

République Islamique de Mauritanie

Honneur – Fraternité – Justice

**REVUE DES DEPENSE PUBLIQUES DANS LE
SECTEUR DE L'ENVIRONNEMENT ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport Final

Décembre 2012

Table des matières

I	Rappel du contexte de la période 2001 - 2010	6
II	Cadre institutionnel, humain et technique de la dépense publique environnementale	7
III	Importance des dépenses environnementales dans le budget de l'Etat	9
IV	Comparaison des dépenses environnementales aux dépenses des autres secteurs	12
V	Pertinence, efficacité et efficience des dépenses environnementales	17

Liste des figures et tableaux

Tableau 1 :	Principaux indicateurs économiques de la Mauritanie, 2004-2009
Tableau 2:	Réalisations financières dans le secteur environnemental
Tableau 3 :	Importance de l'environnement dans les investissements publics
Tableau 4:	Importance relative du secteur environnemental dans les dépenses effectives de l'Etat
Tableau 5:	Classification fonctionnelle des dépenses de fonctionnement
Tableau 6 :	Répartition sectorielle du budget consolidé d'investissement
Tableau 7:	Classification fonctionnelle des dépenses d'investissement sur financement intérieur
Tableau 8:	Classification fonctionnelle dépenses d'investissement sur financement extérieur
Tableau 9:	Ratios de l'investissement environnemental aux investissements dans les autres secteurs
Tableau 10 :	Dépenses d'investissement par axe du CSLP
Tableau 11 :	Répartition économique du budget du secteur de l'environnement
Tableau 12:	Comparaison entre programmation et réalisation financières dans le secteur environnemental
Tableau 13:	Fraction des dépenses exécutées favorables aux pauvres
Graphique 1 :	comparaison entre dépenses budgétaires globales et dépenses environnementales globales
Graphique 2 :	comparaison entre dépenses de fonctionnement globales de l'Etat et dépenses de fonctionnement environnementales
Graphique 3 :	comparaison entre dépenses d'investissement globales de l'Etat et dépenses d'investissement environnementales

Introduction

1. Pays sahélo-saharien avec une superficie de 1.030.700 km² et une population d'environ 3,3 millions d'habitants, la Mauritanie est située en Afrique de l'Ouest. Possédant un profil économique principalement minier et rural, la Mauritanie tire l'essentiel de ses revenus des exportations des matières premières dont le fer, le pétrole et les produits de la pêche.
2. L'instabilité de ses revenus d'exportation sujets aux fluctuations des cours mondiaux des matières premières introduit un facteur de précarité dans le financement du développement. Les sécheresses récurrentes compromettent la sécurité alimentaire des populations et amènent le Gouvernement à faire face à des grosses dépenses non prévues. La progression rapide de la désertification et l'austérité de la nature se traduisent par un exode rural des populations vers les villes et un processus cumulatif de dégradation des ressources de base. L'instabilité politique et les insuffisances de la gouvernance renforcent ces autres facteurs qui retardent le développement du pays et rendent les défis à relever plus difficiles.
3. La demande sociale adressée à l'Etat s'est accrue sur fond de dégradation des ressources naturelles de base, d'appauvrissement des populations, d'urbanisation précoce et de revendications sociopolitiques de plus en plus exigeantes. Dans un pays où le secteur privé est encore faible et où l'environnement des affaires reste à améliorer, la politique gouvernementale a voulu observer les priorités majeures et assurer une gestion des dépenses publiques efficace et efficiente. Mais, la volonté politique et les bonnes intentions se traduisent-elles par des résultats conséquents dans les faits?
4. Le secteur environnemental a été pointé comme hautement prioritaire. Des études importantes y ont été réalisées en vue de bien connaître le profil environnemental du pays, d'en identifier les contraintes à desserrer et les problèmes à résoudre. Mieux, des politiques très pertinentes, assorties des plans d'action ont été définies pour le secteur.
5. En effet, «durant les dernières années, un important travail d'analyse de l'environnement naturel et des modalités de sa gestion et de sa préservation a été réalisé et a abouti à : (i) l'adoption d'un Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE), intégré dans la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD) ; (ii) l'élaboration d'un Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification (PAN-LCD) ; (iii) la préparation d'une Stratégie Nationale et d'une Monographie Nationale sur la Biodiversité ; et (iv) l'élaboration d'un Plan d'Adaptation aux Changements Climatiques ».
6. Le Gouvernement, avec l'appui de ses partenaires techniques et financiers dont principalement **le système des Nations Unies**, avec en tête le **PNUD**, a donc su et pu produire une documentation de grande qualité qui n'attend que d'être mise en œuvre. Un des cadres majeurs de mise en œuvre des politiques environnementales se trouve être le budget de l'Etat, à travers principalement les dépenses publiques sectorielles.
7. *« Les objectifs du CSLP sont les suivants: (i) intégrer la dimension environnementale dans les politiques et stratégies nationales ; et (ii) inverser la tendance actuelle de dégradation des ressources naturelles. Sur la base d'un diagnostic de l'état de l'environnement et de sa gestion, les cinq axes stratégiques prioritaires définis par la SNDD pour la réalisation de ces objectifs sont : (i) le renforcement des moyens institutionnels et politiques et la gestion efficace de l'environnement et des ressources naturelles ; (ii) l'amélioration de l'accès durable aux services de base ; (iii) la gestion intégrée et l'utilisation efficiente des ressources naturelles ; (iv) la gestion de*

l'environnement local et global conformément aux engagements pris dans le cadre des conventions internationales ; et (v) la mise en place de mécanismes de financement de la stratégie de développement durable. Chacun de ces axes stratégiques a été décliné en axes opérationnels et en activités partagées entre les différentes parties prenantes à la mise en œuvre » (CDMT).

8. La présente étude porte sur la revue des dépenses publiques environnementales, sous les aspects de leur volume alloué, eu égard à l'ampleur des problèmes à résoudre ou des besoins à satisfaire, de leur efficacité mesurée en termes de réalisations d'objectifs poursuivis, de leur efficience sous l'angle de la rationalisation des coûts dans la réalisation des objectifs.
9. Il s'agit en d'autres termes dans cette étude, de mesurer, d'expliquer et d'analyser les écarts entre la volonté politique et les bonnes intentions telles qu'exprimées dans les discours officiels d'une part, et les résultats enregistrés au terme de l'exécution des dépenses publiques environnementales d'autre part.
10. Le poids politique de l'autorité sectorielle dans l'échiquier national, la base institutionnelle de la dépense, le cadre conceptuel et les capacités humaines techniques de mise en œuvre de la dépense, les procédures et les méthodes de la dépense, les outils de travail des acteurs de mise en œuvre, le système de suivi et d'évaluation de la dépense sont autant des facteurs déterminants dans l'exécution et la performance de la dépense.

