

Résumé complet du document de la Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD 2019-2023)

I. Le Cadre contextuel

1. L'environnement socioéconomique et politique de la Mauritanie

Au cours des trente dernières années, l'environnement économique, social et politique de la Mauritanie s'est considérablement transformé. Il est notamment caractérisé :

- Au plan social, par une démographie relativement élevée, caractérisée par la prédominance des jeunes, avec une pression accrue pour la délivrance de service publics locaux. La demande est particulièrement ressentie au niveau des secteurs de l'éducation et de la santé, dont la situation est particulièrement préoccupante, en termes d'infrastructures, de ressources humaines, de qualité des services rendus, d'allocation et de répartition de ressources financières et humaines ;
- Au plan économique, par une reprise de la croissance ces toutes dernières années, qui a permis d'enregistrer des efforts notables en matière de réduction de la pauvreté, mais avec une économie mauritanienne qui demeure fortement vulnérable aux chocs exogènes et aux changements climatiques et un chômage qui reste un des défis majeurs auxquels le pays est confronté. D'où la nécessité d'accélérer la croissance, d'investir dans le capital humain et de mobiliser l'ensemble des acteurs territoriaux pour un développement qui valorise toutes les potentialités locales ;
- Une gouvernance qui a connu certes des progrès notables en termes d'exercice des libertés individuelles et collectives, mais qui se heurte à des contraintes liées à l'instauration d'une véritable démocratie dans un Etat longtemps marqué par un régime monolithique. Le processus de décentralisation, relativement ancien dans sa composante communale, joue ici un rôle majeur pour ancrer la vitalité démocratique du pays dans les territoires.

2. Le contexte particulier de la décentralisation

C'est à partir de 1986 que les pouvoirs publics ont véritablement engagé le processus de décentralisation communale en Mauritanie. A l'issue de plus de trois décennies de décentralisation communale, celle-ci a connu d'importantes avancées mais apparaît toujours comme un processus inachevé. Elle se heurte en particulier à trois types de problèmes : (i) une déficience en ressources humaines qualifiées ; (ii) une faiblesse structurelle des ressources financières ; et (iii) un défaut d'encadrement et d'accompagnement.

Autant de goulots d'étranglements dont les conséquences évidentes sont

la dévalorisation de la fonction de l'élu local, une faible prégnance des collectivités locales en tant qu'animatrices du développement à la base et un certain désenchantement vis-à-vis de la décentralisation.

Avec la toute récente institution de collectivités régionales décentralisées suite à la réforme constitutionnelle de 7102, la Mauritanie élargit le champ de la décentralisation et ajoute un

nouveau palier de gouvernance des populations locales à travers des organes élus. Cette réforme majeure, censée avoir une valeur ajoutée réelle en termes de développement économique, social et d'aménagement du territoire, risque néanmoins de tourner à la désillusion si les mesures d'accompagnement ne suivent pas, à travers une dévolution des compétences mais aussi des moyens financiers et humains. Le renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation apparaît ici fondamental pour que les réformes engagées puissent donner leur pleine mesure, au moment où la Mauritanie vient de se doter d'une ambitieuse Stratégie Nationale de Décentralisation et de Développement Local.

3. Les leçons apprises de la SNFAD 2011-2015

La précédente Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation (SNFAD 2011-2015) a permis de poser des bases solides pour un dispositif de formation pérenne. Parmi celles-ci, il faut notamment mentionner :

- Le développement d'un nombre diversifié de modules de formation, et de référentiels de formation pour un éventail élargi de métiers des CT ;
- L'affirmation de compétences émergentes au sein des communes ;
- La mise en place d'un système d'accompagnement par plusieurs partenaires au développement (centres de ressources, équipes mobiles, ...), et ;
- Une capacité d'ingénierie de formation au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (positionnée au sein de l'Unité Technique de Formation pour la Décentralisation).

Il est néanmoins apparu des faiblesses dans la mise en œuvre de cette Stratégie, en raison d'une ingénierie de formation parfois considérée comme trop académique, une fragilité constatée dans la pérennisation des acquis, une formation trop massivement concentrée sur Nouakchott et un déficit de financement pérenne pour permettre sa pleine mise en œuvre.

