	Févr. 1996	
2. Cadre institutionnel et réglementaire du secteur privé		
2.a. Amélioration du cadre de comptabilité et d'audit		
i) Études (réorganisation et amélioration des professions comptables)		
• Sélection de deux consultants pour l'étude de la réorganisation	Juill. 1995	Faire l'examen de la situation de la profession comptable ; proposer un plan d'action pour le perfectionnement de la profession ; convenir d'un plan d'action avec les autorités publiques.
• Rapport sur l'état de la profession	Oct. 1995	
• Examen du document de stratégie	Nov. 1995	
• Application du document de stratégie	Janv. 1996	
• Sélection de consultants en vue de l'élaboration de normes	Janv. 1995	Définir les qualifications minimales des experts-comptables et des vérificateurs aux comptes ; créer une demande pour une meilleure formation au métier de comptable.
• Achèvement de l'étude	Févr. 1996	
• Formulation de normes pour la profession comptable	Avril 1996	
• Adoption des normes	Mai 1996	
ii) Révision du plan comptable		
• Sélection de quatre consultants	Sept. 1995	Actualiser le plan comptable existant en tenant compte des changements de procédures comptables adoptés dans d'autres pays et des réalités économiques en Mauritanie ; s'assurer que des règles comptables transparentes et fiables sont en place ; assurer la comparabilité des états comptables.
• Rapport accompagné de recommandations (avant-projet)	Déc. 1995	
• Manuel de référence	Avril 1996	
• Rapport final	Juin 1996	
iii) Formation		
• Sélection du consultant	Janv. 1996	Perfectionner les comptables locaux et s'assurer qu'ils sont en mesure de
• Conception du programme	Avril 1996	
• Lancement du premier cycle du programme	Oct. 1996	fournir des services de qualité conforme aux normes mondiales.
• Lancement du deuxième cycle	Févr. 1997	

<i>Principales activités</i>	<i>Calendrier/ Objectif</i>	<i>Impact escompté</i>	
2.b. Appui à la Chambre de commerce			
• Sélection du consultant	Juin 1995	Établir une structure permanente d'appui qui servira de porte-parole du secteur privé et de vecteur des aides à ce secteur.	
• Finalisation de l'organigramme	Juill. 1995		
• Nomination du personnel	Sept. 1995		
• Formation du personnel	Févr. 1996		
• Achat d'équipement	Févr. 1996		
• Élections	Sept. 1996		
• Lancement d'études cofinancées par le secteur privé	Oct. 1996		
• Achèvement des études	Oct. 1997		
2.c. Réforme juridique et judiciaire			
i) Révision et élaboration des textes de lois			
• Sélection des consultants	Juill. 1995	Actualiser le code juridique des affaires ; rendre l'environnement législatif plus propice aux investissements ; accroître la transparence et la sécurité juridique ; assurer la cohérence avec les obligations de la Mauritanie vis-à-vis des partenaires commerciaux en vertu des traités. Fournir des informations sur les sociétés existantes en Mauritanie.	
• Examen exhaustif des codes existants et analyse comparée avec d'autres pays	Déc. 1995		
• Préparation de projets de code	Juin 1996		
• Adoption de nouveaux codes	Déc. 1997		
ii) Établissement du registre commercial			
• Sélection des consultants	Sept. 1995		
• Établissement de la procédure d'enregistrement	Déc. 1995		
• Achèvement de la compilation des dossiers des sociétés	Sept. 1996		
iii) Formation			
• Sélection des consultants	Sept. 1995		Assurer la qualité du personnel judiciaire et des magistrats ; garantir le bon fonctionnement du double système juridique ; faire en sorte que des normes élevées puissent être exigées du personnel judiciaire.
• Établissement du programme	Déc. 1995		
• Sélection des candidats	Mars 1996		
• Début de la formation en français	Juin 1996		
• Début de la phase I de la formation juridique	Déc. 1996		
• Début de la phase II de la formation juridique	Oct. 1997		
• Fin de la phase II de la formation juridique	Mars 1998		
iv) Publication régulière du Journal Officiel actualisé			
• Sélection des consultants	Sept. 1995	Fournir des informations à jour et fiables sur les lois mauritaniennes.	
• Achat d'ordinateurs et de logiciel	Déc. 1995		
• Conception du format	Mars 1996		
• Première parution de la mise à jour régulière	Sept. 1996		

