

PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT URBAIN

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

HONNEUR- FRATERNITE- JUSTICE

MINISTERE DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU DEVELOPPEMENT



**PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT
URBAIN (PDU)**

**FORMULATION DU PROGRAMME NATIONAL INTEGRE
POUR LA DECENTRALISATION LE DEVELOPPEMENT
LOCAL ET L'EMPLOI DES JEUNES (PNIDDLE)**



Version provisoire

Août 2013

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| I. INTRODUCTION | 6 |
| II. CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION ET DE L'EMPLOI DES JEUNES | 7 |
| A. <i>La décentralisation: des acquis à capitaliser à travers une action mieux coordonnée</i> | 7 |
| 1. Le développement local | 8 |
| 2. Le développement économique local | 8 |
| B. <i>L'emploi des jeunes: une thématique au cœur des stratégies publiques</i> | 9 |
| 3. La promotion de l'emploi des jeunes au niveau local | 9 |
| III. LE DIAGNOSTIC DE L'ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION | 10 |
| A. <i>Les mesures d'appui à la décentralisation</i> | 10 |
| B. <i>Les principaux acquis en matière d'emploi des jeunes</i> | 15 |
| IV. ENSEIGNEMENTS TIRES DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION | 16 |
| A. <i>Principaux atouts</i> | 16 |
| 1. <i>Au niveau de la décentralisation</i> | 16 |
| 2. <i>Au niveau de la promotion de l'emploi des jeunes</i> | 17 |
| B. <i>Principales Contraintes</i> | 17 |
| 1. <i>Au niveau de la décentralisation</i> | 18 |
| 2. <i>Au niveau de la promotion de l'emploi des jeunes</i> | 21 |
| V. DEFIS DE LA DECENTRALISATION ET DE L'EMPLOI DES JEUNES EN MAURITANIE ... | 21 |
| VI. CADRE D'ORIENTATION STRATEGIQUE ET DE COHERENCE DU PROGRAMME NATIONAL INTEGRE DE DECENTRALISATION, DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET D'EMPLOI | 26 |
| A. <i>Le rapport des consultations nationales sur l'Agenda de développement de l'après 2015</i> | 27 |
| B. <i>Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)</i> | 27 |
| C. <i>La stratégie Nationale de Protection Sociale: pour un soutien au processus de décentralisation, de développement local et de promotion de l'emploi</i> | 28 |
| D. <i>La stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire: pour la promotion d'une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire créatrice d'emploi dans un processus de décentralisation et de développement local</i> | 28 |
| E. <i>La Stratégie Nationale de Développement du Secteur Rural (SNDSR)</i> | 29 |
| F. <i>La lettre de politique de décentralisation</i> | 29 |
| G. <i>La stratégie Nationale de l'Emploi</i> | 30 |
| VII. LE PROGRAMME NATIONAL INTEGRE DE DECENTRALISATION, DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET D'EMPLOI | 31 |
| A. <i>Vision en matière de décentralisation, de développement local et d'emploi des jeunes</i> | 31 |

| | |
|---|----|
| B. Description du programme | 36 |
| VIII. LE SYSTEME DE SUIVI - EVALUATION DU PROGRAMME | 64 |
| IX. LE MONTAGE FINANCIER DU PNIDDLE | 69 |
| X. ANALYSE DES RISQUES ET MESURES DE MITIGATION | 73 |
| Annexe 1. Chronogramme des activités du programme | 76 |
| Annexe 2. Financement du PNIDDLE | 77 |
| Annexe 3. Cadre logique du PNIDDLE | 79 |
| ANNEXE 4. PLAN D' ACTIONS PRIORITAIRES POUR L' ANNEE 2013 | 87 |
| ANNEXE 5. FICHE SIGNALÉTIQUE-TYPE DES INDICATEURS DE SUIVI DU PNIDDLE | 96 |
| ANNEXE 6. LE TABLEAU TRIMESTRIEL DE SUIVI DES RESSOURCES | 97 |
| ANNEXE 7. LE TABLEAU ANNUEL DE SUIVI DES RESSOURCES | 98 |
| Annexe 8. TERMES DE REFERENCE PREPARATION DU PROGRAMME NATIONAL INTEGRE POUR LA DECENTRALISATION, LE DEVELOPPEMENT LOCAL ET L'EMPLOI (PNIDDLE) | 99 |

Liste des encadrés

| | |
|---|----|
| <u>Encadré 1. Clarification de la problématique du développement local et de promotion de l'emploi</u> | 8 |
| <u>Encadré 2. Transfert des compétences et mobilisation des ressources communales</u> .. | 24 |
| <u>Encadré 3. L'intercommunalité: défi de développement local</u> | 25 |
| <u>Encadré 4. La maîtrise d'ouvrages communale</u> | 40 |
| <u>Encadré 5. Les cinq principes directeurs du S&E des interventions du PNIDDLE</u> | 65 |

Liste des graphiques

| | |
|---|----|
| <u>Graphique 1. Rapport employés / population communale</u> | 19 |
| <u>Graphique 2. Nombre d'employés vs nombre de cadres communaux</u> | 20 |
| <u>Graphique 3. Impôts, taxes et taux de recouvrement pour un échantillon de 10 communes</u> | 22 |
| <u>Graphique 4. Evolution du budget communal et du FRD</u> | 23 |
| <u>Graphique 5. FRD par commune</u> | 23 |
| <u>Graphique 6. Pourcentage des enfants scolarisés par zone</u> | 45 |
| <u>Graphique 7. Mortalité maternelle et infanto-juvénile</u> | 46 |
| <u>Graphique 8. Taux d'activité par tranche d'âge et par sexe</u> | 51 |
| <u>Graphique 9. Taux de chômage</u> | 52 |
| <u>Graphique 10. Demande annuelle d'emplois vs emplois créés par an</u> | 53 |
| <u>Graphique 11. Financement par composante</u> | 72 |
| <u>Graphique 12. Financement par composante en % du coût global</u> | 72 |

Liste des Tableaux

| | |
|---|----|
| <u>Tableau 1. des indicateurs liés à l'atteinte des objectifs du programme</u> | 67 |
|---|----|

ABRÉVIATIONS

| | |
|----------|--|
| BCI | Budget Consolidé d'Investissement |
| BSPC | Bureau de suivi de proximité des communes |
| CAS | Compte d'affectation spéciale |
| CC | Cour des Comptes |
| CIEL | Centre d'initiatives pour l'emploi local |
| CDMT | Cadre de dépenses à moyen terme |
| CSLP | Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté |
| DG PESD | Direction Générale des politiques économiques et des stratégies de développement |
| DG PPI | Direction Générale des projets et programmes d'investissement |
| FRD | Fond Régional de Développement |
| IGE | Inspection Général d'Etat |
| IGF | Inspection General des Finances |
| MAED | Ministère des Affaires Economiques et du Développement |
| MDEDD | Ministère Délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'Environnement et du Développement Durable |
| MIDEC | Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation |
| MF | Ministère des Finances |
| MHUAT | Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire |
| ONG | Organisation non Gouvernementale |
| PDC | Plan de Développement Communal |
| PDU | Programme de Développement Urbain |
| PERICLES | Programme Européen de Renforcement des Collectivités territoriales et de leurs services |
| PIP | Programme d'Investissement Prioritaire |

| | |
|---------|--|
| PME | Petites et Moyennes Entreprises |
| PNIDDLE | Programme National Intégré pour la Décentralisation, le Développement local et l'Emploi des jeunes |
| PRLP | Programme Régional de Lutte contre la Pauvreté |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| SS& | Système Suivi et Evaluation |
| VAINCRE | Valorisation des <i>initiatives de croissance régionale équitable</i> |
| TIC | Technologie de l'Information et de la Communication |
| OSC | Organisation de la Société Civile |

I. INTRODUCTION

La décentralisation a été instituée en Mauritanie depuis 1986, à travers la création de communes bénéficiant du transfert de certaines compétences qui étaient jusque là du ressort de l'Etat. Elle demeure à nos jours soutenue par une volonté politique qui s'exprime en déclaration et en actes, dans un élan désormais irrévocable.

Le constat est que les effets escomptés tardent à se faire sentir sur le terrain et la décentralisation avance à pas lents, dans un contexte où les différents acteurs de la décentralisation ne se sont pas encore appropriés ses mécanismes et ses concepts.

L'impact économique et social des réformes dans le domaine de la gouvernance locale et territoriale sur les structures communales est encore relativement faible consécutivement au caractère inachevé du dispositif institutionnel et organisationnel et à la faible capacité en matière de mobilisation des ressources, de gestion municipale et de promotion de partenariat avec les acteurs de la société civile.

Les programmes régionaux de lutte contre la pauvreté qui constituent la déclinaison à l'échelle régionale du CSLP, n'ont pas été mis en œuvre.

Les études consacrées au bilan de la décentralisation et complétées par des analyses diagnostiques réalisées dans le cadre de la présente mission ont permis d'identifier les principales contraintes auxquelles demeurent confrontées les communes notamment : (i) l'ambiguïté du cadre juridique, (ii) la faiblesse des moyens humains et financiers, (iii) les résistances des services centraux au processus de transfert de compétences, (iv) la dispersion des interventions résultant de l'absence de coordination et de l'inexistence d'une plateforme commune de référence pour le développement local. Il s'y ajoute (v) des Plans de Développement Communal (PDC) surdimensionnés au regard des ressources communales et souvent ambitieux et « muets sur la question de la disponibilité des moyens de financement au risque de "ne conférer à ces PDC qu'une portée virtuelle" »¹.

Sur le plan du découpage communal actuel, les études portant sa pertinence sont unanimes à dénoncer un découpage « improvisé », fondé sur les considérations subjectives et variables d'un lieu à un autre, qui a vite révélé ses faiblesses et ses limites.

En réponse à ces principales contraintes le gouvernement a décidé de la formulation d'un programme d'envergure nationale d'appui à la décentralisation et au développement local et à l'emploi (Programme Nationale Intégré d'appui à la Décentralisation et au Développement local et pour l'emploi : PNIDDLE).

La présente étude, à caractère préparatoire, porte sur la conception de ce programme pour instaurer « la coordination et l'harmonisation suivant les grands

¹ Livre blanc de décentralisation

choix politiques du gouvernement» en matière de décentralisation et d'aménagement du territoire en vue « d'une plus grande mobilisation des ressources et d'une meilleure efficacité de l'aide au niveau local »².

La présente étude a été réalisée selon une méthodologie combinant une revue documentaire, des entretiens avec les principaux responsables concernés par la décentralisation et les partenaires techniques et financiers.

Des missions de terrain auprès d'un échantillon de dix communes dont 5 communes urbaines et 5 communes rurales réparties dans 5 wilayas : le Trarza, le Gorgol, le Brakna, l'Assaba et le Tagant, ont été réalisées

Le présent rapport traitera en première partie du contexte et du diagnostic de la décentralisation, du Développement local et de la promotion de l'emploi et son évolution ainsi que des appuis consacrés à la décentralisation. Dans cette partie sera présenté également un aperçu sur les contraintes, les principaux acquis de la décentralisation et les problèmes de mise en œuvre de la politique de décentralisation, du développement local et de promotion de l'emploi.

Au terme de cette partie sera présenté le cadre d'orientation des politiques de décentralisation, du développement local et de la promotion de l'emploi, déduit des principaux documents de référence en la matière.

La deuxième partie de cette étude est consacrée à la présentation du PNIDDLE, sa justification, son objet et sa vision de mise en œuvre en cohérence avec les orientations stratégiques du gouvernement dans le domaine de la décentralisation et du développement local et l'amélioration des conditions de vie des populations.

II. CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION ET DE L'EMPLOI DES JEUNES

A. *La décentralisation: des acquis à capitaliser à travers une action mieux coordonnée*

La décentralisation communale comme option et technique de développement local a été engagée en 1986 dans le cadre d'une réforme administrative qui a transformé la wilaya en service public déconcentré et a transféré ses compétences en matière de gestion des services locaux à la commune pour devenir l'unique collectivité locale chargée de la mise en œuvre du développement local et de la gestion des services publics locaux.

Dans le cadre de cette démarche, la commune a été dotée de l'autonomie administrative et financière pour marquer son indépendance par rapport à l'Etat et à ses services déconcentrés.

² TDR de l'Etude : II. Objectif de la mission

La mission principale confiée à la commune est la satisfaction des besoins de ses populations locales et à cet effet, l'Etat lui a transféré une gamme de services publics selon un processus en deux étapes.

En premier lieu, l'ordonnance 87-289 du 20 octobre 1987 a transféré à la commune un nombre important de services publics locaux. Ces services sont : (i) la voirie locale, (ii) la construction, l'entretien et l'équipement des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental, (iii) la construction, l'entretien et l'équipement des centres de santé et des centres de protection maternelle et infantile, (iv) l'alimentation en eau, (v) l'éclairage public, (vi) les transports urbains, sanitaires et scolaires, la lutte contre l'incendie et l'hygiène, (vii) l'enlèvement des ordures ménagères, (viii) les marchés, (ix) les abattoirs, (x) les équipements sportifs et culturels communaux, (xi) les parcs, les jardins et les cimetières, (xii) l'assistance aux indigents, et (xiii) la gestion et l'aménagement de zones concédées par l'Etat à la commune.

Encadré 1. Clarification de la problématique du développement local et de promotion de l'emploi

A fin de mieux comprendre les enjeux du processus de développement économique local et de promotion de l'emploi des jeunes, il importe de cerner le sens de la thématique, des concepts et pratiques qui y sont liés.

1. Le développement local

Le développement local inclut la participation active de tous les acteurs d'un territoire pour identifier et réaliser les programmes qui correspondent à la mise en valeur des atouts de ce territoire. Il se traduit par une communauté d'intérêts des acteurs ; ce qui lui confère son identité économique, sociale, historique et culturelle.

Deux critères définissent et permettent de circonscrire le développement local dans son champ d'action: (i) *il est territorial* : l'espace du développement local est généralement situé entre le village et le département. En Mauritanie, cet espace s'assimile au seul niveau de décentralisation qu'est la Commune; (ii) *il est géré par les acteurs locaux* : le processus de développement local implique souvent trois types d'acteurs majeurs et complémentaires: les acteurs **publics** (élus locaux et Structures Déconcentrées de l'Etat) ; les acteurs **privés** (le secteur privé et le patronat) et les acteurs **associatifs** : organisations de la société civile. Les concertations constituent les moyens de coopération et de coordination entre ces trois types d'acteurs.

A la lumière des textes sur la décentralisation en Mauritanie et des documents de référence en ce domaine dont, en particulier la déclaration de politique de décentralisation et de développement local, la définition suivante se dégage: "Le développement local a pour objet d'améliorer les conditions de vie des citoyens à travers une meilleure qualité des prestations fournies par les collectivités territoriales. C'est à cette condition que le processus de décentralisation pourra bénéficier de l'adhésion des populations"¹.

Cette conditionnalité de l'adhésion des populations, n'est rien d'autre que l'engagement citoyen des acteurs à la base pour la construction et la mise en œuvre des programmes de développement à un niveau local à travers "l'opérationnalisation des PDC dans l'optique de mettre en œuvre les PRLP au niveau communal".¹

2. Le développement économique local

Le développement économique local, s'inscrivant dans une logique de construction de territoire, est un processus qui lui, insiste sur la dimension création de la richesse par les acteurs locaux et une stratégie de promotion de l'emploi à travers le *développement de micro et petites entreprises, le renforcement du dialogue territorial et la planification du développement local*.

Au centre de cette approche, figure la création de partenariats entre secteurs public et privé afin de regrouper les acteurs de l'économie locale, y compris les représentants gouvernementaux et locaux, les associations patronales et syndicales, les coopératives, les groupements de producteurs, les organisations féminines et ONG en un mot, toutes les composantes des organisations de la société civile.

Pour qu'ils soient efficaces et profitables, les processus de développement économique au niveau local, doivent s'inspirer de quelques éléments indicatifs ci-après : (i) *l'orientations vers les productions qui valorisent les potentialités locales* ; (ii) *la création des conditions d'accès aux financements des projets et programmes* ; (iii) *l'amélioration des qualifications du marché du travail* ; et (iv) *la génération d'un système d'infrastructures de soutien (Marché, Route, point de regroupement de produits maraîchers, bétail...)*.

Ceci requiert un effort concerté et coordonné pour que la connaissance de la réalité et des besoins locaux qui se transforme en *valorisations économiques, en capacités techniques pour promouvoir les entreprises et les possibilités de revenus et d'emplois dans la constitution de mécanisme de développement fondé sur une approche consensuelle*.

En constituant la réponse sans exclusion aux besoins de la population, le développement économique local est tout à la fois, une dynamique territoriale et un processus permanent de *promotion et de création de richesses soutenant l'emploi et l'économie locale à travers la mise en valeur des ressources endogènes diverses.*

3. La promotion de l'emploi des jeunes au niveau local

La "Promotion de l'emploi des jeunes" au regard du contexte national mauritanien, c'est l'ensemble des politiques, stratégies et actions qui visent la mise en place d'un environnement propice (législatif, économique, financier, fiscal ...) à la création et à la sauvegarde d'emplois productifs et durables dans tous les secteurs. Suivant les conclusions du Forum national sur l'Emploi des Jeunes, le gouvernement s'investit à promouvoir l'emploi salarié et l'auto-emploi à travers les activités de l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANPEJ).

Dans le contexte du développement économique local, la promotion de l'emploi des jeunes, passe par le soutien aux initiatives locales des jeunes en terme de demande de renforcement de capacité, d'accompagnement pour la conception et la mise en œuvre de projets de développement, d'appui à leur requalification voire leur reconversion dans tout autre secteur d'activités.

En Second lieu et progressivement, les lois et règlements sectoriels intervenus ultérieurement à l'ordonnance 87-289 précitée ont élargi le domaine de compétences des communes à de nouvelles missions, particulièrement dans le domaine des ressources naturelles. Les compétences transférées dans ce cadre sont la gestion d'unités forestières, la gestion de parcs communaux, la gestion des carrières artisanales et la gestion des fourrières.

Pour faire fonctionner ses services, la commune a été dotée (i) de moyens financiers constitués de ressources fiscales, de revenu du domaine et de recettes de services et (ii) d'un patrimoine propre formé d'un domaine public et d'un domaine privé constituant la masse de ses biens.

Pour permettre aux communes d'exercer leurs missions, les textes relatifs à la décentralisation ont prévu un instrument de régulation (convention de transfert) pour faciliter et encadrer le processus de transfert de compétences de l'Etat vers les communes.

Sur le plan opérationnel, le processus de décentralisation a été conduit en deux moments : la mise en place de communes urbaines dans une première phase et dans une deuxième phase la création de communes rurales. Aujourd'hui, il existe 216 communes dont 53 communes urbaines et 163 communes rurales réparties inégalement sur les treize wilayas que compte le pays.

B. L'emploi des jeunes: une thématique au cœur des stratégies publiques

La prise en charge de l'emploi des jeunes a été d'abord matérialisée par l'élaboration d'une stratégie de l'emploi, validée en 2008, fondée sur trois préalables dont (i) l'affirmation de la volonté politique plaçant l'emploi au cœur des préoccupations du gouvernement, (ii) l'existence d'une vision cohérente, articulée et coordonnée entre les différents acteurs intervenant en matière d'emploi, et (iii) l'infléchissement des politiques macroéconomiques et sectorielles pour les rendre plus favorables à l'emploi.

Elle a identifié des objectifs stratégiques qui sont ceux fixés par le Gouvernement dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté. Il s'agit de : (i) réduire le taux de chômage à moins de 25% en 2010 et moins de 20% en 2012 (contre 32.5% en

2004), (ii) porter le taux d'insertion des sortants de la FTP à 55% (contre 41% en 2004), et (iii) le taux d'insertion pour les nouveaux modes de formation à 75% (contre 70% en 2005).

Cette stratégie s'est articulée autour de sept axes portant sur : (i) la valorisation des ressources humaines, (ii) le renforcement des capacités des demandeurs d'emploi en vue d'améliorer leur employabilité, (iii) la promotion de l'emploi à travers un partenariat avec le secteur privé et le recours à des approches innovantes et des initiatives d'insertion du genre microcrédit, micro et petite entreprise et approche HIMO, (iv) la mise en place d'un mécanisme de financement de l'emploi, (v) la mise en place d'un cadre juridique, (vi) la mise en place d'un système d'information sur le marché de l'emploi et sur le dispositif de la Formation Technique et Professionnelle, de manière à rendre disponible les données sur le marché de l'emploi, (vii) le renforcement des capacités de coordination, de pilotage, de programmation et de suivi/évaluation devant appuyer la réalisation des six premiers axes .

L'opérationnalisation de la stratégie nationale d'emploi se fait à travers deux approches complémentaires: (i) une approche sectorielle qui capitalise, renforce et développe les actions de promotion de l'emploi initiées par les structures en charge regroupées sous la tutelle du Ministère Délégué chargé de l'emploi, de la formation professionnelle et des TICs ; et (ii) une approche intersectorielle, basée sur l'action, en termes d'emploi, menée par les différents départements ministériels, le secteur privé et autres partenaires grâce à la mise en place d'un dispositif institutionnel de concertation et de coordination intersectorielle sur l'emploi sous la supervision du Premier ministre et à la faveur de l'appui technique du MFPETICs.

Elle vise l'ensemble des individus et groupes d'individus touchés par le chômage, mais cible de manière spécifique les jeunes, les femmes et les catégories pauvres pouvant être insérées économiquement.

III. LE DIAGNOSTIC DE L'ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION

A. Les mesures d'appui à la décentralisation

Pour faire face aux multiples contraintes qui bloquent le développement local, l'Etat et ses partenaires techniques ont consenti des efforts considérables pour appuyer techniquement et financièrement les communes afin d'améliorer leur offre de services et satisfaire de manière convenable les besoins de leurs populations locales.

Dans le cadre des efforts consentis, l'Etat a mis en place le FRD qui constitue un mécanisme d'appui aux communes sous forme d'enveloppe budgétaire destinée à soutenir les d'investissements et le fonctionnement. Le FRD a évolué positivement et progressivement pour se situer actuellement à 3 milliards d'ouguiyas soit près de 1% du budget général de l'Etat.

De même, un nombre considérable de projets et de programmes ont été exécutés en appui à la plupart des communes du pays. Ces projets sont axés sur le renforcement

des capacités, l'équipement communal et le fonctionnement des services communaux. Ils sont financés dans le cadre de la coopération bilatérale, multilatérale ou décentralisée.

Ainsi, depuis l'année 2003, les communes ont bénéficié d'au moins 44 projets pour un montant total de 164 000 000 d'Euro. Ces projets sont financés par l'Etat mauritanien et les agences de coopération bilatérales ou multilatérales à travers les circuits habituels de financement. Parmi ces projets, 14 sont menés par la coopération bi ou multilatérale, 11 interviennent en appui direct aux communes rurales et urbaines, les autres conduisent leurs activités dans le champ communal et réalisent des activités de développement local.

Sans prétendre à l'exhaustivité, le bilan suivant présente certains des projets dont la mise en œuvre, en cours, contribue au développement des communes qui en bénéficient:

Au titre de l'Union Européenne

➤ *Le Programme Européen de Renforcement des Institutions des Collectivités Locales Et de leurs Services (PERICLES)*

Suite à la "Déclaration de Paris" (03/2005) visant à améliorer l'efficacité de l'aide et son impact sur le développement, ainsi qu'à la demande du gouvernement mauritanien souhaitant la mise en place d'une coordination opérationnelle de l'appui à la décentralisation et au développement local, la Délégation de l'Union Européenne et des partenaires européens (coopérations allemande, espagnole et française) ont décidé d'associer leurs appuis à la mise en œuvre à la décentralisation.

La concrétisation de cette association de moyens et de savoir-faire est la création du PERICLES : "Programme Européen de Renforcement des Institutions des Collectivités Locales Et de leurs Services". Fonctionnel à partir de 2008 et ayant pour vocation de s'inscrire dans le long terme (horizon 2016), il vise à contribuer à la mise en œuvre des orientations stratégiques contenues dans la Déclaration de politique de décentralisation et de développement local (01/2007³, actualisée en 04/2010⁴)

Le PERICLES vise globalement à "améliorer les conditions de vie matérielles et immatérielles du (de la) citoyen(ne) mauritanien(ne) où qu'il(elle) vive dans le pays".

Ses objectifs spécifiques consistent à "asseoir la commune dans son rôle d'acteur et d'animateur réel de développement" et à "accompagner l'évolution et le pilotage du processus de décentralisation, offrant aux communes le cadre leur permettant de jouer ce rôle".

Pour ce faire, la mise en œuvre du programme se décline selon 3 composantes : (i) le renforcement des capacités des communes qui se traduit par la mise en place d'un dispositif d'accompagnement de proximité et d'animation conçu autour de Centres

³ Lettre de politique du Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire; Septembre 2017.

⁴ Déclaration de politique de décentralisation et de développement local; 2010

de Ressources (CR) qui à terme doit couvrir l'ensemble du territoire de la Mauritanie; (ii) l'appui au pilotage et au cadre institutionnel de la décentralisation afin de consolider le cadre institutionnel, à travers un renforcement de capacités et de moyens, la réalisation d'outils pour les communes, ainsi que la diffusion des informations de base actualisées; et (iii) l'accompagnement à la rénovation du mécanisme de financement de la décentralisation : comme contribution à la réflexion nationale sur le mécanisme intégré de financement des collectivités territoriales qui devrait à terme permettre l'amélioration du cadre financier au niveau communal, à travers la création d'un outil unique de financement des communes.

Dans le cadre **de la Coopération française**, les principaux appuis à la décentralisation et au développement local sont fournis dans le cadre de la mise en œuvre du projet:

➤ *Le projet: Valorisation des initiatives de croissance équitable (VAINCRE)*

VAINCRE s'est donné pour objectif de : contribuer à la lutte contre la pauvreté et les inégalités dans les régions du Guidimakha et de l'Assaba, affectées par des situations de pauvreté préoccupantes (gravité et persistance). Cet objectif de développement se décline en deux sous objectifs: (i) les communes acquièrent les moyens de leur autonomie dans une relation partenariale avec les acteurs institutionnels intervenant à l'échelle de leurs territoires ; et (ii) la cohérence des actions de développement et les appuis à la décentralisation est assurée au niveau régional et national.

Le programme VAINCRE (dans sa première phase et dans phase en cours) a permis de responsabiliser les communes dans la définition et la mise en œuvre d'actions de lutte contre la pauvreté et les inégalités, cohérentes au niveau régional. Leur implication permet localement de renforcer les dynamiques de décentralisation et de déconcentration (amélioration des services rendus aux populations des régions) qui figurent parmi les principales priorités de développement de l'Etat mauritanien. Il s'inscrit pleinement dans le dispositif de l'aide française en faveur de la décentralisation. Par ses modalités de mise en œuvre, le programme VAINCRE regroupe trois composantes: (i) le financement de projets (80 % du coût du programme) spécifiquement orientés vers la lutte contre la pauvreté, à travers un fonds additionnel aux Fonds Régionaux de Développement déjà existants ; (ii) des appuis au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des communes dans le cadre de contrats d'objectifs visant à améliorer leurs compétences propres mais aussi leurs relations de partenariat avec la société civile, les services déconcentrés de l'administration et les différents intervenants au niveau régional (projets, programmes, ONG...) ; et (iii) la coordination générale et le suivi-évaluation de l'opération.

Les interventions du programme ont contribué à : (i) la réalisation de projets d'intérêt collectif (investissements) répondant à la demande des populations, pour:

élargir l'accès aux services sociaux (santé, éducation) ou améliorer leurs conditions de vie (eau, énergie, communications...), développer ou sécuriser des activités productives, gérer les ressources naturelles et l'environnement; (ii) la mise en place, entre la commune et les usagers, de dispositifs de gestion de ces investissements assurant leur durabilité par la prise en charge des coûts récurrents; (iii) le développement des capacités de maîtrise d'ouvrage des communes en termes de dialogue avec les populations, planification des besoins, inscriptions budgétaires, passation de contrats, contrôle de travaux...; (iv) l'amélioration des circuits d'information et de la concertation, en particulier au niveau des Comités Régionaux de Lutte contre la Pauvreté (CRLP) et des acteurs du développement local pour mieux coordonner le développement dans chaque région.

Au titre de la coopération Allemande: la décentralisation et le développement local sont appuyés à travers l'exécution du programme de bonne gouvernance (PBG-GIZ)

Pour consolider les acquis en matière de décentralisation et de développement local, l'Etat mauritanien s'emploie depuis plusieurs années, avec l'aide active des partenaires au développement à créer les conditions favorables à l'épanouissement des entités communales et, plus généralement, au développement territorial. C'est dans ce cadre que s'inscrit la coopération technique allemande qui met en œuvre un Programme de Bonne Gouvernance PBG-GIZ.

Ce programme vise notamment le renforcement des capacités des communes pour mener à bien leur mission et l'intégration de l'approche "genre" afin d'assurer un développement harmonieux de la société.

Au-delà de l'appui conseil et la mise en œuvre des investissements communaux, la formation occupe une place importante dans le cadre des interventions du PBG-GIZ.

Au titre des interventions des multilatéraux, les appuis apportés sont les suivants :

➤ *Le Programme de Développement Urbain (PDU)*

Le PDU constitue une réponse appropriée au constat selon lequel l'urbanisme est un phénomène à multiple formes, impacts et incidences, qui appelle d'autant, des solutions variées et adaptées consistant au financement de projets de développement dans les wilaya bénéficiaires dans les domaines des routes, de l'hydraulique, de l'énergie, de l'assainissement en plus de l'appui institutionnel à travers les communes comme partenaires directs de mise en œuvre.

Ce programme, commencé en 2002, vise la réalisation d'infrastructures de base dans les capitales régionales et s'inscrit dans le cadre des financements que la Banque Mondiale accordé à la Mauritanie afin de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations des wilayas à travers l'accès aux services essentiels: eau, électricité, routes, écoles, centres de santé, stades etc.

L'objectif global du PDU consiste à *contribuer aux objectifs de développement de la Mauritanie en ciblant* toute la population. Ce objectif globale se décline en objectifs

spécifiques suivants: (i) améliorer les conditions de vie des populations et (ii) accroître les possibilités d'emploi dans les principales villes et zones périurbaines ; et (iii) renforcer le cadre institutionnel pour exécution du programme de réforme urbaine du pays.

Comme stratégie de mise en œuvre, le PDU procède par la contractualisation avec les villes et communes bénéficiaires de son intervention pour les aider à améliorer leur gestion, renforcer leurs capacités financières et promouvoir leurs capacités de maîtrise d'ouvrage

Afin d'atteindre ses objectifs, le programme repose sur les composantes suivantes: (i) le développement des infrastructures urbaines en particulier ; (ii) l'octroi de micro - crédits pour la régularisation foncière ou l'acquisition de terrains, la construction ou l'amélioration de l'habitat, la création d'entreprises et la promotion de l'auto-emploi; (iii) le renforcement des installations et au développement des capacités à travers l'appui technique, la formation et le renforcement des capacités ; et (iv) l'audit, le contrôle et les frais de fonctionnement et de mise en œuvre.