I. Rappel du contexte de la période 2001-2010

11. Le pays a certes bénéficié d'opportunités qui lui ont permis d'enregistrer des performances économiques et financières sur le plan macroéconomique, sur une partie de la période sous revue; mais, très vite des chocs à la fois exogènes et endogènes ont renversé la situation et contrarié les dites performances. Les données macroéconomiques figurant dans le tableau 1 ci-dessous, indiquent bien l'évolution du contexte économique sur la période 2004-2010.
12. De 2004 à 2006, le pays a bénéficié des situations qui lui ont permis d'atténuer les difficultés socioéconomiques et de desserrer certaines contraintes financières; ces opportunités sont les suivantes: i/ bénéfice de l'initiative de l'allègement de la dette multilatérale en 2006; ii/ début d'exportation du pétrole et iii/ boom du secteur minier.
13. Ces mannes se sont traduites par une amélioration des performances économiques et financières du pays: i/ croissance économique de l'ordre de 5% en 2005; ii/ amélioration du solde budgétaire global hors dons de -4,8% du PIB en 2004 à 46% du PIB en 2006; iii/ amélioration du solde extérieur courant du pays de -4,6% à PIB en 2004 à 1,3% du PIB en 2006; iv/ réduction de l'inflation de 10,4% à 6,2%. ...
14. Les performances économiques et financières ci-dessus décrites ont été très vite remises en cause par des chocs imprévus (2007-2009): i/ deux coups d'Etat militaires, avec leurs conséquences en termes de relations financières internationales et de crise institutionnelle interne; ii/ une transition politique difficile suivie d'élections démocratiques; iii/ deux sécheresses et un renchérissement des cours des produits alimentaires sur le marché international; iv/ une crise financière découlant de la conjoncture internationale et de la suspension de l'aide extérieure pendant 15 mois.
15. Ces chocs ont produit les conséquences suivantes: i/ croissance économique réelle: 5,9% en 2007 et -1,2% en 2009; ii/ déficit extérieur 9% du PIB en 2007 et 12,3% du PIB en 2009; iii/ réserves en devises pouvant couvrir seulement deux mois d'importations; iv/ dégradation de la situation alimentaire, amenant le Gouvernement à intervenir (PSI).

Tableau 1 : Principaux indicateurs économiques de la Mauritanie, 2004-2009

Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010(a)
Taux annuel de croissance du PIB réel (hors pétrole)	5,2	5,4	4,1	5,9	3,5	-1,2	5,2
Taux d'inflation annuel	10,4	12,1	6,2	7,3	7,3	2,2	6,3
Total des recettes en % du PIB	--	--	27,1	30,3	25,1	25,9	26,5
Total des dépenses en % du PIB	--	--	36,4	32	32,9	32,1	29,7
Balance budgétaire globale (hors dons) en % du PIB	-4,8	-7,1	46	-2	-7,8	-6,2	-3,2
Exportations in million US\$	440	625	1.367	1.343	1.787,6	1.364,2	2.073,5
Dont minerai de fer (millions d'USD)					823,4	521,6	997,0
Importations (millions d'USD)	-625	-781	-847	955	-1.910,9	-1.390,9	-1.935,3
Balance du compte courant	-34,6	-47,2	-1,3	-9	-15,8	-12,3	-8,7
PIB nominal (en Md de MRO)	397	493	729	724	854	794	997
PIB hors pétrole (en Md de MRO)	397	493	569	678	796	757,6	952,9
PIB par habitant (en USD)	541	658	938	952	1.123	940	1.099

(a) Estimation

Source : Revue des dépenses publiques 2011 / Extrait des données du FMI

II. Cadre institutionnel, humain et technique de la dépense publique environnementale

16. La Mauritanie fait piloter sa politique sectorielle environnementale par un Ministère Délégué auprès du Premier Ministre en charge de l'Environnement. Dans d'autres pays sahélo-sahariens comparables à la Mauritanie, la politique sectorielle est confiée soit à un Ministère, soit à un Ministère d'Etat. La présence dans le Gouvernement Mauritanien du Ministre Délégué auprès du Premier Ministre ne suffit pas pour en conclure que la Mauritanie accorde au secteur environnemental une grande importance. Mais dans l'allocation des moyens d'action et dans le partenariat avec les autres départements ministériels, la transversalité des questions environnementales, ne semble pas bien prise en compte. Cette difficulté se rencontre également dans d'autres pays africains. Dans la réalité, l'importance politique accordée au secteur ne se traduit pas par une importance équivalente en termes des faits et de mobilisation nationale. Ceci est facilement perceptible dans l'allocation des moyens au secteur.
17. Les ressources humaines du secteur sont très insuffisantes, quantitativement et qualitativement, eu égard à l'ampleur des problèmes environnementaux à appréhender et à résoudre. En particulier les effectifs des cadres de conception sont très faibles. Le taux d'encadrement des populations par un agent quelconque du ministère de l'environnement est de moins de 1 encadreur pour 10 000 habitants (effectifs du Ministère en charge de l'environnement sur effectif de la population mauritanienne). Le taux d'encadrement géographique (surveillance et contrôle du territoire) est de 3 agents du ministère en charge de l'environnement pour 10 000 km² (effectifs du Ministère en charge de l'environnement sur la superficie de la Mauritanienne). Pour certaines spécialités, le Ministère ne dispose pas du tout de personnel, il est obligé de recourir aux services des consultants qui coûtent très chers, surtout si le pays doit les financer sur ressources budgétaires internes. Ces insuffisances en matière des ressources humaines ont un impact négatif sur la préparation du budget et sur la mise en œuvre des dépenses allouées au secteur.
18. Naturellement, comme il y a une insuffisance en ressources humaines qualifiées, la gestion des maigres financements alloués au secteur ne peut pas être optimale. Les recrutements de personnel sont très faibles, voire inexistant. Quand il y a recrutement de personnel il porte surtout sur le personnel d'appui ; on assiste ainsi à une pyramide de personnel large en bas et pointue en haut. Il n'y a pas de plan de formation. Il n'y a pas non plus de plan de carrière pour les cadres. La motivation du personnel est insuffisante du fait de la faiblesse de la rémunération, de l'arbitraire qui entoure la promotion aux grades et de la précarité de la carrière et des perspectives pour les cadres. La conséquence est qu'il y a une fuite progressive des cadres vers le secteur privé, les ONG, les organisations internationales et les postes politiques. Le déficit en moyens humains est nettement plus fort aux niveaux régionaux, sous-régionaux et locaux, c'est-à-dire là où il faut concrètement agir au quotidien, pour créer, pour restaurer, pour préserver ou pour protéger. Quand la ressource humaine fait défaut, quel que soit le dosage en moyens financier et quel que soit le montage institutionnel les actions sont mal conçues, mal exécutées et d'une manière générale la gestion du développement est désastreuse.
19. Les faiblesses humaines limitent les capacités d'appréhension des besoins, d'identification, de conception et de formalisation des actions, des projets et des programmes à présenter au financement du budget et des ressources extérieures. Elles réduisent les capacités de justification et de défense des dossiers et de négociation des financements des dépenses, dans le cadre des arbitrages budgétaires. Chaque ministère cherche évidemment à s'allouer