<i>Principales activités</i>	<i>Calendrier/ Objectif</i>	<i>Impact escompté</i>
v) Accès à l'information		
• Formation des responsables mauritaniens (financée par l'avance PPF)	Avril 1995	Préparer un index informatisé des lois mauritaniennes facile à utiliser ; accroître l'accès des investisseurs étrangers aux textes juridiques mauritaniens ; mieux diffuser les informations juridiques ; intégrer le système juridique mauritanien à la base de données internationale ; améliorer la qualité du Journal Officiel.
• Parution en version papier de l'index des lois mauritaniennes	Sept. 1996	
• Parution du Guide de l'utilisateur	Déc. 1996	
2.d Étude de faisabilité et modalités d'application du régime d'exonération fiscale pour exportateurs		
• Sélection des consultants	Sept. 1995	Offrir des avantages aux investisseurs tournés vers l'exportation ; augmenter la réputation de la Mauritanie en tant que lieu d'investissement viable ; tirer le meilleur parti possible d'un taux de change compétitif.
• Présentation du rapport préliminaire (examen de l'introduction du « régime »)	Déc. 1995	
• Présentation du rapport final	Mars 1996	
• Préparation des textes réglementaires	Juin 1996	
• Adoption des nouveaux textes	Déc. 1996	
3. Secteur minier		
3.a. Renforcement du cadre du secteur minier		
i) Dialogue de politique sectorielle		
• Sélection des consultants	Sept. 1995	Concevoir un plan d'action pour attirer des investisseurs dans le secteur minier ; sensibiliser et informer les responsables clés sur la dynamique et les meilleures pratiques du secteur minier, ainsi que sur les priorités de l'État ; revoir et actualiser le code minier en vue d'obtenir un environnement plus propice aux investissements ; revoir le code des impôts en vue d'accroître les incitations à l'investissement dans le secteur minier.
• Rédaction du document stratégique préliminaire	Oct. 1995	
• Adoption du document stratégique	Déc. 1995	
• Accord sur les amendements au code minier	Juin 1996	
• Adoption du code minier révisé	Juin 1996	
• Accord sur la révision du code des impôts	Déc. 1996	
• Adoption du code des impôts révisé	Déc. 1996	
ii) Réforme institutionnelle et amélioration du cadastre minier		
• Sélection des consultants	Janv. 1996	Renforcer la supervision du secteur minier ; améliorer les procédures et la documentation ; rendre le cadre institutionnel plus favorable aux investissements ; améliorer le cadastre minier.
• Séminaire sur la promotion des investissements	Févr. 1996	
• Accord sur les réformes institutionnelles	Avril 1996	
• Reconfiguration des institutions	Juin 1996	
• Définition des nouvelles procédures	Juin 1996	
• Application des nouvelles procédures	Juin 1996	
• Définition des nouvelles procédures cadastrales	Sept. 1996	
• Achat d'équipement	Sept. 1996	
• Application des nouvelles procédures cadastrales	Mars 1997	

<i>Principales activités</i>	<i>Calendrier/ Objectif</i>	<i>Impact escompté</i>
iii) Formation		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection des experts en formation • Séminaires de formation à l'étranger <ul style="list-style-type: none"> * Premier séminaire * Second séminaire • Cours de formation de base en Mauritanie • Cours de formation avancée en Mauritanie 	Sept. 1995 Déc. 1995 Juin 1996 Déc. 1996 Sept. 1996	Donner à l'administrateur une plus grande maîtrise de l'économie et des finances du secteur minier ; améliorer le contrôle environnemental ; consolider l'appareil institutionnel ; améliorer la comptabilité dans le secteur minier et l'application du régime fiscal ; renforcer les capacités dans le domaine du cadastre minier ; améliorer les capacités de négociation de l'administrateur en ce qui concerne le secteur minier.
4. <u>Secteur de la pêche</u>		
4.a. <u>Enquête : Application du Plan d'action</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection du consultant • Préparation du rapport préliminaire • Préparation du rapport final • Application du nouveau mécanisme de contrôle des exportations • Appui technique au CNROP 	Juillet 1995 Sept. 1995 Oct. 1995 Déc. 1995 Déc. 1996 – janv. 1997	Vérifier le respect de la réglementation et identifier les contrevenants ; suivre les mouvements de devises en provenance du secteur de la pêche ; surveiller l'impact environnemental dans le secteur de la pêche ; fournir un soutien technique au CNROP.
5. <u>Unité de coordination du projet (UCP)</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection de la totalité du personnel • Unité pleinement opérationnelle • Campagne de communication • Rapport à mi-parcours • Rapport final 	Mai 1995 Juin 1995 Sept. 1995 – juin 1997 Juin 1997 Mai 1999	Suivre la mise en œuvre des composantes ; coordonner la stratégie avec les autres ministères ; être en contact, si nécessaire, avec la structure de coordination du secteur privé ; fournir des informations en vue de la supervision du projet ; faire connaître les mesures prises par le Gouvernement.
6. <u>Audit du projet</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection des consultants • Préparation de l'audit préliminaire • Présentation de l'audit final 	Mars 1999 Mai 1999 Juillet 1999	Vérifier le respect des règles nationales et des règles de la Banque mondiale en matière de passation des marchés, de dépenses et de remboursement ; vérifier la comptabilité de chaque composante ; vérifier l'utilisation du compte spécial.

**CRÉDIT CONCERNANT LA GESTION DES RESSOURCES PUBLIQUES
(Cr. 2887-MAU)**

Accords conclus et conditions à remplir

Le Gouvernement a rempli les conditions de négociation en :

1. présentant un projet de Déclaration de politique de développement qui a été finalisée et signée pendant les négociations ;
2. communiquant un rapport d'étape sur l'audit fonctionnel et organisationnel des ministères du Plan (y compris l'ONS), des Finances, des Pêches et du Commerce, ainsi qu'un plan de renforcement de la Direction des études à la banque centrale (BCM) ;
3. établissant une unité de suivi PISP au ministère du Plan.