Le contexte actuel de la décentralisation dans le pays, avec l'érection des collectivités régionales, la nouvelle mandature avec une majorité de nouveaux élus et une forte appétence pour le renforcement des capacités créent désormais des conditions tout à fait favorables pour définir des orientations ambitieuses en matière de formation des acteurs de la décentralisation.

La nouvelle SNAFAD entend ainsi valoriser toutes ces opportunités offertes, par la création d'un cadre intégrateur de référence pour la formation et le renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation au cours des cinq prochaines années.

II. La vision portée par la SNAFAD

La SNAFAD s'inscrit dans la Stratégie Nationale de décentralisation et de développement local (SNDDL). La vision portée par la SNAFAD 2019-2023 est la suivante : « *Satisfaire les besoins de la population par des services locaux performants fournis par les collectivités territoriales, grâce à la formation et à un accompagnement de qualité au profit des acteurs de la décentralisation.* »

Elle s'appuie pour cela sur deux orientations majeures :

- Développer une approche du renforcement de capacités qui intègre, dans un parcours de formation cohérent et intégré, à la fois (i) la formation des acteurs selon des modalités diversifiées, et (ii) un accompagnement in situ pour favoriser la mise en pratique et l'appropriation des acquis ;
- Décentraliser les actions de renforcement de capacités au plus près des acteurs de la décentralisation.

III. Les axes stratégiques de la SNAFAD 2019/2023

La nouvelle SNAFAD s'articule autour des quatre axes stratégiques suivants :

Axe 1 : Les acquis en matière d'offre formative sont capitalisés pour développer des parcours de renforcement de capacités adaptés à la diversité des profils des acteurs de la décentralisation

Cet axe repose sur deux piliers : la formation proprement dite et l'accompagnement pour l'appropriation et la pérennisation des acquisitions. Il s'appuie sur un parcours de formation qui comprendra trois phases de formation, conçues selon une démarche dégressive (sur le plan quantitatif) et progressive (sur le plan de la technicité et de la spécialisation des contenus abordés), en fonction des besoins de chaque catégorie d'acteurs :

- **Le premier niveau** est dédié à l'information et la sensibilisation de tous les acteurs, sans exclusive, pour une compréhension partagée de la décentralisation (cf. annexes Rapport intermédiaire);
- **Le deuxième niveau** est consacré à la formation continue et de professionnalisation, centrée sur les exécutifs locaux, les personnels clés des CT, les autorités, les cadres, au niveau déconcentré et central, grâce à des modules identifiés sur la base des référentiels de formation de chaque métier (cf. annexes Rapport intermédiaire);
- **Le troisième niveau** est une formation plus spécialisée et plus selective en termes de ciblage du personnel et des thèmes traités ; les formations sont également identifiées sur la base des référentiels de formation de chaque métier (cf. annexes Rapport intermédiaire).

La formation reposera sur deux piliers : la formation modulaire proprement dite et l'accompagnement pour l'appropriation et la pérennisation des acquisitions. L'accompagnement sera donc considéré comme une partie intégrante du système de formation, à travers l'apprentissage par l'action et les stages.

Axe 2 : L'expertise en matière d'ingénierie de formation est renforcée et permet de développer une ingénierie pédagogique multiforme, innovante et ancrée dans les territoires

La SNAFAD a pour ambition de constituer à terme un réseau de formateurs essentiellement issus du réseau national de la DGCT, experts à la fois thématiques et andragogiques dans le domaine de la décentralisation. La formation sera décentralisée autant que possible et des référents locaux (régionaux et communaux) seront mis en place pour relayer la formation. Le rôle des DRDDL sera renforcé pour assurer l'animation et l'encadrement des formations, et des échanges horizontaux, d'expériences et de savoir-faire, entre CT seront encouragés. Une grande variété de méthodes actives et de supports pédagogiques sera développée pour susciter l'intérêt des acteurs en formation et pour pouvoir s'adresser à des publics très différents. Cela comprendra notamment :

- des modules simplifiés et adaptés aux niveaux des apprenants, avec une modélisation adaptée (sous la forme de mallettes pédagogiques) ;
 - un réseau national de formateurs formés en andragogie et spécialisés en décentralisation et gestion des collectivités territoriales, ainsi que des référents de la formation au niveau local ;
 - des méthodes actives et des techniques d'animation, exercices pratiques, privilégiant la mise en situation expérimentale et la résolution de cas pratiques ;
 - l'introduction de techniques numériques pédagogiques (vidéos, e-learning, visioconférences, ...) au cœur du dispositif de formation pour favoriser les apprentissages et économiser les ressources financières.