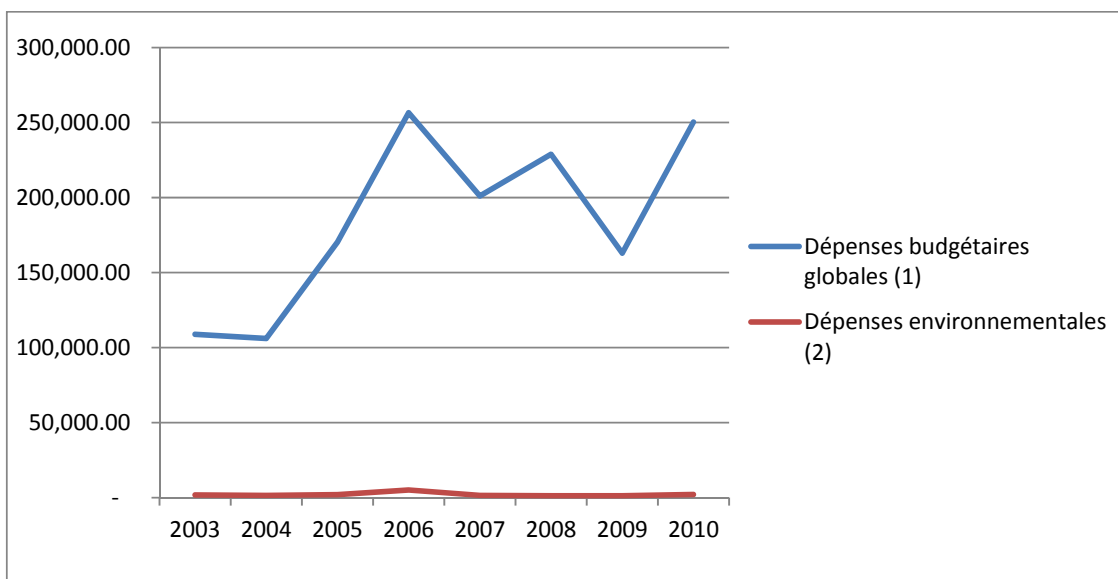
le maximum de crédits budgétaires, pour financer tous ses besoins, sans forcément se soucier des demandes des autres ministères. Le ministère en charge des finances adopte en général une attitude baissière et cherche par conséquent à tamiser les dépenses pour minimiser les déficits de financement.

20. Les départements ministériels dont les dossiers sont bien préparés et les équipes d'arbitrage et de négociations sont fortes arrivent à faire accepter leurs dossiers et à décrocher des financements importants. Par contre ceux dont les capacités humaines sont faibles se trouvent souvent pénalisés. Le Ministère manque de spécialistes en programmation/budgétisation et en planification stratégique. Ce sont souvent les ingénieurs et les techniciens qui font ce travail, en sus de leurs attributions managériales techniques formelles. Le tableau 2 ci-dessous (page 9) donne les effectifs de personnel du Ministère de l'Environnement au niveau central et au niveau déconcentré (ou décentralisé ?) à l'intérieur du Pays.
21. La Mauritanie fait certes des efforts de modernisation de la gestion de ses finances publiques, comme les autres pays africains de la sous-région (UEMOA et autres pays sahélo-sahariens), mais le chemin restant à parcourir reste encore long et coûteux. Les faiblesses qualitatives et quantitatives des capacités humaines, l'insuffisance des moyens financiers et la réfraction aux changements à certains niveaux des administrations des crédits et des dépenses sont les principales causes du retard dans la modernisation de la gestion et la systématisation d'une orthodoxie de la dépense publique. Les dépenses environnementales pâttissent évidemment de cette situation.
22. Les insuffisances et les faiblesses de la qualité et la disponibilité de l'information statistique sur les dépenses publiques environnementales et la quasi absence de système de suivi et évaluation, prouvent qu'il y a de sérieuses améliorations à rechercher dans la gestion de celles-ci. L'informatisation de la gestion, les interconnexions informatiques entre acteurs des finances publiques, la généralisation des CDMT sectoriels et la systématisation du suivi et de l'évaluation sont entre autres des mesures qui peuvent être porteuses.
23. Les insuffisances, les faiblesses et les contraintes ci-dessus relevées ont un impact réel sur les allocations budgétaires du secteur de l'environnement, l'importance des dépenses sectorielles dans les dépenses globales et leurs comparaisons aux autres dépenses dans d'autres secteurs nous le montreront.

III. Importance des dépenses environnementales dans le budget de l'Etat

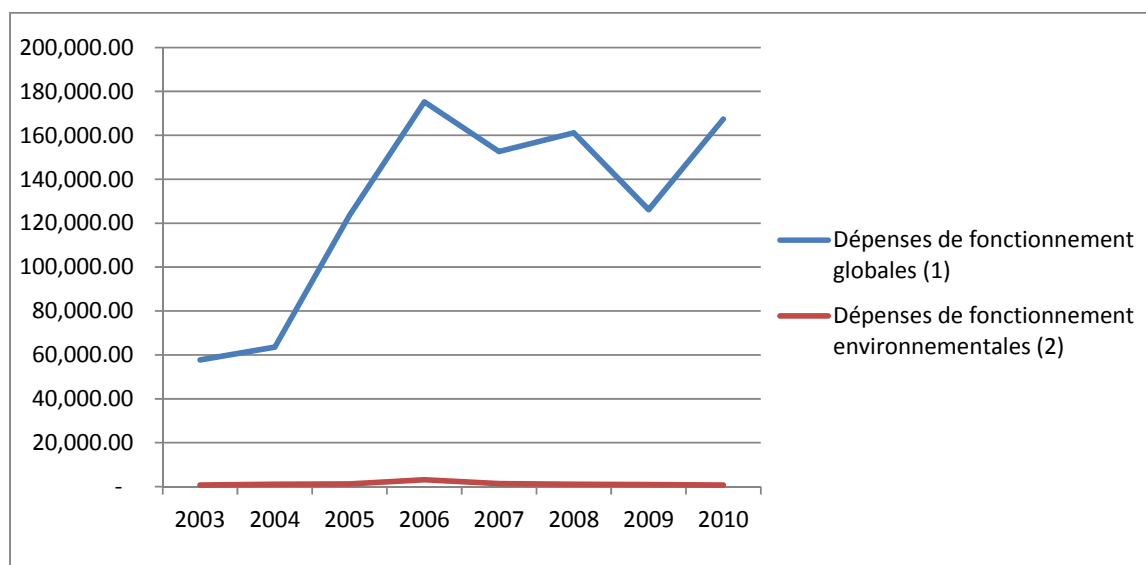
24. En nous référant à la manière dont le caractère prioritaire de l'environnement est affirmé dans les documents de politiques officielles, nous nous attendions à ce que le secteur bénéficie au moins du même volume des dépenses que des secteurs tels que l'Education et la santé. Mais notre surprise est d'autant plus grande que l'environnement se trouve parmi les secteurs les moins dotés en dépenses budgétaires. Comme l'indiquent le tableau 3 et le graphique 1 ci-dessous, les dépenses globales effectives du secteur se sont situées en dessous de 2% des dépenses budgétaires globales sur toute la période 2003-2010, avec un minium de 0,77% en 2009 et un maximum de 1,98% en 2006. Les dépenses environnementales sont très faibles en termes absolues, eu égard à leur impacts sur la réduction de la pauvreté et sur la préparation de l'avenir.