Conditions de libération de la deuxième tranche de base :

1. créer un fichier fiscal central avec un numéro d'identification unique par contribuable ;
2. préparer pour 1997 un PDP indicatif (y compris un PISP continu) compatible avec le cadre macroéconomique et les stratégies sectorielles ;
3. étendre l'inspection pré-expédition à toutes les importations ; et
4. atteindre les objectifs macroéconomiques clés spécifiés dans le Programme pour 1996 (inflation, balance courante, déficit/excédent budgétaire et dépenses sociales).

Conditions de libération de la troisième tranche de base :

1. introduire la nouvelle nomenclature budgétaire ;
2. appliquer le PDP de 1997 (y compris le PISP) de façon jugée satisfaisante par l'IDA, et préparer un PDP pour 1998 compatible avec le cadre macroéconomique et les stratégies sectorielles ;
3. atteindre les objectifs macroéconomiques clés spécifiés dans le Programme pour 1997 (inflation, balance courante, déficit/excédent budgétaire et dépenses sociales) ; et
4. fournir un plan d'action et un calendrier pour les réformes des impôts sur les revenus des sociétés et des particuliers.

Condition de libération de la première tranche flottante :

mettre en œuvre les plans de restructuration des ministères du Plan (y compris de l'ONS), des Finances, des Pêches, du Commerce et de l'Industrie qui ont été arrêtés d'un commun accord avec la Banque.

Conditions de libération de la deuxième tranche flottante :

1. amender le régime d'imposition des sociétés comme convenu avec la Banque ; et
2. amender les réglementations concernant les impôts sur les revenus personnels comme convenu avec la Banque.

Outre les mesures susmentionnées dont la réalisation peut être vérifiée, l'opération est jugée selon les indicateurs clés de performance suivants : i) élargir la base des impôts en augmentant notamment de 5 à 10 % par an le nombre d'entreprises enregistrées qui paient des impôts ; ii) baisser l'impôt statutaire sur les revenus des sociétés ; iii) limiter les traitements et les salaires à 4 % du PIB pour 1998 ; et iv) encourager l'investissement privé de façon à ce qu'il atteigne au moins 11,5 % du PIB en 1998.

Crédit concernant la gestion des ressources publiques
Matrice des activités et plan d'action

<i>Domaine de la politique et objectifs connexes</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier</i>
I. Mobilisation des ressources intérieures	<i>Élargir et diversifier la base des impôts tout en éliminant les inefficacités d'allocation des ressources dues à l'imposition</i>		
1. Administration fiscale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Harmoniser SYDONIA et PIAF en vue de créer un fichier central des impôts avec un numéro d'identification unique par contribuable ▪ Renforcer la direction des impôts (DGI) au ministère des Finances ▪ Créer une unité de vérification croisée entre les impôts et les douanes en vue d'évaluer la performance du système fiscal ▪ Renforcer l'unité de contrôle fiscal ▪ Renforcer l'application de la TVA ▪ Réduire les délais procéduraux en ce qui concerne l'imposition des contribuables en défaut et les opérations de recouvrement ▪ Mettre en œuvre la réforme concernant l'octroi d'exonérations fiscales aux contrats et aux projets publics 	Min.Fin.	1996
		Min.Fin.	1996-1998
		Min.Fin.	1996 -19 98
		Min.Fin.	1996-1998
		Min.Fin.	1 ^{er} janv. 1997
		Min.Fin.	1996
		Min.Fin.	1996
2. Impôt sur les sociétés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Éliminer progressivement l'impôt IMF ▪ Amender le système d'imposition des sociétés en ce qui concerne les régimes et les barèmes, les retenues à la source, l'amortissement progressif et les incitations fiscales à l'investissement ▪ Assujettir toutes les EP à l'impôt. Des exonérations pour certains facteurs de production spécifiques ne seront accordées qu'au cas par cas. ▪ Revoir les accords fiscaux ad hoc et éliminer les avantages fiscaux accordés au titre du Code des investissements qui sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion ▪ Introduire un impôt synthétique sur les petites entreprises sur la base du chiffre d'affaires annuel ou de la valeur locative des bâtiments ▪ Incorporer progressivement le secteur informel au système d'imposition ordinaire en introduisant un impôt synthétique 	Min.Fin.	1997-1998
		Min.Fin.	1 ^{er} janv. 1999
		Min.Fin.	1 ^{er} janv. 1999
		Min.Fin.	1996-1998
		Min.Fin.	1997-1998
		Min.Fin.	1997-1998
3. Impôt sur le revenu personnel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Simplifier le régime fiscal en réduisant le nombre des impôts, en supprimant la double imposition et les impôts en cascade ▪ Améliorer la perception de l'impôt sur le revenu en réduisant le nombre des tranches de revenus et en étendant la retenue à la source à toutes les sociétés 	Min.Fin.	1997-1998
		Min.Fin.	1996-1998
4. Secteurs productifs – Politiques d'imposition et de recouvrement des coûts	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Après consultation des partenaires du développement, mettre en application les recommandations de l'étude sur l'intégration de la SNIM dans l'économie nationale ▪ Appliquer le système de permis pour les activités de pêche ▪ Appliquer le système de droits d'accès pour la flotte nationale 	Min.Plan/Fin.	1996-1998 1997-1998
		Min.Fin./Pêche	1996 -19 98
		Min.Fin./Pêche	1996-1998