L'ART GOLD Mauritanie⁵ (*d'Articulation des Réseaux Territoriaux et Thématique pour la Gouvernance et le Développement local*) est un Programme Cadre qui met à la disposition du Gouvernement de la Mauritanie des instruments techniques et des ressources financières en appui au processus de pilotage et consolidation institutionnelle de la décentralisation et du développement local, relancé par la Déclaration de Politique de Décentralisation et de Développement Local en 2010, notamment en ce qui concerne la volonté de mettre en place un échelon régional de planification stratégique et de coordination de l'aide au développement. Le Programme contribue en effet à la mise en œuvre de bonnes pratiques de planification régionale et au renforcement de ses mécanismes de concertation d'une part, et à une meilleure coordination des partenaires contribuant à implémenter les plan régionaux d'autre part, dans la perspective de réduire la fragmentation de l'aide (Déclaration de Paris, mars 2005 ; Plan d'Action d'Accra, septembre 2008).

L'objectif général du Programme est de favoriser une meilleure coopération, coordination et pilotage du développement régional, en réponse aux priorités explicitées par le Gouvernement, et en application du Plan d'Action d'Accra.

Le programme vise les objectifs spécifiques suivants:

- La consolidation d'un mécanisme participatif de concertation pour la planification, l'implémentation et le suivi du développement humain au niveau régional.
- La mise en place d'une planification régionale participative, impliquant les acteurs locaux et cohérente avec les stratégies sectorielles nationales.

⁵ Etude portant sur le recensement de l'ensemble des Programmes et Investissements en cours de réalisation au profit des communes ; Rapport final ; PDU ; 2011.

- La promotion de partenariats stratégiques axés sur le partage des connaissances et des bonnes pratiques en appui au développement régional.
- Une composante transversale est constituée par le renforcement continu des capacités des acteurs du processus aux différents niveaux.

Le programme s'articule autour des quatre composantes suivantes:

- *Une composante institutionnelle* : renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation, à travers la capitalisation des expériences dans les régions pilotes, l'identification d'un dispositif parrain de formation continue et la réalisation de formations des acteurs du développement local dans les domaines prioritaires identifiés par la Stratégie nationale ;
- *Une composante opérationnelle* : La mise en œuvre du cycle de planification est l'un des aspects stratégiques fondamentaux du processus de développement régional, dont les Plans de Développement Humain Régional sont le produit final.
- *Une composante partenariat* : la convergence des partenaires non plus vers les projets, mais vers l'implémentation de Plans Régionaux de Développement Humain; et l'accès de la part des communautés décentralisées aux nombreux partenaires potentiels qui participent aux réseaux internationaux ART

B. Les principaux acquis en matière d'emploi des jeunes

L'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANAPEJ) est la première réponse à la prise en charge de l'emploi des jeunes. Créée par décret n° 02-2005 en date du 18 Janvier 2005, elle est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière dont la mission consiste à contribuer à la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi dans un cadre de concertation entre l'Etat, les organisations professionnelles des employeurs et travailleurs et la société civile.

Au titre du Programme de formation, les acquis se résument en la formation de plus de 1400 chômeurs dans différents domaines (CREE et GERME; Supervisions des programmes, Coiffures, NTIC et langues; Techniques commerciales, petits métiers : carrelage, menuiserie métallique, BTP, tourisme)

Relativement au Programme de l'Auto emploi, les réalisations ont porté sur le financement des projets de 572 promoteurs sélectionnés et formés, 137 projets sont en cours de financement, avec 1172 emplois générés par les projets financés (y compris les promoteurs), des projets intervenant dans divers domaines dont : le commerce général, la Briqueterie; la Couture; la Teinture; la Pharmacie; le Transport public (taxi -Secrétariat public;-mini usine de carreaux;...etc

S'agissant du programme de placement, le bilan fait ressortir l'insertion de 1537 jeunes dans des emplois salariés dont 724 dans des emplois durables, mise en stage d'une centaine de diplômés chômeurs.

La prise en charge de l'échelon communal se retrouve dans des programmes en phase pilote : (i) le Programme « Professionnels pour chaque Cité (PCC) dont l'objectif est la signature d'une convention de financement avec la PROCAPEC pour le lancement de 20 AGR dans 10 Wilayas, dont bénéficient 20 sortants des CFPP; (ii) le Programme des Maisons de Services (deuxième phase pilote) dont l'objectif est la signature d'une convention de financement avec la PROCAPEC pour la création de 4 Maisons de services, devant bénéficier à 40 *bénéficiaires dont 12 Universitaires et 28 Professionnels*.

L'échelon communal bénéficie également de l'action d'ISKAN dans le cadre du projet de construction de 600 logements sociaux à Zouerate cofinancé par le Ministère des Finances et la SNIM. L'Etat a décidé d'adjoindre un objectif emploi à ce projet à travers l'insertion de 150 diplômés chômeurs répartis sur les entreprises adjudicataires du marché.

IV. ENSEIGNEMENTS TIRES DU PROCESSUS DE DECENTRALISATION

Les acquis de la décentralisation, du développement local et de la promotion de l'emploi des jeunes, seront consolidés à travers la saisie d'un ensemble d'atouts et la levée de certains obstacles et contraintes.

A. Principaux atouts

1. Au niveau de la décentralisation

L'évaluation de la politique de décentralisation permet de donner une appréciation positive du processus engagé en 1986. Les principaux atouts de la mise en œuvre de cette politique sont :

- *L'option claire prise par le Gouvernement de faire de la décentralisation « un choix irréversible »* : cette option qui est mise en exergue dans la Déclaration de Politique de Décentralisation et du Développement Local, traduit la volonté du Gouvernement de conduire et de consolider la décentralisation pour en faire le socle du développement local.
- *L'existence d'une base juridique qui peut aider à la mise en œuvre de la décentralisation* : les textes à la base de la décentralisation peuvent servir de cadre juridique solide pour l'engagement des programmes de développement locaux s'ils sont complétés, affinés et appliqués.
- *L'engagement de l'Etat à aider les communes à exécuter leurs missions* : cet engagement s'est traduit par la création d'un mécanisme d'aide financière aux communes (Le FRD). La mise en place de ce mécanisme traduit la reconnaissance par l'Etat des difficultés financières auxquelles sont confrontées les communes et la nécessité de leur transférer les moyens financiers qui leur permettent de réaliser les prestations dont elles sont chargées.

- *L'engagement des partenaires techniques en faveur du développement local et de la décentralisation* : cet engagement traduit leur adhésion aux principes et orientation de la politique de décentralisation.
- *La bonne connaissance par les communes des problèmes locaux* : les organes de décision au niveau des communes et grâce à leur expérience dans la gestion des affaires locales ont acquis des informations et des connaissances précieuses sur la nature des problèmes qui se posent dans leurs communes et les solutions à leur apporter. Ces connaissances et informations sont de nature à faciliter l'identification des actions à inscrire dans leurs programmes de développement.
- *L'amélioration des capacités des organes communaux* : les programmes et les projets exécutés en faveur des communes ont contribué dans l'amélioration de leurs capacités dans le domaine de la gestion communale et de la planification locale ainsi que l'appropriation des outils de gestion et de planification.

2. Au niveau de la promotion de l'emploi des jeunes

L'existence, au niveau de l'ANAPEJ, d'un Fonds destiné à promouvoir l'emploi des jeunes qui intervient dans le financement des programmes destinés à la promotion et la création d'emplois, à la formation ainsi que pour assurer ou faciliter l'accès au crédit et au marché des populations cibles des programmes de l'Agence : (i) le programme de développement des Compétences qui vise à mettre en œuvre des actions de formation, de reconversion et d'adaptation professionnelle en vue d'augmenter les chances d'employabilité des demandeurs d'emploi; (ii) le programme d'auto emploi dont l'objectif est de promouvoir l'esprit d'initiative et d'entreprise au sein des demandeurs d'emploi en leur offrant des possibilités d'intégration dans le marché du travail à travers le renforcement des compétences entrepreneuriales et le financement de projets et micro entreprises initiés par le public cible; et (iii) le programme de placement qui vise à faciliter l'accès à l'emploi salarié pour le public cible.

Toutefois, en dépit de ces atouts, la fonctionnalité des communes demeure insuffisante en raison de facteurs multiples qui, entre autres, tiennent notamment à l'absence de moyens financiers qui doivent accompagner le transfert des compétences, aux faibles capacités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre liées à un déficit cruel de ressources humaines qualifiées, au manque de formation des élus locaux, au manque d'encadrement technique de l'Etat et à des pesanteurs sociopolitiques.

B. Principales Contraintes

Malgré ces atouts considérables, il faut retenir que la décentralisation et la promotion de l'emploi des jeunes continuent de butter sur des obstacles structurels et conjoncturels qui limitent la capacité de la commune à assurer le développement économique local conformément aux orientations stratégiques de l'Etat dans ces domaines cruciaux.

1. Au niveau de la décentralisation

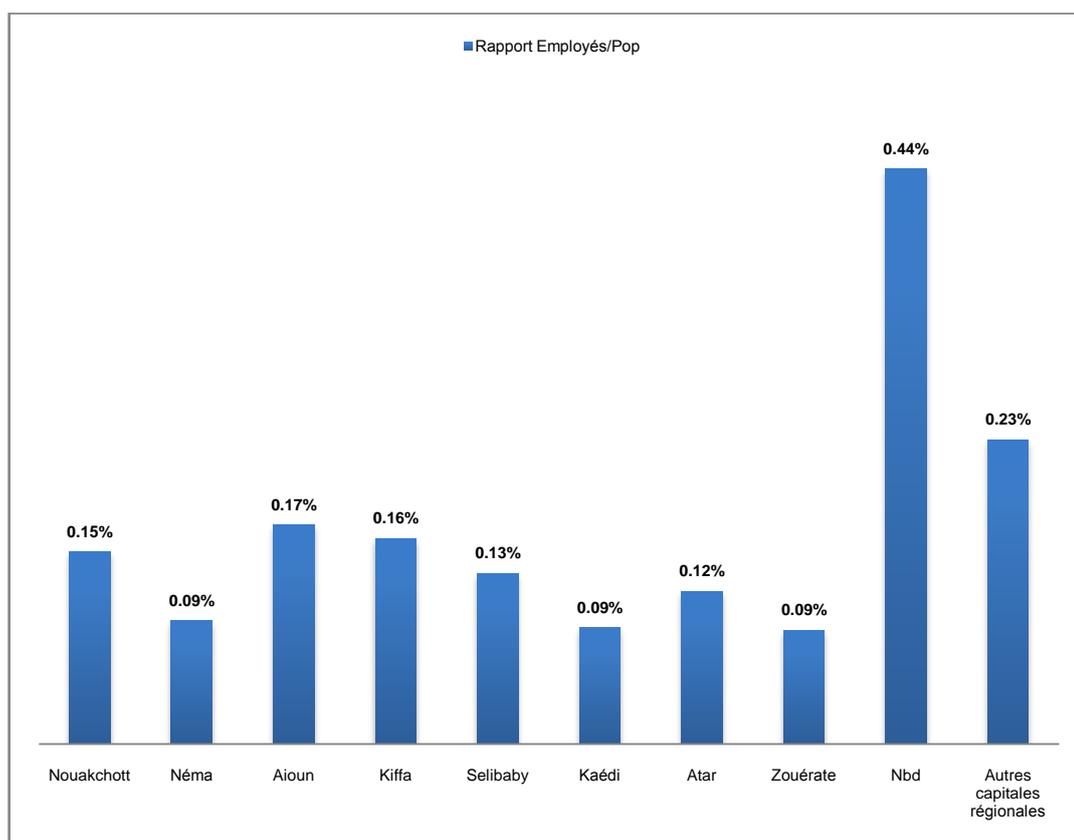
. Les principales contraintes auxquelles s'est heurté le processus de décentralisation en Mauritanie, se résument en :

- *L'ambiguïté des missions confiées aux communes* : les missions confiées aux communes n'ont pas souvent l'avantage de la clarté au plan de leur formulation et de leur contenu. Cette ambiguïté caractérise les compétences partagées entre la commune et l'Etat comme l'enseignement, la santé, les services culturels et sportifs, etc. Elle caractérise aussi les compétences en matière de gestion des ressources naturelles qui sont à chaque fois renvoyées à des modalités fixées par des textes d'application qui ne sont pas pris comme dans le domaine de la gestion forestière et des parcs naturels.
- *Les contraintes budgétaires* : pour faire fonctionner les services qui leur sont confiés, les communes disposent de sources de revenu précisées par l'ordonnance 87-289 précitée. Ces ressources sont constituées essentiellement de ressources ordinaires et de ressources extraordinaires. Toutefois, l'analyse du contexte communal démontre que les communes sont confrontées à des obstacles qui limitent sensiblement leur capacité d'autofinancement. Ainsi, les ressources propres de la commune proviennent de trois origines : (i) les produits de la fiscalité locale qui est constituée d'impôts et de taxes de faible productivité comme la contribution communale qui frappe les activités informelles, la taxe d'habitation qui frappe les habitations et l'impôt foncier qui frappe les propriétés bâties et non bâties; (ii) le revenu du domaine communal qui est basé sur les recettes provenant de l'exploitation du domaine public et privé de la commune. Ce domaine est structurellement faible sinon inexistant comme dans le cas des communes rurales; et (iii) et les recettes d'exploitation des services qui constituent une source de revenu d'une faible incidence sur le budget de la commune, car les services marchands qui peuvent procurer des recettes n'ont pas été transférés aux communes comme le service de l'eau.
- *Le faible effort consenti par les communes* pour financer leurs programmes et plans de développement. Cette faiblesse résulte des problèmes financiers auxquels font face les communes à cause des faibles moyens mis à leur disposition par l'Etat pour assurer leurs services.
- *Les contraintes liées aux ressources humaines* : les études portant sur les ressources humaines communales soulignent toutes la faiblesse qualitative et quantitative des ressources humaines disponibles au niveau local. Cette insuffisance est imputée essentiellement à la faiblesse des moyens financiers à la disposition de la commune qui l'empêche de mettre en place programme de recrutement du personnel. La faiblesse des moyens humains communaux est ressentie au niveau du personnel chargé de la conception et particulièrement au niveau des services techniques. En effet, l'examen des données disponibles⁶ relatives aux ressources humaines au niveau communal permet d'observer le faible pourcentage des cadres parmi le total des employés 137 sur 1741 soit

⁶ Etude sur les ressources humaines et financières des communes; PDU; 2011

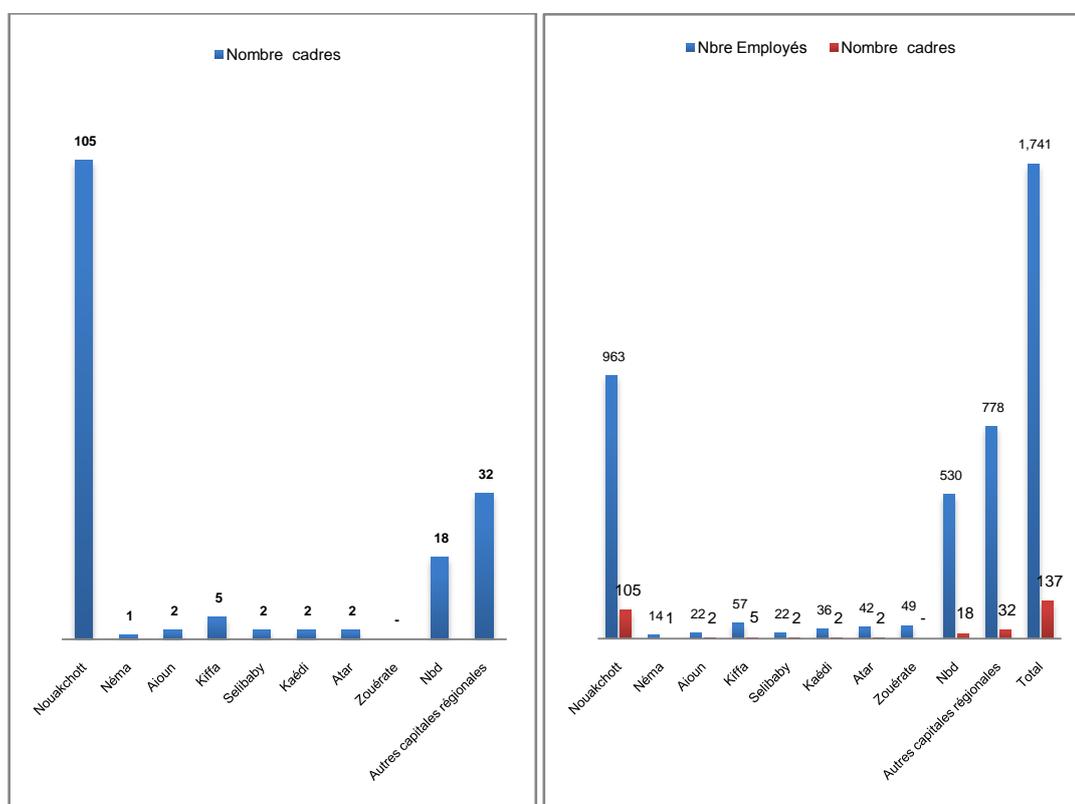
7,8%. Les 137 cadres sont en majorité à Nouakchott (105) et à Nouadhibou (18), soit 123, et le faible taux moyen d'encadrement de la population par le personnel communal qui est de 1 employé pour 567 personnes. Seule la Wilaya de Nouadhibou offre un taux meilleur ; 1 employé pour 226 personnes.

Graphique 1. Rapport employés / population communale



Ainsi à la faiblesse du personnel cadre par rapport au personnel dans son ensemble, s'ajoute une faible couverture des populations par le personnel communal qui demeure confrontée à plusieurs contraintes. Cette faiblesse se dédouble de la faible prise en charge des besoins en renforcement des capacités et particulièrement en matière de gestion communale et de maîtrise d'ouvrage. Il est à noter dans ce cadre que les programmes de renforcement des capacités exécutés en faveur des communes n'ont pas permis la mise en place d'une administration communale capable de gérer les services publics et d'assurer les fonctions de maîtrise d'ouvrage des travaux publics communaux.

Graphique 2. Nombre d'employés vs nombre de cadres communaux



- Les contraintes liées aux modes de gestion des services* : les communes ne sont autorisées à organiser leurs services que dans le cadre de la régie directe et de la concession de service public. Elles ne sont pas autorisées à organiser leurs services dans le cadre d'un établissement public communal bien que ce mode de gestion puisse être indiqué pour l'organisation de certains services publics communaux comme l'eau, les parcs naturels, etc. Dans le cas même où le mode de gestion est autorisé comme dans la concession, il reste que ses modalités ne sont pas précisées.
- La faiblesse des infrastructures* : le pays a connu une urbanisation accélérée. Cette évolution, qui s'est déroulée dans un temps relativement court, a généré, malgré des avancées significatives de l'offre des services publics, en matière éducative et sanitaire, des contraintes liées à la vétusté, à l'insuffisance ou l'absence de locaux, de matériel et d'équipement ainsi que de capacités de gestion notamment des ordures.
- Les mesures d'appui à la décentralisation* : les programmes et projet n'ont pas pu résorber de manière structurelle les problèmes et les difficultés auxquelles sont confrontées les communes à cause notamment de l'absence de pertinence dans les approches et les modalités de mise en œuvre des actions ainsi que la répartition des interventions entre les communes.

- *La marginalisation des services de l'Etat* et en particulier la Direction Générale des Collectivités Locales et les services déconcentrés de l'Etat par rapport au développement local et à la mise en œuvre des actions et programmes réalisés en faveur des communes.
- *L'absence de prestataires privés capables* d'aider la commune dans la fonction « *entreprenariat et expertise* ». Cette absence induit des charges supplémentaires et des retards considérables dans l'exécution des projets d'équipement.
- *L'absence d'un mécanisme de concertation* qui permet l'implication de tous les acteurs concernés dans la programmation et la mise en œuvre des actions de développement local. L'absence de ce mécanisme induit des problèmes de synergie dans le ciblage des priorités locales sur la base des besoins réels des communes en services et équipements.
- *La pluralité des intervenants et l'absence de coordination des interventions et des actions* qui se traduit par une dispersion des interventions et un déséquilibre dans la répartition spatiale des investissements.

La résultante globale de cet ensemble de contraintes au niveau de la décentralisation et du développement local est la faible prise en compte de la problématique de l'emploi des jeunes au niveau communal.

2. Au niveau de la promotion de l'emploi des jeunes

Malgré des atouts qui constituent des tendances favorables pour la promotion des jeunes au niveau local, l'action des pouvoirs publics reste limitée par des contraintes liées à : (i) l'absence d'une stratégie actualisée en matière d'emploi; (ii) l'insuffisance du système d'information sur l'emploi qui permet d'orienter les décideurs en matière d'élaboration des politiques d'emploi ; (iii) un environnement financier et juridique qui n'est pas favorable au développement de la MPE (absence de fonds de garantie et de banques de développement.) ; (iv) le manque de coordination entre les intervenants dans le domaine de l'emploi; (v) la faible adhésion de certains partenaires aux programmes d'insertion (secteur privé, collectivité locales, société civile.); (vi) les ressources insuffisantes; et (vii) l'absence d'approche décentralisée.

V. DEFIS DE LA DECENTRALISATION ET DE L'EMPLOI DES JEUNES EN MAURITANIE

La bonne réussite du processus de décentralisation et de développement local en Mauritanie restera tributaire à relever les défis fondamentaux suivants:

A. La mobilisation et le transfert des ressources

Les communes peinent à mobiliser des ressources suffisantes pour le financement de leurs plans de développement communaux. En effet, "le niveau des ressources propres et des apports extérieurs conditionne l'exercice par la commune de ses

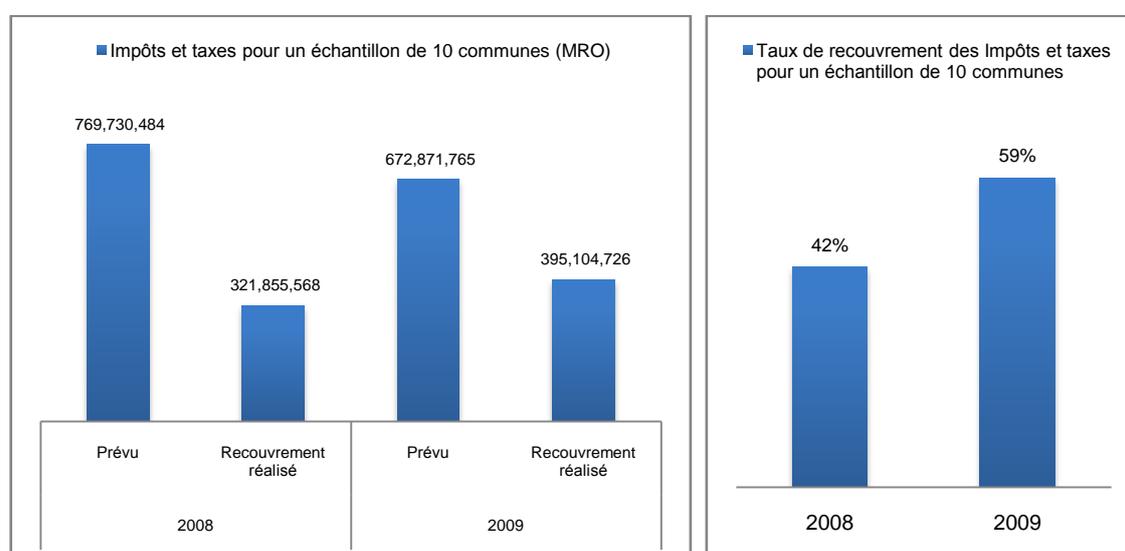
compétences. Ni les communes urbaines, ni les communes rurales ont réalisées des avancées à ce niveau en terme de recouvrement des recettes propres ou en terme de mobilisation des financements externe ; rares sont les communes qui soumettent des requêtes de financement, c'est plutôt le partenaire qui se substitue à la commune et lui propose le financement"⁷

Pour les ressources propres, deux indicateurs sont présentés : les **recettes propres** des communes qui regroupent les produits issus des taxes et impôts perçus localement, sans les transferts de l'Etat et le **taux de prélèvement** qui consiste au rapport entre la création annuelle de richesse et la somme des taxes et impôts prélevés localement. Le taux de prélèvement donne une idée du montant prélevé par la commune sur la création annuelle de richesse.

Les communes gèrent directement une partie de leur fiscalité locale (taxe d'habitation, contribution communal, contribution foncière sur les terrains agricoles, taxe communale,) leurs redevances, leurs droits, leurs amendes et leurs recettes des services.

Le taux de recouvrement ou de prélèvement des ressources propres, au titre des exercices 2008 et 2009, pour un échantillon de 10 communes urbaines, dont deux communes de Nouakchott, se chiffre à 50% comme le montre le tableau suivant⁸ :

Graphique 3. Impôts, taxes et taux de recouvrement pour un échantillon de 10 communes



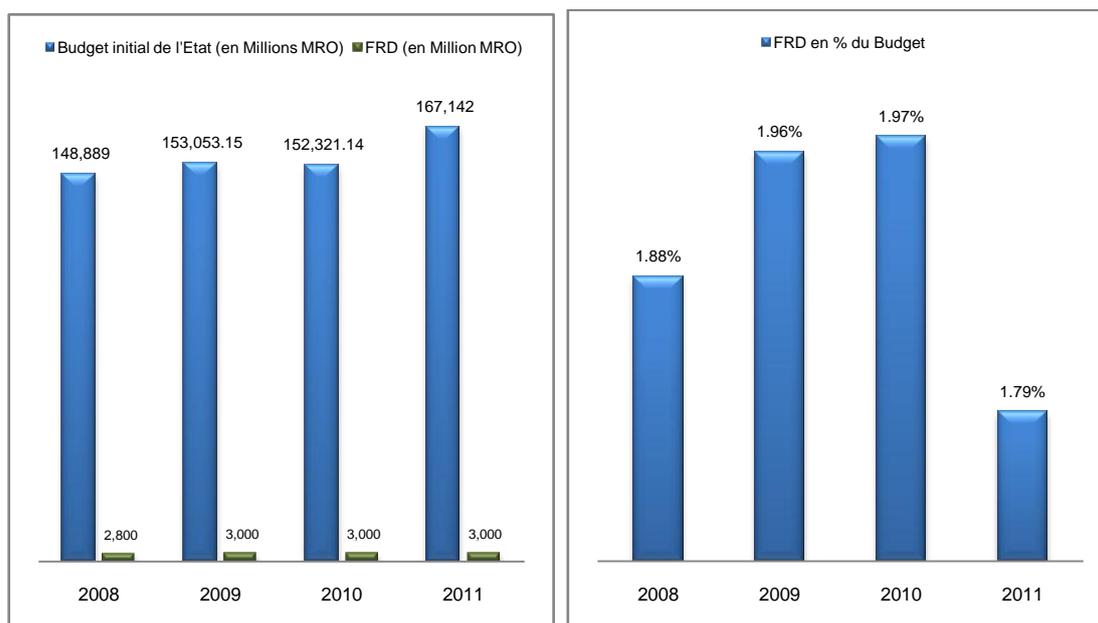
Les **ressources extérieures** des communes comprennent essentiellement :(i) les transferts ; et (ii) les dons et subventions des PTF qui ne sont pas réguliers.

Les transferts directs de l'Etat comprennent essentiellement le fonds régional de développement (FRD) qui est reparti entre les communes, dont chacune reçoit une dotation annuelle du FRD de fonctionnement et d'équipement. L'objectif de 3% à partir de 2005 n'a pas été atteint comme le prouve les illustrations suivantes :

⁷ Etude portant sur l'analyse des politiques de Décentralisation et des systèmes de transferts fiscaux vers les collectivités locales. Cellule de Coordination du PDU. Septembre 2011

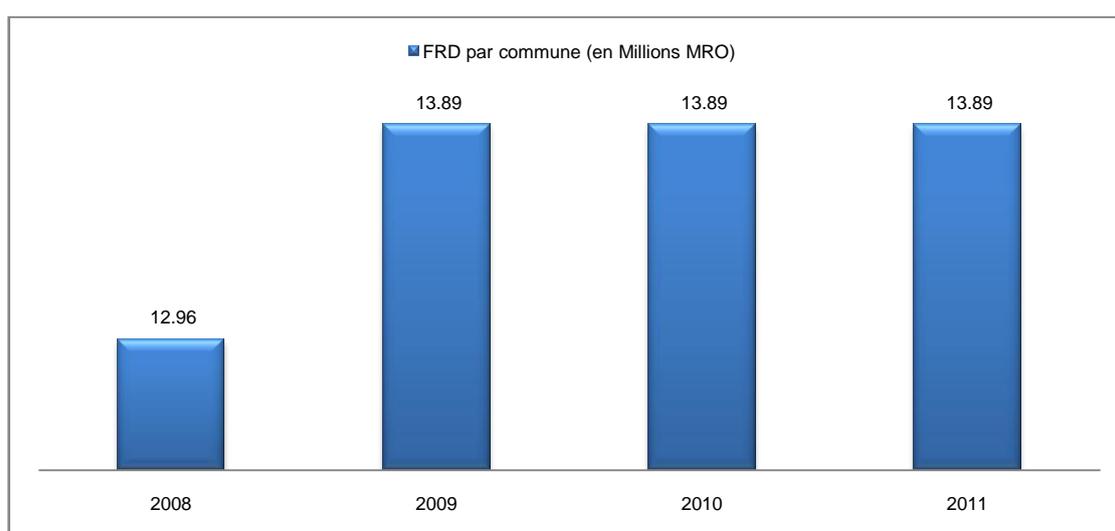
⁸ Idem

Graphique 4. Evolution du budget communal et du FRD



Ces fonds ne peuvent pas être considérés comme mécanisme de financement des communes; celles-ci n'intervenant pas dans le processus de planification et de mise en œuvre de ces fonds. Les communes n'interviennent pas dans la gestion des transferts indirects qui correspondent aux coûts des actions relevant des compétences communales et réalisées directement dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage de l'Etat sans passer par les budgets communaux. Le montant total du FRD s'est stabilisé à partir de 2009 à trois milliards d'ouguiya ; soit 13 890 000 UM par commune en moyenne.