Graphique 1 : comparaison entre dépenses budgétaires globales et dépenses environnementales globales



25. Les dépenses de fonctionnement sont également faibles aussi bien en termes absolu que comparativement au dépenses budgétaires globales. Sur la période 2003-2010, elles se sont situées entre 0,47% et 1,80% des dépenses de fonctionnement global de l'Etat. Ceci signifie que les moyens humains et matériels pour planifier, organiser, exécuter ou faire exécuter, suivre et évaluer sont très limités. Cette contrainte impacte négativement sur la mise en œuvre des investissements qui sont du reste très délicats dans ce secteur. Le tableau 3 et le graphique 2 ci-dessous montrent bien la faiblesse des dépenses de fonctionnement dans le secteur environnemental.

Graphique 2 : comparaison entre dépenses de fonctionnement globales de l'Etat et dépenses de fonctionnement environnementales



26. Dans le domaine de l'investissement, le secteur de l'environnement se trouve être parmi les secteurs les moins dotés ; sur la période 2003-2010, les investissements alloués au secteur ont varié entre 0,16% et 2,63% de l'investissement global de l'Etat (tableau 3 et graphique 3 ci-dessous). Ceci est dérisoire quand on regarde toutes les adversités environnementales auxquelles le pays fait face. Ce volume d'investissement est à peine suffisant pour les actions de contrôle, de surveillance, de suivi, d'évaluation, d'encadrement et de sensibilisation des populations, de collecte, de production et de gestion de l'information, ... Avec ce volume d'investissement, on est vraiment loin de pouvoir inverser les tendances dégradantes de l'environnement, tel que le cible le CSLP.

Graphique 3 : comparaison entre dépenses d'investissement globales de l'Etat et dépenses d'investissement environnementales

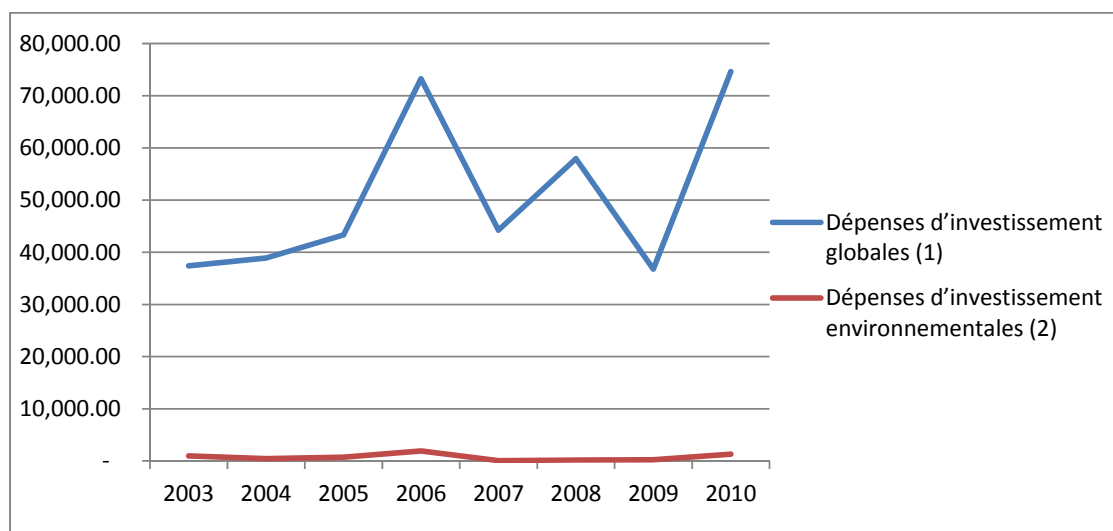


Tableau 2: Réalisations financières dans le secteur environnemental (milliards MRO)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Budget global Etat (1)	108,82	105,99	170,24	256,5	201,08	228,83	162,9	250,37
Budget environnement (2)	1,76	1,53	1,98	5,07	1,47	1,3	1,25	2,08
Fonctionnement Etat (3)	57,71	63,52	123,62	175,23	152,62	161,19	126,14	167,41
Fonctionnement environnement (4)	0,79	1,08	1,24	3,15	1,4	1,11	1	0,78
Investissement Etat (5)	37,41	38,89	43,32	73,25	44,25	57,94	36,75	74,6
Investissement environnement (6)	0,98	0,45	0,74	1,93	0,07	0,18	0,25	1,3
Ratio 2/1	1,62%	1,45%	1,16%	1,98%	0,73%	0,57%	0,77%	0,83%
Ratio 4/3	1,36%	1,71%	1,00%	1,80%	0,92%	0,69%	0,79%	0,47%
Ratio 6/5	2,61%	1,16%	1,70%	2,63%	0,16%	0,32%	0,69%	1,75%

27. Les statistiques des dépenses d'investissement telles qu'elles figurent dans le budget

consolidé d'investissement (BCI), sont différentes des données extraites des lois des finances, elles sont plus élevées. Les bases et les méthodes des calculs peuvent être à l'origine de ces différences. Le Tableau 6 ci-dessous donne les statistiques extraites des BCI. Selon ces statistiques, la part de l'environnement dans l'investissement total se situe entre 1,2 et 2,6% sur la période 2001-2008 ; cette part est montée subitement à 22,3% et 32,7% en 2009 et 2010 respectivement. A défaut d'explication précise et sure, deux alternatives pourraient justifier cette forte croissance des investissements environnementaux : i) une augmentation des fonds extérieurs à partir d'une situation de référence de faible investissement ; ii) une baisse des investissements dans les autres secteurs alors ceux de l'environnement augmentaient ou au moins étaient stables. La contribution des ressources internes au financement des investissements environnementaux, s'est située entre 7,69% et 26,5% de l'investissement sectoriel environnemental total sur la période 2001-2010, l'essentiel provenant ainsi des apports de l'extérieur, soit une fourchette correspondante de 73,5% à 92,31% sur la même période. La fraction des investissements totaux sur ressources internes affectée aux investissements environnementaux est également faible sur la période sous revue, elle est comprise entre 0,3% et 1,8% sur la période 2001-2008 ; elle est montée à 17,8% en 2009 et 16,0% en 2010. Malgré la variabilité des statistiques selon les sources, la faiblesse absolue des dépenses environnementales d'investissement est confirmée. L'engagement financier des partenaires de la Mauritanie dépend aussi de la contrepartie mauritanienne qui est considérée comme un signe de bonne volonté politique et de réelle prise de conscience des problèmes environnementaux.