<i>Domaine de la politique et objectifs connexes</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier</i>
5. Réforme des tarifs douaniers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Poursuivre la réforme tarifaire en vue de réduire le tarif supérieur de 30 à 20 % et ramener le tarif douanier sur les matières premières, les produits intermédiaires et les biens d'équipement de 10 à 5 % ▪ Renforcer la direction des douanes et étendre l'inspection pré-expédition à toutes les importations ▪ Renforcer le cordon douanier 	Min.Fin. Min.Fin. Min.Fin.	31 déc. 1998 1996-1998 1996-1998
II. Gestion des dépenses publiques	<i>Améliorer la qualité et l'efficacité du budget en tant qu'outil de planification. Augmenter la capacité d'absorption. Recentrer les dépenses publiques vers des programmes de réduction de la pauvreté d'un bon rapport coût-efficacité. Rationaliser et réduire le rôle du secteur public dans l'économie tout en favorisant une croissance sous l'impulsion du secteur privé</i>		
1. Programme de dépenses publiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Élaborer un programme pluriannuel continu de dépenses publiques compatible avec le cadre macroéconomique et les priorités et les stratégies sectorielles convenues ▪ Fixer les plafonds de masse salariale et de dépenses militaires à des niveaux compatibles avec les objectifs de budget et d'inflation ▪ Suivre l'évolution des dépenses récurrentes ▪ Allocations budgétaires de contrepartie à l'aide alimentaire ▪ Appliquer la nouvelle nomenclature budgétaire (<i>projet de réforme et d'harmonisation des nomenclatures budgétaires utilisées par les ministères des Finances et du Plan</i>) ▪ Regrouper dans le budget tous les comptes spéciaux, les fonds de contrepartie et les financements des dépenses publiques toutes sources confondues ▪ Diffuser les données économiques et financières ▪ Renforcer la gestion de la dette ▪ Renforcer la capacité de suivi des ministères sectoriels ▪ Renforcer la branche d'inspection du ministère des Finances ▪ Introduire un système de crédit d'impôt pour les biens d'équipement et les importations financés par des projets d'aide extérieure 	Min.Plan/Fin. Min.Fin. Min.Plan Min.Plan Min.Fin. Min.Fin. Min.Plan/ONS Min.Plan/Fin./BCM Min.Plan/Sector Min Min.Fin. Min.Fin./Plan	1996-1998 1996-1998 1997-1998 1997-1998 1997-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1997
2. Programme d'investissements du secteur public (PISP)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formuler un PISP continu conformément aux priorités intersectorielles et intrasectorielles adoptées ▪ Établir une unité de suivi du PISP au ministère du Plan ▪ Préparer des budgets économiques et opérationnels pour les directions régionales de l'éducation, de la santé et du développement rural ▪ Rationaliser les procédures de passation des marchés publics 	Min.Plan/Secteur minier Min.Plan Min.Plan/Fin. Min.Plan	1996-1998 1996 1996-1998 1997-1998
3. Efficacité des dépenses dans les secteurs sociaux	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accroître l'efficacité des dépenses dans les secteurs sociaux ▪ Renforcer l'application de redevances d'utilisateur dans les secteurs sociaux et de l'infrastructure de base ▪ Augmenter progressivement, de 300 millions d'ouguiyas à 600 millions d'ouguiyas, les financements publics pour les programmes de réduction de la pauvreté 	Min.Plan Secteur minier Min.Plan/Min.Fin	1996-1998 1996-1998 1997-1998

<i>Domaine de la politique et objectifs connexes</i>	<i>Stratégies et mesures</i>	<i>Organisme d'exécution</i>	<i>Calendrier</i>
III. Capacité de formulation des politiques	<i>Renforcer les institutions publiques en charge de la gestion économique afin qu'elles soient mieux à même de concevoir, d'analyser, de coordonner et d'appliquer la politique économique</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer le processus d'élaboration des politiques publiques et la cohésion entre les ministères économiques et la banque centrale ▪ Développer les capacités d'élaboration des politiques au niveau des secteurs ▪ Renforcer le comité technique de la commission interministérielle de politique économique ▪ Renforcer la participation de la société civile au processus d'élaboration des politiques ▪ Renforcer la direction des études économiques de la banque centrale, la direction de la planification (MDP), la direction des impôts et la direction du budget (MDF), et l'ONS ▪ Améliorer la coordination entre les bailleurs de fonds ▪ Améliorer la communication avec le secteur privé et le grand public au sujet des questions de politique économique 	<ul style="list-style-type: none"> PMO/Min.Plan Min.Plan/Secteur minier Min.Plan PMO BCM/Min.Plan/Min.Fin. Min.Plan PMO 	<ul style="list-style-type: none"> 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998 1996-1998
IV. Modernisation du secteur public	<i>Moderniser l'administration publique et l'adapter aux besoins d'une économie de marché</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conduire des audits opérationnels et organisationnels des ministères du Plan, des Finances, des Pêches, du Commerce et de l'Industrie ▪ Appliquer les recommandations de réorganisation ou de restructuration ▪ Constituer des capacités de formation et de perfectionnement du personnel 	<ul style="list-style-type: none"> Min.Plan/Min.Fin./Min.Com/Min.Pêche/Min.Ind/ONS --idem-- --idem-- 	<ul style="list-style-type: none"> 1996-1997 1996-1998 1996-1998