Graphique 5. FRD par commune



Encadré 2. Transfert des compétences et mobilisation des ressources communales

Le transfert de compétences aux communes (ou plus généralement aux collectivités territoriales) est au cœur du processus de décentralisation. Il ne peut y avoir de décentralisation sans transfert de compétences. Cela signifie qu'il est impératif de réserver légalement, aux communes, un domaine de compétences propres, pour l'exercice desquelles elles doivent pouvoir agir en toute autonomie. C'est-à-dire que, dans ces domaines spécifiques, rigoureusement énumérés par la loi, les décisions communales ne doivent pas faire l'objet d'un contrôle d'opportunité, exercé a priori, mais sont uniquement sujettes à un contrôle de légalité, garantissant la conformité des procédures aux textes réglementaires. Il est nécessaire que les textes précisent exactement dans quelles matières concrètes et spécifiques la commune jouit d'une pleine capacité de décision, et dans quelles autres il s'avère nécessaire de recourir à une approbation soit d'une autorité de tutelle, soit d'un pouvoir hiérarchique. Ce transfert constitue une modalité particulière d'administration mais ne doit être considéré par les uns et les autres, ni comme une dépossession de l'Etat au profit des communes, ni comme une décharge, sur ces dernières, de missions régaliennes. Il s'agit d'un nouveau partage de compétences dont on espère des résultats meilleurs pour le bien public.

Le transfert doit s'opérer par étape, au fur et à mesure que les communes développeront leur capacité d'action. En revanche, contrairement à ce qui existe aujourd'hui, la progressivité ne s'applique pas au transfert des ressources. Compétences et moyens financiers, à savoir l'intégralité des moyens que l'Etat affectait à ces services du temps où il en avait la responsabilité, doivent être transférés aux communes de manière concomitante. Le présent document a mis en exergue que les communes n'ont pas les ressources nécessaires à l'accomplissement des nouvelles missions que leur confie la loi. A chaque compétences dévolue doit correspondre immédiatement le transfert de fonds correspondant.

Dans ce contexte, le PNIDDLE encouragera renforcera les capacités des communes en matière de mobilisation des ressources à travers: (i) l'organisation en collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat d'une évaluation du potentiel fiscal des communes ; (ii) la mise en place pour chacune des communes d'un protocole d'analyse de la déperdition des ressources locales le long de la chaîne fiscale particulièrement aux trois noeuds suivants : assiette, émissions et recouvrements ; (iii) la définition des niveaux de performances à atteindre en matière de mobilisation des ressources locales dans le cadre de conventions liant les communes et les services déconcentrés de l'Etat ; (iv) la mise en place d'une réflexion sur les équipements commerciaux et la Taxe de Développement Local (TDL) et la contribution à son opérationnalisation en collaboration avec les communes et les services déconcentrés de l'Etat .

Au FRD, s'ajoutent le Fonds intercommunal de solidarité (FIS) comme transfert de l'Etat aux communes. qui est un fonds de péréquation institué par l'article 70 de l'ordonnance 87.289 du 20 octobre 1987.

B. La maîtrise d'ouvrage communale

L'un des défis importants de la décentralisation en Mauritanie est la maîtrise d'ouvrage communale vue sous tous ses aspects : de la capacité institutionnelle de la commune à la qualité de la gouvernance en passant par les dispositifs de contrepouvoir au niveau local pour les populations locales et les instruments de la gouvernance. Avec des espaces locaux fortement politisés en Mauritanie, le jeu des acteurs s'en ressent et les coalitions locales politisées, laissent au second plan les enjeux locaux de développement.

Malgré que les textes d'orientation de la décentralisation prévoient une articulation avec la déconcentration afin de renforcer la maîtrise d'ouvrage communale, la mise à disposition des communes du savoir faire des services déconcentrés de l'Etat, pour exercer leurs compétences propres, visant à appuyer le conseil communal et l'administration communale dans le développement des capacités nécessaires à l'exercice du développement économique et social, est peu concrétisée.

Relever ce défi est important dans l'accompagnement de long terme et la construction d'une coalition d'acteurs locaux nécessaire d'une part à l'exécution des programmes/projets locaux de développement et d'autre part au développement de processus de contrepouvoir « positif » pour l'émergence d'une véritable maîtrise d'ouvrage communale.

C. L'intercommunalité

Certains services publics peuvent être organisés dans le cadre d'un service intercommunal comme l'eau, les infrastructures de transport et la gestion des ordures ménagères... L'absence de cadres de gestion intercommunale constitue un obstacle majeur au développement de la coopération intercommunale qui peut s'avérer adaptée dans le contexte communal mauritanien qui est caractérisée par la faiblesse structurelle des communes au plan de leurs capacités d'autofinancement et de leurs ressources humaines.

Encadré 3. L'intercommunalité: défi de développement local

L'intercommunalité qui consiste à ce que plusieurs communes s'unissent sur des projets communs et mutualisent ainsi ressources et moyens financiers ou humains, couvre trois dimensions:

(i) *l'intercommunalité d'étude et de concertation*, visant promouvoir une réflexion commune des élus sur l'avenir d'un espace territorial; elle implique au minimum la mise en commun de réflexions sur l'avenir d'un espace territorial, sur les stratégies de développement possibles et souhaitables

(ii) *l'intercommunalité de services publics* vise à gérer au mieux un ou plusieurs services publics et à rationaliser l'offre de services publics locaux et les conditions de son financement pour davantage d'efficacité et de transparence. La rationalité d'ensemble du système est principalement économique et le comportement de chaque collectivité impliquée est dicté d'abord par la recherche d'un surplus individualisé des avantages sur les coûts engendrés par la participation à l'intercommunalité. Dans ce cas, l'intercommunalité permet, en autres, l'exploitation des économies d'échelle (par réduction des coûts fixes unitaires) et l'accès à une gamme plus étendue d'équipements.

(iii) *l'intercommunalité de projet*, enfin qui exprime la réalité d'une solidarité globale et plurielle autour d'un "investissement" (ou d'une "ressource" commune au sens général du terme) dont on partage les risques et les bénéfices attendus. Ces différentes formes d'intercommunalité cachent en réalité *deux perspectives* assez radicalement différentes.

Quelle qu'en soit la dimension, l'intercommunalité semble pouvoir remédier à la défaillance de certains services communaux et peut ainsi s'avérer utile quand elle permet, soit le financement commun d'un service que la commune ne pourrait prendre seule en charge, faute de ressources, soit la création d'un service par nature intercommunal, c'est-à-dire destiné dès sa création à répondre aux besoins conjugués de plusieurs communes.

En Mauritanie, le mouvement est lent et l'intercommunalité dans le pays ne donne lieu qu'à de trop rares initiatives. Selon les données disponibles*, 18,66% seulement des communes participent à des projets intercommunaux. Toutefois, l'inexistence de services intercommunaux est constatée et déplorée, de façon quasi absolue par les maires et par les populations.

Mis à part, la Communauté Urbaine de Nouakchott qui s'organise sur ce principe et le fond d'investissement intercommunal (FIS), les autres tentatives restent marginales ou embryonnaires.

La Mauritanie a fait officiellement le choix et l'expérience de l'intercommunalité, en créant en juillet 2001, un établissement public de coopération intercommunale : la Communauté Urbaine de Nouakchott qui regroupe 9 communes. Comme autre modalité de mise en œuvre de l'intercommunalité, la Mauritanie a choisi un mécanisme de financement horizontal, sans abondement de l'Etat, qui permet a priori de faire émerger une dynamique des collectivités locales entre-elles. Le FIS est un fonds de péréquation auquel contribuent toutes les Mairies de Mauritanie à raison de 1 à 3% du budget de la commune. L'absence quasi totale d'informations relatives aux modalités de gestion et aux procédures de soumission au FIS ainsi qu'aux critères d'éligibilité des communes à ses financement limite considérablement les possibilités de développement de cet instrument de développement

Concrètement et symboliquement, l'association des maires de Mauritanie constitue un aspect d'intercommunalité, reposant sur l'union des communes pour améliorer leur capacité à travers une mutualisation, non pas des moyens financiers, mais des expériences.

Réunissant plusieurs communes adhérentes, les centres de ressources, destinés à assurer l'accompagnement continu des communes et à mener des actions de renforcement des capacités des communes, constituent une forme d'intercommunalité. En invitant les communes adhérentes à élaborer ensemble des projets de développements, à définir de concert les priorités d'action.

Dans ce contexte, le PNIDDLE encouragera les efforts en matière de développement de l'intercommunalité à travers: (i) la conduite de réflexion commune des élus sur l'avenir de leurs territoires; (ii) la sensibilisation des acteurs communaux sur le partage volontaire des ressources communes; (iii) le développement d'outil de gestion et de planification de services publics en recherchant des économies d'échelle; et (iv) la conception et la vulgarisation de méthodes visant à réduire les disparités de ressources entre les communes ciblées par ses interventions.

Source : Le livre blanc de la décentralisation en Mauritanie; MDAT, 2009

Parmi les défis cruciaux auxquels la Mauritanie est, aujourd'hui, confrontée dans son processus de relance économique, politique et sociale, figurent sûrement : les difficultés d'insertion des **jeunes demandeurs d'emplois** dues principalement: (i) au décalage entre les formations reçues et les besoins de l'économie; et (ii) à une inefficacité des politiques de promotion de l'auto-emploi.

Pour gagner le pari de la décentralisation et du développement économique local, le Gouvernement issu des élections présidentielles de 2009 a mis en place une gamme de projets de développement locaux dans tous les secteurs vitaux ayant pour finalité l'amélioration des conditions de vie des populations et la lutte contre la pauvreté au niveau local. Ces projets de développement qui couvrent aussi bien le milieu urbain que le milieu rural, sont financés soit sur le budget de l'Etat, soit en cofinancement avec des Partenaires au Développement. Ces programmes sont actuellement exécutés séparément, sans aucune coordination significative, et souvent sans prendre en compte les orientations du Gouvernement en matière de Décentralisation, d'Aménagement du Territoire et de Développement Local.

Pour mettre fin à la dispersion des projets intervenant au niveau local, le Gouvernement envisage de les intégrer progressivement dans un Programme Intégré de décentralisation, du développement local et de l'emploi (PNIDDLE)⁹, qui prend en compte le souci de l'Etat d'assurer une utilisation optimale des ressources allouées au développement local pour un accès rapide des populations à des infrastructures et services de qualité, tout en respectant les choix du Gouvernement en terme de décentralisation et d'aménagement du territoire.

VI. CADRE D'ORIENTATION STRATEGIQUE ET DE COHERENCE DU PROGRAMME NATIONAL INTEGRE DE DECENTRALISATION, DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET D'EMPLOI

Le cadre d'orientation stratégique des interventions de ce programme est fondé sur les orientations majeures des politiques et stratégies adoptées par le gouvernement

⁹ Termes de Référence Préparation du Programme National Intégré pour la Décentralisation, le Développement Local et l'Emploi (PNIDDLE); 2012

qui, face aux enjeux démographiques, au devoir de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à l'impératif d'instaurer une gouvernance locale et territoriale et de promouvoir l'emploi des jeunes, a élaboré et mis en œuvre différentes stratégies qui font de la décentralisation, du développement local et de l'emploi des jeunes des piliers d'une grande importance.

A. Le rapport des consultations nationales sur l'Agenda de développement de l'après 2015

Selon ces consultations, la Mauritanie demeure confronté à des défis majeurs dont la prise en compte déterminera dans une large mesure ses perspectives de développement de l'après 2015, parmi lesquels la décentralisation et l'emploi des jeunes méritent des interventions prioritaires.

"Le processus de décentralisation se heurte à des contraintes qui entravent fortement son développement. En matière de gouvernance locale, l'impact économique et social des réformes sur les structures communales est encore relativement faible. Cela résulte, fondamentalement, du caractère inachevé du dispositif institutionnel et organisationnel en la matière, de la non concordance entre espace économique et espace politique dans le découpage communal, de l'inadéquation entre les compétences des communes et leurs moyens financiers, de l'insuffisante mobilisation des ressources financières et de la faible capacité des communes en matière de gestion municipale et de promotion de partenariat avec les acteurs de la société civile."¹⁰

"Les mauritaniens estiment que le niveau du chômage est élevé en particulier chez les jeunes. C'est un phénomène préoccupant et qui nécessite des solutions urgentes et pérennes. Il se pose en termes de qualification et de formation, de régulation du marché de l'emploi, de valorisation du potentiel des grands secteurs générateurs d'emploi et d'appui à l'auto emploi."¹¹

B. Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)

Le CSLP constitue le cadre d'orientation des politiques publiques de développement du pays et assure la mise en cohérence de ces différentes politiques aux fins d'atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie des populations.

Selon le troisième plan d'action du CSLP 2011-2015, les pouvoirs publics sont conscient de l'obligation de mettre en place une décentralisation qui devra incarner la complémentarité et la cohésion interrégionales, l'harmonie et l'équilibre au niveau

¹⁰ Consultations nationales sur l'Agenda de développement de l'après 2015; Rapport Final; Juillet 2013. PP. 20-21

¹¹ Idem.

de la répartition des compétences et des moyens entre les différentes collectivités locales, les autorités et les institutions, et une large déconcentration dans le cadre d'une gouvernance territoriale et locale efficiente¹².

En outre et en tant que levier majeur pour la réduction de la pauvreté, l'emploi est placé au cœur des préoccupations des pouvoirs publics en matière de stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté. En effet, le troisième plan d'actions du CSLP traite la question de l'emploi à deux niveaux. En premier lieu, au niveau de la croissance à travers la redynamisation du secteur privé en lui accordant une place centrale afin qu'il soit en mesure de créer des emplois qui compléteront le potentiel de l'Etat en la matière. En second lieu, l'emploi, en tant que facteur essentiel du développement du capital humain, est abordé sous l'angle du défi que constitue l'absorption de la masse des jeunes qui arrivent annuellement sur le marché du travail.¹³

C. La stratégie Nationale de Protection Sociale: pour un soutien au processus de décentralisation, de développement local et de promotion de l'emploi

"La stratégie de protection sociale prend en compte et renforce le rôle des collectivités territoriales en ce qui concerne l'élaboration et la mise en place des programmes spécifiques pour ainsi faire de la commune l'acteur principal dans les approches de protection sociale. Elle cherche également des moyens de soutenir et de renforcer la gestion du Fonds régional de développement visant les actions de protection sociale et d'appuyer les priorités allant dans ce sens et identifiées dans le plan d'aménagement du territoire"¹⁴.

Par ailleurs, l'axe 3 de la SNPS, intitulé "Sécurité sociale et travail/emploi" considère que la protection sociale vient pour renforcer les actions prioritaires prévues en matière d'emploi et pour favoriser la mise en place de mécanismes appropriés pour briser les barrières économiques ou sociales qui bloquent l'accès équitable à la sécurité sociale et à l'emploi de la part des populations les plus pauvres ou marginalisées.

D. La stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire: pour la promotion d'une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire créatrice d'emploi dans un processus de décentralisation et de développement local

L'objectif de sécurité alimentaire ne peut être atteint que si l'implication de toutes les catégories d'acteurs (organisations socioprofessionnelles, chefs d'entreprises, élus des collectivités locales...) est effective. Hormis les difficultés financières communes à l'ensemble des acteurs, des institutions et des structures, il est reconnu que l'encadrement technique classique a montré ses limites et que l'on doit réfléchir davantage pour changer les méthodes d'approche dans le milieu rural pour une meilleure définition des besoins des différentes catégories d'acteurs et pour obtenir

¹² Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté: plan d'action 2011-2015; Volume II; Mars 2011.

¹³ Idem

¹⁴ La stratégie Nationale de Protection Sociale en Mauritanie : Elément essentiel pour l'équité et la lutte contre la pauvreté; MAED ; Décembre 2011.

leur adhésion et leur participation aux actions de développement."¹⁵

La stratégie proposée en étroite collaboration avec les mairies se base sur le développement d'activités génératrices de revenus dans le secteur agricole, non agricole et des services visant la création d'emplois, de micro-entreprise et de pôles de développement dans les quartiers.

E. La Stratégie Nationale de Développement du Secteur Rural (SNDSR)

Cette stratégie qui vient d'être adoptée par le gouvernement, met en exergue la nécessité de renforcer la décentralisation pour le passage d'une agriculture de subsistance à une agriculture compétitive. Ce passage exige du reste un renforcement des communes à travers leur implication dans les domaines du développement rural et le renforcement des capacités des élus et des organes de gestion de la commune. L'objectif de compétitivité suppose enfin, une synergie entre les plans de développement communaux et les plans d'action des organisations d'agriculteurs et d'éleveurs et une articulation avec la stratégie Nationale du Développement Rural et ses plans d'action.

F. La lettre de politique de décentralisation

Les orientations stratégiques retenues dans le cadre de cette lettre sont :

- *Le Renforcement et la consolidation du processus institutionnel de la décentralisation* à travers la réforme du cadre juridique de décentralisation, la mise en place d'une stratégie à long terme pour devenir la cadre stratégique du développement local et de décentralisation, le renforcement des ressources humaines à travers un programme global de formation et l'opérationnalisation et le renforcement des structure de pilotage, de régulation de la décentralisation, ainsi que les organismes fédérateur des communes.
- *La décentralisation et le développement local pour une meilleure offre de service public au citoyen* au travers d'une série de mesures dont notamment la mise en place et le transfert des équipements et des services sociaux au profit des communes pour en faire une administration de proximité capable d'accompagner le processus d'urbanisation, la mise en place et l'impulsion d'une dynamique de développement local qui fait des commune l'acteur principal du développement local et qui implique les populations dans la mise en œuvre des actions entreprises au niveau local, et la mise en place d'instruments et de mécanismes pour la planification et la coopération locales.
- *Le renforcement des capacités financières des collectivités territoriales* à travers l'amélioration de leurs capacités d'autofinancement notamment par le transfert de ressources fiscales additionnelles plus facilement mobilisables.

¹⁵ La Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire pour la Mauritanie aux horizons 2015 et vision 2030; MAED; Mars 2012.

- *L'élargissement du champ territorial de la décentralisation* par la création de nouvelles entités territoriales et la création de nouveaux cadres de planification et de coopération dans le domaine du développement durable.
- *La prise en compte du rôle du citoyen dans la décentralisation et la gouvernance* par une plus grande implication de l'administré dans le processus de décision et de mise en œuvre du développement local.

Ces axes stratégiques sont en parfaite cohérence avec les principes et les orientations à la base des politiques publiques et des stratégies de développement sectorielles adoptées par l'Etat ces dernières années et notamment le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté qui constitue le cadre d'orientation des politiques publiques de développement du pays.

En matière d'aménagement du territoire, la loi relative à l'aménagement du territoire fixe les orientations stratégiques de la politique nationale de l'aménagement du territoire. Elle fait du développement local organisé dans le cadre des collectivités territoriales, du soutien des territoires en difficulté, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion des axes fondamentaux de la politique de l'aménagement du territoire. Ces axes sont en parfaite harmonie avec les principes et les orientations fixés par la lettre de politique de la décentralisation et du développement local.

Visant l'objectif d'améliorer et de valoriser la qualité des ressources humaines de l'Etat y compris les services déconcentrés et décentralisés, les orientations stratégiques retenues par la Déclaration de Politique de Décentralisation et de Développement Local concourent à la réalisation des objectifs de la stratégie Nationale de l'Emploi.

G. La stratégie Nationale de l'Emploi

Validée en 2008 et fondée sur trois préalables dont l'affirmation de la volonté politique plaçant l'emploi au cœur des préoccupations du gouvernement, l'existence d'une vision cohérente, articulée et coordonnée entre les différents acteurs intervenant en matière d'emploi et l'infléchissement des politiques macroéconomiques et sectorielles pour les rendre plus favorables à l'emploi, La stratégie Nationale de l'Emploi a identifié des objectifs stratégiques qui sont ceux fixés par le Gouvernement dans le cadre du CSLP:

- réduire le taux de chômage à moins de 25% en 2010 et moins de 20% en 2012 (contre 32.5% en 2004),
- porter le taux d'insertion des sortants de la FTP à 55% (contre 41% en 2004) et le taux d'insertion pour les nouveaux modes de formation à 75% (contre 70% en 2005).

Cette stratégie est articulée autour de sept axes portant sur : (i) la valorisation des ressources humaines, (ii) le renforcement des capacités des demandeurs d'emploi en vue d'améliorer leur employabilité, (iii) la promotion de l'emploi à travers un partenariat avec le secteur privé et le recours à des approches innovantes et des initiatives d'insertion du genre microcrédit, micro et petite entreprise et approche

HIMO, (iv) la mise en place d'un mécanisme de financement de l'emploi, (v) la mise en place d'un cadre juridique, (vi) la mise en place d'un système d'information sur le marché de l'emploi et sur le dispositif de la Formation Technique et Professionnelle, de manière à rendre disponible les données sur le marché de l'emploi, et (vii) le renforcement des capacités de coordination, de pilotage, de programmation et de suivi/évaluation devant appuyer la réalisation des six premiers axes.

Elle vise l'ensemble des individus et groupes d'individus touchés par le chômage, mais cible de manière spécifique les jeunes, les femmes et les catégories pauvres pouvant être insérées économiquement.

VII. LE PROGRAMME NATIONAL INTEGRE DE DECENTRALISATION, DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET D'EMPLOI

Tirant les leçons des approches de développement local mises en œuvre depuis la création des communes en 1986, le Gouvernement mauritanien compte, à travers le Programme National Intégré de Décentralisation, de Développement Local et d'Emploi (PNIDDLE), à créer les conditions objectives d'une synergie, d'une cohérence et d'une articulation des interventions en faveur du développement local. Cette approche vise d'une part, à améliorer le processus de décentralisation par une meilleure responsabilisation des communes dans la programmation et la gestion des actions exécutées dans leur ressort territorial et d'autre part, à créer un environnement institutionnel favorable à la concertation et la collaboration des acteurs dans la conduite du développement local.

Ce programme traduit la vision stratégique du gouvernement tendant à orienter les actions et les ressources vers la satisfaction des besoins de manière plus efficiente et plus efficace en répondant aux besoins prioritaires des populations locales.

A cette fin, le Programme National Intégré de Décentralisation, de Développement Local et d'Emploi est conçu pour être le cadre fédérateur de toutes les ressources allouées par l'Etat au développement local, les budgets communaux et les ressources consenties par les partenaires en faveur du développement local et l'instrument opérationnel de mise en œuvre cohérente des orientations stratégiques du gouvernement dans ce domaine.

A. Vision en matière de décentralisation, de développement local et d'emploi des jeunes

Le PNIDDLE, se réclamant s'inscrire dans une approche *participative, multisectorielle* et *intégrée*, tire sa logique et sa quintessence des principes et orientations de la politique du gouvernement dans les domaines de la décentralisation du développement local et de la promotion des jeunes dans une logique d'équité de genre ainsi que de l'expérience cumulée de vingt sept années de mise en œuvre de la décentralisation.

Les principes d'action qui sous-tendent la vision du PNIDDLE sont les suivants :

- **La responsabilisation des acteurs** : la décentralisation et le développement local s'inscrivant dans une logique de gouvernance, impliquent l'interaction des institutions gouvernementales avec l'ensemble des institutions représentatives de la société civile et du secteur privé, qui doivent s'engager dans un partenariat sur le développement. Ceci requiert un changement notable dans les processus de prise de décision et dans la gestion des affaires au plan local. Il s'agit d'impliquer chaque acteur dans la mise en œuvre des actions qui le concernent en mettant l'accent sur le rôle éminent des communes dans la mise en œuvre du développement local.

Une décentralisation effective et bien réussie impliquant une gestion participative au niveau local, peut constituer un facteur déterminant le succès d'un processus de développement local, dans la mesure où les acteurs locaux peuvent orienter leurs décisions vers la promotion d'activités qui sont propres à leur territoire.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PNIDDLE en conformité avec le schéma d'opérationnalisation du suivi de la mise en œuvre du CSLP III, le principe de responsabilisation des acteurs se concrétise à travers une opérationnalisation d'une planification locale (Plan de Développement Communal (PDC)) qui constitue une localisation de la planification régionale (Programme Régional de Lutte contre la Pauvreté (PRLP)). Ainsi, les Comités Régionaux de Développement Economique et Social (CRDES)¹⁶ sont déclinés au niveau local à travers la mise en place de Comités Communaux de Développement Economique et Social (CCDES). Ces comités constitueront une forme de gouvernance qui se compose d'un ensemble d'organes ayant chacun, une place et un rôle spécifique et bien articulé entre eux. Il impliquent, dans une logique de responsabilisation, les différentes parties prenantes (les populations locales, les élus locaux, les services déconcentrés de l'Etat, les partenaires au développement les représentant de la société civile et du secteur privé) dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du programme.

- **La multisectorialité et globalité**: le PNIDDLE adopte une approche multisectorielle et globale qui se base sur une meilleure articulation de la décentralisation et de la déconcentration et favorise la synergie des interventions. Les différents secteurs impliqués participeront à l'effort de mise en œuvre et de suivi du PNIDDLE. Ces entités participeront aux dispositifs de gestion et de mise en œuvre à tous les niveaux (central, régional et local).

La primature aura à jouer, un rôle de leadership fort au niveau national ainsi que de mobilisation des acteurs autour de la problématique de la décentralisation, du développement local et de promotion de l'emploi des jeunes

De par son mandat, sa nature et la réalité de son fonctionnement, le MAED joue un rôle central dans la réalisation de ce programme en termes, de coordination,

¹⁶ Schéma d'opérationnalisation du dispositif de suivi et évaluation du troisième plan d'actions du CSLP (2011-2015); MAED; Septembre 2011.

de mobilisation des ressources au travers de mécanismes existants et à développer le cas échéant, de planification, et de suivi de mise en œuvre.

Par ailleurs, une place particulière est faite dans cette logique de multisectorialité aux autres ministères particulièrement ceux de l'intérieur et de la décentralisation, des finances, de l'emploi, de l'éducation, de la santé, de l'hydraulique et de l'assainissement, des transports et de l'habitat de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

L'implication du secteur privé et de la société civile dans la planification stratégique et la mise en œuvre des stratégies de développement est bien pratiquée en Mauritanie. Cependant, les comités de concertation Etat - secteur privé et société civile¹⁷, constitueront un cadre approprié pour la mobilisation du patronat mauritanien et des différents forums de la société civile pour qu'ils jouent les rôles qui leur sont dévolus dans la mise en œuvre du PNIDDLE.

En Mauritanie, l'implication des communautés à la base est une réalité depuis un certain temps dans la mise en œuvre des politiques et programmes de développement. Les organisations communautaires de base, les associations professionnelles pourront, dans le cadre du PNIDDLE, poursuivre leurs interventions à travers la conduite d'actions de sensibilisation.

En conformité avec la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement (Alignement et Harmonisation), la coordination partenariale au développement de la Mauritanie, constituera un facteur essentiel de réussite de ce programme à travers: (i) le partage et la mise en commun d'information de base sur les programmes et projets; et (ii) le rapprochement des systèmes et cycles de planification et de suivi informatisé de façon à avoir une synergie des interventions; (iii) la coordination de l'action et des appuis financiers en faveur des processus de décentralisation, de gouvernance locale et de promotion de l'emploi des jeunes.

- **La transparence** : conscient du fait que la transparence est une pré condition pour l'atteinte d'une attitude de civisme chez les populations, le gouvernement à travers le PNIDDLE, contribuera à la création d'un environnement plus transparent par les voies suivantes : (i) le développement, la promotion et l'application des procédures de gestion transparentes, surtout dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage communale; (ii) le partage de l'information et de la connaissance relatives aux procédures d'intervention avec les acteurs du programme

L'assurance d'une transparence dans le développement de la planification locale qui opérationnalise les objectifs du PNIDDLE à travers : la participation active des populations à la planification dans le cadre, par exemple, de la tenue de séances publiques de consultation, validation et restitution des plans de développement communaux; et (iii) le développement et la mise en place de stratégies de

¹⁷ Décret N° 2007/103 abrogeant et remplaçant les dispositions du décret 2005/031 portant organisation du dispositif institutionnel de formulation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du CSLP; Premier Ministère; Avril 2007.

communication communale adaptée aux différents bénéficiaires des interventions du PNIDDLE, en vue de rendre les informations accessibles aux populations à travers à titre d'exemple: des émissions de radio locale, des séances de sensibilisation de la population sur le processus et enjeux de la décentralisation, les défis de la promotion de l'emploi des jeunes dans un esprit d'équité de genre.

- Le partenariat : le PNIDDLE sera conduit selon une démarche qui engage tous les acteurs locaux (publics, privés et OSC..) afin de bénéficier de leur soutien et de leur apport dans la mise en œuvre des plans et programmes locaux et dans la création d'emplois.
- L'intégration et la synergie des interventions : ce principe est de nature à corriger les problèmes induits par la dispersion des efforts et des interventions dans le domaine du développement local. Il permettra de créer les conditions d'une cohérence dans les interventions afin d'orienter les financements vers la satisfaction des besoins réels des populations.
- L'efficacité des interventions : l'une des approches du programme repose sur une démarche privilégiant l'efficacité et la recherche de la performance.
- L'équité dans la répartition spatiale des actions : la décentralisation peut sous certaines conditions, conduire à la marginalisation de localités pauvres aux côtés d'autres relativement plus riches. En effet, le dynamisme particulièrement important de certaines localités peut attirer vers celles-ci l'essentiel de l'activité économique, laissant les localités voisines dans un état de pauvreté. Cette situation donne lieu à un déséquilibre dans le développement des localités d'un même environnement. Ainsi, le développement local se caractérise par l'inégalité des chances entre les communes et les régions au plan de la répartition des interventions et des actions de développement local. Ce principe qui sous-tendra les interventions du PNIDDLE, vise à atténuer ces inégalités par une répartition équitable et rationnelle des activités, des équipements et infrastructures sur tout le territoire national conformément aux orientations de la politique du gouvernement dans le domaine de l'aménagement du territoire qui a deux fonctions distinctes : améliorer la performance globale des territoires et apporter plus d'équité par des actions et des mesures spatialement différenciées.
- La prise en compte de l'emploi : ce principe vise à placer l'emploi au cœur des objectifs du développement local pour faire bénéficier les jeunes chômeurs de la dynamique locale créée par la mise en œuvre du programme et des actions de développement futures.
- La progressivité dans l'extension des compétences aux communes et dans le processus de décentralisation. En effet, en l'absence de transfert de moyens conséquents, d'appui technique, et sans services techniques ni personnel qualifié, les communes doivent en plus faire face à la résistance des services déconcentrés de l'Etat qui allèguent de la faible capacité de gestion des communes pour continuer à exercer leurs anciennes responsabilités. Une telle situation fait que les services déconcentrés n'impliquent pas nécessairement les communes.

Conscient de cette situation, le gouvernement à travers le PNIDDLE, favorisera une prise en charge progressive par la commune des compétences transférées suivant un compromis entre les communes et les services déconcentrés de l'Etat qui fait que, compte tenu de l'état des compétences et du niveau d'équipement de la commune, les services départementaux concernés continuent à assurer la maîtrise d'ouvrage pendant, par exemple les deux premières années de mise en œuvre du programme, pour permettre un apprentissage de la commune, et réaliser le transfert progressif des compétences.