Tableau 3 : Importance de l'environnement dans les investissements publics (milliards de MRO)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Investissement de l'Etat sur ressources internes (1)	11.8	16,64	21.97	25.72	33	28.21	38.34	49.96	2.76	3.19
Investissement de l'Etat sur ressources extérieures (2)	22,2	22,66	24,23	26,28	26,8	40,99	56,17	110,31	16,42	9,8
Total Etat (3)	34	39,3	46,2	52	59,8	69,2	94,5	160	19,2	13
Investissement dans l'environnement sur ressources internes (4)	0,16	0,08	0,15	0,09	0,18	0,31	0,42	0,88	0,49	0,51
Investissement dans l'environnement sur ressources extérieures (5)	0,54	0,96	0,5	0,56	1,14	0,86	1,49	3,22	3,79	3,74
Total environnement (6)	0,7	1,04	0,65	0,65	1,32	1,17	1,91	4,1	4,28	4,25
Part invest dans invest global (6)/(3)	2.10%	2.60%	1.40%	1.20%	2.20%	1.70%	2.00%	2.60%	22.30%	32.70%
Part ressources internes dans invest environ. total (4)/(6)	22,86%	7,69%	23,08%	13,85%	13,64%	26,50%	21,99%	21,46%	11,45%	12,00%
Part ressources extérieures dans invest environ. total (5)/(6)	77,14%	92,31%	76,92%	86,15%	86,36%	73,50%	78,01%	78,54%	88,55%	88,00%
Fraction de l'invest total sur ressources internes affectée à l'invest environ	1,40%	0,50%	0,70%	0,30%	0,50%	1,10%	1,10%	1,80%	17,80%	16,00%

Source : calculs basés sur les données du MF/ Mauritanie (BCI)

NB : les données de ce tableau proviennent des lignes intitulées « environnement », que ce soit dans les différents budgets ou dans les autres données statistiques extraites des autres études ; nous n'avons pas trouvé une explication précise du concept ; cependant on est sûr qu'il est restrictif par rapport à l'ensemble des problèmes environnementaux, notamment ceux adjacents aux activités des autres secteurs (industrie, mines, pêche, ...). En d'autres termes, nous n'avons pas à composer le contenu de cette rubrique, elle est empruntée telle qu'elle à la documentation disponible.

IV. Comparaison des dépenses environnementales aux dépenses des autres secteurs ou domaines

28. Comparativement à d'autres secteurs, l'environnement reste le parent pauvre en termes de dépenses publiques, comme l'indique le tableau 4 ci-dessous. Entre 2004 et 2009, les dépenses globales du secteur sur base exécution se sont situées entre 0,1% et 1,2% alors que les services publics généraux ont absorbé entre 27% et 60% des dépenses globales et les affaires économiques entre 12,8 % et 27,4%. L'environnement est en outre surclassé par presque tous les secteurs sociaux, en termes de dépenses exécutées ; il se trouve ainsi en-dessous de La santé, de l'éducation, du logement, des affaires religieuses, de l'action sociale. Nous voyons clairement que les contraintes et les préoccupations de court terme l'emportent largement sur les questions de développement durable et la solution des problèmes structurels. Ceci est d'ailleurs manifeste dans plusieurs pays sahéliens. Cependant, le caractère hautement prioritaire des questions environnementales au niveau international, aurait pu permettre à la Mauritanie d'explorer et d'exploiter les opportunités de financement international plus important. Probablement, les faiblesses des capacités humaines et matérielles n'ont pas permis aux administrations en charge du secteur de mener une offensive plus dynamique en direction de la communauté internationale pour mobiliser davantage de ressources au profit du secteur. Il est bien compris maintenant que la Mauritanie ne peut, à court et à moyen termes financer les programmes environnementaux d'envergure et de façon perceptible, sur ses seules ressources budgétaires internes. Il lui faudrait nécessairement recourir massivement aux financements extérieurs. Pour cela, le Gouvernement Mauritanien doit donner un signal fort au niveau interne, notamment en ce qui concerne les ressources humaines et les moyens matériels de fonctionnement, la réforme ou l'amélioration du cadre institutionnel du secteur environnemental.

Tableau 4: Importance relative du secteur environnemental dans les dépenses effectives de l'Etat, en milliards de MRO

Catégorie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Services publics généraux	37,80%	59,70%	49,10%	40,80%	40,40%	27,10%
Affaires économiques	27,40%	17,30%	18,90%	14,30%	15,60%	12,80%
Protection de l'environnement	0,20 %	0,10 %	0,20 %	0,70 %	1,20 %	1,20 %
Développement local et logement	5,70%	3,70%	5,60%	3,90%	5,30%	3,40%
Santé	5,20%	2,90%	3,50%	5,50%	4,30%	4,90%
Affaires religieuses, culture, loisirs	1,30%	0,90%	2,30%	4,50%	3,00%	2,80%
Éducation	15,30%	11,10%	16,00%	24,10%	17,60%	18,60%
Action et protection sociales	7,20%	4,30%	4,30%	6,30%	8,90%	9,90%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source : Calculs à partir des données du MF/RIM et de la BM 2004 - 2011

29. Sur la base de la classification fonctionnelle des dépenses totales de fonctionnement de l'Etat sur la période 2008-2010, les dépenses de fonctionnement du secteur environnemental n'ont représenté en moyenne que 0,69% du total des dépenses des secteurs ou domaines ici cités (tableau 7 ci-dessous). C'est le plus faible pourcentage, sur les 11 secteurs ou domaines listés ici pour la comparaison. L'environnement est de très loin surclassé aussi bien par les secteurs administratifs et sécuritaires que par les secteurs économiques et sociaux. Ceci résulte certainement de la contrainte budgétaire globale et des besoins très urgents et pressants des autres secteurs. Tout Gouvernement, pour des raisons de quiétude sociale, de stabilité et de popularité, privilégierait les dépenses de court terme et les secteurs sensibles.

Tableau 5: Classification fonctionnelle des dépenses de fonctionnement (Milliards MRO)

Dépenses	2008	2009	2010	Moyenn e 2008- 2010	% Tot. Dép. fonctionnemen t
Services publics généraux	69,95	63,56	66,7	66,74	35%
Défense	29,38	30,13	30,89	30,13	15,80%
Ordre et sécurité publique	8,21	8,45	8,7	8,46	4,43%
Affaires économiques	17,98	18,53	19,09	18,54	9,72%
Protection de l'environnement	1,27	1,32	1,37	1,32	0,69 %
Aménagements collectifs et logements	1,29	1,35	1,4	1,35	0,71%
Santé	8,32	8,59	8,86	8,59	4,50%
Affaires religieuses, culture et loisirs	6,97	7,23	7,51	7,24	3,80%
Enseignement	35,06	35,98	36,93	35,99	18,88%
Action et protection sociale	3,33	3,45	3,56	3,45	1,81%
Réserves	7,8	9,1	9,7	8,87	4,65%
Total	189,5 7	187,6 8	194,7 2	190,66	100%

Source : MF/RIM

30. En ce qui concerne les investissements, l'environnement est également le dernier secteur en termes d'allocation des dépenses (tableau 8 ci-dessus). Sur la période 2004-2009, les investissements dans le secteur de l'environnement, équivalent seulement 13,4% des investissements dans le secteur rural, 19,3% des investissements industriels, 3,9% des investissements dans les ressources humaines et 12,1% des investissements dans les domaines institutionnels. Ceci est d'autant plus préoccupant que certains investissements dans certains secteurs sont de nature destructeurs de l'environnement, quand des mesures collatérales ne sont pas prises en conséquence. Par exemple les investissements agricoles et industriels sont destructeurs de l'environnement, quand des précautions appropriées ne sont pas prises (pression sur les terres, défrichements, pression composite sur les ressources autour des points d'eau, pollution, corrosion, autres).