CRÉDIT À L'APPUI DE LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ DIRECTE (CR. 3352-MAU)

Matrice des activités et principaux indicateurs de suivi

<i>Domaine</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Mesures</i>	<i>Période d'exécution</i>	<i>Demande d'AT</i>
Politique fiscale et réformes du secteur public				
1. Opérations consolidées de l'État	Renforcer l'administration des recettes publiques, des impôts et des douanes	<ul style="list-style-type: none"> Continuer de faire appel aux services d'une société d'inspection avant expédition des marchandises Renforcer l'unité d'inspection douanière en installant une base de données reliée à la société d'inspection des marchandises avant expédition 	1999-2000 Juill. 2000	
	Élargir la base d'imposition	<ul style="list-style-type: none"> Éliminer les exonérations fiscales accordées aux entreprises publiques, sauf pour les activités de la SNIM qui touchent directement l'extraction de minerai de fer 	2000	Banque mondiale
		<ul style="list-style-type: none"> Préparer l'unification des deux taux de TVA. Effectuer une étude en vue de déterminer le taux à retenir. 	2000	FMI
		<ul style="list-style-type: none"> Définir le champ d'application des exonérations de la TVA, notamment pour les produits essentiels 	2000	FMI
		<ul style="list-style-type: none"> Appliquer le taux de TVA unique 	Janv. 2001	FMI
		<ul style="list-style-type: none"> Éliminer les exonérations spéciales de TVA 	2000	FMI
		<ul style="list-style-type: none"> Renforcer le suivi des gros contribuables en créant à la direction des impôts une division des sociétés dont le mandat couvre l'administration, la perception des impôts et la surveillance 	2000	FMI
		<ul style="list-style-type: none"> Mettre en route la première phase de la réforme de la fiscalité directe selon les modalités convenues avec la Banque mondiale et le FMI, à savoir : <ul style="list-style-type: none"> réforme graduelle de l'impôt général sur le revenu ; réforme graduelle de l'impôt minimum forfaitaire et transformation de cet impôt en avance sur l'impôt sur les bénéfices des sociétés ; élargissement de la base d'imposition par l'introduction d'un taux d'imposition standard applicable à tous les petits contribuables. 	2000 2000 Janv. 2001	Banque mondiale
	Renforcer le contrôle et le suivi des dépenses	<ul style="list-style-type: none"> Continuer de suivre l'utilisation des fonds de contrepartie de l'aide extérieure en soumettant des rapports mensuels au FMI (en accord avec le ministère des Finances) et suivant les procédures établies 	1999	
	Améliorer l'efficacité des dépenses	<ul style="list-style-type: none"> Fonds budgétaires de contrepartie pour l'aide alimentaire Renforcer les systèmes de recouvrement des coûts dans les secteurs sociaux Fournir des financements suffisants pour les dépenses d'entretien liées aux investissements existants et aux nouveaux investissements dans l'infrastructure 	1999-2002 1999-2002 1999-2002	Banque mondiale

<i>Domaine</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Mesures</i>	<i>Période d'exécution</i>	<i>Demande d'AT</i>
		<ul style="list-style-type: none"> Incorporer les financements de contrepartie et les dépenses d'équipement à financement extérieur au budget qui est présenté à l'Assemblée législative Élaborer un cadre de dépenses à moyen terme pour les secteurs prioritaires, en particulier ceux de l'éducation et de la santé 	2000-2002 2000	Banque mondiale
2. Investissement public	Améliorer la programmation, la budgétisation et le suivi des investissements publics	<ul style="list-style-type: none"> Formuler un PDP de base suivant les priorités intersectorielles et intrasectorielles qui ont été adoptées Faire le rapprochement entre les données de décaissement du PDP provenant du ministère des Affaires économiques et du Développement (MAED), de la banque centrale et des bailleurs de fonds Mettre en route l'unité de suivi du PIP au MAED et soumettre des rapports trimestriels à la Banque mondiale/au FMI sur l'exécution du PIP 	1999-2002 1999-2002 1999-2002	Banque mondiale UE
3. Administration publique	Améliorer l'efficacité des services publics Améliorer l'efficacité de la fonction publique	<ul style="list-style-type: none"> Limiter les nouveaux recrutements, en valeur nette, aux secteurs de l'éducation et de la santé Augmenter les traitements de la fonction publique conformément aux objectifs en matière d'inflation Mettre en application les réglementations et le système de rémunération formulés dans le cadre de la réforme de la fonction publique 	1999-2002 2000 1999-2000	 Banque mondiale
	Rendre le processus de passation des marchés plus transparent	<ul style="list-style-type: none"> Réviser le code de passation des marchés publics en vue de rationaliser les procédures concernant l'attribution des marchés, la supervision et les paiements (voir annexe 2) 	Juin 2000	Banque mondiale

Opération à l'appui de la réforme de la fiscalité directe
Matrice des activités et principaux indicateurs de suivi
Réforme de la fiscalité des entreprises et des particuliers en Mauritanie