La vision du PNIDDLE repose sur le renforcement graduelle de la décentralisation territoriale et l'édification des bases d'un développement local pérenne articulés autour d'axes d'intervention suivants : (i) le renforcement du processus institutionnel de la décentralisation pour créer les conditions d'une meilleure prise en charge par le acteurs de leurs rôles dans le développement local, ainsi que l'articulation des interventions; (ii) l'amélioration directe de l'offre de service afin de mieux satisfaire les besoins des populations et accompagner les mutations induites par les changements contextuels; (iii) l'amélioration des ressources allouées au développement local afin de les orienter vers la satisfaction des priorités locales; et (iv) la promotion de l'emploi des jeunes au niveau local par la mise en place d'une série de mesure visant l'amélioration de l'offre d'emploi et l'encadrement.

« *Le renforcement du processus institutionnel de décentralisation* » sera recherché à travers i) l'affinement du cadre juridique de la décentralisation pour renforcer le principe de la libre administration des collectivités locales et ii) le renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la décentralisation pour les rendre mieux à même d'assumer leurs responsabilités.

« *L'amélioration des ressources allouées au développement local* » sera envisagée à travers i) l'amélioration de la capacité d'autofinancement des communes, ii) l'accroissement de l'aide de l'Etat au développement local et iii) la mise en place d'un mécanisme de financement adapté pour fédérer les ressources allouées au développement local quelque soit leur origine afin de les de les gérer rationnellement.

« *L'amélioration de l'offre de services* » vise à doter les communes des équipements et infrastructures nécessaires à la satisfaction des besoins des populations locales et l'amélioration de leur cadre de vie.

« *La promotion de l'emploi des jeunes* » sera recherchée à travers l'amélioration de l'offre d'emploi résultant du programme d'infrastructures et équipements collectifs et par la mise en place au niveau local d'un cadre d'échange et d'information pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emploi.

Dans le cadre des mesures d'accompagnement, le gouvernement mettra en place les mécanismes et les modalités de mise en œuvre du programme qui permettent l'exécution des actions conformément aux orientations stratégiques retenues.

B. Description du programme

Le Programme National Intégré Pour la Décentralisation, le Développement Local et l'Emploi (PNIDDLE), qui constitue *le cadre fédérateur des interventions en matière d'appui à la décentralisation, du développement local et de création d'emplois*, vise à doter le gouvernement d'un cadre d'action à moyen et long terme pour assurer le développement local conformément aux orientations de la politique de l'Etat dans le domaine de décentralisation, du développement local et de promotion de l'emploi des jeunes.

1. Objectif général

L'objectif du PNIDDLE est, dans le cadre d'une approche *participative, intégrée et multisectorielle*, de contribuer, au niveau local, à la réduction de la pauvreté, *à travers*: (i) l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de base aux populations notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hydraulique, (ii) la promotion de l'emploi des jeunes par l'instauration d'une bonne gouvernance locale qui s'appuie sur la pleine participation de tous les acteurs, et (iii) l'amélioration sensible du niveau de revenu des populations locales.

2. Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont: (i) actualiser et affiner le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation; (ii) mettre en place des modalités et des mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources de l'institution communale; (iii) améliorer les capacités de gestion des acteurs de la décentralisation; (iv) impulser le développement local en augmentant l'accès aux infrastructures et services sociaux de base à travers des interventions à effets directs dans le cadre d'une vision globale de l'aménagement du territoire; (v) renforcer la décentralisation en rendant progressivement les communes à même de se prendre en charge et à assumer de façon effective l'ensemble des compétences qui leur sont dévolues, à travers notamment le développement de leur capacité de maîtrise d'ouvrage; et (vi) de renforcer la prise en compte de l'emploi au niveau local, en adaptant notamment la demande locale d'emploi à l'offre.

3. Durée et couverture du programme

Le Programme National Intégré de Décentralisation, de Développement Local et d'Emploi sera exécuté sur une période de 10 ans. Sa mise en œuvre sera effectuée en deux phases. Dans sa première phase, le programme permettra de (i) mettre en place les réformes institutionnelles nécessaires pour la mise en œuvre des actions y compris le mécanisme de financement du développement local; (ii) lancer les programmes de renforcement de capacités au profit des acteurs; (iii) engager des opérations immobilières dans le cadre du programme d'infrastructure; et (iv) lancer le programme de renforcement des micro entreprises locales.

Cette phase vise à consolider les acquis de la décentralisation et tester les approches et les mécanismes mis en place dans le cadre du programme. Elle fera l'objet d'évaluation afin de déterminer l'efficacité des actions par rapport aux principes d'intervention et des objectifs du programme.

La deuxième phase du programme qui est une phase de consolidation sera consacrée à (i) l'harmonisation de l'approche et des mécanismes d'exécution du programme sur la base des enseignements tirés de l'évaluation de la phase pilote; et (ii) l'exécution des actions qui n'ont pas été réalisées au cours de la phase pilote.

4. Étendue du Programme

Au plan de son étendue et pour tenir compte des orientations stratégiques du gouvernement dans le domaine de l'aménagement du territoire et du développement local, le PNIDDLE couvrira l'ensemble du pays et interviendra au niveau des 216 communes de Mauritanie. Le PNIDDLE comprend quatre composantes : (i) appui institutionnel des acteurs de la décentralisation, (ii) mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local (iii) développement des infrastructures (iv) promotion de l'emploi des jeunes.

5. Composantes du programme

Composante 1 : Appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation

L'objectif général de cette composante est d'engager les réformes juridiques et institutionnelles nécessaires pour le renforcement et l'opérationnalisation des institutions en charge de la décentralisation y compris l'institution communale, les services déconcentrés, les services assurant la tutelle des communes et l'institution en charge de la coordination du programme.

Il se propose également de renforcer les capacités des acteurs chargés de la mise en œuvre des politiques de décentralisation et de développement local, dont les Collectivités territoriales, les services de l'Etat et les organisations de la société civile et du secteur privé et de prendre en compte l'emploi des jeunes.

Elle se décline en quatre sous-composantes qui sont : i) l'actualisation et l'affinement du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation, ii) la mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local, iii) l'amélioration des capacités de gestion des acteurs, et (iv) le renforcement des capacités du genre dans une gouvernance locale d'équité.

Sous-composante 1 : Actualisation et affinement du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation

Cette sous-composante sera axée d'une part, sur la mise en place des instruments juridiques qui permettent de mieux encadrer le développement local et le processus

de décentralisation et d'autonomisation de la commune et d'autre part, sur le renforcement de la décentralisation à travers l'aménagement des cadres qui permettent aux acteurs d'accomplir leur missions dans la complémentarité, la collaboration et la concertation.

Les activités prévues dans le cadre de cette sous-composante sont les suivantes : (i) la clarification, l'élargissement et l'adaptation des compétences communales ; (ii) l'amélioration du statut du personnel communal avec la mise en place d'un statut particulier du personnel qui soit incitatif et attractif, (iii) la mise en place d'un cadre d'intercommunalité pour organiser et orienter la coopération intercommunale, (iv) la mise en place d'instruments juridiques qui élargissent les cadres d'organisation des services publics, (v) la mise en place d'un cadre de partenariat entre la commune, les communautés et le secteur privé, (vi) la mise en place d'un cadre de collaboration entre les communes et les services déconcentrés de l'Etat, (vii) le renforcement des autorités investies du pouvoir de tutelle et de coordination de la décentralisation, et (ix) la mise en place d'un mécanisme de coordination du financement local.

Les résultats attendus de la mise en œuvre de cette sous composante sont les suivants:

- R1-SC1-C1. Les textes juridiques élargissant, clarifiant et renforçant la décentralisation adoptés.
- R2-SC1-C1 . Les textes juridique sur le statut du personnel communal adopté.
- R3-SC1-C1. Le cadre d'intercommunalité mis en place.
- R4-SC1-C1. Les instruments juridiques élargissant les cadres d'organisation des services publics pris.
- R5-SC1-C1. Le cadre de partenariat entre la commune, les communautés et le secteur privé mis en place.
- R6-SC1-C1. Le cadre de collaboration entre les communes et services déconcentrés de l'Etat mis en place.
- R7-SC1-C1. Les autorités de tutelle sont renforcées.
- R8-SC1-C1. Les mécanismes de financement du développement local sont mis en place.

Sous-composante 2 : Mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local

Cette sous-composante vise à améliorer le financement du développement local à travers le renforcement des capacités d'autofinancement des communes et l'organisation de l'appui financier accordé par l'Etat et les PTF au développement local.

L'amélioration des ressources propres de la commune s'articule autour des activités suivantes : (i) l'amélioration de la capacité d'autofinancement des communes à travers l'élaboration d'un guide d'estimation des recettes propres et le renforcement et l'amélioration du recouvrement des taxes et impôts; (ii) l'exploitation, et l'amélioration de la gestion des services marchands communaux, (iii) la mise en place de modalités pour le financement privé des services publics communaux, (iv)

l'appui aux services communaux et de l'Etat chargés du recouvrement et de la gestion des finances locales, et (v) la mise en place de mécanisme internes de contrôle et renforcement des mécanismes externes de contrôle.

Appui de l'Etat : au niveau de l'appui de l'Etat au financement du développement local, les activités prévues sont les suivantes: (i) l'augmentation des ressources allouées au développement local (FRD et guichet conditionnel) ; (ii) la mise en place du guichet conditionnel qui sera l'un des mécanismes de mobilisation des financements alloués au développement local ; et (iii) la définition, l'application et l'actualisation des critères et de conditions d'éligibilité au guichet.

La mise en œuvre de la sous composante 2 permettra l'atteinte des principaux résultats suivants:

- R1-SC2-C1. La capacité d'autofinancement des communes améliorée.
- R2-SC2-C1. Les services marchands sont mis en place exploités et leur rendement financier est amélioré.
- R3-SC2-C1. Les modalités d'implication du secteur privé dans le financement des services publics locaux sont définis.
- R4-SC2-C1. Les services financiers communaux et de l'Etat sont renforcés.
- R5-SC2-C1. Les mécanisme de contrôle mis en place et opérationnalisés.
- R6-SC2-C1. Le Fonds Régional du Développement renforcé.
- R7-SC2-C1. Le mécanisme de financement du développement local mis en place et opérationnalisé.
- R8-SC2-C1. Les critères et les conditions d'éligibilités aux aides financières du mécanisme fixés.

Sous-composantes 3 : amélioration des capacités de gestion des acteurs

L'amélioration des capacités de gestion des communes sera centrée sur les moyens matériels et humains, des collectivités locales notamment les fonctions administratives, financières et de maîtrise d'ouvrage. Les activités prévues à ce niveau sont les suivantes : (i) la formation des élus locaux sur les textes relatifs à la décentralisation et sur les processus de planification, de gestion, de suivi des actions de développement local, (ii) l'élaboration des organigrammes et des nomenclatures de postes des différentes communes, (iii) l'élaboration, l'actualisation et l'adaptation de manuels et guides opérationnels adaptés à l'usage des collectivités locales, et (iv) la formation du personnel communal dans le domaine de la gestion administrative, financière et techniques.

Encadré 4. La maîtrise d'ouvrages communale

On appelle "maîtrise d'ouvrage" l'entité porteuse du besoin, définissant le programme de l'opération, l'objectif du projet, les moyens à mettre en œuvre et son calendrier d'exécution. Le résultat attendu du projet est la réalisation d'un produit, appelé "Ouvrage".

Dans le cadre de la maîtrise d'ouvrages communale, la décision d'action émane du conseil communal (à travers le volet du budget et / ou l'adoption d'un document de programmation " Plan de développement communal (PDC)".

Un maître d'ouvrage communal s'assure que les décisions qu'il prend et les choix qu'il opère confortent la cohésion sociale dont il est, sous une forme ou sous une autre, le garant.

Pour la pérennisation de l'ouvrage, le maître d'ouvrage doit rechercher le financement pour l'entretien et mobiliser les populations pour s'investir aux travaux d'entretien de l'ouvrage.

Le maître d'ouvrage est donc la personne morale publique ou l'autorité contractante : (i) pour le compte duquel les travaux sont exécutés; (ii) à qui revient l'ouvrage; et (iii) qui, parmi les intervenants, a seul le pouvoir de décision.

En Mauritanie, la mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage comme approche se heurte à nombre de difficultés. Nos communes cibles sont le plus souvent exclues de la maîtrise d'ouvrage par l'adoption souvent simultanée d'une approche trop sectorielle et centralisée et d'une approche du développement local géographiquement trop restreinte. Cette tendance explique l'acheminement des ressources nationales et d'une partie de l'aide gouvernementale au développement local par le canal de l'administration sectorielle centrale d'une part et, d'autre part, l'acheminement des ressources des ONG nationales et internationales et d'une partie de l'aide gouvernementale au développement local par le canal des associations, groupements et ONG locales.

La responsabilisation des collectivités passe par la responsabilisation des populations et la création et le maintien de mécanismes de transparence, de contrôle, de contre-pouvoirs et d'arbitrage pour leur permettre de responsabiliser leurs élus. L'enjeu, pour les interventions du PNIDDLE, sera de développer et de faciliter auprès des populations une réelle volonté de bonne gestion de la commune qui les acteurs communaux en véritables acteurs du développement local, en mesure de:

- Renforcer la maîtrise d'ouvrage communale à travers un processus de transfert de savoir-faire au profit des équipes communales à travers: l'appui aux entreprises locales pour les amener à être en règle par rapport aux lois et règlements en vigueur ; l'appui aux entreprises dans le cadre de : la préparation des offres; 'accès à l'information en matière d'opportunités de travail dans le cadre du Programme PNIDDLE et/ou dans d'autres programmes intervenant dans les communes...
- introduire la maîtrise d'ouvrage des investissements communaux:
- promouvoir l'apprentissage par l'action;
- promouvoir un intérêt réel pour la chose publique;
- encourager la notion de commune en tant qu' **acheteur** agissant pour la population, d'une part, et du gouvernement, des ONG et des bailleurs en tant que **fournisseurs de services** à la commune, d'autre part;
- promouvoir et faciliter la participation active des femmes et des hommes aux élections, le suivi actif de l'agenda et des délibérations du conseil, l'exercice des droits à l'information et des recours administratifs;
- fournir l'appui extérieur sous forme d'appui au programme communal avec des conditionnalités uniquement liées à la législation et à la politique de développement en vigueur et non sous forme de projets avec des conditionnalités spécifiques;
- assurer la transparence sur l'utilisation de l'ensemble des ressources disponibles pour le développement des communes à travers développement d'une culture de rendre compte et d'exercice d'un contre pouvoir citoyen;
- Appuyer à la définition des profils des personnels des services techniques communaux.
- Former les personnels des services techniques communaux.
- Inciter à la mise en place d'un dispositif ou mécanisme de prise en charge financière de l'assistance technique aux communes.
- Amorcer un processus de construction de capacités propres de prise en charge, au niveau des budgets communaux, d'un minimum de personnel technique communal;
- Pérenniser les ouvrages communaux à travers: la création de comités de gestion communaux des ouvrages réalisés dans le cadre du programme, la garantie d'un suivi des comités de gestion en conformité avec l'approche du programme; l'établissement d'une liste de techniciens compétents en matière de contrôle des travaux; l'obligation aux contrôleurs des travaux de faire parvenir au Programme les rapports de suivi de chantiers; l'implication des comités de gestion communaux dans les réceptions de projets, l'instauration de l'obligation de prise en charge des frais d'entretien et de maintenance des ouvrages par la commune.

L'amélioration des capacités des organes de tutelle et de contrôle : s'agissant des organes de tutelle et de contrôle, l'accent sera mis sur le renforcement des capacités des services de la tutelle (MIDEC, MF) ainsi que les départements sectoriels concernés et les organes de contrôle financiers (Cour des comptes, Contrôle Financier Central, IGE et IGF) pour exercer leurs missions de contrôle vis-à-vis des communes. Les activités qui sont prévues dans cette sous composante sont les suivantes : (i) la formation aux profits des agents des services de contrôle, (ii) l'élaboration des instruments d'appui et de conseil aux organes de contrôle, et (iii) l'équipement des services de contrôle.

L'amélioration des capacités des services déconcentrés : relativement aux services déconcentrés, les activités à mener sont les suivantes : (i) le renforcement des capacités des services déconcentrés dans le domaine de l'appui aux communes, (ii) l'élaboration des instruments d'appui conseil des services déconcentrés de l'Etat et (iii) l'équipement des services déconcentrés.

L'amélioration des capacités de la structure de coordination et de suivi du programme : en ce qui concerne la structure de coordination et de suivi du programme, les activités à mener se résument en : (i) la mise à disposition des outils informatiques et des applications de gestion du programme, (ii) l'équipement de la structure, (iii) la formation des cadres et agents de la structure dans le domaine de la coordination des programmes, des procédures de gestion du guichet, et (iii) l'élaboration d'outils méthodologiques pour la gestion du guichet conditionnel.

L'amélioration des capacités des entreprises locales et des ONGs : cette sous composante sera axée sur le développement des structures privées de proximité, notamment les ONG et les entreprises du secteur privé intervenant au niveau local, pour offrir des services de qualité, accompagner les communes dans la réalisation de leurs activités et contribuer à la création d'emplois. Les activités prévues dans cette sous composante sont : (i) la formation des entreprises privées dans le domaine de la gestion des entreprises, et (ii) la formation des ONGs dans le domaine de la gestion associative et coopérative.

La réalisation des actions inscrites dans cette sous composante permettra d'atteindre les résultats suivants:

- R1-SC3-C1. Capacités des organes de tutelle et de contrôle sont améliorées.
- R2-SC3-C1. Capacités des services déconcentrés sont améliorées.
- R3-SC3-C1. Capacités de la structure de coordination et de suivi du programme sont renforcées.
- R4-SC3-C1. Capacités de gestion des entreprises locales et des ONGs sont améliorées.

Sous-composante 4. Renforcement des capacités du genre dans une gouvernance locale d'équité

Selon les données du rapport MICS 2011, le rapport de masculinité est de 93 hommes pour 100 femmes au niveau national. Par ailleurs, la proportion de la

population féminine est estimée à environ 52% contre 48% pour la population masculine.

Le rapport MICS 2011 révèle que la parité des sexes avoisine 1 au cycle primaire, ce qui indique qu'il n'existe aucune différence entre filles et garçons en termes de fréquentation de l'école primaire. Toutefois, cet indicateur descend à 0,85 pour le cycle secondaire.

En outre, les données de l'EPCV 2008, montre que les adultes âgés de 15 ans ou plus **alphabétisés** représentent 61.5 %. Ce taux cache des disparités selon le sexe (70,3% pour le masculin contre 54,4% pour le féminin).

Malgré ces efforts importants déployés par la Mauritanie en matière d'éducation d'alphabétisation des femmes qui ont permis d'en réduire les disparités, le genre continue à présenter des enjeux importants en matière: de réduction de la pauvreté, de santé et d'emploi.

La Mauritanie se caractérise par une forte féminisation de la pauvreté avec un nombre important de femmes pauvres. Selon l'EPCV 2008, le pourcentage des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté (P0) en 2008, estimé à près de 129.600 UM, est de 42,0% au niveau national . Parmi la population féminine ce taux, qui avoisine la moyenne nationale, est de 40,3%.

L'analyse des résultats **de l'EPCV 2008** met en exergue un taux élevé de la morbidité chez les femmes (8,8%) que chez les hommes (6,8%).

Egalement et selon les données de l'EPCV 2008, le pourcentage des personnes en âge d'activité (15 à 65 ans) est de 52,4% de la population . Ce taux cache des disparités importantes selon le sexe. Il se situe à 74,6% pour la population masculine et seulement à 34,4% pour les femmes.

Soucieux de ces enjeux et intégrant la dimension genre dans sa planification, le PNIDDLE, à travers cette sous-composante vise , selon une approche de gouvernance axée sur les droits, mettant en avant la participation des femmes et des organisations féminines aux processus de développement local, de remédier, lors de la mise en œuvre du programme, aux inégalités hommes-femmes, de renforcer l'autonomisation des femmes et la responsabilité des autorités locales concernant la réalisation des OMD en matière d'égalité des sexes.

Cette sous-composante se décline en actions prioritaires suivantes : (i) le renforcement des capacités des élus locaux en gestion et planification, sensible au genre à travers: la mise en place de cadres de pour améliorer les mécanismes d'échanges et de concertation sur la gestion et la planification sensible au genre, la formation des élus locaux sur les processus de gestion et de planification sensible au genre; (ii) l'amélioration de l'accès des collectivités locales aux ressources pour la mise en œuvre des interventions prioritaires des femmes à travers le renforcement des capacités des collectivités locales en matière des procédures de gestion, de planification et d'exécution du budget sensible au genre; (iii) la dotation des groupements des femmes des collectivités locales des capacités requises pour influencer les processus de planification et de budgétisation des conseils locaux à travers; (iv) La prise en compte de la dimension genre dans la mise en œuvre de toutes les composantes et sous - composantes du programme.

L'exécution des actions relevant de la sous-composante 4 aboutira aux principaux résultats suivants:

- R1-SC4-C1. Les capacités des élus locaux en gestion et planification, sensible au genre sont renforcées.
- R2-SC4-C1 L'accès des collectivités locales aux ressources pour la mise en œuvre des interventions prioritaires des femmes est amélioré.
- R3-SC4-C1. Les groupements des femmes des collectivités locales sont dotés en capacités requises pour influencer les processus de planification et de budgétisation des conseils locaux
- R4-SC4-C1. La dimension genre est prise en compte dans la mise en œuvre de toutes les composantes et sous - composantes du PNIDDLE.

Mise en œuvre

La mise en œuvre de cette composante impliquera plusieurs acteurs, en particulier le Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation, le Ministère de des Finances, ainsi que les ministères sectoriels dont les compétences ont été transférées aux communes et l'unité chargée de la coordination du programme.

La sous-composante 1 " actualisation et affinement du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation" sera mise en œuvre par le ministère chargé de la décentralisation à travers la Direction Générale des Collectivités Locales.

La sous-composante 2 " mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local" sera mise en œuvre par le ministère chargé des finances en étroites collaboration avec le ministère chargé de l'intérieur et de la décentralisation.

La sous-composante 3 " amélioration des capacités de gestion des acteurs "sera mise en œuvre par le ministère chargé de l'Intérieur et de la Décentralisation et impliquera le ministère chargé des finances et chaque département ministériel pour les actions de renforcement des capacités qui le concernent.

La sous- composantes 4 " renforcement des capacités du genre dans une gouvernance locale d'équité" sera mise en œuvre par le Ministère des affaires sociales de l'enfance et de la famille en étroite collaboration avec les communes , les ministères chargés de l'Intérieur et de la décentralisation, des finances et chaque département ministériel pour les actions de renforcement des capacités qui le concernent.

L'Unité de Gestion du Programme (UGP) procédera à conclure un protocole de partenariat avec les structures des départements ministériels intervenant en qualité d'agence d'exécution des composantes ou sous composante. Ce protocole de partenariat indiquera les structures des ministères en charge de la mise en œuvre des différentes activités identifiées ainsi que les modalités pratiques de coordination et de suivi.

Pour les actions inscrites dans le programme et qui seront réalisées dans le cadre des projets et programmes en vu et en cours leurs modalités de mise en œuvre seront conformes aux prescriptions des documents conventionnels à la base de ces projets et programmes.

Composante 2: Développement des infrastructures

L'objectif général de cette composante est de permettre aux communes de se doter des infrastructures nécessaires à l'amorce d'un véritable développement local couvrant l'ensemble des besoins des populations locales et améliorant leur cadre de vie. Cette composante comportera 7 sous composantes : (i) Education, (ii) Santé, (iii) Hydraulique et assainissement, (iv) Equipements communaux, (v) Hygiène et lutte contre l'incendie, (vi) Transport et vii) Restructuration des quartiers précaires.

Sous composante 1 : Education

Au niveau du fondamental, les effectifs des élèves ont sensiblement augmenté passant de 535.976 élèves en 2010/2011 à 552.591 en 2011/2012, soit un taux de progression de l'ordre de 3% sur la période. Le nombre d'écoles a atteint 4.100 en 2012 contre 4.075 l'année précédente, soit un accroissement de 0.61%. La contribution de l'enseignement privé est passée à 11% en 2011.

Le taux brut de scolarisation (TBS) au niveau du fondamental qui était de 98,9% en 2011 a atteint 100,2% en 2012, soit un accroissement de 1.31%, dépassant ainsi la cible de 100 % prévue en 2015. La parité garçons/filles est légèrement en faveur de ces dernières (50,4%). Le taux de rétention est passé de 65,00% en 2010/2011 à 67,4% en 2012, soit une amélioration de 2%. Malgré cette amélioration, seulement 2 élèves sur 3 restent jusqu'à la fin du fondamental.

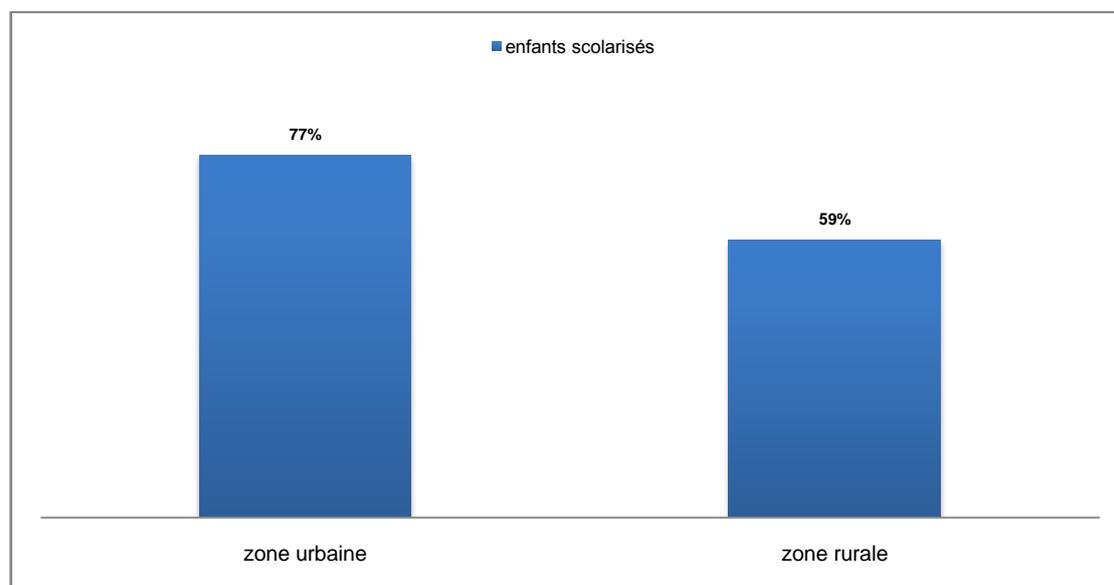
L'éducation est une composante essentielle du développement humain à l'échelle locale et toute avancée en direction de cet objectif se répercute fortement sur la réalisation des objectifs du développement économique et social. En particulier, parvenir à un niveau élevé d'éducation au niveau local a une incidence positive sur les perspectives d'emploi et d'amélioration des revenus des populations à la base.

En Mauritanie, 66% enfants ayant l'âge d'aller à l'école primaire sont à l'école primaire ou secondaire. En zone urbaine, 77 % des enfants sont scolarisés, contre 59% en zone rurale¹⁸.

Dans le contexte communal, la cartographie de l'offre éducative conforte bien les attentes du secteur de l'éducation au niveau national. Certes le secteur de l'éducation a connu une forte impulsion en raison de plusieurs facteurs : campagne de scolarisation en faveur des filles, l'augmentation de l'offre par la stratégie « Un village une école ». Cependant, ces avancées quantitatives ont lieu dans un contexte caractérisé par : (i) la vétusté des infrastructures, (ii) l'insuffisance des locaux, (iii) un sous-équipement (manque de tables bancs, de bureautique), la faible implication des communes dans la gestion des écoles, et (iv) la mal répartition des écoles dans l'espace communal.¹⁹

¹⁸ L'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS); 2011; AOUT 2012

¹⁹ Diagnostic du contexte général des communes, PDU, 2013

Graphique 6. Pourcentage des enfants scolarisés par zone

Partant de ces constats, le PNIDDLE se propose d'impulser le secteur de l'éducation au niveau communal à travers l'amélioration des infrastructures scolaires à travers la construction, l'entretien et l'équipement des écoles de l'enseignement fondamental. Les activités de cette sous composante seront axées sur la construction de 2000 salles de classe, de 500 latrines scolaires et de 150 clôtures.

Les résultats attendus mesurant la performance dans la réalisation des activités inscrites dans cette sous-composante, sont les suivants:

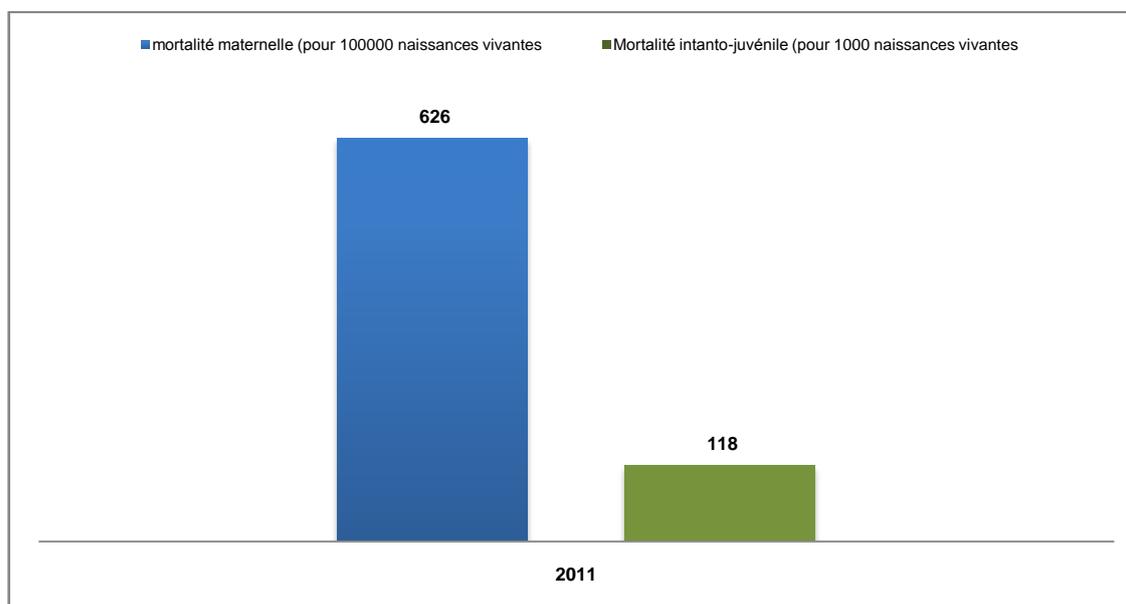
- R1-SC1-C2. Deux mille salles de classe sont construites,
- R2-SC1-C2. Cinq cent latrines scolaires sont construites
- R3-SC1-C2. Cent cinquante clôtures sont construites

Sous-composante 2 : Santé

La dernière enquête MICS de 2011 a montré la persistance des taux élevés de mortalité maternelle et infanto juvénile, respectivement de 626 pour 100000 naissances vivantes, 118 pour 1000 naissances vivantes, ce qui aura pour conséquence l'impossibilité pour le pays d'atteindre les OMD visés en 2015.