Axe 3 : Le mécanisme de financement de la SNAFAD est pérennisé pour une montée en puissance des engagements de l'Etat mauritanien

La mise en place d'un système de financement viable et durable pour le renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation est la garantie de la continuité des programmes de formations dispensées. Or, comme la formation s'inscrit dans la durée, elle doit pouvoir compter sur des ressources endogènes, sûres et pérennes.

Le budget global de la SNAFAD est estimé, pour les cinq années de sa mise en œuvre, à un montant de 426 480 000 MRU. Cet engagement financier est en cohérence avec les volumes budgétaires prévus dans le cadre de la SNDDL, au travers de la mobilisation du Fonds National de la Décentralisation et du Développement Local (FNDDL), qui prévoit notamment un guichet spécifique pour le renforcement des capacités. Il est proposé un plan évolutif de financement, comme suit :

Estimation du plan d'investissement, section 5										Budget TOTAL (MRU)
Année 1		Année 2		Année 3		Année 4		Année 5		
Etat	PTF	Etat	PTF	Etat	PTF	Etat	PTF	Etat	PTF	

86 392 800	57 595 200	69 421 802	29 752 201	52 873 600	13 218 400	53 089 200	5 898 800	58 238 000	-	426 480 003
60%	40%	70%	30%	80%	20%	90%	10%	100%	0%	10 450 815

Ce plan de financement est modulable et pourra être pondéré en fonction des financements mobilisables (engagements de l'Etat mauritanien et contribution des partenaires techniques et financiers).

Il est ainsi proposé d'élaborer un programme prioritaire minimal qui visera à prendre en charge dans un premier temps des formations de Niveau I pour les nouveaux élus (Niveau I).

En fonction des engagements de l'Etat (par exemple à travers un prélèvement plus conséquent sur le FRD), la recherche de financements complémentaires auprès des différentes coopérations bi et multilatérales apparaît capitale pour pouvoir démarrer la formation le plus tôt possible. A cet égard, une table ronde sera organisée avec les partenaires internationaux. Il sera présenté, à cette occasion, différentes options du programme de formation et de renforcement de capacités pour la première année, comprenant un contenu programmatique et le montant de son financement.

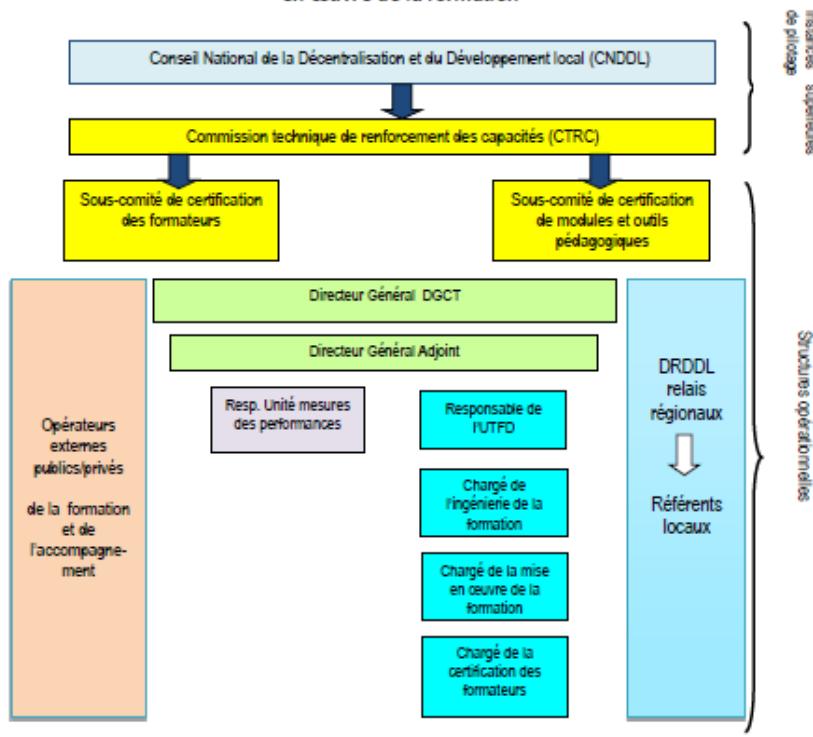
Axe 4 : Le pilotage institutionnel et opérationnel de la SNAFAD est consolidé et s'appuie sur un dispositif de suivi-évaluation dédié