Recommandations pour le renforcement institutionnel de la DGI, 1999-2000	Barème 1999	Barème 2000	Barème 2001	Barème 2002
(Renforcement de la DGE : Création de la DGE :				
<ul style="list-style-type: none"> Création de la DGE (nomination et prise de fonctions du directeur et du personnel) Création d'un groupe de travail chargé de préparer le cahier des charges en vue de l'informatisation de la DGE, en commençant par la fonction de recouvrement des impôts Développement du logiciel de gestion fiscale Fourniture de nouveaux ordinateurs pour le SFE et le département chargé des mesures de recouvrement des impôts 	40 %	40 %	35 %	
Suivi des impôts impayés :				
<ul style="list-style-type: none"> Renforcement du mécanisme de recouvrement (fermetures administratives temporaires, exclusion des appels d'offres publiques, etc.) Établissement de l'AMR en vue de la perception des arriérés d'impôts mis en recouvrement après contrôle fiscal Transfert des activités de recouvrement des impôts directs à la DGI Relèvement à 1 million d'ouguiyas du seuil obligatoire pour la signature du directeur de la DGI dans les cas où des procédures judiciaires sont engagées 	35 %	35 %	d	
Renforcement du contrôle fiscal :				
<ul style="list-style-type: none"> Renforcement des moyens mis à la disposition de la BER et des autres brigades Diffusion du bulletin d'information de la BER 	2 % (50 % ^b) 4 % (25 % ^b)	2 % (50 % ^b) 4 % (50 % ^b)	2 % (75 % ^b) 4 % (75 % ^b)	2 % (100 % ^b) 4 % (100 % ^b)
Enregistrement des contribuables :				
<ul style="list-style-type: none"> Début d'une opération pour déterminer la domiciliation des importateurs enregistrés et création de fichiers fiscaux sur ces importateurs 	11 tranches 6 %-39 %	Étude interne	5 tranches	
Législation fiscale				
Réforme de la TVA				
<ul style="list-style-type: none"> Étude de l'élimination du taux réduit Imposition des services d'eau et d'électricité au taux normal (après étude du seuil d'exonération applicable aux ménages) Introduction d'un taux unique Examen des régimes d'exonération (SNIM, pêcheries, codes des investissements et chartes d'entreprise) Établissement d'une procédure de remboursement des crédits de TVA Établissement d'une procédure à la DGI pour le suivi des exonérations 	6 % 16 %			
Réduction de l'IMF				
<ul style="list-style-type: none"> Augmentation à 100 % de la déductibilité de l'IMF 	0,6 % de la masse salariale			
Impôt sur le revenu personnel				
<ul style="list-style-type: none"> Simplification du régime fiscal pour les particuliers 	30 % (10 % ^c)	20 % ^c	e	
	13 tranches	5 tranches	Impôts synthétiques	
	3 ans	4 ans	5 ans	
	Linéaire	En baisse		
	FIFO	FIFO		
	Nouvelles mesures			
	Année d'exécution			
Réforme de la TVA (taux unique)			✓	
Élargissement de l'assujettissement du secteur informel aux impôts			✓	
Examen des exonérations accordées dans le codes des investissements (BIC et autres)			✓	
Examen des exonérations de la TVA (SNIM, pêcheries, code des investissements et chartes d'entreprise)			✓	
Autres mesures à déterminer (par exemple, registre des biens fonciers urbains)			✓	

a Mise en œuvre dans la loi des finances de 2001.

b Déductible des BIC.

c Déductible de la base imposable brute.

d À fusionner avec les BIC.

e Fusion de l'IGRF et de l'IRF.

Réforme de la fiscalité directe, 1999-2003

	<i>Barème des impôts</i>				
	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
Impôt sur les BIC	40 %	40 %	35 %	25 %	20 %
Impôt sur les BNC ^a	35 %	35 %	35 %	35 %	35 %
Impôt min. forfait. (IMF) ^b					
Pêcheries	2 % (50 %)	2 % (50 %)	2 % (75 %)	2 % (100 %)	2 % (100 %)
Autres	4 % (50 %)	4 % (50 %)	4 % (75 %)	4 % (100 %)	4 % (100 %)
Impôt sur trait. et salaires (ITS)	11 tranches 6 %-39 %	11 tranches 6 %-39 %	5 tranches	5 tranches	2 tranches
Impôt gén. sur les revenus (IGR)	11 tranches 5 %-55 %	11 tranches 5 %-55 %	11 tranches 5 %-55 %	5 tranches	5 tranches
Impôt sur les rev. des valeurs mob. (IRCM)					
Obligations	6 %				
Autre	16 %				
Taxe d'apprentissage	0,6 % des paiements				
Impôt sur les revenus fonciers (IRF) ^c	30 % (10 %)	20 %	Fusion IRGF/IRF	6 %	6 %
Impôt sur BIC forfaitaire	10 tranches	5 tranches	Imp. synthét.	Imp. synthét.	Imp. synthét.
Report déficitaire élargi	3 ans	4 ans	5 ans	5 ans	5 ans
Amortissement	Linéaire	En baisse	En baisse	En baisse	En baisse
Compte d'inventaire	FIFO	3 méthodes	3 méthodes	3 méthodes	3 méthodes

Source: MF

a La fusion avec les BIC, prévue en 2001, n'a pas eu lieu

b Le pourcentage entre parenthèses est déductible des BIC.

c Déductible de la base imposable brute

Évolution des recettes fiscales, 1994-2002

(en pourcentage du PIB sauf indication contraire)