Cette situation est expliquée par l'existence de goulots d'étranglement du système de santé, liés à l'insuffisance, entre autres, de (i) la disponibilité des ressources humaines efficaces à différents niveaux; et (ii) l'accessibilité géographique à des structures de santé fonctionnelles.

Graphique 7. Mortalité maternelle et infanto-juvénile



Au niveau communal, les infrastructures sanitaires restent très mal réparties dans l'espace et ne répondent pas aux besoins des communes vu l'exigüité des locaux, la précarité des équipements et le sous-équipement.²⁰

pour contribuer à l'échelle communale à remédier à cette situation, l'objectif de cette sous-composante est de répondre à la demande en services de santé pour améliorer les soins de santé de base à travers la construction, l'équipement et l'entretien des centres de santé, des centres de protection maternelle et infantile et des postes de santé. Les actions prévues dans cette sous-composante sont : (i) la construction, l'équipement et l'entretien de 41 centres de santé et centres de protection maternelle et infantile, (ii) la construction, l'entretien et l'équipement de 285 postes de santé, (iii) et (iii) l'acquisition de matériel de transport sanitaire.

L'efficacité dans la mise en œuvre des actions, constituant la déclinaison de la sous-composante 2, sera mesurée à travers l'atteinte des résultats ci-dessous:

- R1-SC2-C2. Quarante-un centres de santé et centres de protection maternelle et infantile sont réhabilités, construits et équipés.
- R2-SC2-C2. Deux cent quatre vingt cinq postes de santé sont réhabilités, construits et équipés.
- R3-SC2-C2. Des véhicules de transport sanitaire sont acquis.

Sous composante 3 : Hydraulique et assainissement

À niveau local, les utilisateurs de sources améliorées d'eau potable s'approvisionnent à l'un des types de sources suivants : eau courante, fontaine publique, forage/pompe à eau, puits protégé, source protégée ou eau de pluie. Au total, 53% de la population ont accès à une source d'eau potable améliorée, avec 60 % en zone urbaine et 48% en zone rurale.

²⁰ Idem

L'accès à une source améliorée d'eau potable pour la population varie fortement selon les wilayas. Dans les wilayas de l'est et du centre : 42 % de la population d'El Hodh Echarghy, 28,3% seulement de la population d'El Hodh Elgarby, et 63,4% de la population de l'Assaba ont accès à une source améliorée d'eau potable. Dans les wilayas du sud le taux varie entre 83% au Trarza et 34,4% au Guidimagha. En revanche, environ 96% des habitants de Dakhlet Nouadhibou et seulement 40% de la population de Tiris Zemmour ont accès à une source améliorée d'eau potable.²¹

Au niveau communal, une bonne partie des villages ne disposent pas d'équipements nécessaires pour l'approvisionnement en eau potable. Il en résulte la mauvaise qualité de l'eau consommée (salinité, absence de système d'adduction d'eau) et le mauvais état des équipements hydrauliques. En outre, les communes sont confrontées à un grave problème d'insalubrité du fait de l'absence de service efficace chargé de l'assainissement. Le problème d'insalubrité se pose dans le secteur de l'eau potable, les ordures ménagères, les eaux pluviales et les excréta²².

Dans le but d'agir positivement sur cette situation au niveau décentralisé, l'objectif de cette sous-composante est l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement des eaux usées domestiques par la construction de réseaux d'adduction d'eau potable et d'équipements d'évacuation et des eaux usées domestiques. Cette sous-composante sera centrée sur : (i) la construction de 100 réseaux d'adduction d'eau potable notamment ayant bénéficié dans grands travaux d'adduction d'eau potables (hodcharchi : Dhar et triangle de l'espoir : Foumgleita), (ii) la construction de 200 puits, (iii) la construction de réseaux et d'équipements d'évacuation et de traitement des eaux usées domestiques au niveau des villes de Nouakchott et iv) la construction de 200 latrines publiques.

Les principaux résultats attendus de la réalisation de ces actions sont énumérés ci-après:

- R1-SC3-C2. Vingt cinq réseaux d'adduction d'eau potable sont réalisés.
- R2-SC3-C2. Deux cent puits sont construits.
- R3-SC3-C2. Un linéaire de réseaux et d'équipements d'évacuation et de traitement des eaux usées domestiques est réalisé au niveau des villes ciblées par les interventions du programme.
- R4-SC3-C2. Deux cent latrines publiques sont construites.

Sous composante 4 : Équipements communaux

Les infrastructures commerciales sont faiblement développées. L'essentiel des activités se concentrent généralement dans le chef lieu de la commune notamment un marché composé de plusieurs boutiques qui gravitent autour d'un hangar pour vente de légumes, de viande avec un nombre important d'étalages. Il existe également de petits boutiquiers dans les villages et parfois de petits marchés qui favorisent des relations d'échanges entre les différentes localités. Les communes sont généralement dépourvues d'infrastructures de jeunesse (Pas de maison de jeunes pour la plupart des communes, pas d'infrastructures sportives telles que les

²¹ L'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS); 2011; Août 2012

²² Idem

stades municipaux.). Les commune ne détiennent pas des parcs et des jardins pour la distraction ou la récréation du public.²³

Cette sous composante vise à doter les communes de services marchands visant d'une part à améliorer l'offre de service et d'autres d'améliorer les recettes provenant de l'exploitation des services communaux. La sous-composante comporte : (i) la construction, l'extension et la réfection de 33 marchés, (ii) la construction et la réfection de 60 abattoirs, (iii) l'aménagement de 25 parcs à bétail, (iv) l'aménagement de 20 jardins publics, (v) la construction de 20 stades et de 31 maisons des jeunes et (vi) la construction de 40 fourrières.

La réalisation des actions précédentes se traduira par les principaux résultats attendus suivants:

- R1-SC4-C2. Trente trois marchés sont construits, réfectionnés et étendus.
- R2-SC4-C2. Soixante abattoirs sont construits
- R3-SC4-C2. Vingt cinq parcs à bétail sont aménagés
- R4-SC4-C2. Vingt jardins publics sont aménagés
- R5-SC4-C2. Vingt stades sont construits
- R6-SC4-C2. trente-un maisons des jeunes sont construites
- R7-SC4-C2. Quarante fourrières sont construites

Sous-composantes 5 : Hygiène et lutte contre l'incendie

Il est établi aujourd'hui une détérioration de la qualité de la vie au niveau communal avec l'absence : (i) de système de gestion cohérent des ordures, (ii) de l'insuffisance dans la prise en charge par les communautés de la gestion des eaux pluviales et des excréta. Le niveau communal n'assure aucun service de protection civile²⁴.

Pour pallier à ces insuffisances, l'objectif de cette sous-composante est l'amélioration de l'hygiène publique et le renforcement de la protection civile. La sous-composante porte sur : (i) l'acquisition de moyens de transport des ordures ménagères, (ii) la construction d'incinérateurs et de centres d'enfouissement techniques, (iii) l'acquisition de moyens pour la désinsectisation, la désinfection et l'abattage de chiens errants, et (iii) l'acquisition de moyens de lutte contre l'incendie.

Les résultats atteints à travers la mise en œuvre de cette sous-composante sont:

- R1-SC5-C2. Des moyens de transport des ordures ménagères sont acquis.
- R2-SC5-C2. Des incinérateurs et des centres d'enfouissement techniques sont construits.
- R3-SC5-C2. Des campagnes de désinfection et d'éradication des animaux errants sont menées,
- R4-SC5-C2. Des engins de lutte contre l'incendie sont acquis.

²³ Idem

²⁴ Idem

Sous composante 6 : Transport

Les communes sont très mal pourvues en infrastructures routières. Le réseau routier est constitué de pistes dont la plupart sont impraticables en hivernage entraînant l'inaccessibilité de certaines localités et même parfois du chef lieu de la Moughataa.

L'objectif de cette sous-composante est de doter les communes d'infrastructure de transport et de moyens de transport pour désenclaver les quartiers et assurer convenablement le service local de transport. Cette sous-composante porte sur (i) la construction de 500 km de voirie, (ii) la construction de 14 gares routières et (iii) l'acquisition de 21 autobus pour le transport scolaire.

La réalisation de ces activités aura comme principaux résultats:

- R1-SC6-C2. Cinq cent km de voirie sont réalisés
- R2-SC6-C2. Quatorze gares routières sont construites
- R3-SC6-C2. Vingt - un autobus pour le transport scolaire sont acquis.

Sous-composante 7 : Restructuration des quartiers précaires et rénovation urbaine

Selon l'EPCV 2008, les types principaux logement occupés par les ménages peuvent être classés en 2 grands groupes : les habitats précaires (Tente, Case/hutte, Baraque et M'bar) occupés globalement par 32,5% des ménages et les habitats de types maison occupés par les autres (67,5%). En ce qui concerne le statut d'occupation du logement, on note une prédominance des ménages propriétaires de leurs logements (74%). Les locataires occupent le second rang et représentent près de 12% en 2008, réalisant ainsi une légère hausse par rapport à l'année 2004. La 3ème position est occupée par les ménages en situation d'appropriation de logement, (Gazra) soit 7,5%.

Afin de résoudre ce problème d'appropriation de logement (Gazra), le PNIDDLE à travers cette sous-composante vise d'engager des opérations immobilières visant l'amélioration du cadre de vie des populations cibles et la lutte contre l'habitat insalubre. Les actions inscrites dans le cadre de cette sous-composante sont les suivantes : (i) la restructuration des quartiers précaires où habitent les populations cibles, et (ii) la viabilisation des zones de restructuration et des zones de recasement.

La mise en œuvre de la sous -composante 7 aboutira aux résultats suivants:

- R1-SC7-C2. Les quartiers précaires de Nouakchott, Nouadhibou, Kiffa, Rosso et Kaédi sont restructurés et viabilisés.
- R2-SC7-C2. Les zones de recasement dans les villes de Nouakchott, Nouadhibou, Kiffa, Rosso et Kaédi sont viabilisées.
- R3-SC7-C2. Le centre ville de Nouakchott et les quartiers vieux de Nouadhibou sont rénovés.

Sous-composante 8 : construction, réfection et équipements des services déconcentrés

L'objectif de cette sous composante est de construire et réfection les bâtiments administratifs des services déconcentrés dont certains sont dans un état de dégradation avancé qui porte atteinte au rendement des ces services. Les activités de cette sous composante sont la construction des bâtiments et leur réfection. Cette composante devra permettre de doter les administrations déconcentrées d'équipements nécessaires à leur opérationnalité.

Elle aboutira au résultat suivant:

- R1-SC8-C2. Les bâtiments administratifs des services déconcentrés sont construits et équipés.

Sous composante 9. Renouvellement et modernisation de l'équipement agricole

Les populations rurales en Mauritanie ont pour activité principale et traditionnelle l'agriculture. Cette activité est pratiquée sous deux formes : la culture sous pluie (le diéri) et la culture de contre saison (le walo). Les années de sécheresse et le processus érosif ont créé des bouleversements dans la pratique de ces deux cultures. Au niveau communal, l'état de dégradation avancée des terres susceptibles d'être mise en valeur a eu des effets néfastes sur le potentiel agricole qui devait permettre d'arriver à une autosuffisance alimentaire des populations locales.

Pour palier à ces difficultés, le PNIDDLE à travers cette sous-composante vise à renouveler et à moderniser l'équipement rural en partie à travers: l'acquisition de : (i) 50 charrues; (ii) 110 charrettes; (iii) 50 paires de bœufs; (iv) 50 motopompes; (v) 30 groupes électrogènes; (vi) 5 tracteurs/motoculteurs; et (vii) 1 moissonneuse batteuse et du matériel d'irrigation

L'exécution de cette sous composante permettra les résultats suivants:

- R1-SC9-C2. 50 charrues sont acquis.
- R2-SC9-C2. 110 charrettes sont acquises.
- R3-SC9-C2. 50 paires de bœufs sont acquis.
- R4-SC9-C2. 50 motopompes sont acquis.
- R5-SC9-C2. 30 groupes électrogènes sont acquis.
- R6-SC9-C2. 5 tracteurs/motoculteurs sont acquis.
- R7-SC9-C2. 1 moissonneuse batteuse est acquise.
- R8-SC9-C2. Un matériel d'irrigation est acquis.

Mise en œuvre

La composante 2 sera mise en œuvre à titre principal par les communes directement à travers l'exécution de leurs plans de développement chacune pour les actions qui la concerne. La mise en œuvre de cette composante impliquera le ministère chargés de l'Intérieur et de la Décentralisation et celui des finances à travers la mise à disposition des transferts des ressources de l'Etat. Les départements ministériels

sectoriels, en particulier leurs services déconcentrés, seront impliqués dans la mise en œuvre de cette sous composante.

Les sous-composantes 1-9 seront mises en œuvre directement par les communes bénéficiaires. Les capacités de maîtrise d'ouvrage des communes, dans les domaines d'intervention de ces composantes, étant en phase de renforcement et d'amélioration, des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée seront signées entre elles et les services déconcentrés des ministères concernés ou des organismes spécialisés afin de mettre en œuvre ces sous-composantes.

En outre, l'Unité de Gestion du Programme (UGP), passera un protocole de partenariat avec les départements ministériels intervenant dans l'exécution des activités de cette composante. Ce protocole de partenariat indiquera les structures des ministères en charge de la mise en œuvre des différentes activités identifiées ainsi que les modalités pratiques de coordination et de suivi.

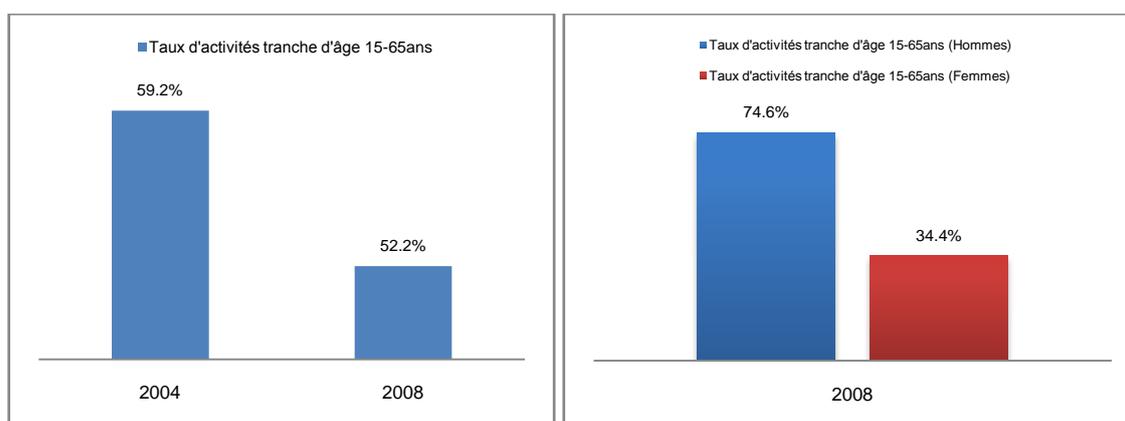
Les infrastructures et équipements qui seront réalisés dans le cadre des projets en vue ou en cours, seront réalisés conformément aux modalités de mise en œuvre prévus dans les documents desdits projets et programmes.

Composante 3 : Promotion de l'emploi des jeunes au niveau local

En tant que levier majeur pour la réduction de la pauvreté, l'emploi est placé au cœur des préoccupations des pouvoirs publics en matière de stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté.

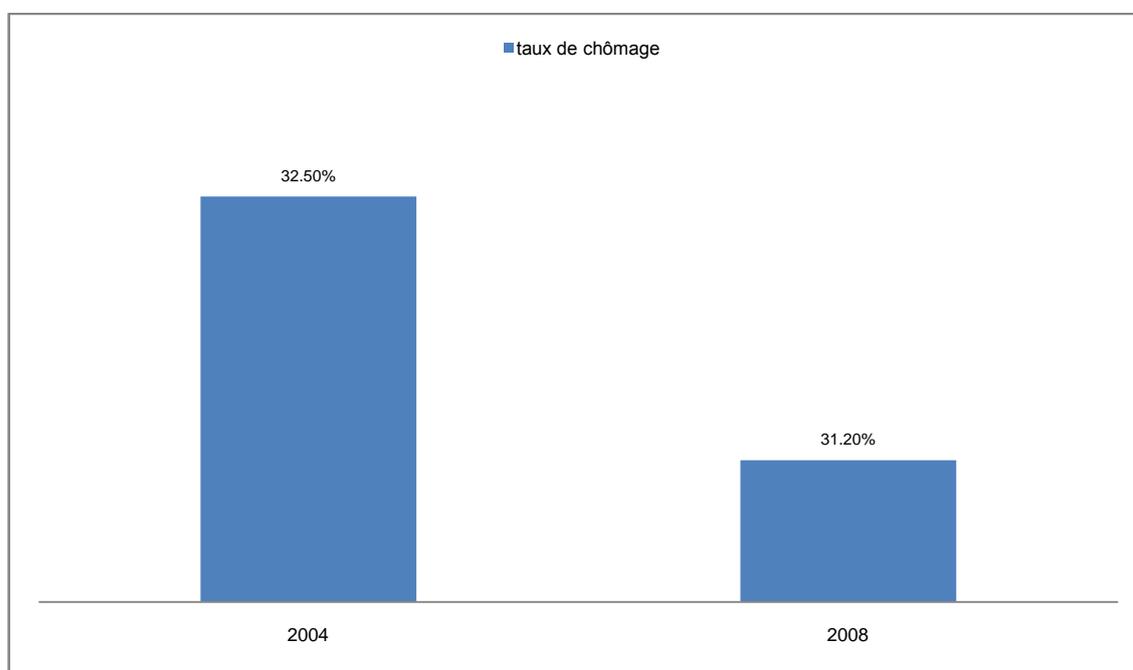
Les données statistiques sur l'emploi, la formation technique et professionnelle et le chômage restent très limitées. Les informations collectées sont peu diversifiées et leur analyse n'est pas faite de manière systématique et approfondie. En effet, l'Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV), dont la plus récente remonte à 2008 est presque l'unique référence dans ce domaine. Selon cette enquête, le taux d'activité pour la tranche d'âge 15 à 65 ans s'élève à 52,2% contre 59,2% en 2004 avec des disparités importantes selon le sexe (74,6% pour les hommes contre 34,4% pour les femmes).

Graphique 8. Taux d'activité par tranche d'âge et par sexe



Selon la même enquête, le niveau global du chômage est estimé à 31,2%, légèrement plus faible que celui de 2004 (32,5%). La même EPCV indique que le chômage est un phénomène qui affecte largement les jeunes²⁵.

Graphique 9. Taux de chômage



La question de l'emploi mérite d'être traitée à deux niveaux. En premier lieu, au niveau de la croissance à travers la redynamisation du secteur privé en lui accordant une place centrale afin qu'il soit en mesure de créer des emplois qui compléteront le potentiel de l'Etat en la matière. En second lieu, l'emploi, en tant que facteur essentiel du développement du capital humain, sera abordé sous l'angle du défi que constitue l'absorption de la masse des jeunes qui arrivent annuellement sur le marché du travail.

Le problème est particulièrement aigu en raison notamment de l'accroissement rapide de la population en âge de travailler, de l'inadaptation du système de formation et de la faible capacité des secteurs productifs à offrir des opportunités d'emploi.

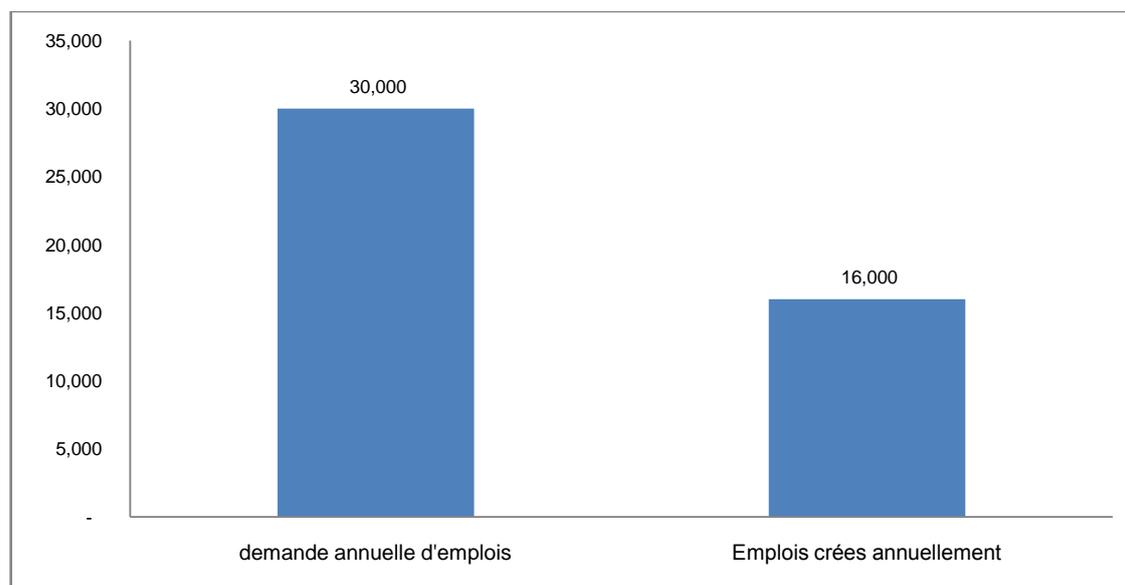
En dépit des efforts déployés ces dernières années, l'environnement du secteur demeure peu favorable au développement de l'emploi. En effet, plusieurs contraintes subsistent :

En termes quantitatifs et dans l'état actuel des choses, la capacité de l'économie nationale en termes de création d'emplois, est insuffisante pour absorber la demande actuelle sur le marché de l'emploi (30000 nouveaux demandeurs d'emploi annuellement contre 16 000 postes créés)²⁶.

²⁵ ONS (2009) *Profil de la pauvreté 2008*

²⁶ Estimation faite sur la base des résultats du RGPH 2000 et du RGPH 1988.

Graphique 10. Demande annuelle d'emplois vs emplois créés par an



En termes qualitatifs : le marché de l'emploi hérite d'une demande d'emploi encore dominé par des demandeurs sans niveau d'instruction, à la fois au niveau du stock des non employés et au niveau de la demande additionnelle annuelle. De même la demande supposée "qualifiée" est peu adéquate avec les besoins réels de l'économie. Cette situation est aggravée par les difficultés que connaît le dispositif de la FTP : la limite des capacités d'accueil, le manque de diversification des filières, l'inadaptation des modes de formation, la désuétude des équipements et infrastructures, la faiblesse des ressources humaines et l'inadaptation des modes de financement.

Conformément à ce diagnostic, l'objectif de cette composante est le développement de l'emploi local et de proximité afin de fixer les populations dans leurs localités et de contribuer à lutter contre le chômage au niveau national. Elle s'appuie sur l'implication des collectivités locales dans la dynamisation de l'emploi local.

Cette composante se décline en trois sous composantes (i) l'organisation des concertations entre les acteurs du développement local pour déterminer les besoins en matière d'emploi, (ii) la mise en adéquation de la demande et l'offre par le biais de formations professionnelles et en entrepreneuriat et (iii) l'encouragement à la création et la consolidation de micro entreprises en milieu urbain et rural.

Sous Composante 1 : organisation des concertations entre les acteurs du développement local

Les activités liées à cette sous composante sont la création des espaces de dialogue et de convergence des efforts qui seraient des Centres d'initiatives pour l'emploi local (CIEL), regroupant les communes, les services techniques déconcentrés, les ONG, le secteur privé, etc. Ces Centres d'initiatives pour l'emploi local seront créés au sein de chaque commune chef-lieu de Moughataa. Ils serviront d'appui aux services de l'emploi et permettront de faciliter l'accès à l'emploi de proximité.

L'objectif à terme est de mettre en œuvre des programmes locaux de promotion de l'emploi en partenariat avec les collectivités locales.

Pour appuyer l'action de cette sous composante, il sera mis en place un portail Emploi des jeunes. Le portail sera un cadre de rencontre entre les demandeurs d'emploi et les employeurs à travers la publication d'offres de services, de demande d'emploi et les informations sur les opportunités offertes par le marché du travail.

L'exécution des activités souscrite dans le cadre de cette sous-composante, aura comme principaux résultats:

- R1-SC1-C3. Des Centres d'initiatives pour l'emploi local « CIEL » sont mis en place.
- R2-SC1-C3. Le portail de l'emploi des jeunes est opérationnel.

Sous Composante 2 : Mise en adéquation de la demande et de l'offre par le biais de formations professionnelles et en entrepreneuriat.

L'objectif est de doter le niveau communal d'une main-d'œuvre qualifié et compétitive. Or, la formation est un facteur clé de la croissance économique en général et de la promotion de l'emploi en particulier, à cause de ses effets sur la productivité, les capacités d'initiatives et d'innovation et sur l'élargissement de l'employabilité des demandeurs d'emploi.

De nouvelles avancées en matière de relation de la formation à l'emploi sont actuellement recherchées dans les directions suivantes : la création d'une capacité d'ingénierie, le renforcement du rôle du secteur privé, l'accompagnement de l'apprentissage dans les secteurs de l'artisanat de service et de production du secteur non structuré et la régionalisation de la formation professionnelle et technique.

Les activités liées à cette sous composante sont : (i) meilleures connaissance des besoins en formation au niveau local pour faciliter l'émergence de la demande de manière à ce que les entreprises locales soient en état d'améliorer leurs initiatives, leurs capacités et leur productivité et donc finalement l'emploi; (ii) l'organisation de formations professionnelles en faveur des jeunes demandeurs d'emploi sans qualification; (iii) l'organisation de formation dans la création d'entreprises et du travail indépendant; et (iv) l'organisation de formations dans la gestion des MPE.

Les résultats escomptés de la mise en œuvre de cette sous-composante sont cités ci-dessous:

- R1-SC2-C3. Les besoins en formation au niveau local sont identifiés
- R2-SC2-C3. Les jeunes sans qualification ont acquis de nouvelles qualifications adaptées à l'offre d'emploi local.
- R3-SC2-C3. Les jeunes, au niveau local, sont formés dans le domaine de gestion de MPE.

Sous composante 3 : la création et la consolidation de micro entreprises en milieu urbain et rural.

L'objectif de cette sous composante est de promouvoir l'esprit d'initiative et de création de micro entreprises et de micro crédits, sur la base d'un diagnostic du système productif local et sur les objectifs de développement régionaux et locaux. Les activités liées à cette sous composante sont : (i) l'amélioration de la connaissance du secteur privé formel et informel au niveau communal; (ii) la mise en place de mécanismes d'appui à la création de micro entreprise; (iii) la mise en place de lignes de crédits dédiées aux micros entreprises à travers les institutions financières de micro - crédits.

La sous-composante trois permettra l'atteinte des résultats ci-après:

- R1-SC3-C3. Des lignes de crédits sont dédiées aux micro-entreprises.
- R2-SC3-C3. Les mécanismes d'appui au micro entreprises sont mis en place.

Mise en œuvre

La composantes 3 sera mise en œuvre par les communes, les ministères chargés de la décentralisation, des finances, de l'emploi et de la formation professionnelle ainsi que la Banque Centrale de Mauritanie.

La sous-composante 1 " organisation des concertations entre les acteurs du développement local" sera mise en œuvre principalement par le ministère chargé de l'emploi à travers la direction centrale chargé de l'emploi et les services régionaux de l'emploi. Elle impliquera les communes et le ministère chargé de la décentralisation à travers la Direction Générale des Collectivités Locale.

La sous-composante 2 " mise en adéquation de la demande et de l'offre par le biais de formations professionnelles et en entrepreneuriat" sera mise en œuvre principalement par le ministère chargé de la décentralisation et le ministère chargé de la formation professionnelle. Elle impliquera les communes et les institutions de formation professionnelles présentes au niveau des wilayas.

La sous-composantes 3 " création et consolidation de micro entreprises en milieu urbain et rural" sera mise en œuvre par les ministères chargés de la décentralisation et des finances ainsi que la banque centrale de Mauritanie et les communes.

En outre, l'Unité de Gestion du Programme (UGP), passera un protocole de partenariat avec les départements ministériels intervenant dans l'exécution des activités de cette composante. Ce protocole de partenariat indiquera les structures des ministères en charge de la mise en œuvre des différentes activités identifiées ainsi que les modalités pratiques de coordination et de suivi.

6. Arrangements institutionnels

Ancrage du programme

L'ancrage du programme sera au niveau de la Présidence de la République ou du Premier Ministère, étant donné le caractère multisectoriel du programme et le besoin de l'articulation du programme avec les stratégies et les programmes sectoriels (Consultations Nationale sur l'Agenda Post 2015, Cadre Stratégique lutte contre la pauvreté, Stratégie Nationale de Développement Rural, Stratégie Nationale de Protection Sociale, Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire, programmes de sectoriels, etc.)