Tableau 6 : Répartition sectorielle du budget consolidé d'investissement (en %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Moyenn e
Développement agricole (1)	18	16,5	11,6	16,2	10,2	3,6	12,7
Développement industriel (2)	10,4	11,1	7,5	5,1	5,6	12,9	8,8
Aménagement du territoire (3)	35	36,2	43,9	48,9	62,5	37,9	44,1

Ressources humaines (4)	16,6	14,6	20,8	12,3	11,3	9,2	14,1
Développement institutionnel (5)	4,6	6	1,7	3,6	3,3	4,5	4
Environnement (6)	0,3	0,4	0,4	5,4	2,7	0,8	1,7
Total 4 secteurs ci-dessus (1, 2, 3 et 4)	84,6	84,4	85,5	86,1	92,9	68,1	83,7
Autres secteurs non cités ici	15,4	15,6	14,5	13,9	7,1	31,9	16,3
Total général	100	100	100	100	100	100	100
Ratio (5)/(1)	1,70 %	2,40 %	3,40%	33,30%	26,50%	22,20 %	13,40%
Ratio (5)/(2)	2,90 %	3,60 %	5,30%	105,90 %	48,20%	6,20%	19,30%
Ratio (5)/(3)	1,80 %	2,70 %	1,90%	43,90%	23,90%	8,70%	12,10%
Ratio (5)/(4)	6,50 %	6,70 %	23,50 %	150,00 %	81,80%	17,80 %	42,50%

Source : Calculs à partir des données de la BM

31. La faiblesse des investissements environnementaux est également manifeste au niveau des financements sur ressources budgétaires internes. En effet, sur la période 2008-2009, la part moyenne des investissements environnementaux financés sur ressources internes n'est que de 0,9% du total, comme le montre le tableau ci-dessous. Tous les secteurs ou domaines dépassent l'environnement en allocation d'investissement sur budgétaires internes, sauf les affaires religieuses.

Tableau 7: Classification fonctionnelle des dépenses d'investissement sur financement intérieur (en % du total)

	2008	2009	2010	Moyenne
Ordre et sécurité publique	0,10%	2,60%	2,10%	1,70%
Affaires économiques	74,00%	69,10%	78,30%	74,00%
Protection de l'environnement	0,80 %	1,20 %	0,70 %	0,90 %
Aménagements collectifs et logements	12,60%	10,40%	3,10%	8,40%
Santé	2,90%	4,60%	4,10%	3,90%
Affaires religieuses, culture et loisirs	0,20%	0,30%	0,30%	0,30%
Enseignement	5,50%	5,50%	6,60%	5,90%
Action et protection sociale	3,80%	6,30%	4,70%	5,00%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source : MF/RIM

32. Sur la base du classement fonctionnel des dépenses d'investissement financé sur ressources provenant de l'extérieur, le secteur environnemental améliore son rang quand le volume absolu de cet investissement reste faible. En moyenne sur la période 2008-2010, le secteur occupe le troisième rang après les affaires économiques et l'enseignement. Ceci reflète prioritaire des questions environnementales pour les bailleurs de fonds. Le pays aurait

cependant pu mobiliser un volume de ressources extérieures nettement plus important.

Tableau 8: Classification fonctionnelle dépenses d'investissement sur financement extérieur en millions (%)

	2008	2009	2010
Ordre et sécurité publique	0,60%	0,80%	3,00%
Affaires économiques	75,90%	72,30%	72,60%
Protection de l'environnement	7,40%	11,30%	12,70%
Aménagements collectifs et logements	0,00%	0,00%	0,00%
Santé	1,50%	1,30%	0,00%
Affaires religieuses, culture et loisirs	0,00%	0,00%	0,00%
Enseignement	13,50%	12,90%	11,10%
Action et protection sociale	1,10%	1,30%	0,60%
Total	100,00%	100,00%	100,00%

Source : MF / RIM

33. En rapportant les dépenses d'investissement dans le secteur environnemental aux celles allouées aux autres secteurs, on trouve des ratios qui ne corroborent pas le caractère prioritaire de ce secteur tel qu'affirmé dans les politiques officielles. Sur la période 2007-20010, l'environnement a bénéficié de moins d'investissement que tous les six secteurs listés dans le tableau ci-dessous. Ceci est inquiétant car les investissements dans certains secteurs sont parfois préjudiciables à l'environnement. L'investissement dans l'exploitation rentière des ressources halieutiques, les investissements dans l'urbanisation, dans l'hydraulique, dans l'agriculture, dans les transports, dans les mines et dans l'industrie peuvent avoir des conséquences graves sur l'environnement, quand des précautions appropriées ne sont pas prises. Si on ne peut pas restaurer, régénérer ou reconstituer les ressources, il faudrait au moins arrêter de les dégrader volontairement et délibérément. Déjà les populations rurales, dans leur recherche de survie quotidienne, opèrent des prélèvements suffisamment dégradants, faut-il encore les investissements public contribue aussi à ce processus de fuite en avant?

Tableau 9: Ratios de l'investissement environnemental aux investissements dans les autres secteurs

	2007	2008	2009	2010
Ratio dépenses environnement sur dépenses agriculture (R1)	12,74%	11,09%	14,06 %	14,80%
Ratio dépenses environnement sur dépenses pêches (R2)	32,86%	43,94%	56,36 %	45,99%
Ratio dépenses environnement sur dépenses mines (R3)	22,15%	23,16%	38,67 %	39,31%
Ratio dépenses environnement sur dépenses transport (R4)	9,61%	4,56%	5,64 %	4,86%
Ratio dépenses environnement sur dépenses hydraulique (R5)	6,30%	3,68%	4,15 %	5,99%
Ratio dépenses environnement sur dépenses urbanisme et habitat (R6)	19,27%	16,03%	25,41 %	55,07%

Source : nos calculs, à partir des données du CDMT

34. La répartition des investissements dans le CSLP marginalise aussi l'allocation des investissements au secteur de l'environnement (tableau ci-dessous). En effet, sur la période 2008-2010, le cumul de l'investissement adressé au secteur de l'environnement n'a représenté que 0,6% du total des investissements, alors que l'accélération de la croissance, l'ancrage de la croissance et le développement des ressources humaines ont absorbé respectivement 33,9%, 14,4% et 43,2%. Pourtant en sur la période sous revue, la Mauritanie n'a pas connu de croissance importante, ou du moins conséquente par rapport aux investissements dédiés à cet effet.