L'architecture institutionnelle de la SNAFAD s'adossera sur les organes prévus par la SNDDL : le Conseil National de Décentralisation et de Développement Local (CNDDL) et la Commission technique spécialisée chargée du renforcement des capacités (CTRC) qui, de par sa mission, est concernée directement par le volet « formation ». Celle-ci assumera le rôle de pilotage et d'orientation de la SNAFAD et sera assistée par deux structures spécialisées, que sont : le sous-comité de certification des formateurs et le sous-comité de certification des modules et outils pédagogiques (sous-comités qui se substitueront aux organes existants).

Si la création d'un centre national de formation constitue une option pertinente à terme, sa soutenabilité financière semble pour le moment très hypothétique.

l'Unité Technique de Formation de la Décentralisation (UTFD), comme structure opérationnelle de mise en œuvre de la Stratégie. L'UTFD sera donc le bras opérationnel et devra être dotée de la cheville des moyens financiers de la stratégie. Recettes Textes ethumains en conséquence.

Architecture institutionnelle du système de pilotage et mise en œuvre de la formation



L'UTFD sera relayée, au niveau régional, par les Délégations Régionales de la Décentralisation et du Développement Local (DRDDL) qui sont des démembrements de la DGCT au niveau des wilayas, ainsi que par les référents locaux de la formation au niveau des CT.

Un dispositif de suivi-évaluation des formations systématique sera mis en place pour mesurer l'efficacité des activités de formation mais aussi le degré de réalisation de la stratégie. Ce dispositif sera dual et intégrera : (i) le suivi-évaluation des formations dispensées et (ii) le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie dans son ensemble.

La SNAFAD 2019/2023 introduit ainsi des innovations majeures dans le dispositif national de formation des acteurs de la décentralisation en Mauritanie :