	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
Recettes totales	23,2	23,2	29,2	26,9	27,0	27,9	25,3	20,6	37,2
Recettes fiscales	17,9	17,0	17,5	15,6	15,6	15,4	14,5	14,4	14,3
Impôts directs	6,0	6,1	5,1	5,2	5,0	5,0	4,8	4,7	4,7
Impôt sur le revenu et les bénéfices	5,8	5,9	4,9	5,0	4,8	4,8	4,6	4,5	4,5
Autres impôts directs	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Impôts indirects	11,9	10,9	12,4	10,4	10,6	10,4	9,7	9,7	9,6
Taxes sur les produits et les services	3,7	5,4	7,4	7,1	7,6	7,7	7,2	7,2	7,2
Taxes sur les importations/exportations	8,0	5,4	4,9	3,2	2,9	2,6	2,4	2,4	2,3
Autres impôts indirects	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Impôts directs en % des recettes fiscales	33,5	35,9	29,1	33,3	32,1	32,5	33,1	32,6	32,9
Impôts indirects % des recettes fiscales	66,5	64,1	70,9	66,7	67,9	67,5	66,9	67,4	67,1

Source: FMI

Données de base

CREDIT POUR LE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE (CREDIT 2726-MAU)

Principales données (en USD millions)

	<i>Estimation à l'évaluation</i>	<i>Réalisation ou estimation actuelle</i>	<i>Réalisation en % de l'estimation à l'évaluation</i>
Engagement initial	30	30,8	103
Montant annulé			
Coût du projet	30	30,8	103
Montant annulé			

Dates du projet

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Date initiale</i>	<i>Date effective</i>
Identification	Févr. 1993	28 oct. – 21 nov. 1992
Préparation	Juillet 1994	1993 – 1994
Évaluation	Janv. 1995	8 – 21 janv. 1995
Négociations	Avril 1995	19 – 25 avril 1995
Déclaration de politique de développement	Avril 1995	30 avril 1995
Présentation au Conseil	Mai 1995	23 mai 1995
Signature	—	22 juin 1995
Entrée en vigueur	Juin 1995	9 août 1995
Décaissement de la première tranche	Juin 1995	9 sept. 1995
Décaissement de la deuxième tranche	Mars 1996	23 mai 1996
Décaissement de la troisième tranche	Mars 1997	30 mars 1997
Achèvement du projet	Juin 1997	31 août 1997
Date de clôture	Déc. 1997	31 déc. 1997

Apports du personnel (semaines de travail)

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Prévision</i>		<i>Prévision révisée</i>		<i>Réalisation</i>	
	<i>semaines</i>	<i>USD milliers</i>	<i>Semaines</i>	<i>USD milliers</i>	<i>semaines</i>	<i>USD milliers</i>
Pré-évaluation	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	133,8	339
Évaluation	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	23,7	49
Négociations	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	15,1	36,8
Supervision	33	78,3	32	77,9	34,6	83,9
Achèvement	8	14,7	8	14,7	8	14,7
Total	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	215,2	523,4

Données sur les missions

Étapes du cycle du projet	Date (mois année)	Nombre de personnes	Nombre de jours de travail sur place	Spécialités du personnel des missions	Note de performance		Problèmes
					Exécution	Objectifs de développement	
Identification/ Préparation	11/92-12/94	10		DC, EC, FA, LEG, PS, ID	n.d.	n.d.	n.d.
Évaluation	01/95	3		EC, FA, LEG	n.d.	n.d.	n.d.
Évaluation jusqu'à l'entrée en vigueur	07/95	2		DC, EC	n.d.	n.d.	n.d.
Supervision 1	10/95	1		EC	S	S	—
Supervision 2	10/95	1		EC	S	S	—
Supervision 3	03/96	2		EC, LEG	S	S	—
Supervision finale	03/97	1		EC	S	S	—

Personnel spécialisé : DC = Chef de division EC = Économiste FA = Analyste financier
 LEG = Conseiller juridique PS = Spécialiste du secteur public

Données de base

PROJET DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE ET DE RENFORCEMENT DES CAPACITES (CREDIT 2730-MAU)

Principales données (en USD millions)

	<i>Estimation à l'évaluation</i>	<i>Réalisation ou estimation actuelle</i>	<i>Réalisation en % de l'estimation à l'évaluation</i>
Engagement initial	7,2		100
Montant annulé	0		
Coût du projet	7,2		86
Montant annulé			

Dates du projet

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Date initiale</i>	<i>Date effective</i>
Départ de la mission d'évaluation	30 mars 1995	Mars/avr. 1995
Approbation par le Conseil		23 mai 1995
Signature		22 juin 1995
Entrée en vigueur	22 sept. 1995	29 nov. 1995
Date de clôture	31 déc. 1999	31 mai 2000

Apports du personnel (semaines de travail)

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Réalisation/Estimation la plus récente</i>	
	<i>Semaines</i>	<i>USD milliers</i>
Préévaluation	10,8	25,8
Évaluation/Négociations	23,6	51,4
Supervision	124,5	252,9
RFE	4,6	17,5
Total	163,5	347,6