L'orientation du programme

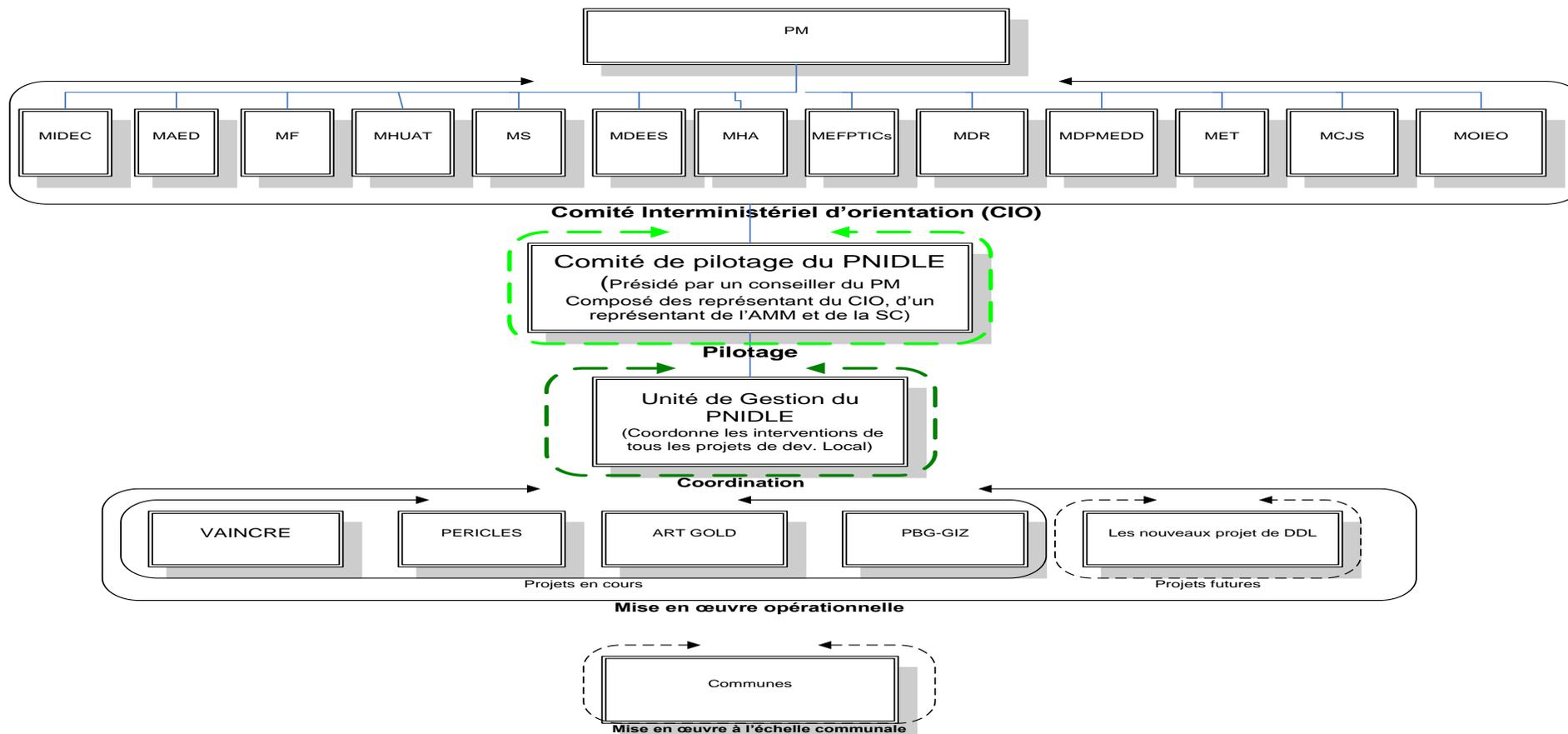
Il est prévu la mise en place d'un Comité Interministériel d'Orientation, chargé de fixer les orientations stratégiques du programme et d'en suivre l'exécution. Cet organe est présidé par le Premier Ministre et comprend : (i) le Ministre chargé de l'Intérieur et de la Décentralisation qui assure le secrétariat du Comité; (ii) le Ministre chargé des Finances; (iii) le ministre chargé des affaires économiques et du développement; (iv) le ministre chargé de l'Habita, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire; (v) le ministre chargé de la santé; (vi) le ministre chargé de l'éducation nationale; (vii) le ministre de l'Hydraulique et l'Assainissement; (viii) le ministre chargé de l'Emploi et de la Formation Professionnelle; (ix) le ministre du Développement Rural; (x) le ministre chargé de l'Environnement et du Développement Durable; (xi) le ministre chargé de l'Équipement et des Transports; (xii) le ministre chargé de la culture, de la jeunesse et des sports; et (xiii) le ministère chargé de l'Orientation Islamique et de l'enseignement Originel.

Le pilotage du programme

Le programme sera piloté par un comité dit 'Comité de Pilotage' qui sera chargé d'une part, de donner des avis au Comité Interministériel d'Orientation et d'autre part, de veiller à l'exécution des orientations de ce Comité et assurer le suivi de l'exécution du programme. Le Comité de Pilotage est présidé par un Conseiller du Président de la République ou du Premier ministre et comprend des représentants des départements représentés dans le Comité d'Orientation.

Outre les représentants des départements ministériels concernés par la décentralisation, le Comité de Pilotage comprendra un représentant de l'association de Maires de Mauritanie et un représentant de la société civile.

L'organisation du PNIDDLE



7. La coordination, le suivi et l'évaluation du programme

Le PNIDDLE est un mécanisme nouveau appelé à fédérer tous les programmes et projets de développement local y compris ceux qui sont en cours. Il constituera de ce fait l'unique instrument de référence dans le domaine de la décentralisation et du développement local. Sa coordination, son suivi et son évaluation nécessitera une structure dotée de moyens et d'autonomie juridique. Cette structure aura pour mission de : (i) coordonner et orienter les investissements alloués au développement local; (ii) veiller à l'exécution des activités inscrites dans le programme; (iii) évaluer la performance des communes et du programme; (iv) appuyer les communes dans l'élaboration de leurs plans de développement et leurs requêtes de financement; et (v) assurer l'exécution des activités en collaboration avec les acteurs chargés de la maîtrise d'ouvrage.

8. La mise en œuvre des actions

Les actions inscrites dans le programme seront réalisées en collaboration entre la structure chargée de coordonner le programme et les acteurs institutionnels en fonction de leur compétence et de leur habilitation statutaire.

Les actions relevant statutairement de la commune seront réalisées sous sa maîtrise d'ouvrage ou par un maître d'ouvrage délégué commis par elle.

Les actions relevant statutairement des autres acteurs institutionnels seront réalisés sous leur responsabilité, avec une délégation de maîtrise d'ouvrage à la commune.

9. Synergies et cohérences avec les projets en cours: pour une meilleure complémentarité des interventions

La nécessité d'une meilleure coordination de l'action publique au niveau communal, appelle à faire du PNIDDLE un cadre fédérateur de programmation et de planification, propice à l'articulation et à l'harmonisation des interventions des différents acteurs (projets en cours et en perspective), permettant de valoriser la complémentarité, la mutualisation des ressources, et la vision intégratrice de développement local et promotion de l'emploi des jeunes.

Dans cette perspective, l'action du PNIDDLE, qui facilitera la cohérence des interventions des différents acteurs et qui développera des synergies d'actions entre les programmes / projets nationaux en cours qui répondent aux problématiques de décentralisation, de développement local et d'emploi des jeunes, vise à renforcer les acquis des différents projets/programmes d'appui à la décentralisation et au développement local.

Pour les projets en cours comme « Vaincre », "PERICLES" "ARTGOLD", et "PBG-GIZ" ainsi que les programmes sectoriels, dont les modalités de mise en œuvre ont été déjà déterminées, leur exécution sera conforme aux procédures et aux modalités stipulées dans les documents de ces projets. Il sera toutefois, recherché une bonne synergie et coordination entre ces projets et programmes avec le PNIDDLE.

A cet égard, le PNIDDLE joue un rôle catalytique en matière de mobilisation des ressources financières et d'assistance technique pouvant permettre l'extension et le renforcement des initiatives nationales en cours menées par ces projets et programmes. Il est privilégié de mettre en place des conventions de maîtrise d'ouvrage au profit des communes pour les impliquer et les responsabiliser d'avantage dans l'exécution des interventions.

Dans ce contexte, les interventions du PNIDDLE constituent un complément à celles entreprises dans le cadre de ces projets, et ne sont pas repris dans le Plan d'Actions Prioritaires du PNIDDLE afin d'éviter tout doublon éventuel.

PNIDDLE et PERICLES: vers une complémentarité en renforcement des capacités et en en mécanismes de financement des communes pour une intercommunalité mieux développée

Le PERICLES vise globalement à "améliorer les conditions de vie matérielles et immatérielles du (de la) citoyen(ne) mauritanien(ne) où qu'il(elle) vive dans le pays".

Pour atteindre cet objectif, la mise en œuvre du programme se décline selon 3 composantes qui peuvent être complétées par les interventions du PNIDDLE dans une logique de complémentarité et de mutualisation des moyens qui rend plus efficaces l'action.

Pour les composantes "*renforcement des capacités des communes*" et "*appui au pilotage et au cadre institutionnel de la décentralisation afin de consolider le cadre institutionnel*" qui se traduisent, respectivement, par la mise en place d'un dispositif d'accompagnement de proximité et d'animation conçu autour de Centres de Ressources (CR) et le renforcement des capacités et des moyens et la réalisation d'outils pour les communes, ainsi que la diffusion des informations de base actualisées, le PNIDDLE, à travers sa composante "*appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation*"; viendra consolider les acquis du PERICLES et corriger les gaps en matière de renforcement des capacités et d'appui institutionnel aux acteurs communaux.

Pour la composante "*accompagnement à la rénovation du mécanisme de financement de la décentralisation*", le PNIDDLE, à travers sa sous-composante "*mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local*" contribuera aux efforts entrepris par le Gouvernement et ses partenaires dans le but d'améliorer le cadre financier au niveau communal par la création d'un mécanisme intégré de financement des programmes communaux de développement local.

PNIDDLE et VAINCRE: vers une complémentarité en renforcement des capacités et en mécanismes de financement des communes pour des capacités de maîtrise d'ouvrages mieux renforcées

VAINCRE s'est donné pour objectif de : contribuer à la lutte contre la pauvreté et les inégalités dans les régions du Guidimakha et de l'Assaba, affectées par des situations de pauvreté préoccupantes (gravité et persistance).

Les acquis du programme VAINCRE résultant de la mise en œuvre de la composante "*financement de projets spécifiquement orientés vers la lutte contre la pauvreté*"; peuvent être consolidés à travers la mise en œuvre de la sous-composante "*mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local*".

La maîtrise d'ouvrages des communes est renforcée selon des effets synergétiques de la mise en œuvre d'activités inscrites dans la composante "*appui au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage des communes*" relevant du programme VAINCRE et la composante "*appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation*" du PNIDDLE dans le cadre de contrats d'objectifs visant à améliorer les compétences propres aux communes mais aussi leurs relations de partenariat avec la société civile, les services déconcentrés de l'administration et les différents intervenants au niveau communal.

PNIDDLE et PBG-GIZ: vers une complémentarité en renforcement des capacités des élus locaux qui intègre la dimension genre

Les interventions du programme de bonne gouvernance qui vise notamment le renforcement des capacités des communes pour mener à bien leur mission et l'intégration de l'approche "genre" afin d'assurer un développement harmonieux de la société sont appuyées et complétées par le PNIDDLE à travers notamment les sous composantes: "*amélioration des capacités de gestion des acteurs*" et "*Renforcement des capacités du genre dans une gouvernance locale d'équité*".

PNIDDLE et l'ART GOLD: vers une complémentarité en renforcement des capacités des communes en planification participative et concertée

Le programme ART GOLD vise la consolidation d'un mécanisme participatif de concertation pour la planification, l'implémentation et le suivi du développement humain au niveau régional, la mise en place d'une planification régionale participative, impliquant les acteurs locaux et cohérente avec les stratégies sectorielles nationales et la promotion de partenariats stratégiques axés sur le partage des connaissances et des bonnes pratiques en appui au développement régional. L'atteinte de ces objectifs à travers la mise en œuvre des composantes "*institutionnelle de renforcement des capacités des acteurs*", "*opérationnelle de mise en œuvre du cycle de planification*" et de "*partenariat qui facilite l'accès de la part des communautés décentralisées aux nombreux partenaires potentiels*" sera accélérée par

les interventions du PNIDDLE à travers la mise en œuvre de la composante " *appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation*".

10. Synergies et cohérences avec les interventions futures: un cadre fédérateur des projets et programmes futures

La nécessité d'une meilleure coordination de l'action des communes, des ministères, des organismes publics et des projets, appelle en effet à l'élargissement du champ territorial des politiques de développement au niveau local. L'échelon local représente un cadre pertinent de programmation, de planification et d'aménagement du territoire, propice à l'articulation et à l'harmonisation des interventions sectorielles et de celles qui relèvent des compétences des communes : une commune dotée des moyens requis permet d'une part à l'Etat d'être mieux présent territorialement, de jouer le rôle de relais et d'orienter de façon plus spécialisée les opportunités d'équipement et de développement, et d'autre part aux communes de remplir pleinement leur rôle dans une perspective de développement autour de projets d'intérêts communs, permettant de valoriser la complémentarité, la mutualisation des ressources, le partage des charges et la vision intégratrice d'aménagement du territoire.

En vue, donc, de rendre les collectivités locales plus responsables des actions de développement dans leurs territoires respectifs et d'harmoniser les approches de manière à rendre plus efficaces les interventions des partenaires, le Gouvernement, tirant les leçons des expériences passées, s'oriente vers la mise en cohérence de l'ensemble des interventions afin d'améliorer le processus de décentralisation et de développement local à travers la mise en place du Programme National Intégré de Décentralisation, du Développement Local et l'emploi (PNIDDLE).

Ce programme résulte d'une vision commune du Gouvernement et de ses partenaires, engagés à réorienter leurs stratégies d'intervention en vue d'une meilleure prise en charge des besoins ainsi que de la recherche de l'efficacité et de l'efficience des interventions dans un contexte de rareté des ressources.

Pour les activités non inscrites dans des projets ou programmes en cours, leur organisation peut intervenir sous forme de projets futurs sur proposition de la structure chargée de la coordination du PNIDDLE. Les projets proposés pour servir de cadre d'organisation des interventions seront exécutés conformément aux modalités et approches du PNDDLE.

11. Mesures complémentaires

Quelques soient les scénarii institutionnels retenus pour le pilotage, l'orientation, la coordination et la mise en œuvre du programme, le schéma institutionnel de mise en œuvre du programme doit tenir compte de l'ordre institutionnel actuel et du rôle

statutaire des acteurs tel qu'il découle des textes juridiques. Cette orientation est destinée à sécuriser le programme du point de vue et juridique et opérationnel. A cet effet l'Etat:

- Mettra à contribution les institutions de l'Etat chargées statutairement de missions en rapport avec la coordination du développement et la décentralisation afin de créer les conditions qui permettent une bonne exécution du Programme. Les institutions qui seront impliquées à ce titre dans les processus de coordination, de conception, de mise en œuvre et de suivi des actions entreprises sont :
- *le Ministère des Affaires Economiques et du Développement* qui est chargé de « concevoir, coordonner et assurer le suivi de l'exécution de la politique économique et sociale du Gouvernement » et dans ce cadre « l'élaboration et la coordination des stratégies globales et sectorielles », « l'élaboration et le suivi des politiques et stratégies régionales », « la gestion des relations avec les partenaires au développement », « la recherche de financement pour les projets et programmes », « la coordination des relations de coopération » et la « négociation des conventions de financement ». Le rôle joué par le ministère sera double. D'une part, il veillera à la compatibilité des programmes, stratégies et plans sectoriels aux PNIDDLE, d'autre part, il veillera à orienter les conventions de financement dans le sens compatible avec les modalités de mise en œuvre du Programme pour éviter d'induire un désordre institutionnel qui peut entraver la démarche et l'approche du programme.
- *le Ministère chargé de la Décentralisation* qui est chargé de la coordination et de la mise en œuvre de la politique de l'Etat dans le domaine de la décentralisation. Ce département aura pour rôle notamment de veiller à la compatibilité des programmes, stratégie et lois de l'Etat avec le PNIDDLE. Il veillera aussi à contrôler l'exécution par la commune de ses engagements dans le cadre du Programme. Cette dernière mission sera réalisée dans le cadre des rapports tutélaires.
- *les Ministères chargés de l'éducation et de la santé* auront à assumer des responsabilités importantes en complément des actions réalisées par les communes. Ces deux ministères exercent des missions partagées avec les communes : l'enseignement primaire et la santé de base. Ils doivent contribuer à l'offre de service dans ces deux domaines en disponibilisant le personnel technique nécessaires au fonctionnement des écoles et des structures sanitaires. De ce fait, il doit exister des liens fonctionnels de coordination entre leurs programmes et les programmes communaux.
- *le Ministère chargé de l'urbanisme* : Ce ministère est chargé de la planification et de l'organisation urbaine. Sa contribution dans la mise en œuvre du programme consistera à : (i) mettre en place et exécuter des documents de planification au niveau des communes afin de dégager les emprises nécessaires à la mise en place des infrastructures et équipements communaux; et (ii) à défaut de documents de planification urbaine, le ministère doit engager des opérations de restructuration

et de rénovation urbaine ou engager des mesures d'expropriation pour disponibiliser ces espaces.

- *le Ministère des Finances*: en tant que gérant du domaine privé de l'Etat, le ministère des Finances est chargé d'affecter les espaces fonciers aux services publics y compris les communes. Ces affectations permettront aux communes de disposer d'espaces pour la mise en place des équipements nouveaux.
 - *le Ministère chargé du transport* : ce département est chargé statutairement de deux missions en rapport avec le Programme : le désenclavement et la police du domaine public routier y compris la police de la voirie locale. Son rôle consistera à : (i) coordonner ses actions en matière de désenclavement avec les communes et intégrer ces actions dans le programme ; (ii) contribuer à réduire les frais d'entretien de la voirie locale en opérationnalisant la police de domaine public routier.
 - *le Commissariat aux Droits de l'Homme, à l'Action Humanitaire et aux Relations avec la Société Civile* : dans le cadre de ses attributions, cette institution est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes d'activités génératrices de revenus et de veiller à l'insertion des couches sociales. Ces deux missions peuvent être mises à contribution pour atteindre les objectifs de la composante 3 du Programme. De ce fait, des liens de coordination et d'articulation doivent être établis entre le PNIDDLE et les activités et programmes du Commissariat.
- encouragera l'implication des populations, de la société civile et du secteur privé dans la mise en œuvre du programme au niveau de la conception des programmes et projets, du financement des infrastructures et services et de la gestion des services. A cet effet, il définira : (i) les modalités de programmation des actions au niveau des communes en privilégieront l'approche participative pour la détermination des priorités locales. Il définira dans ce cadre les modalités de participation des populations dans la mise en place des plans de développement locaux; (ii) les modalités de participation des usagers aux financements des services publics locaux; (iii) les modalités qui permettent d'impliquer le secteur de privés dans le financement des services publics locaux en définissant les conditions et modalités de contractualisation qui permettent l'engagement des promoteurs privés dans la réalisation et la gestion des services publics locaux sur la base d'une délégation et d'un cahier des charges. L'Etat prendra à cet effet les mesures juridiques, administratives et financières pour sécuriser les investissements privés afin de les impulser; (iv) les modalités qui facilitent la participation des « bonnes volontés », comme les donateurs privés et les ONGs, dans la réalisation d'équipements communaux. A cet effet, l'Etat prendra les mesures juridiques qui permettent l'exécution des œuvres de donation en réglementant « l'offre de concours », afin de donner aux donateurs les garanties suffisantes et rassurantes sur le bon fonctionnement des équipements réalisés grâce à une œuvre de donation.

- Mettra en place les conditions qui permettent le développement de la coopération intercommunale. Les communes seront encouragées à organiser leurs services dans un cadre intercommunal, si cette modalité présente des avantages en termes d'offre de service ou de réduction des coûts.
- Encouragera le développement de la coopération décentralisée entre les communes mauritaniennes et les communes étrangères. A cet effet, il mettra en place tout dispositif capable de faciliter les rapports dans ce cadre.

VIII. LE SYSTEME DE SUIVI - EVALUATION DU PROGRAMME

La mise en place du système de suivi -évaluation du programme proposé vise quatre objectifs :

Mieux planifier : le système de suivi-évaluation du PNIDDLE permet d'établir une articulation claire entre les objectifs programme et les actions opérationnelles programmées et effectivement mises en œuvre. Il offre à l'Unité de Gestion du Programme un outil de programmation commun synthétique mais précis.

Mieux exécuter : en organisant le circuit de remontée de l'information entre les différents acteurs de mise en œuvre du programme et en obligeant à la production d'états, à périodicité régulière, d'avancement relatifs aux actions prioritaires, le système permet d'informer correctement l'Unité de Gestion du Programme sur les performances et les points de blocage. Cette information facilite l'adoption rapide des mesures correctives nécessaires et favorise donc une mise en œuvre plus rapide du programme.

Mieux rendre compte : les outils développés, dans le cadre du système de suivi-évaluation du PNIDDLE, conduisent à une information plus régulière et sélective sur l'exécution du programme.

Mieux évaluer : les outils développés dans le cadre du système de S&E du programme permettent de: (i) mesurer et d'interpréter les changements intervenus dans la situation des populations ciblées par les interventions du programme ; (ii) apprécier l'efficacité et l'efficience des principales interventions prioritaires au regard des objectifs du programme ; et (iii) proposer les ajustements nécessaires susceptibles d'accroître l'impact de ces interventions sur l'amélioration des conditions de vie des populations cibles.

Le Système de Suivi et d'évaluation (SSE) du PNIDDLE, qui répond aux besoins internes de gestion et de supervision des parties prenantes, notamment les Agences d'exécution, les communes, le comité de pilotage, le Gouvernement et Partenaires Techniques et Financiers, est participatif et fournit de manière régulière des informations pertinentes sur les indicateurs de résultat et d'impact ainsi que l'exécution des actions programmées.

Le SSE du PNIDDLE est conçu de façon à ce qu'il est parfaitement aligné avec celui du suivi des principaux indicateurs de pauvreté et contribuera à alimenter ce système. Il permet, ainsi, d'apprécier la contribution des interventions du PNIDDLE à l'atteinte

des OMD et des objectifs définis dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

La démarche, les outils et les procédures pour la mise en place du système de suivi-évaluation des interventions du PNIDDLE se basent sur les quatre principes suivants (voir détail dans l'encadré 4) : (i) des outils standardisés, à production automatisée et accessibles à tous ; (ii) un suivi à périodicité rapprochée, condition d'un bon pilotage des interventions du programme ; (iii) l'utilisation de trois supports programmatiques de référence (Cadre logique du PNIDDLE, Matrice des Actions Prioritaires du PNIDDLE (PAP) et, Plans de Développement Communal (PDC)) ; (iv) la responsabilisation principale des acteurs impliqués dans le suivi de l'exécution du programme ; et (v) une structure de coordination avec des missions clairement définies.

Le suivi-évaluation des interventions du PNIDDLE a trois dimensions : financière, physique et d'impact.

A. Le suivi financier des interventions du PNIDDLE

Le suivi financier s'effectue à travers deux outils : (i) le tableau de suivi trimestriel qui donne une vision plus détaillée de l'exécution budgétaire du programme au niveau communal (*Voir Annexe N° 6*) ; et (ii) le tableau de suivi annuel qui met en évidence, de manière plus agrégée, l'exécution budgétaire du programme au niveau communal (*Voir Annexe N° 7*).

Tous les comptes des interventions du programme et les rapports financiers seront contrôlés par des vérificateurs externes approuvés. Les modalités d'audit du financement des bailleurs de fonds intervenant dans le financement du programme seront définies de commun accord avec l'Unité de Gestion du Programme.

Encadré 5. Les cinq principes directeurs du S&E des interventions du PNIDDLE

Principe directeur n°1 : des outils standardisés, à production automatisée et accessibles à tous

Le suivi des interventions du PNIDDLE repose sur des **outils standardisés** de suivi (Tableau de bord, Fiche signalétique des indicateurs, Rapports). Si le format est harmonisé, le contenu des informations de suivi doit être simple au départ et évoluer ensuite en fonction des progrès constatés dans le renforcement des capacités des acteurs en matière de planification et de suivi de la mise en œuvre des interventions du programme. Une fois les format et contenu validés, une application informatique doit permettre d'automatiser la production des rapports en utilisant un site internet spécifique (Site Web du Programme.). L'utilisation de certains « clignotants » liés à l'état d'avancement des actions prioritaires doit également permettre au système de jouer une **fonction d'alerte** automatique. Le site doit comporter un accès public - avec option de téléchargement - au moins aux rapports de synthèse élaborés par l'Unité de Gestion du Programme qui assure la coordination du suivi de l'exécution des interventions du PNIDDLE.

Principe directeur n°2 : un suivi à périodicité rapprochée

Le suivi d'exécution est réalisé sur une **base mensuel, trimestrielle, semestrielle et annuelle**. Les rapports de suivi sont disponibles au plus tard dans la première semaine de mois qui suit le mois considéré et dans le mois qui suit le trimestre ou le semestre considérés. La tenue d'une périodicité infra-annuelle paraît essentielle pour trois raisons : (i) elle permet d'ancrer une « routine » de suivi au sein institutions actrices de la mise en œuvre du programme et une « routine » de dialogue entre ces acteurs et l'Unité de Gestion du Programme ; (ii) elle permet au suivi de jouer l'un de ses principaux rôles : fournir des indicateurs pour corriger, accélérer, etc les interventions du programme ; (iii) elle facilite grandement l'élaboration des rapports annuels de suivi de la mise en œuvre des actions programmées, laissant ainsi une marge de temps importante pour l'analyse et l'interprétation des résultats.

Principe directeur n°3 : l'utilisation de trois supports programmatiques

Le suivi des interventions du PNIDDLE s'appuie sur **trois supports de référence** :

- Le cadre logique du PNIDDLE (annexe N° 4 du document de programme) : Il s'agit du cadre de référence pluriannuel (cibles horizon 2017) pour le suivi d'exécution des interventions du programme..
- La matrice des actions prioritaires (MAP) (Annexe N° 5 du document du Programme) qui correspond à une programmation annuelle des interventions du programme.
- Le plan de développement communal (PDC) qui correspond à une déclinaison de la matrice des actions prioritaires à l'échelle communale.

Principe directeur n°4 : la responsabilisation principale des acteurs impliqués dans le suivi de l'exécution du programme

Le système doit reposer sur la responsabilisation principale des différents acteurs impliqués dans le suivi d'exécution du programme (les services déconcentrés de l'Etat, les communes, les populations locales, les organisations de la société civile, les entreprises privées...) . Cette responsabilisation est nécessaire pour garantir une meilleure appropriation de la démarche du programme.

Principe directeur n°5 : une structure de gestion et de coordination avec des missions clairement définies

L'unité de gestion du programme (UGP) doit, à travers le responsable du Suivi-Evaluation, apporter appui en terme de: (i) méthodologie, (ii) d'organisation et de coordination de la collecte et de la remontée de l'information relative au suivi de l'exécution des interventions du programme, (ii) de la synthèse analytique de ces informations.

B. Le suivi d'exécution physique des actions du PNIDDLE

Le suivi d'exécution physique porte sur l'état d'avancement et de réalisation des différentes composantes, sous composantes et activités du Programme. Il est en alignement parfait avec les outils de planification des acteurs du programme (Troisième plan d'actions du CSLP, CDMT, Loi des Finances, PIP, Plan d'actions annuels des départements concernés, Plan de Développement des communes où le programme intervient...). Le but étant de permettre à l'Unité de Gestion du programme et aux autres acteurs d'être en mesure de connaître, pour une activité donnée, si elle a été réalisée comme prévue (à quelle période, par qui).

Les données du suivi financier et d'exécution physique devront permettre d'estimer et d'apprécier: (i) le niveau de réalisation physique; (ii) le taux de décaissement; (iii) le taux de réalisation financière ; et (iv) les facteurs explicatifs des écarts constatés entre les prévisions et les résultats (gestion des problèmes rencontrés et recherche de solutions appropriées).

C. L'évaluation de l'impact des interventions du programme

L'évaluation d'impact du programme sera menée à l'externe par des partenaires et devra d'une part valoriser les expériences déjà menées dans ce domaine et d'autre part s'appuyer sur les données produites par l'Office National des statistiques. Ce dispositif devra permettre de mesurer l'impact du programme sur l'accès aux services sociaux de base et sur les conditions de vie des ménages et d'apprécier

l'impact du programme sur la gouvernance locale (décentralisation des pouvoirs et participation des populations locales).

Tableau 1. des indicateurs liés à l'atteinte des objectifs du programme

| Indicateurs objectivement vérifiables | Méthode de calcul | Typologie | Source | Institution Responsable |
|---|---|---|----------|------------------------------|
| Objectif général du programme | | | | |
| <p>L'objectif du PNIDDLE est dans le cadre d'une approche <i>participative intégrée</i> et <i>multisectorielle</i> de contribuer, au niveau local, à la réduction de la pauvreté, à travers: (i) l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de base aux populations notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hydraulique (ii) la promotion de l'emploi des jeunes par l'instauration d'une bonne gouvernance locale qui s'appuie sur la pleine participation de tous les acteurs, et (iii) l'amélioration sensible du niveau de revenu des populations locales.</p> | $P_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^{\alpha}$ <p>où $n =$ l'effectif de la population totale de l'étendue de l'intervention du PNIDDLE</p> <p>$q =$ effectif de la population pauvre de l'étendue de l'intervention du programme est réduite d'au moins de 5 %²⁷ sur un horizon de 5 ans</p> <p>$z =$ le seuil de pauvreté</p> <p>$y_i =$ le revenu du ménage i pauvre</p> <p>$\alpha =$ paramètre d'aversion à la pauvreté</p> <p>L'incidence de la pauvreté correspond à ($\alpha=0$)</p> | Impact | EPCV | ONS |
| Objectifs spécifiques du programme | | | | |
| Actualiser et affiner le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation | Les réformes nécessaires au cadre institutionnel d'intervention du programme sont adoptées | Nombre des réformes adoptées / Nombre des réformes élaborées | Résultat | Reporting interne PNIDDLE |
| Mettre en place des modalités et des mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources de l'institution | Taux de recouvrement des taxes communales | Le montant des taxes communales collectées / le totale des taxes communales | Moyens | Reporting financiers MF |

²⁷ le pourcentage est calculé sur la base d'un point de recul de la pauvreté par an d'après tous les bilans du CSLP.

²⁸ Le rapport de l'EPCV 2008

| | | | | | |
|--|---|---|----------|-------------------|---------|
| communale | | | | | |
| Améliorer les capacités de gestion des acteurs de la décentralisation | Les acteurs locaux concernés par les interventions du programme ont exécuté à 70% leurs plans de renforcement des capacités | Nombre des plans de renforcement des capacités/Nombre des plans conçus | Résultat | Reporting interne | PNIDDLE |
| Impulser le développement local en augmentant l'accès aux infrastructures communales et aux services sociaux de base à travers des interventions à effets directs dans le cadre d'une vision globale de l'aménagement du territoire | Au moins 80% des communes couvertes par les interventions du programme ont augmenté d'au moins de 50% l'accès aux services sociaux de base et à des équipements communaux sur un horizon de 5 ans | Nombre des communes ayant augmenté l'accès à des infrastructures communales et aux services de base / Nombre total des communes où le programme a intervenu | Résultat | Reporting interne | PNIDDLE |
| Renforcer la décentralisation en rendant progressivement les communes à même de se prendre en charge et à assumer de façon effective l'ensemble des compétences qui leur sont dévolues, à travers notamment le développement de leur capacité de maîtrise d'ouvrages | Au moins 70% des communes couvertes par les interventions du programme ont augmenté des capacités de maîtrise d'ouvrages sur un horizon de 5 ans | Nombre des communes ayant développé des capacités de maîtrise d'ouvrages / Nombre total des communes où le programme a intervenu | Résultat | Reporting interne | PNIDDLE |
| Renforcer la prise en compte de l'emploi au niveau local, en adaptant notamment la demande locale d'emploi à l'offre | Nombre d'emplois créés dans les communes d'intervention du programme | | Résultat | Reporting interne | PNIDDLE |

L'efficacité du système de S&E des interventions du PNIDDLE dépend de la mise en synergie des efforts entrepris par différents acteurs. Ce système est organisé en réseau (producteurs, utilisateurs) dans lequel chaque agence d'exécution est responsable du suivi de ses propres activités. Cependant, les agences d'exécution seront en liaison les unes avec les autres ainsi qu'avec l'Unité de Gestion du Programme de manière à préserver la cohérence et la cohésion du système. Les principaux acteurs du système de suivi évaluation sont les suivants :

Au niveau local: les Comités Communaux de Développement Economique et social (CCDES) composés des maires, Représentants des l'administration et des services déconcentrés de l'Etat, des représentants des ONG , des représentants des agences d'exécution.