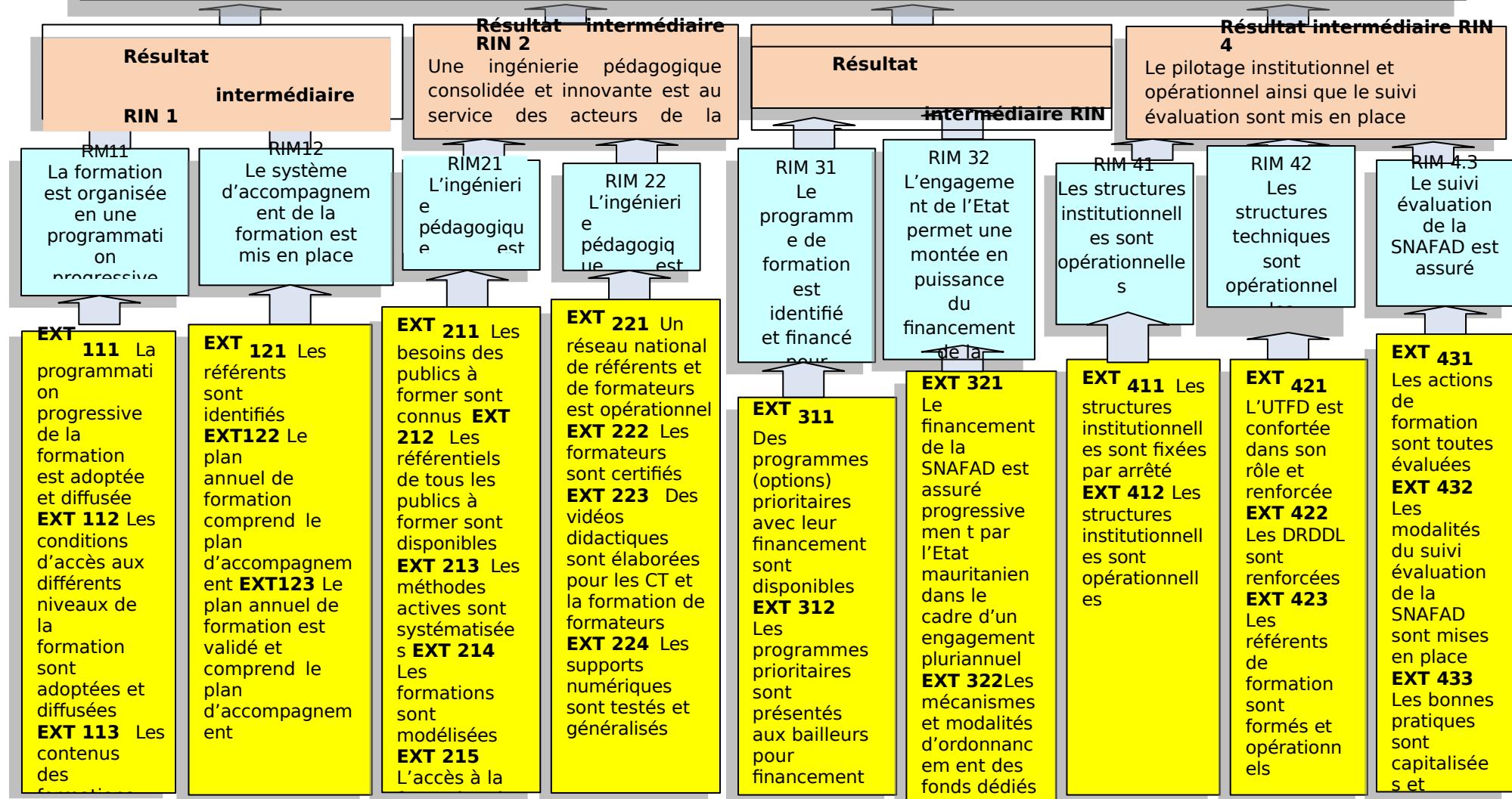
- **innovation dans l'approche formative**, en préconisant des parcours de formation progressifs, adaptés à la diversité des acteurs de la décentralisation, un dispositif de renforcement des capacités articulant formation et accompagnement *in situ* et la formation par les pairs ;
- **innovation territoriale**, en accordant une place prépondérante à la décentralisation des formations à l'intérieur du pays afin de s'adapter à l'étendue géographique de la Mauritanie et de se rapprocher au plus près des acteurs locaux ;
- **innovation technologique**, en accordant une place centrale au développement d'une offre de formation et de renforcement de capacités qui mobilisera les outils numériques ;
- **innovation institutionnelle et organisationnelle**, en positionnant l'UTFD et les DRDDL au cœur de la mise en œuvre de la Stratégie ;
- **innovation pédagogique**, avec le développement de méthodes de pédagogie active (jeux de rôle, mise en situation, mallettes pédagogiques, ...) ;
- **innovation financière** avec un plan de financement modulable et adaptable en fonction des priorités qui seront déterminées par les instances de gouvernance et des moyens financiers mobilisables.