Tableau 10 : Dépenses d'investissement par axe du CSLP

AXE	2008	2009	2010	TOTAL
0. Axe0 (environnement)	0,4%	0,7%	0,5%	0,6%
1. Accélération de la croissance	34,2%	32,6%	35,0%	33,9%
2. Ancrage de la croissance	15,2%	13,9%	14,1%	14,4%
3. Développement ressources humaines et généralisation de l'accès aux services de base	43,9%	46,0%	38,8%	43,2%
4. Amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités institutionnelles	6,2%	6,7%	11,4%	7,8%
5. Renforcement du pilotage, du suivi, de l'évaluation et de la coordination	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
TOTAL GENERAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Source : CSLP

V. Pertinence, efficacité et efficience des dépenses environnementales

35. L'examen de la structure des dépenses globales du secteur de l'environnement (tableau ci-dessous) montre une nette disproportion en faveur du budget de fonctionnement et des transferts (avec 51,7% du total sectoriel), une faiblesse de la masse salariale sectorielle (13,3% du total) qui reflète la faiblesse des effectifs et la faiblesse de la rémunération individuelle et une relative faiblesse des investissements (35,1% du total). Normalement, les investissements devraient dominer la structure des dépenses, surtout dans un secteur qui a des besoins massifs d'investissements. Compte tenu de la situation actuelle et des perspectives à moyen terme, l'essentiel des investissements doit être attendu de l'extérieur.

Tableau 11 : Répartition économique du budget du secteur de l'environnement, (en MUM)

Dérivé du Tableau 19	2007	2008	2009	2010	Tot 2008 / 2010	En % du total
Investissement Budget Etat (BE)	70	183	252	250	755	9,8%
Investissement Financement Extérieur (FE)	290	519	789	355	1953	25,3%
Total investissement	360	702	1041	605	2708	35,1%
Salaires	261	250	255	260	1026	13,3%
Fonctionnement et transferts	986,88	959	1 001	1 045	3991,88	51,7%
Total salaires, fonctionnement et transferts	1247,88	1209	1256	1305	5017,88	64,9%
Total	1607,88	1911	2297	1910	7725,88	100,0%
Dépenses MDPMCE en % du PIB (hors pétrole)		0,3	0,3	0,2		
Dépenses MDPMCE en % des dépenses totales		0,8	1	0,8		

Source : Calculé à partir des données du CDMT

36. Comparativement aux autres pays africains de la sous-région sahélienne (UEMOA par exemple), les réalisations financières comparées aux programmations sont acceptables pour la Mauritanie (tableau ci-dessous) sur la période 2003-2006, même si compte tenu de la modestie des dotations budgétaires il fallait tout exécuter. Elles varient entre 49,5% et 71% pour les dépenses d'investissements ; elles sont comprises entre 86 et 97% pour les dépenses de fonctionnement. La faiblesse des allocations par rapport aux besoins a dû jouer en faveur des réalisations financières, c'est-à-dire on fait des efforts pour consommer le peu qu'on a. On peut dire que l'efficacité sous l'angle des réalisations financières est moyenne, elle reste nettement à améliorer. Le manque d'information sur les réalisations physiques des objectifs ne nous permet pas de nous prononcer l'efficacité sous cet angle. A fortiori on ne peut pas apprécier l'efficience de la dépense de façon précise et concise. Cependant, nous pouvons nous contenter des appréciations qualitatives puisées dans la documentation existante.

Tableau 12: Comparaison entre programmation et réalisation financières dans le secteur environnemental

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dépenses globales environnementales	-	-	75,13%	83,70%	87,46%	81,63%
Dépenses de fonctionnement	-	-	86,29%	91,12%	97,05%	95,32%
Dépenses d'investissement	-	-	49,55%	70,88%	64,16%	52,38%

Sources: Dépenses des années 2003 à 2006, Journal Officiel de Mauritanie (nos calculs)

37. «...L'examen de la mise en œuvre des politiques sectorielles et des programmes a montré que même si les politiques gouvernementales ont favorisé le développement économique et social, elles n'ont pas suffisamment pris en compte les liens entre l'environnement et la pauvreté. On soulignera aussi la dichotomie qui existe entre les objectifs environnementaux affichés et les réalisations. Cette situation se traduit par la persistance de modes d'exploitation irrationnels des ressources » (CDMT).
38. « La Mauritanie a adhéré à la Déclaration du millénaire sur le développement (OMD) en 2000 ». Elle a intégré les OMD « dans ses politiques et programmes de développement, notamment dans son CSLP-3 récemment adopté ». Dans la mise en œuvre de ces objectifs, la Mauritanie a enregistré des progrès dans les domaines de l'enseignement de base (objectif 2), de la scolarisation des jeunes filles (élément de l'objectif 3) et de l'accès à l'eau potable (élément de l'objectif 7). Par contre dans **les domaines de l'environnement**, de la santé et de la réduction la pauvreté en milieu rural, les défis à relever restent encore très importants. En particulier, l'objectif de réduction de la pauvreté à 25% en 2015 semble difficile à atteindre. « Alors que l'extrême pauvreté a baissé globalement (de 28,8% en 2004 à 25,9% en 2008), la profondeur et la gravité de la pauvreté rurale ont augmenté entre 2004 et 2008 de, respectivement, 20,6% à 22,3% et de 9,6% à 11,1% » (CDMT).
39. Les insuffisances constatées dans la mise en œuvre des objectifs semblent s'expliquer par l'étroitesse de la marge de manœuvre financière, les crises politiques et institutionnelles, « la déconnection entre les deux CSLP, le PIP, le budget et les divers CDMT globaux et sectoriels », « la faiblesse du cadre de suivi-évaluation des produits et résultats » et les problèmes liés à la disponibilité et à la fiabilité de l'information sur les dépenses publiques.
40. Malgré leur modicité, les dépenses du secteur environnemental sont parmi celles qui répondent le plus aux besoins des pauvres, aussi bien à court qu'à moyen et long termes. En effet, la fraction des dépenses environnementales effectives favorables aux pauvres se situe entre 29 et 100% sur la période 2004-2009 ; elles talonnent de près les dépenses de santé, de protection sociale, de logement et dépassent les dépenses des autres secteurs (voir tableau 5 ci-dessous), en termes de réduction de la pauvreté. En réalité, il est fort possible d'allier les objectifs environnementaux aux objectifs sociaux, de manière à ce que la satisfaction des besoins urgents soit conciliée avec la prise en compte des questions environnementales. Ceci se fait déjà en Mauritanie, sous forme de food for work, de cash for work, de récupération et d'affectation de capital terre. Il faudrait promouvoir davantage ce genre de dépenses et

envisager d'autres stratégies de développement, intégrant la dimension environnementale et la satisfaction des besoins immédiats des populations. Dans le domaine de la faune aussi, il est possible d'envisager des actions rémunérées de préservation et de protection, voire de restauration. Il y a à la fois des gains collectifs et individuels, aussi bien à court qu' à long termes. L'assainissement peut être contracté aux organisations des jeunes et à celles des femmes, par quartier ou même par ilot. Les services des mairies ou communes se limitent au suivi et à l'évaluation des réalisations. Mais, l'échelle actuelle des Dépenses limite les ambitions d'une victoire totale sur le processus de dégradation de l'environnement et de la base productive du pays.