Au niveau régional, les Comités Régionaux de Développement Economiques et Social (CRDES), présidés par les Walis et composés des élus locaux, Représentants des l'administration et des services déconcentrés de l'Etat, des représentants des ONG , des représentants des agences d'exécution.

Au niveau central, on distingue : (i) l'Unité de Gestion du Programme à travers le Responsable du Suivi Evaluation (RSE) qui est chargé de piloter le système, de développer les instruments et de produire les rapports; (ii) Le comité de pilotage du programme chargé d'approuver le programme d'activités et budget annuel et d'apprécier les rapports d'exécution.

Des missions de supervision périodiques et d'évaluations à mi parcours et de fin de programme seront effectuées par le Gouvernement et les PTFs pour apprécier le niveau d'atteinte des indicateurs de performance. Elles permettront d'apporter au besoin, les ajustements nécessaires à l'amélioration de l'exécution du PNIDDLE. Les missions de supervision donneront lieu à des aides mémoires.

D. Le reporting des interventions du programme

Le dispositif de suivi évaluation permettra d'élaborer des rapports qui, auront pour fonction de remonter l'information aux différents niveaux de gestion du programme. Ces rapports seront produits selon la périodicité suivante : (i) chaque mois par les points focaux chargé du suivi auprès des communes et structures déconcentrés; (ii) tous les trois mois par les chargés de suivi auprès des programmes et projets; (iii) tous les six mois par le Responsable du suivi évaluation auprès de l'Unité de coordination du programme; et (iv) chaque année par le Comité de pilotage du programme à l'intention du Comité Interministériel d'orientation. Le cadre de rendement du programme ci-après présente pour chaque résultat escompté, un ou des indicateurs permettant de mesurer son niveau d'atteinte

IX. LE MONTAGE FINANCIER DU PNIDDLE

A. Le financement du PNIDDLE

Le PNIDDLE sera financé par ressources accordées par l'Etat et les apports des partenaires au développement à travers le Fonds d'Appui au Développement Local (FADEL). Il intégrera les projets en cours et les projets avenir, sans préjudice pour les processus de financement et de gestion arrêtés avec les PTFs dans le cadre des conventions de financement déjà signées.

La création d'un fonds de garantie auprès de la CDD, au profit des communes et des micro-entreprises pour le financement des projets de développement local et la promotion de l'emploi.

Les mécanismes de financement adoptés seront suffisamment flexibles et ouverts aux processus de co-financement et ou de partenariat public-privé.

L'octroi de financements aux petites et moyennes entreprises au niveau local constituant un objectif clé du PNIDDLE, l'identification des projets éligibles aux financements sera conduite par l'Unité de Gestion du programme en partenariat étroit avec la CDD qui pourra se proposer d'intervenir en appui à la création, proposée par le PNIDDLE, de petites et moyennes entreprises au niveau local.

La mise en œuvre des actions envisagées reposerait en grande partie sur un fond de crédit distribué aux promoteurs par les institutions de financement, en l'occurrence la CDD. Le dispositif mis en place pour la distribution du crédit comprendrait : le PNIDDLE, le promoteur, et la CDD. Le promoteur élabore son projet de création d'entreprise, et soumet son dossier au PNIDDLE qui en étudiera la viabilité technique. Une fois ce dernier accepté par l'Unité de Gestion du programme, le dossier est soumis à la CDD en tant qu'institution de financement préalablement agréée par le PNIDDLE pour financement.

Les financements sont : (i) les ressources du FRD qui seront progressivement augmentées, les fonds additionnels accordés par l'Etat au PNIDDLE ; (ii) les transferts sur les crédits d'investissement alloués par l'Etat, dans le cadre du Budget consolidé d'investissement et affectés aux infrastructures de base qui rentrent dans le périmètre d'intervention du PNIDDLE; (iii) les financements des PTFs pour les projets en cours et à venir qui rentrent dans le périmètre d'intervention du PNIDDLE (défini ailleurs).

B. Budgétisation et gestion des ressources du PNIDDLE

Il s'agit de mettre en place un système transparent qui améliore la prévisibilité des ressources allouées au développement local et instaure les mécanismes nécessaires pour que le principe de l'unicité de caisse et l'inscription au sein du budget de l'Etat ne portent pas préjudice à la traçabilité des financements extérieurs et à l'efficacité de l'exécution régulière des programmes des communes.

Le financement du PNIDDLE se fera à travers un compte ouvert auprès du trésor public auquel seront affectées toutes les ressources en provenance de l'Etat et des Partenaires Techniques et Financiers destinées audit programme en accord avec la Loi Organique Relative aux Lois de Finances.

Les ressources en provenance de l'Etat pourraient être issues d'un pourcentage des recettes fiscales ou totales de l'Etat ou d'une enveloppe qui peut prendre la forme d'une inscription budgétaire servant à alimenter le compte du programme pour la partie financée par l'Etat.

La programmation budgétaire des appuis financiers et le suivi de l'exécution physique des activités seront effectués dans le cadre d'un dispositif adapté au sein du PNIDDLE en amont et au fur et à mesure de la mise en œuvre des activités des différents projets et programmes.

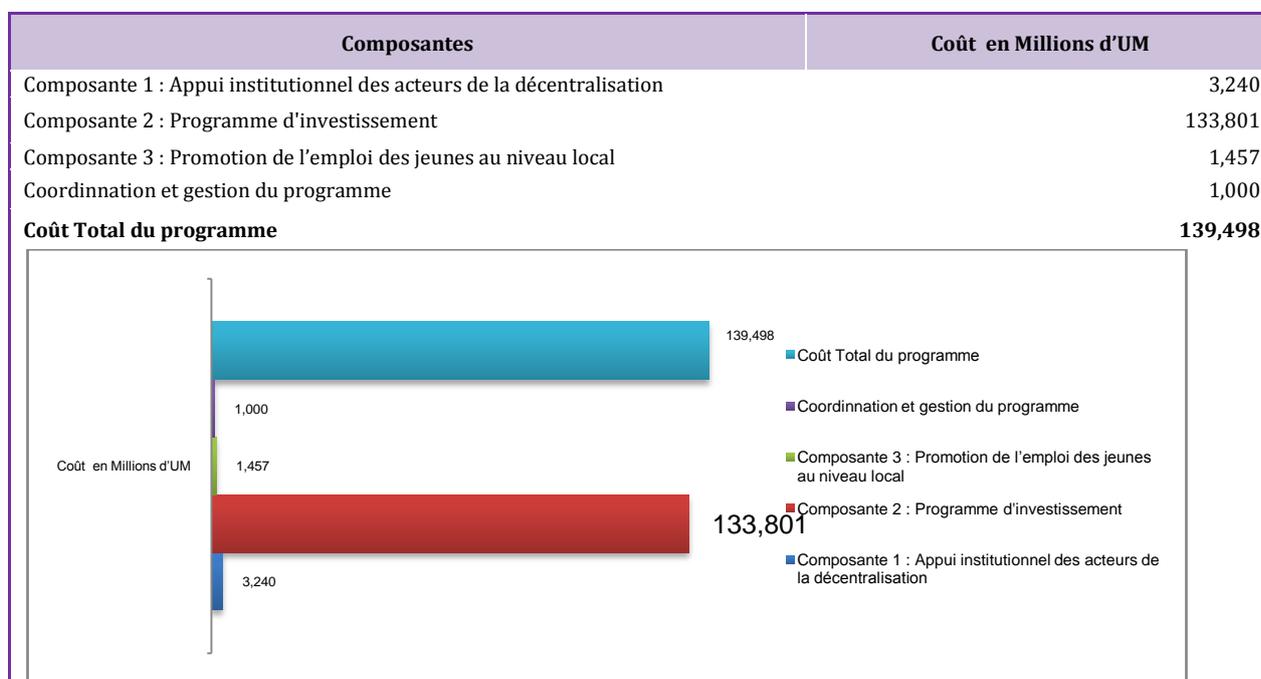
Vu les délais pluriannuels de la réalisation de certains investissements, des mécanismes de suivi des décaissements seront mis en place permettant de suivre les décaissements et leur cumul au-delà de l'année budgétaire pour garantir la soutenabilité budgétaire des engagements des communes qui dépasseraient le cadre annuel. Ces mécanismes permettraient également le suivi, en concertation avec le trésor public et la direction générale du budget, des reports annuels du solde du compte du programme d'année en année.

Les appuis qui relèvent de l'accompagnement des communes seront effectués suivant des modalités plus ou moins contraignantes pour garantir l'efficacité de l'action du PNIDDLE. Dans ce cadre, le niveau des décaissements et leurs rythmes devront être alignés au degré d'avancement des activités pour éviter les dépôts oisifs dans des comptes et les tensions de trésorerie non justifiées et pour encourager les réformes. Les plans d'action assortis de plan d'engagement et de décaissement avec un suivi rapproché des avancements effectifs des actions, constituent des moyens efficaces pour parvenir à cette fin. Les enveloppes seront déterminées durant cette phase sur la base de la péréquation du FRD.

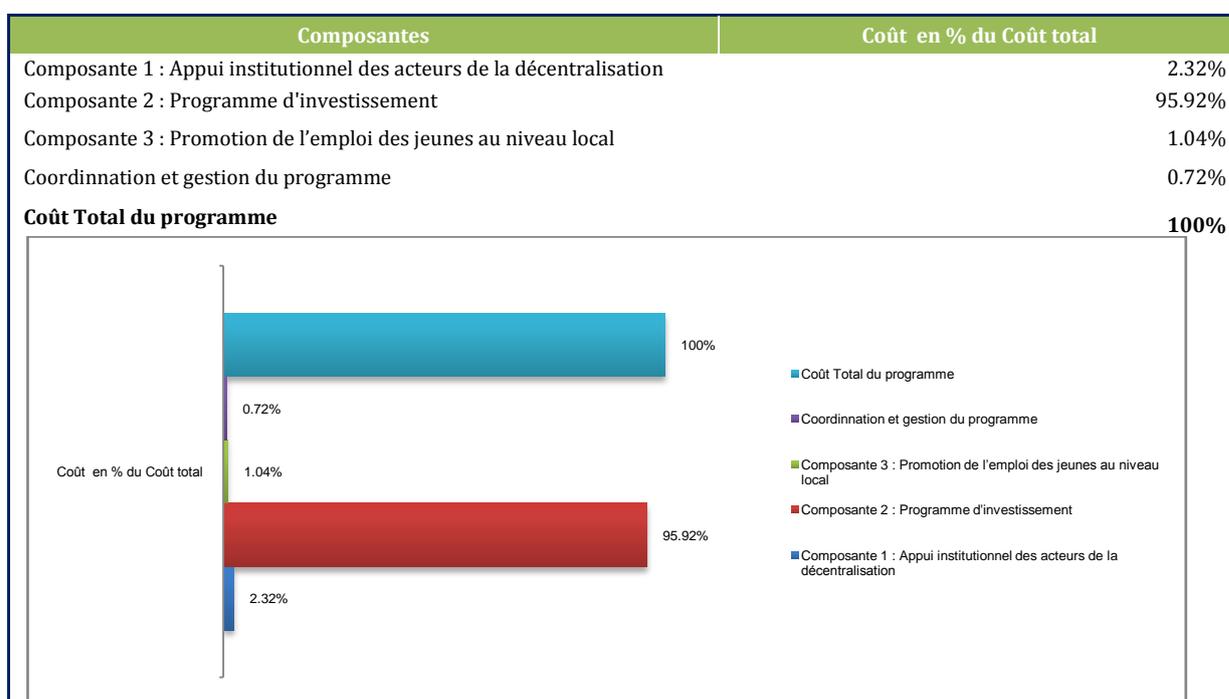
Les ressources affectées aux communes seront déployées à travers le réseau des comptables du trésor qui est en cours de renforcement.

Le Coût global du programme, sur la base des prévisions des investissements globaux sur 5 ans et du fonctionnement de l'UGP est de 139,498 milliards d'UM ainsi répartis, selon les principales composantes du Programme:

Graphique 11. Financement par composante



Graphique 12. Financement par composante en % du coût global



X. ANALYSE DES RISQUES ET MESURES DE MITIGATION

La mise en œuvre du Programme National Intégré de Décentralisation, de Développement Local et d'Emploi (PNIDDLE) à cause de son approche nouvelle, son caractère multisectoriel et l'étendue de son aire d'intervention peut se heurter à des obstacles et des contraintes multiformes. Ces contraintes et obstacles nécessitent du reste, l'adoption d'une série de mesures juridiques, administratives, financières et techniques pour déminer le processus d'exécution des actions et des interventions inscrites au titre du programme. Les paragraphes qui suivent présentent les contraintes du programme et les mesures de mitigations proposées pour leur atténuation.

- *La lenteur de la mise en œuvre des réformes nécessaires à la mise en œuvre du programme* : La mise en œuvre du programme nécessite la réalisation d'une réforme importante qui touche le rôle et les missions des acteurs en matière de développement local et notamment la commune, les services déconcentrés et les services centraux chargés de la régulation du processus de décentralisation. Les mesures préconisées dans ce cadre doivent faire de la commune un acteur principal du développement local et déterminer à cet effet des mesures claires et obligatoires de transfert de compétences et de moyens à leur profit. Elles doivent déterminer aussi le rôle primordial de la Direction Générale des Collectivités Locales et des services déconcentrés en matière de conseil au développement local. Elles doivent déterminer enfin, un régime de fiscalité qui s'adapte aux réalités communales et aux besoins des communes en ressources fiscales afin de renforcer leur capacité d'autofinancement et de les mieux prédisposer à prendre la relève du programme.

La mise en place de la réforme de la décentralisation revêt un caractère prioritaire dans le cadre du processus de mise en œuvre du programme et doit être engagée dès son démarrage.

- *L'absence de mécanismes et de modalités de coordination du développement local* : l'absence de coordination dans la mise en œuvre du développement local est décriée comme l'une des principales contraintes au développement local. Les risques inhérents à cette contrainte sont graves et induisent des problèmes dans la synergie des interventions et le ciblage des actions et de leurs bénéficiaires. Pour conduire le programme dans les conditions qui garantissent sa mise en œuvre conformément aux objectifs fixés, il est impératif de déterminer les modalités et les mécanismes qui permettent une bonne coordination des actions et des interventions prévues dans le cadre du programme. Cette mesure de mitigation est justifiée par trois considérations qui sont en l'occurrence : l'approche du programme qui est novatrice, son objet qui est multisectoriel et l'étendue de sa base territoriale qui couvre toutes les communes de Mauritanie.

Le gouvernement et conformément à ses choix politiques qui font de la décentralisation un choix irréversible, doit i) prendre une option claire pour la coordination de ses stratégies et programmes de développement en créant les rapports de compatibilité entre les instruments stratégiques de décentralisation et les instruments sectoriels. L'exigence de compatibilité doit mettre en exergue la primauté du PNIDDLE sur tous les documents stratégiques sectoriels, ii) créer

les conditions qui permettent la synergie des interventions et l'exercice par chaque acteur des missions et rôles qui doivent être les siens dans la mise en œuvre du programme conformément à son habilitation statutaire et iii) mettre en place les mécanismes de coordination y compris l'institution chargée de veiller à la conformité des documents politiques, stratégiques et de planification au programme, ainsi que programmation des actions, leur suivi et l'évaluation du programme. Les mécanismes et les modalités de coordination doivent être mis en place au démarrage du programme.

- *Le manque de préparation des acteurs* : l'une des contraintes principales qui bloquent le développement local est la faiblesse structurelle des acteurs à assumer les fonctions et les missions qui doivent leur échoir dans la mise en œuvre du programme. Cette faiblesse est caractéristique de la commune, des services déconcentrés de l'Etat et de la DGCL. La faiblesse de la commune est remarquée aux niveaux de son aptitude à la planification, à la maîtrise d'ouvrage et à la gestion des services publics locaux. Pour leur part la DGCL et les services techniques nécessitent un temps de « réadaptation fonctionnelle » pour pouvoir assumer leur rôle de conseil en développement local.
- Pour pallier la faiblesse structurelle des acteurs, il est recommandé de i) recourir transitoirement à des bureaux spécialisés dans le conseil au développement local pour accompagner les acteurs dans l'exercice de leurs missions et ii) organiser un vaste programme de renforcement des capacités au profit des communes, des services déconcentrés et des services de la DGCL.
- *Les risques inhérents à l'introduction d'une nouvelle approche* : le programme propose une nouvelle approche basée sur l'efficacité et la performance. Le manque d'expérience des communes dans le domaine de la planification locale et dans le montage des projets peut constituer un obstacle à leur accès aux ressources du PNIDDLE. Pour contourner cette difficulté il est nécessaire i) de mettre en place un programme de renforcement de capacités en matière de planification et de montage des projets, ii) de mettre en place une boîte à outils méthodologiques pour aider les communes à formuler leur plan de développement et leurs requêtes de financement et iii) de mener une campagne de communication pour expliquer l'approche du projet et vulgariser les outils méthodologiques proposés pour servir de guides aux requêtes communales.
- *La résistance des services centraux de l'Etat à la décentralisation* : de nombreuses études sur la décentralisation soulignent l'hostilité des services centraux de l'Etat à la décentralisation et les blocages du processus de transfert de compétences et de moyens au profit des communes. Cette contrainte est à redouter dans le contexte de mise en œuvre du PNIDDLE, d'autant plus que le programme opte clairement pour le transfert de compétences et de moyens au profit des communes. Le transfert de moyens suppose le transfert au PNIDDLE de toutes les ressources financières allouées au développement local y compris les budgets sectoriels affectés aux services locaux rentrant dans la compétence de la commune comme les services scolaires et les services sanitaires.
- *Le manque de ressources financières* : Le Programme National Intégré de Décentralisation, de Développement Local et d'Emploi (PNIDDLE) est un

programme ambitieux dont la mise en œuvre demande la mobilisation de ressources financières significatives. Dans le contexte actuel, la contribution des communes, de l'Etat et des partenaires techniques financiers reste en deçà des besoins.

La mobilisation du financement pour l'exécution du programme conformément aux objectifs retenus nécessite : i) l'accroissement des ressources de la communes particulièrement par l'amélioration du recouvrement des taxes et impôts et le transfert par l'Etat de ressources additionnelles, ii) l'accroissement de l'aide de l'Etat au développement local à travers l'augmentation du FRD et iii) la recherche de financement auprès des partenaires techniques financiers pour la couverture d'une partie des besoins en financement du programme.

- *La nouveauté de l'approche emploi* : Le PNIDDLE vise entre autres objectifs à déclencher une dynamique sociale en orientant les financements alloués au développement communal vers la création d'emplois au profit des jeunes. Cette approche est nouvelle dans les démarches du développement local et nécessite du reste, une adaptation minutieuse et progressive du marché local de l'emploi et une préparation des acteurs locaux y compris la commune et les entreprises privées locales.
- *Les difficultés liées à l'implication des acteurs privés* : l'approche et les principes d'intervention du projet font des acteurs privés locaux, des acteurs essentiels du développement local et de mise en œuvre du PNIDDLE. Leurs rôles s'étendent notamment à l'assistance à la maîtrise d'œuvre des équipements et infrastructures communaux et à la création d'emplois. Ce principe peut se heurter à la faiblesse de la structure économique au niveau de la plupart des communes et à l'absence d'entreprises capables d'assumer les fonctions et les missions que le programme entend leur confier. Pour mettre en place des entreprises locales capables d'être au service du développement local, il est nécessaire de prendre des mesures de facilitation visant à développer l'entrepreneuriat et d'aider les entreprises locales à améliorer leur savoir-faire et à s'organiser.

En conclusion, la mise en œuvre du programme fait face à deux catégories de risques qui sont en l'occurrence les risques systémiques et les risques opérationnels. La première catégorie est liée aux défaillances de l'environnement institutionnel et la deuxième catégorie correspond aux risques liés à des facteurs qui relèvent de la mise en œuvre du programme.

Pour permettre la mise en œuvre du programme, il est nécessaire de : i) s'assurer que la réforme contribue, dans son ensemble, à la réduction des risques déjà identifiés et à leur prise en compte dans le cadre des actions prévues et ii) veiller à ce que les risques susceptibles d'entraver la mise en œuvre du PNIDDLE soient détectés et gérés en temps opportun.

ANNEXE 1. CHRONOGRAMME DES ACTIVITES DU PROGRAMME

| Activités | 2013 | | | | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | | 2017 | | | |
|--|------|----|----|----|------|----|----|----|------|----|----|----|------|----|----|----|------|----|----|----|
| | T1 | T2 | T3 | T4 |
| Finalisation des études | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Signature des conventions de financements | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| mise en place de l'UGP | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| mise en place des BSP | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Appui institutionnel des acteurs de la décentralisation | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Travaux au titre du programme d'investissements | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Mise en place des CIEL et du Portail d'emploi des Jeunes | | | | | ■ | | | | | | | | | | | | | | | |
| recrutement d'un expert micro crédit, études et restitution des rapports | | | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| poursuite composante 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ |
| sous-composante 2 de la composante 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ |
| opérationnalisation guichet conditionnel | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ |
| démarrage des micros crédits | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ |
| Evaluation à mi-parcours | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ |

ANNEXE 2. FINANCEMENT DU PNIDDLE

| Composantes/sous composantes | Quatité | Coût unitaire | Montant En Millions d'UM |
|--|---------|---------------|--------------------------|
| Composante 1 : Appui institutionnel des acteurs de la décentralisation | | | 3,240.00 |
| Sous-composante 1 : Actualisation et affinement du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation : | | | 150.00 |
| Sous-composante 2 : Mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local | | | 170.00 |
| Sous-composantes 3 ; amélioration des capacités de gestion des acteurs | | | 2,920.00 |
| Amélioration des capacités de gestion des communes. | | | 2,300.00 |
| Amélioration des capacités des organes de tutelle | | | 150.00 |
| Amélioration des capacités des services déconcentrés. | | | 200.00 |
| Amélioration des capacités de la structure de coordination et de suivi du programme. | | | 150.00 |
| Amélioration des capacités entreprises locales et des ONG. | | | 120.00 |
| Composante 2 : Programme d'investissement | | | 133,801 |
| Sous composante1: Education | | | 15,200 |
| construction salle de classe | 2,000 | 5.6 | 11,200 |
| construction laterines | 500 | 1.2 | 600 |
| construction clôtures | 150 | 6.0 | 900 |
| Construction cantines scolaires | 500 | 5.0 | 2,500 |
| Sous composante 2 Santé | | | 8,209 |
| Centres de santé | 7.0 | 75.0 | 525 |
| Réhabilitation Poste de santé | 140 | 10 | 1,456 |
| Réhabilitation centres de sante | 34 | 77 | 2,601 |
| Ambulances | 53 | 13 | 663 |
| Constructions postes de santé | 285 | 10 | 2,964 |
| Sous composante 3 Hydraulique et Assainissement | | | 54,840 |
| réseauxd'adduction d'eau potable | 100 | 40 | 4,000 |
| assainissement à Nouakchott | 1 | 50,000 | 50,000 |
| Forages de puits | 200 | 3 | 600 |
| Construction de latrines | 200 | 1 | 240 |
| Sous composante 4 Equipement communaux et marchands | | | 55,552 |

| | | | |
|--|-----|-------|-------------------|
| construction gares routières | 14 | 35 | 490 |
| construction marchés | 33 | 30 | 990 |
| Construction de centres d'enfouissement des ordures ménagères avec équipement et engins et acquisition d'incinérateurs | 1 | 3,300 | 3,300 |
| construction d'abattoirs | 60 | 16 | 960 |
| construction de fourrières | 11 | 9 | 96 |
| Construction parc à Bétaïls | 1 | 200 | 200 |
| Équipements culturels et sportifs | | | 1,816 |
| construction stades | 20 | 35 | 700 |
| construction maisons des jeunes | 31 | 36 | 1,116 |
| Voirie | | | 35,700 |
| Routes Bitumées | 291 | 100 | 29,100 |
| routes renforcées | 220 | 30 | 6,600 |
| Restructuration et viabilisation des quartiers précaires et rénovation des villes | | | 6,000 |
| Pour 5 villes | | | 6,000 |
| Appui aux services déconcentrés | | | 6,000 |
| Constructions de bâtiments administratifs pour chef lieu de Moughataa et d'arrondissement | | | 6,000 |
| Composante 3 : Promotion de l'emploi des jeunes au niveau local | | | 1,457 |
| Sous Composante 1 : Mise en place d'un dispositif institutionnalisé de concertation à l'échelle locale | | | 162 |
| Sous Composante 2 : Mise en adéquation de la demande et l'offre par le biais de formations professionnelles et en entrepreneuriat. | | | 780 |
| Sous composante 3 : Encourager la création et la consolidation de la micro entreprises en milieu urbain et rural. | | | 515 |
| Coordination et gestion du programme | | | 1000 |
| Salaires | | | 453 |
| assistance technique | | | 108 |
| Véhicules | | | 52 |
| Equipements | | | 60 |
| frais généraux | | | 240 |
| Imprévus | | | 87 |
| Coût Total du programme | | | 139,497.86 |

ANNEXE 3. CADRE LOGIQUE DU PNIDDLE

| Objectif global : | Contribuer, au niveau local, à la réduction de la pauvreté , à travers: (i) l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de base aux populations notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hydraulique , (ii) la promotion de l'emploi des jeunes par l'instauration d'une bonne gouvernance locale qui s'appui sur la pleine participation de tous les acteurs, et (iii) l'amélioration sensible du niveau de revenu des populations locales. | | | | | | | |
|---|---|--|-----------------------------|------|------|------|------|-----------------|
| Objectifs | Actions | Indicateurs de résultat | Calendrier de mise en œuvre | | | | | Respon sable |
| | | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | |
| Composante 1 : Appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation | | | | | | | | |
| Objectifs : (i) actualiser et affiner le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation ; (ii) mettre en place des modalités et des mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources de l'institution communale ; (iii) améliorer les capacités de gestion des acteurs de la décentralisation | | | | | | | | |
| Sous composante 1: l'actualisation et l'affinement du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation | | | | | | | | |
| Actualiser et affiner le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation | Clarification, élargissement et adaptation des compétences communales | les textes juridiques élargissant, clarifiant et renforçant la décentralisation adoptés | | | | | | |
| | Amélioration du statut du personnel communal avec la mise en place d'un statut particulier du personnel qui soit incitatif et attractif | Les textes juridique sur le statut du personnel communal adopté | | | | | | |
| | Mise en place d'un cadre d'intercommunalité pour organiser et orienter la coopération intercommunale | le cadre d'intercommunalité mis en place | | | | | | |
| | Mise en place d'instruments juridiques qui élargissent les cadres d'organisation des services publics | Les instruments juridiques élargissant les cadres d'organisation des services publics pris | | | | | | |

Mise en place d'un cadre de partenariat entre la commune, les communautés et le secteur privé

Mise en place d'un cadre de collaboration entre les communes et les services déconcentrés de l'Etat

Renforcement des autorités investies du pouvoir de tutelle et de coordination de la décentralisation

Mise en place d'un mécanisme de coordination du financement local

Le cadre de partenariat entre la commune, les communautés et le secteur privé mis en place

Le cadre de collaboration entre les communes et services déconcentrés de l'Etat mis en place

Les autorités de tutelle sont renforcées

Les mécanismes de financement du développement local sont mis en place



Sous Composante 2: la mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local

Mettre en place des modalités et des mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources de l'institution communale

Amélioration de la capacité d'autofinancement des communes à travers l'élaboration d'un guide d'estimation des recettes propres et le renforcement et l'amélioration du recouvrement des taxes et impôts

Exploitation, et amélioration de la gestion des services marchands communaux

Mise en place de modalités pour le financement privé des services publics communaux

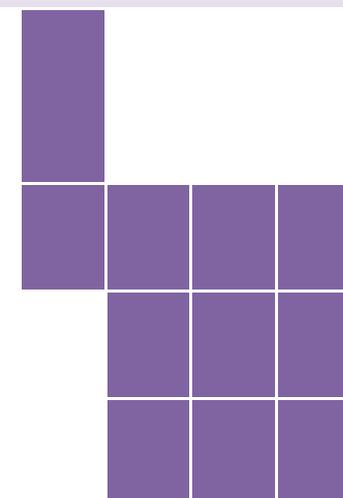
Appui aux services communaux et de l'Etat chargés du recouvrement et de la gestion des finances locales

La capacité d'autofinancement des communes améliorée

Les services marchands sont mis en place exploités et leur rendement financier est amélioré

Les modalités d'implication du secteur privé dans le financement des services publics locaux sont définis

Les services financiers communaux et de l'Etat sont renforcés



Mise en place de mécanisme internes de contrôle et renforcement des mécanismes externes de contrôle

Les mécanisme de contrôle mis en place et opérationnalisés

Augmentation des ressources allouées au développement local (FRD et guichet conditionnel)

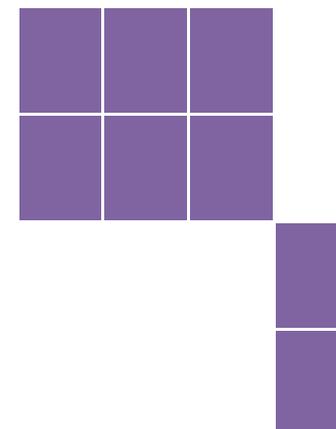
Le Fonds Régional du Développement renforcé

Mise en place du guichet conditionnel qui sera l'un des mécanismes de mobilisation des financements alloués au développement local

Le mécanisme de financement du développement local mis en place et opérationnalisés

Définition, application et actualisation des critères et de conditions d'éligibilité au guichet

Les critères et les conditions d'éligibilités aux aides financières du mécanisme fixés



Sous composante 3: l'amélioration des capacités de gestion des acteurs

Améliorer les capacités de gestion des communes

Formation des élus locaux sur les textes relatifs à la décentralisation et sur les processus de planification, de gestion, de suivi des actions de développement local

Elaboration des organigrammes et des nomenclatures de postes des différentes communes
Elaboration, actualisation et adaptation de manuels et guides opérationnels adaptés à l'usage des collectivités locales

Les capacités de gestion des communes sont améliorées

Améliorer les capacités des organes de tutelle et de contrôle

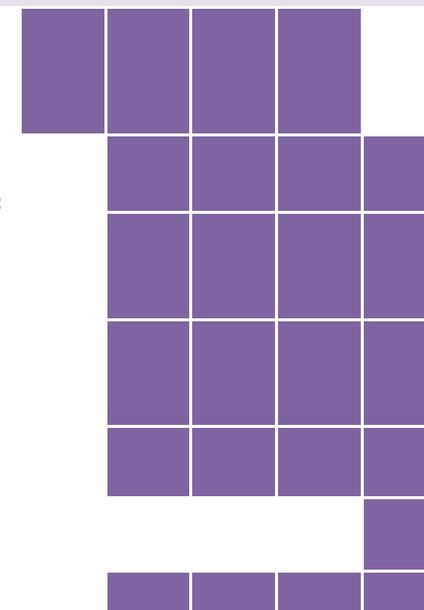
Formation du personnel communal dans le domaine de la gestion administrative, financière et techniques

Formation aux profits des agents des services de contrôle

Elaboration des instruments d'appui et de conseil aux organes de contrôle

Equipements des services de contrôle

Les capacités des organes de tutelle et de contrôle sont améliorées



| | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Améliorer les capacités des services déconcentrés | Renforcement des capacités des services déconcentrés dans le domaine de l'appui aux commune | Capacités des services déconcentrés sont améliorées | | | | | |
| | Elaboration des instruments d'appui conseil des services déconcentrés de l'Etat | | | | | | |
| | Equipement des services déconcentrés | | | | | | |
| | Mise à disposition des outils informatiques et des applications de gestion du programme | | | | | | |
| Améliorer les capacités de la structure de coordination et de suivi du programme | Equipement de la structure de coordination du programme | Capacités de la structure de coordination et de suivi du programme sont renforcées | | | | | |
| | Formation des cadres et agents de la structure dans le domaine de la coordination des programmes, des procédures de gestion du guichet | | | | | | |
| | Elaboration d'outils méthodologiques pour la gestion du guichet conditionnel | | | | | | |
| Améliorer les capacités des entreprises locales et des ONGs | Formation des entreprises privées dans le domaine de la gestion des entreprises | Capacités de gestion des entreprises locales et des ONGs sont améliorée | | | | | |
| | Formation des ONGs dans le domaine de la gestion associative et coopérative | | | | | | |
| Sous composante 4: l'amélioration des capacités de gestion des acteurs | | | | | | | |
| Remédier, lors de la mise en œuvre du programme, aux inégalités hommes-femmes, de renforcer l'autonomisation des femmes et la | Le renforcement des capacités des élus locaux en gestion et planification, sensible au genre | Les capacités des élus locaux en gestion et planification, sensible au genre sont renforcées. | | | | | |
| | L'amélioration de l'accès des collectivités locales aux ressources pour la mise en œuvre des interventions prioritaires des femmes | L'accès des collectivités locales aux ressources pour la mise en œuvre des interventions prioritaires des femmes est amélioré. | | | | | |

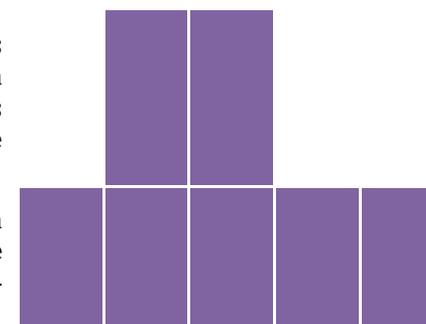
responsabilité des autorités locales concernant la réalisation des OMD en matière d'égalité des sexes.