Annexe 1 : Cadre logique de la SNAFAD

Résultat final :

A l'horizon 2023, les capacités des acteurs de la décentralisation sont renforcées pour pouvoir pleinement assumer leurs responsabilités et contribuer à fournir les services attendus par la population

Mise en œuvre du processus de formation et d'accompagnement



Annexe 2 : Budget prévisionnel de la SNAFAD

Budget SNAFAD 2019 / 2023		Cout unitaire (MRU)	Année 1		Année 2		Année 3		Année 4		Année 5		TOTAL
			Nb	Total									
Formation / RC des acteurs	Formation niveau I	2 000	17 727	35 454 000	-	-	-	-	-	-	-	-	35 454 000
	Formation niveau II	2 000	33 432	66 864 000	33 432	66 864 000	17 571	35 142 000	-	-	-	-	168 870 000
	Formation niveau III	2 000	-	-	-	-	-	-	14 144	28 288 000	14 144	28 288 000	56 576 000
	Coaching / accompagnement	100 000	232	23 200 000	232	23 200 000	232	23 200 000	232	23 200 000	232	23 200 000	116 000 000
	Stage (intégré dans l'accompagnement)			-		-		-		-		-	-
Pilotage de la SNAFAD	Recontres COPIL	70 000	3	210 000	3	70 003	3	210 000	3	210 000	3	210 000	910 003
	Ateliers partage / capit.	120 000	3	360 000	3	360 000	3	360 000	3	360 000	3	360 000	1 800 000
RC des institutions en charge du pilotage (UTFD)	Fonctionnement	400 000	1	400 000	1	400 000	1	400 000	1	400 000	1	400 000	2 000 000
	Equipement	3 800 000	1	3 800 000	0	380 000	0	380 000	0	380 000	0	380 000	5 320 000
	Assistance technique	2 000 000	1	2 000 000	1	2 000 000	1	2 000 000	1	1 000 000	1	1 000 000	8 000 000
Ingénierie de formation	Adaptation des référentiels	250 000	6	1 500 000	6	1 500 000		-	3	750 000		-	3 750 000
	Etudes stratégiques	3 000 000	2	6 000 000	1	3 000 000	1	3 000 000	1	3 000 000	1	3 000 000	18 000 000
	Production d'outils	200 000	15	3 000 000	3	600 000	3	600 000	3	600 000	3	600 000	5 400 000
	Formation de formateurs	400 000	3	1 200 000	2	800 000	2	800 000	2	800 000	2	800 000	4 400 000

TOTAL MRU			143 988 000		99 174 003		66 092 000		58 988 000		58 238 000	426 480 003
TOTAL EUR			3 528 400		2 430 241		1 619 572		1 445 490		1 427 112	10 450 815

Annexe 3 : Liste des sigles et abréviations

ADL	Agent de Développement Local
AFD	Agence Française de Développement
BM	Banque Mondiale
CCC	Comité de concertation citoyenne
CIAC	Commission interne des achats communaux
CNDDL	Conseil National de décentralisation et de développement local
CPOFAD	Comité de pilotage et d'orientation de la formation des acteurs de la décentralisation
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CT	Collectivité Territoriale
DGCT	Direction Générale des Collectivités Territoriales
DRDDL	Direction Régionale de la Décentralisation et du Développement Local
ENAMJ	Ecole Nationale d'Administration, de Journalisme et de Magistrature
EPA	Etablissement Public Administratif
EXT	Extrant
FNDDL	Fonds National de Décentralisation et de Développement Local
FRD	Fonds Régional de Développement
GiZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IDH	Indice de Développement Humain
MIDEC	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
MRU	Ouguiya Mauritanien
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PBG	Programme Bonne Gouvernance (GiZ)
PNDSE	Programme National de Développement du Secteur Educatif

PNIDDLE	Programme national d'appui à la décentralisation, au développement local et à l'emploi des jeunes
PRC	Plan de Renforcement des Capacités
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RAF	Responsable Administratif et Financier
RESEN	Rapport d'Etat sur le Système Educatif National
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RIM	Résultat Immédiat
RIN	Résultat Intermédiaire
SCAPP	Stratégie Nationale de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée
SG	Secrétaire Général
SNAFAD	Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation 2019- 2023
SNFAD	Stratégie Nationale de Formation des Acteurs de la Décentralisation 2011- 2015
SNDDL	Stratégie Nationale de Décentralisation et de Développement Local
STD	Service Technique Déconcentré
TBS	Taux Brut de Scolarisation
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
USD	US Dollar (\$)
UE	Union Européenne
UTFD	Unité Technique de Formation de la Décentralisation