Données sur les missions

Étapes du cycle du projet	Date (mois/année)	Nombre de personnes	Spécialités représentées	Note de performance	
				Avancement de l'exécution	Objectif de développement
Identification/ Préparation	Janv. 1993	6	Économiste financier, spécialiste financier, économiste spéc. dans le pays, juriste, expert minier, analyste des opérations		
Évaluation/Négociation	Mars/avr. 1995	8	Économiste financier, spécialiste financier, économiste spéc. dans le pays, juriste, expert minier, analyste des opérations, spécialiste de passation des marchés, responsable des décaissements		
Supervision	Juill. 1995	1	Économiste financier	S	S
	Nov. 1995	1	Économiste senior	S	S
	Nov. 1996	3	Économiste, analyste financier, conseiller juridique	U	S
	Mars 1997	2	Conseiller juridique, économiste senior	S	S
	Juin 1997 – Examen à mi-parcours	4	Directeur technique, analyste financier, économiste, spécialiste des mines	S	S
	Sept. 1997	3	Économiste, spécialiste financier, économiste senior	S	S
	Oct. 1997	2	Économiste, conseiller juridique	S	S
	Mars 1998	2	Conseiller juridique, économiste senior	S	S
	Mars 1999	4	Économiste senior, spécialiste du développement du secteur privé	S	S
	Déc. 1999	2	Économiste, responsable des opérations	S	S
Achèvement	Juin 2000	3	Économiste, spécialiste du secteur financier, responsable des opérations	S	S

Données de base

CREDIT CONCERNANT LA GESTION DES RESSOURCES PUBLIQUES

(CREDIT 2887-MAU)

Principales données (USD millions)

	<i>Estimation à l'évaluation</i>	<i>Réalisation ou estimation actuelle</i>	<i>Réalisation en % de l'estimation à l'évaluation</i>
Engagement initial	20	21,3	107
Montant annulé		0,15	
Coût du projet	20	21,2	106
Montant annulé			

Dates du projet

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Date initiale</i>	<i>Date effective</i>
Départ de la mission d'évaluation	Mars 1996	21 mai 1996
Approbation par le Conseil	Juin 1996	20 juin 1996
Signature		1 ^{er} juill. 1996
Entrée en vigueur	Juill. 1996	30 juill. 1996
Date de clôture	30 juin 1999	31 déc. 1999

Apports du personnel (semaines de travail)

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Réalisation/Estimation la plus récente</i>	
	<i>Semaines</i>	<i>USD milliers</i>
Identification/Préparation	21,6	141,9
Évaluation/Négociations	48,4	68,9
Supervision	34,4	96,4
RFE	4	18
Total	108,4	325,2

Données sur les missions

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Date (mois/année)</i>	<i>Nombre de personnes</i>	<i>Spécialités représentées</i>	<i>Note de performance</i>	
				<i>Avancement de l'exécution</i>	<i>Objectif de développement</i>
Identification/Préparation	8-25 mars 1995	3	Économiste, spécialiste DI, assistant des opérations	n.d.	n.d.
Évaluation	3-20 mars 1996	3	Économiste, spécialiste DI, assistant des opérations	n.d.	n.d.
Supervision*	Nov. 1996	2	Économiste, spécialiste DI	HS	HS
	Juill. 1997	1	Économiste	S	HS
	Mars 1998	1	Économiste	S	S
	Sept. 1998	1	Économiste	S	S
Achèvement	Sept. 1999	2	Économiste, spécialiste DI	S	HS

* Ne comprend pas la supervision effectuée pendant les missions conjointes Banque/FMI et l'appui fourni par la mission résidente.

Données de base

CREDIT À L'APPUI DE LA REFORME DE LA FISCALITE DIRECTE (CREDIT 3352-MAU)

Principales données (USD millions)

	<i>Estimation à l'évaluation</i>	<i>Réalisation ou estimation actuelle</i>	<i>Réalisation en % de l'estimation à l'évaluation</i>
Engagement initial	30	48,3	161
Montant annulé			
Coût du projet	30	48,3	161
Montant annulé			

Dates du projet

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Date initiale</i>	<i>Date effective</i>
Départ de la mission d'évaluation	7 avr. 2000	
Approbation par le Conseil		23 mai 2000
Signature		
Entrée en vigueur	19 sept. 2000	19 sept. 2000
Date de clôture	31 déc. 2000	30 juin 2001

Apports du personnel (semaines de travail)

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Réalisation/Estimation la plus récente</i>	
	<i>Semaines</i>	<i>USD milliers</i>
Identification/Préparation	12,3	46,1
Évaluation/Négociations	n.a.	n.a.
Supervision	0,2	1
RFE	2	8
Total	14,5	55,1

Données sur les missions

<i>Étapes du cycle du projet</i>	<i>Date (mois/année)</i>	<i>Nombre de personnes</i>	<i>Spécialités représentées</i>	<i>Note de performance</i>	
				<i>Avancement de l'exécution</i>	<i>Objectif de développement</i>
Identification/Préparation	15-22 juill. 2000	1 1	Économiste Spécialiste des secteurs sociaux et de la pauvreté		
Évaluation/Négociations	15-29 févr. 2000	3 1	Économiste Directeur sectoriel		
Supervision	10-2 oct. 2000	1	Représentant résident Économiste	HS	HS
RFE	1 ^{er} févr.-15 avr. 2001	1	Économiste		