La dotation des groupements des femmes des collectivités locales des capacités requises pour influencer les processus de planification et de budgétisation des conseils locaux

La prise en compte de la dimension genre dans la mise en oeuvre de toutes les composantes et sous - composantes du programme.

Les groupements des femmes des collectivités locales sont dotés en capacités requises pour influencer les processus de planification et de budgétisation des conseils locaux

La dimension genre est prise en compte dans la mise en œuvre de toutes les composantes et sous - composantes du PNIDDLE.



Composante 2 : Le développement des infrastructures

Objectif : doter des infrastructures nécessaires à l'amorce d'un véritable développement local couvrant l'ensemble des besoins des populations locales et améliorant leur cadre de vie

Sous composante 1: Education

Améliorer les infrastructures scolaires à travers la construction, l'entretien et l'équipement des écoles de l'enseignement fondamental

la construction de 2000 salles de classe

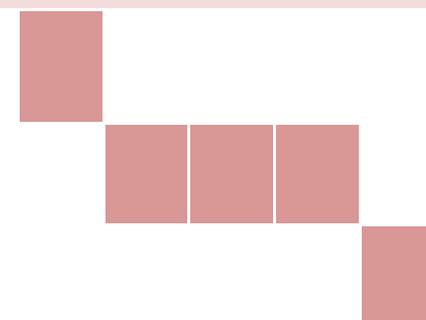
Nombre de salles de classe construites

La construction de 500 latrines scolaires

Nombres de latrines scolaires

La construction de 150 clôtures

Nombres de clôtures construites



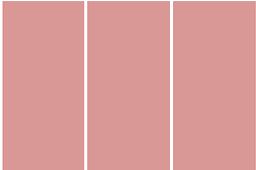
Sous composante 2: Santé

Répondre à la demande en services de santé pour améliorer les soins

la construction, l'équipement et l'entretien de 41 centres de santé et centres de protection maternelle et infantile

Nombre de centres de santé réhabilités construit et équipés, des centres de protection maternelle et infantile



| | | | |
|--|---|--|---|
| de santé de base | la construction, l'entretien et l'équipement de 285 postes de santé | Nombre de postes de santé réhabilités construits et équipés |  |
| | l'acquisition de matériel de transport sanitaire | Nombre de véhicule de transport sanitaire acquis |  |
| Sous composante 3: Hydraulique et Assainissement | | | |
| Améliorer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement des eaux usées domestiques | la construction de 100 réseaux d'adduction d'eau potable | Nombre de réseaux d'adduction d'eau potable réalisés |  |
| | la construction de 200 puits | Nombre de puits réalisés |  |
| | la construction de réseaux et d'équipements d'évacuation et de traitement des eaux usées domestiques au niveau des villes de Nouakchott | Nombre kilomètre linéaire de réseaux et d'équipements d'évacuation et de traitement des eaux usées domestiques réalisés au niveau des villes de Nouakchott |  |
| | la construction de 200 latrines publiques | Nombre de latrines publiques construites |  |
| Sous composante 4: Equipements communaux | | | |
| Doter les communes de services marchands visant d'une part à améliorer l'offre de service et d'autres d'améliorer les recettes provenant de l'exploitation des services communaux | la construction, l'extension et la réfection de 33 marchés | Nombre de marchés construits, réfectionnés et étendus |  |
| | la construction et la réfection de 60 abattoirs | Nombre d'abattoirs construits |  |
| | l'aménagement de 25 parcs à bétail | Nombre de parcs à bétail aménagés |  |
| | l'aménagement de 20 jardins publics | Nombre de jardins publics aménagés |  |
| | la construction de 20 stades et de 31 maisons des jeunes | Nombre de stades construits |  |
| | la construction de 31 maisons des jeunes | Nombre de maisons des jeunes construites |  |
| | la construction de 40 fourrières | Nombre de fourrières construites |  |
| Sous composante 5: Hygiène et lutte contre l'incendie | | | |
| Améliorer l'hygiène publique et renforcer | l'acquisition de moyens de transport des ordures ménagères | Nombre de moyens de transport des ordures ménagères acquis |  |

| | | | |
|--|---|--|-----------|
| la protection civile | la construction d'incinérateurs et de centres d'enfouissement techniques | Nombre d'incinérateurs et de centres d'enfouissement techniques construits | ■ |
| | l'acquisition de moyens pour la désinsectisation, la désinfection et l'abattage de chiens errants | Nombre de campagne de désinfection et d'éradication des animaux errants | ■ ■ ■ |
| | l'acquisition de moyens de lutte contre l'incendie | Nombre d'engins de lutte contre l'incendie | ■ |
| Sous composante 6: Transports | | | |
| Doter les communes d'infrastructure de transport et de moyens de transport pour désenclaver les quartiers et assurer convenablement le service local de transport | la construction de 500 km de voirie | Nombre de km de voirie réalisée | ■ |
| | la construction de 14 gares routières | Nombre de gares routières construites | ■ ■ ■ |
| | l'acquisition de 21 autobus pour le transport scolaire | Nombre d'autobus pour le transport scolaire acquis | ■ |
| Sous composante 7: Restructuration des quartiers précaires et rénovation urbaine | | | |
| Engager des opérations immobilières visant la réorganisation urbaine et l'amélioration de l'hygiène, de la sécurité et de l'esthétique des villes | la restructuration des quartiers précaires de Nouakchott, Nouadhibou, Kiffa, Rosso et Kaédi | Nombre de quartiers restructurés et viabilisés | ■ |
| | la viabilisation des zones de restructurées et des zones de recasement | | ■ ■ ■ |
| | la rénovation du centre de Nouakchott et des quartiers vieux de Nouadhibou | | ■ |
| Sous composante 8: Construction, Réfection et équipent des services déconcentrés | | | |
| Construire et réfection les bâtiments administratifs des services déconcentrés | construction des bâtiments et leur réfection | Nombre de bâtiments construits et d'équipement acquis | ■ ■ ■ ■ ■ |
| Composante 3 : Promotion de l'emploi des jeunes au niveau local | | | |
| Objectif: promouvoir l'emploi local et de proximité afin de fixer les populations dans leurs localités | | | |
| Sous composante 1: organisation des concertation entre les acteurs du développement local autour de la problématique de l'emploi des jeunes | | | |

| | | | |
|--|---|---|--|
| Mettre en œuvre des programmes locaux de promotion de l'emploi en partenariat avec les collectivités locales | la création des espaces de dialogue et de convergence des efforts qui seraient des Centres d'initiatives pour l'emploi local (CIEL) | Nombre de « CIEL » mis en place | |
| | la mise en place un portail Emploi des jeunes. | Le portail de l'emploi est opérationnel | |
| Sous composante 2: Mise en adéquation de la demande et de l'offre d'emploi par le biais de FP et des partenariats | | | |
| Mettre en œuvre des programmes locaux de promotion de l'emploi en partenariat avec les collectivités locales | L'organisation de formations professionnelles en faveur des jeunes demandeurs d'emploi sans qualification | Nombre de jeune sans qualification ayant acquis de nouvelles qualifications adaptées à l'offre d'emploi local | |
| | L'organisation de formations dans la gestion des MPE | Nombre de jeune formés dans le domaine de gestion de MPE | |
| Sous composante 3: Création et consolidation de Micro entreprises en milieu urbain et rural | | | |
| Créer des micro entreprises et promouvoir des micro crédits | La mise en place de mécanismes d'appui à la création de micro entreprise | Montant et nombre des lignes de crédits dédiées aux micro-entreprises | |
| | La mise en place de lignes de crédits dédiées aux micros entreprises à travers les institutions financières de micro-crédits | Les mécanismes d'appui au micro entreprises sont mis en place | |

ANNEXE 4. PLAN D' ACTIONS PRIORITAIRES POUR L' ANNEE 2013

| Objectif global | Objectif Spécifique | Composante | Sous-composante | Action | Période d'exécution (programmation indicative) | | | | | | | | | | | |
|--|--|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | J | F | M | A | M | J | J | A | S | O | N | D |
| Contribuer, au niveau local, à la réduction de la pauvreté, à travers: (i) l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de base aux populations notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'hydraulique, (ii) la promotion de l'emploi des jeunes par l'instauration d'une bonne gouvernance locale qui s'appuie sur la pleine participation de tous les acteurs, et (iii) l'amélioration sensible du niveau de revenu des populations locales. | Actualiser et affiner le cadre juridique et institutionnel de la décentralisation | Appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation | l'actualisation et l'affinement du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation | Etude de formulation du PNIDDLE | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | |
| | | | | Etude « Composante Montage Guichet conditionnel du PNIDDLE | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | |
| | | | | Etude « Elaboration de la Composante Renforcement des Capacités du PNIDDLE » | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | |
| | | | | Etude « collecte des données pour l'évaluation des systèmes de gestion et l'établissement d'une situation de référence pour les communes de la couvertes par le PNIDDLE » | | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | |
| | | | | Etudes techniques des programmes d'investissements prioritaires des communes éligibles (APS/APD/DAO) | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | |
| | | | | Elaboration d'un Plan Cadre de gestion environnemental et social (PGES) et d'un Cadre de Politique de Réinstallation (CPR) pour le PADDLE | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | |
| | | | | Elaboration du manuel de passation des marchés à l'usage des communes | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | |
| | | | | Définition des 32 communes pilotes éligibles au Programme pour 2013 | | | | ■ | ■ | | | | | | | |
| | Mettre en place des modalités et des mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources de l'institution communale | Appui institutionnel aux acteurs de la décentralisation | la mise en place de modalités et de mécanismes appropriés pour l'amélioration des ressources financières du développement local | Ouverture des Comptes au Trésor et son abondement | | | | ■ | | | | | | | | |
| | | | | Signature des conventions entre la CCP/PNIDDLE et les communes | | | | | ■ | | | | | | | |
| | | | | Transfert de la première moitié de la Dotation aux communes pour 2013 | | | | | | ■ | | | | | | |
| | Gestion et coordination du programme | Gestion et coordination du programme | Préparation d'un guide simplifié sur les indicateurs de performance et le système de notation | | | | | | | ■ | ■ | ■ | | | | |
| | | | Elaboration et adoption du manuel de procédures du Programme | | | | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | |

ANNEXE 5. FICHE SIGNALÉTIQUE-TYPE DES INDICATEURS DE SUIVI DU PNIDDLE

| | | | |
|-------------------------------------|---|--|------------------|
| Code: | OMD: | Objectif: | Périodicité: |
| Typologie: | Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> | Programme: | Unité de mesure: |
| <u>Intitulé</u> | | | |
| <u>Définition</u> | | | |
| <u>Mode de collecte des données</u> | | <u>Services responsable de la collecte</u> | |
| <u>Valeurs de l'indicateur</u> | | | |
| Référence | | Situation actuelle | |
| Année | Valeur | Année | Valeur |
| | | Année | Valeur |
| | | 2017 | |
| <u>Interpretation</u> | | | |
| <u>Commentaire</u> | | | |

ANNEXE 6. LE TABLEAU TRIMESTRIEL DE SUIVI DES RESSOURCES

| <i>Commune.....</i> <i>(en millions UM)</i> | Program. | Réal. | Program. | Réal. | Program. | Réal. | Program. | Réal. |
|--|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|
| | T1 | | T2 | | T3 | | T4 | |
| Budget de fonctionnement | | | | | | | | |
| Budget d'investissement | | | | | | | | |
| Total Budget | | | | | | | | |

ANNEXE 7. LE TABLEAU ANNUEL DE SUIVI DES RESSOURCES

| <u>Commune.....</u> <i>(en millions UM)</i> | Program. | Réal. |
|--|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|
| | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | |
| <u>Budget de fonctionnement</u> | | | | | | | | | | |
| <u>Budget d'investissement</u> | | | | | | | | | | |
| TOTAL BUDGET | | | | | | | | | | |

ANNEXE 8. TERMES DE REFERENCE PREPARATION DU PROGRAMME NATIONAL INTEGRE POUR LA DECENTRALISATION, LE DEVELOPPEMENT LOCAL ET L'EMPLOI (PNIDDLE)

I. Contexte de l'étude

La Mauritanie a entrepris une politique de décentralisation progressive à travers la création des communes et l'organisation d'élections libres pour la mise en place de conseils municipaux. Cette expérience vieille de plus d'un quart de siècle, n'a pas donné encore les résultats escomptés en matière de transfert effectif de compétences et des ressources, et en matière de renforcement des capacités et d'amélioration de la gouvernance locale. Toutefois, bien des progrès significatifs ont été faits depuis les premières élections municipales de 1986. Sur le plan politique, les communes ont constitué une école d'apprentissage de la démocratie à travers l'organisation de plusieurs scrutins électoraux. Au plan institutionnel, la commune est devenue un lieu reconnu et accepté d'identification du citoyen et de son appartenance à un espace territorial auquel on commence à se référer de plus en plus au lieu des références traditionnelles (ensembles tribaux et communautaires). Sur le plan financier, les transferts au profit des communes sont devenus de plus en plus importants, grâce en particulier au FRD qui a connu une progression extrêmement importante au cours de ces dernières années.

Par ailleurs, la Décentralisation n'a jamais été remise en cause malgré les fréquents changements politiques qu'a connus le pays au cours des dernières années. Elle a été confirmée comme un choix irréversible dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et dans la Lettre de Politique de Décentralisation et Développement Local adoptée en 2010 par le Gouvernement issu des élections présidentielles de 2009. En plus, ce gouvernement a mis en place une gamme de projets de développement locaux dans tous les secteurs vitaux ayant pour finalité l'amélioration des conditions de vie des populations et la lutte contre la pauvreté au niveau local. Ces projets de développement qui couvrent aussi bien le milieu urbain que le milieu rural, sont financés soit sur le budget de l'Etat, soit en cofinancement avec des Partenaires au Développement. Ces programmes sont actuellement exécutés séparément, sans aucune coordination significative, et souvent sans prendre en compte les orientations du Gouvernement en matière de Décentralisation, d'Aménagement du Territoire et de Développement Local.

Pour mettre fin à la dispersion des projets intervenant au niveau local, le Gouvernement envisage de les intégrer progressivement dans un Programme Intégré d'appui à la Décentralisation, au Développement Local, et à l'Emploi (PNIDDLE). Ce programme doit prendre en compte le souci de l'Etat d'assurer une

utilisation optimale des ressources allouées au développement local pour un accès rapide des populations à des infrastructures et services de qualité, tout en respectant les choix du Gouvernement en terme de Décentralisation et d'Aménagement du Territoire. Il a pour objectifs principaux (i) d'impulser le développement local en consolidant les actions déjà réalisées ou en cours et en équilibrant les interventions au plan spatial dans le cadre d'une vision globale de l'aménagement du territoire (ii) de renforcer la Décentralisation en rendant progressivement les communes à même de se prendre en charge et à assumer de façon effective l'ensemble des compétences qui leur sont dévolues, à travers notamment le développement de leur capacité de maîtrise d'ouvrage et (iii) de renforcer la prise en compte de l'emploi au niveau local, en adaptant notamment la demande locale d'emploi à l'offre.

Le PNIDDLE est un programme de l'état mauritanien et d'envergure nationale. Il devrait comprendre la quasi-totalité des projets intervenant au niveau de la Décentralisation et du Développement Local (une liste indicative est donnée en annexe et un rapport réalisé récemment sur ces projets est disponible à la CCP). En plus, le programme doit développer de nouveaux projets pour accélérer l'atteinte de ses objectifs. Certains de ces projets sont déjà en cours de préparation comme le Projet d'appui à la Décentralisation, au Développement Local, et à l'Emploi (PADDLE) avec l'appui de la Banque mondiale et la nouvelle phase du Programme Européen pour le Renforcement Institutionnel des Collectivités Locales et de leurs Services (PERICLES) avec l'appui de l'Union Européennes et les Coopérations bilatérales espagnole, allemandes et française. D'autres projets sont programmés par certains départements ministériels et d'autres restent à identifier. Les différents projets financés par l'Etat sont souvent planifiés et réalisés par les départements ministériels concernés sans une implication significative des communes, le principal financement de l'Etat transféré directement au profit des communes restant le (FRD) qui est passé de 265 millions d'ouguiya en 2001 à 3,5 milliards d'Ouguiyas en 2012. Ce Fonds devrait évoluer rapidement pour atteindre 3% du Budget à la fin de la phase en cours du Programme de Développement Urbain (PDU). Compte tenu de cette progression et des réformes en cours du FRD, une partie de ce fonds devrait être intégrée au mécanisme de financement de ce nouveau Programme.

Au vu de tous ces projets en cours d'exécution ou des préparation et des possibilités pour développer d'autres projets, le Gouvernement souhaite lancer rapidement une étude pour mieux définir le contenu et les modalités de mise en œuvre de son Programme intégrateur, le PNIDDLE. Les présents termes de références précisent les contours et les produits attendus de cette étude.

II. Objectifs de la mission

Dans le cadre de la préparation du PNIDDLE, différentes études préliminaires de pré-identification ont été réalisées²⁹. La présente étude préparatoire du programme porte sur la conception du programme dans sa globalité pour servir de plaidoyer

²⁹-Etude sur les Ressources humaines et financières des communes ;

- Etudes sur Recensement de l'ensemble des programmes et investissements en cours de réalisation au profit des communes ;

- Analyse des Politiques de décentralisation et des Systèmes de transferts fiscaux vers les Collectivités locales

d'une part auprès des structures de l'Etat et des collectivités locales pour plus de coordination et d'harmonisation suivant les grands choix politiques du Gouvernement, notamment en matière de Décentralisation et d'Aménagement du Territoire, et, d'autre part, auprès des différents bailleurs de fonds et institutions de financement ou de coopération pour une plus grande mobilisation de ressources et une meilleure efficacité de l'aide au niveau local. Elle aura en particulier à clarifier (i) les objectifs du programme, (ii) son approche et sa philosophie, (iii) les acteurs et les structures concernés par sa préparation et / ou sa mise en œuvre, (iv) ses composantes éventuelles, (v) les montages financiers possibles, (vi) les schémas de mise en œuvre les plus efficaces, et (vii) de façon globale, la préparation des éléments nécessaires à l'évaluation.

Ces différents points devront prendre en compte les différentes approches préconisées pour l'appui à la Décentralisation et au Développement local, en privilégiant une première étape basée sur des pilotes pour choisir l'approche finale sur la base de résultats probants.

III. Consistance de la mission

Ce Programme intégré cible toutes les communes dans une approche globale du développement. Il pourrait être structuré autour des composantes principales telles que : (i) l'augmentation et l'optimisation des ressources allouées au développement à la base pour améliorer l'accès aux infrastructures et services en milieu urbain, semi-urbain et rural, (ii) le renforcement des capacités des structures en charge de la fourniture et de la gestion de services et infrastructures de base, et (iii) l'amélioration de l'emploi, notamment des jeunes par une meilleure prise en compte de ce problème au niveau local.

Les domaines d'intervention pourraient couvrir l'ensemble des activités liées à l'amélioration du cadre de vie des populations et au renforcement de la gouvernance locale. Ils pourraient comprendre la restructuration des quartiers précaires et la rénovation urbaine ; l'accès à l'habitat ; le développement des infrastructures urbaines de base ; l'approvisionnement en eau et électricité dans le cadre des stratégies sectorielles conformément aux OMD ; le développement des activités économiques et des infrastructures en milieu rural, l'appui aux jeunes et aux femmes ; le développement des micro crédits en appui à des programmes d'emploi ; le renforcement des capacités des structures des communes et des acteurs locaux ; le renforcement des structures en charge de la décentralisation et du développement local la promotion de l'emploi des jeunes, etc....).

Vu l'ampleur de ce programme et sa dimension multisectorielle, la mission du consultant consiste à réaliser les principales tâches suivantes :

➤ **Tâche1 : Objectifs, justification, et contenu du PNIDDLE**

- i. Description du Contexte du Programme avec une analyse détaillée des contraintes et des opportunités liées à la Décentralisation et du Développement local;

- ii. Description des objectifs et du contenu du Programme ;
- iii. Justification du programme et son lien avec le CSLP et les différentes politiques sectorielles (lettre de politique sur la Décentralisation et le Développement Local, Loi d'orientation sur l'Aménagement du Territoire, stratégie nationale du secteur rural, etc.)
- iv. Identification des Composantes du programme et description de leurs contenus techniques ;

➤ **Tâche 2 : Stratégie, approche, et modalités de mise en œuvre**

- v. Définition de stratégies appropriées pour emmener les différents départements ministériels à intégrer leurs projets dédiés au développement local au sein du Programme (PNIDDLE) et à avoir un bon dialogue et une excellente collaboration avec les collectivités locales ;
- vi. Définition des modalités de mise en œuvre des composantes identifiées, y compris les stratégies pour emmener les différents départements ministériels à intégrer leurs projets dédiés au développement local au sein du Programme (PNIDDLE) et à avoir un bon dialogue et une excellente collaboration avec les collectivités locales ;
- vii. Définition des structures chargées de la mise en œuvre des différentes composantes en privilégiant au début, l'utilisation de celles qui opèrent déjà de façon satisfaisante ou qui pourraient être améliorées avec un minimum de renforcement de capacités, tout en ayant comme objectif à termes, la prise en charge des différentes activités par leur maître d'ouvrage légal ;

Le consultant devra proposer une stratégie progressive visant à terme, le transfert des ressources allouées au développement local aux structures qui en ont la responsabilité institutionnelle. L'approche à préconiser devrait commencer par une meilleure coordination des différentes interventions actuelles, puis la mise en place d'un programme de transfert de ressources et de renforcement des capacités des acteurs locaux en charge du développement.

➤ **Tâche 3 : Chronogramme et programmes d'investissements prioritaires**

- viii. Etablissement d'un chronogramme pour la mise œuvres des différentes étapes du Programme et identification d'un programme d'investissements prioritaires (PIP) qui pourrait être exécuté dès la première année. Ce PIP doit s'inscrire dans les projets des différents acteurs du développement local et en particulier les plans de développement local quand ces derniers existent et sont à jour ;

➤ **Tâche 4 : Montage financier**

- ix. Les activités du PNIDDLE au départ, seraient essentiellement celles constituées par les différents projets d'appui à la Décentralisation et au Développement Local qui sont en cours d'exécution ou de préparation. Le Consultant aura à analyser les différentes sources de financement de ces projets et proposer un montage qui permet à termes, que ces financement

soient pérennisés et qu'ils soient mis à la disposition des structures locales légalement compétentes, au fur et à mesure que leur capacités à gérer ces financements et les investissements qui en découlent. Il aura ainsi à définir les enveloppes budgétaires des composantes et à ajuster l'enveloppe globale en fonction des projets en cours qui pourront être intégrés dans le Programme, ainsi que ceux qui pourraient être préparés dans son cadre. L'ensemble de ces éléments doit prendre en compte dans le calendrier prévisionnel d'exécution proposée.

➤ **Tâche 5 : Arrangements institutionnels et renforcement des Capacités PNIDDLE :**

- x. Le PNIDDLE intervient dans un contexte caractérisé par la faiblesse des capacités des acteurs locaux, notamment les Commune, et les besoins pressants des populations en services et infrastructures. Pour concilier entre ces contraintes, les arrangements à proposer ne doivent pas retarder la mise en œuvre des projets en cours et doivent permettre à termes, une prise en main par les collectivités et autres acteurs locaux de la totalité de leurs compétences.
- xi. Il est clair que pour atteindre l'objectif à termes, il sera nécessaire de consacrer une des composantes du programme au renforcement de capacités des acteurs locaux et des structures intervenant dans la mise en œuvre. Le Consultant aura à identifier les grandes lignes de cette composante et à proposer une approche pour la rendre beaucoup plus efficace que les programmes de renforcements de capacités habituels.

➤ **Tâche 6 : Activité de préparation et évaluation du programme**

- xii. Le consultant aura à identifier l'ensemble des activités nécessaires pour une bonne préparation de ce programme et proposer un calendrier de préparation dès le démarrage de sa mission.
- xiii. Le consultant préparera l'ensemble des éléments nécessaires aux évaluations techniques, financières, économiques du programme, et identifiera les risques potentiels et mesures de mitigation.

IV. Qualification :

Le Consultant doit avoir une expérience en identification, préparation et montage des programmes de développement local et de décentralisation.

Le Consultant devra mobiliser une équipe pluridisciplinaire comprenant un chef de mission, expert en organisation, spécialiste du développement local, de niveau au moins (bac+5), ayant une expérience (au moins de 10 ans) prouvée dans la préparation et le montage financier et institutionnel des programmes, une bonne connaissance de l'environnement institutionnel des communes et une bonne capacité d'organisation et de management. L'expert doit également avoir une expérience prouvée dans la conduite de missions d'études.

Pour mener à bien la présente étude, le consultant devra s'adjoindre les compétences nécessaires (ingénieur GC ou urbaniste, juriste, expert en finances publiques, expert en système de suivi - évaluation) pour accomplir l'ensemble de son mandat dans les délais impartis. Chaque spécialiste doit justifier d'un diplôme équivalent, au moins, à BAC + 4 et d'une expérience d'au moins 5 ans.

Le Consultant travaillera en étroite collaboration avec les élus locaux, l'Association des Maires de Mauritanie, l'ensemble des départements ministériels concernés par la Décentralisation, le Développement Local et l'Emploi, et les autorités administratives locales. En plus le consultant aura à travailler avec le comité de technique du suivi du PNIDDLE mis en place par le MAED et toute autre structure que le Gouvernement indiquera comme concernée par la préparation de ce programme. Pendant toute la durée de la mission, le Consultant s'engage à organiser son travail et celui de son équipe de façon à assurer l'accomplissement, dans les délais, de la mission et l'atteinte de ses objectifs tels que décrits dans ses termes de référence. Il sera chargé de la présentation du rapport définitif de sa mission.

V. Durée de la mission :

La durée totale pour l'accomplissement de cette mission, hors délais d'approbation de l'administration, est estimée à 03 mois, à compter de la date de notification du démarrage de l'étude au consultant.

Le niveau d'effort pour cette mission sera d'environ 05 hommes /mois

VI. Rendus :

Le consultant remettra les documents suivants :

- (i) Rapport provisoire de l'étude en 5 copies plus une copie électronique ;
- (ii) Rapport Final de l'étude en 10 copies plus une copie électronique ;
- (iii) Procès-verbaux des réunions de concertation et des rapports de synthèse des ateliers de validation de l'étude

VII. Documents à fournir au consultant :

La cellule de coordination CCP/PDU appuiera le consultant pour réaliser sa mission. Elle mettra à sa disposition la documentation disponible réalisée dans le cadre du PDU :

- Rapport sur le recensement de l'ensemble des programmes et investissements en cours au profit des communes.
- Rapport sur les Ressources financières et humaines des communes
- Analyse des Politiques de décentralisation et des Systèmes de transferts fiscaux vers les Collectivités locales
- Documents des AM de la Banque relatifs à la réparation du Programme.