Tableau 13: Fraction des dépenses exécutées favorables aux pauvres (en % du total de la catégorie)

Catégorie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	Fraction favorable aux pauvres	Fraction favorable aux pauvres	Fraction favorable aux pauvres	Fraction favorable aux pauvres	Fraction favorable aux pauvres	Fraction favorable aux pauvres
Services publics généraux	0,5%	0,8%	2,9%	7,1%	5,4%	8,7%
Affaires économiques	67,5%	57,6%	67,5%	64,3%	67,7%	81,8%
Protection de l'environnement	100,0 %	100,0 %	95,3 %	95,0 %	29,1 %	30,0 %
Développement local et logement	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	99,8%	100,0%
Santé	100,0%	100,0%	100,0%	102,6%	100,0%	100,0%
Affaires religieuses, culture, loisirs	36,6%	45,2%	33,3%	22,7%	29,1%	16,0%
Éducation	53,6%	57,1%	48,2%	66,2%	71,8%	77,2%
Action et protection sociales	100,0%	100,0%	100,0%	98,0%	100,0%	100,0%
Total	45,6%	28,2%	36,3%	45,4%	45,1%	46,3%

Source : calculées à partir des données du MF/Mauritanie et de la Banque mondiale

Conclusion

41. Inspirées par les orientations internationales et soutenues par les principaux Bailleurs de fonds (dont le système des Nations Unies), les politiques mauritaniennes en matière d'environnement et de développement durable ne sont pas fondamentalement différentes de celles des autres pays sahéliens. Elles consistent en protection, préservation, restauration et récupération des ressources de base que sont principalement les terres, les eaux, les forêts, la faune, ... Mais les réalisations sont loin de compenser les pertes dues aux processus de dégradation. La modestie des moyens mis en œuvre (faiblesse des dépenses publiques environnementales) et les insuffisances de la gouvernance et de la gestion n'ont pas permis de faire des réalisations d'envergure. Au total, il y a une nette dégradation des ressources naturelles de base. Autrement dit, les réalisations enregistrées permettent juste d'atténuer le rythme de la dégradation, mais elles sont loin de la stopper et de renverser sa tendance de dégradation.
42. Le CSLP aborde les questions relatives à l'environnement et au développement durable de façon sectorielle ; or ces questions sont transversales et omniprésentes dans tous les secteurs, dans toutes les activités, dans tous les gestes quotidiens des citoyens et des opérateurs économiques. Ces questions sont fondamentalement populaires, aussi bien dans leurs causes et leurs conséquences que dans la recherche des solutions appropriées aux problèmes et contraintes qu'elles posent. Elles dépassent la compétence d'un ministère, quels que soit l'exhaustivité de ses attributions et son poids politique. Le Ministère est un chef d'orchestre, or le chef d'orchestre ne joue pas seul, tous les autres membres sont individuellement et collectivement indispensables à la marche de l'orchestre. En particulier les populations et toutes les autres composantes institutionnelles et socioprofessionnelles du pays doivent être actives et responsables dans la résolution des problèmes environnementaux.
43. L'appauvrissement des populations et les insuffisances des politiques et stratégies publiques ont fait en sorte que la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles est devenue une source de revenu pour une partie significative de la population, particulièrement en milieu rural. Les populations donnent l'impression de ne pas avoir le choix que de prélever sur la nature leur minimum vital. Une espèce de fuite en avant s'est engagée dans le processus de désertification et de dégradation des ressources de base que sont les terres, les eaux, la forêt et la faune.
44. L'Etat mauritanien maîtrise bien les problématiques environnementales, il a su définir des politiques pertinentes en la matière, mais la mise en œuvre de ces politiques souffre de la faiblesse des moyens et des insuffisances de la gouvernance et de la gestion du développement. Comme partout en Afrique, l'essentiel est attendu des partenaires au développement. C'est toujours l'extérieur qui pousse, qui sensibilise et qui finance. L'intérieur intervient à titre d'appoint.
45. La marginalisation des populations et la non prise en compte de l'importance de leur rôle dans la résolution des problèmes environnementaux, constitue une autre source d'échec des politiques publiques. La prise en compte des besoins quotidiens essentiels des populations dans les dépenses et les interventions publiques environnementales devient un impératif incontournable.

Recommandations

46. Revoir l'architecture institutionnelle du Ministère en charge des questions environnementales **et** son articulation avec les autres Ministère et parties prenantes pour permettre à la transversalité de jouer pleinement ses effets, pour que la dimension environnementale soit prise en compte dans toutes les activités touchant les ressources naturelles et que le Ministère joue pleinement son rôle d'arbitre et de coordonnateur des aspects environnementaux ;
47. Doter le Ministère en charge de l'Environnement en ressources humaines suffisante en nombre et ayant des qualifications appropriées et adaptées aux besoins du pays. Les ressources humaines sont essentielles pour le succès des politiques, il faudrait alors avoir une pyramide de personnel adéquate et motiver le personnel, techniquement (outils de travail, cadre de travail), professionnellement (plan de carrière, plan de critères de promotion) et financièrement (salaires et autres avantages);
48. Allouer au secteur environnemental suffisamment de ressources budgétaire pour illustrer la bonne volonté politique des Autorités et leur engagement en faveur des questions environnementales ; ceci motivera les Bailleurs de fonds du secteur et permettra de mobiliser des financements significatifs eu égard aux nombreux problèmes d'envergure à résoudre ;
49. Assoir une véritable stratégie de mobilisation des ressources extérieures, supportée par un plan stratégique de communication et de management sur le secteur ; l'organisation d'une table ronde sur le financement du secteur serait une opportunité pour populariser les politiques sectorielles et obtenir les engagements des bailleurs de fonds du secteur;
50. Equilibrer la structure du budget du Ministère pour obtenir une cohérence entre les dépenses de fonctionnement, celles d'investissement et la rémunération du personnel. En l'absence d'une telle cohérence, on ne pourra pas avoir une bonne exécution des dépenses.
51. Baser la budgétisation des dépenses du secteur sur une programmation à moyen terme, d'où la nécessité d'un CDMT sectoriel. En outre, la budgétisation et la programmation doivent se référencer aux stratégies et plans d'action sectoriels déjà mis en place, reste à les actualiser ; en effet, on ne peut pas réaliser des études et élaborer des politiques et des plans d'action et ne pas s'y référer. En somme, il faudrait une articulation entre les différents documents des politiques, plans et programmes ;
52. Mettre en place un système de suivi et évaluation de la mise en œuvre du budget et des politiques et un autre système de suivi et évaluation du comportement de l'environnement sous les effets naturels et humains, basé sur des indicateurs pertinents ;
53. A toute activité de préservation, de conservation, de protection ou de restauration, associer systématiquement un intérêt immédiat des populations pauvres, particulièrement rurales, sous l'angle des revenus ou du capital productif (patrimoine).