



République Islamique de Mauritanie



Programme des Nations Unies pour le Développement

EVALUATION D'ETAPE DU PROJET D'AMELIORATION DE LA QUALITE DU SERVICE PUBLIC

RAPPORT DE MISSION

Par :

Cheikh FAYE, Consultant International

MARS 2011

Sommaire

Acronymes	3
Liste des Tableaux et des graphiques	4
Résumé exécutif	5
Introduction	8
1. Objectifs de la mission.....	8
2. Résumé de la méthodologie.....	8
3. Eléments de contexte.....	8
I. Cohérence PAQSP/Référentiels stratégiques en Mauritanie	9
1.1. Objectifs du Millénaires pour le Développement (OMD).....	9
1.2. Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF)	10
1.3. Programme de Pays (CPD) et son Plan d'Action (CPAP).....	10
1.4. Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)	11
1.5. Synthèse des cohérences entre le PAQSP et de ses différents référentiels	11
II. Revue des interventions au titre du Projet 00047195	12
2.1. Rappel de la Consistance initiale du Projet	12
2.2. Revue de l'exécution	15
2.2.1. Exécution physique.....	15
2.2.2. Exécution financière.....	18
III. Analyse de performances	21
3.1. Performances du Projet.....	21
3.2. Evaluation de la durabilité des résultats	24
3.3. Facteurs déterminants dans la mise en œuvre du projet	26
3.4. Positionnement stratégique du PNUD	29
3.5. Analyse de situation dans la perspective d'une continuation du projet	29
Conclusion.....	30
1. Principales observations.....	30
2. Principaux enseignements	31
3. Recommandations.....	32
3.1. En direction d'un nouveau cycle de Projet (en toute hypothèse)	32
3.2. Orientations pour l'élaboration du Plan d'action 2011	33
ANNEXES	35
1. Bibliographie.....	35
2. Liste des personnes rencontrées	36

Acronymes

BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CPAP	Plan d'Actions du Programme de Pays
CPD	Programme de Pays
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
FMI	Fonds Monétaire International
GTZ	Coopération Allemande
MAED	Ministère des Affaires Economiques et du Développement
MFPMA	Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration
NEX	Exécution Nationale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PAQSP	Projet d'Amélioration de la Qualité du Service Public
PIB	Produit Intérieur Brut
PNBG	Programme National de Bonne Gouvernance
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaire Technique et Financier
TDR	Termes de Référence
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
UNDAF	Plan Cadre des Nations Unies pour l'assistance au Développement de pays
USD	Dollar des Etats Unis d'Amérique

Liste des Tableaux et des graphiques

Tableaux

Tableau 1 : Cohérence du Projet avec ses référentiels	11
Tableau 2 : Arborescence des produits et des activités (Prodoc)	13
Tableau 3 : Matrice actualisée des activités inscrites au Projet	14
Tableau 4 : Exécution physique du Projet.....	16
Tableau 5 : Exécution physique du Projet (Suite et fin).....	17
Tableau 6 : Situation générale de l'exécution financière	19
Tableau 7 : Orientations pour la programmation de l'année 2011	34

Graphes

Graphe 1 : Structure de l'exécution budgétaire, base produits.....	20
Graphe 2 : Budget : Programmation versus Exécution	20

Résumé exécutif

1. La mission objet du présent rapport était une évaluation d'étape du Projet PNUD/N° 047195 portant Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service Public en Mauritanie. Initialement inscrit dans la période 2008-2010, le projet a, de facto, traversé les cycles 2006-2008 et 2009-2011 du Programme de Pays (CPD). L'évaluation s'est déroulée sur une période allant du 19 Janvier au 18 Février 2011, le travail sur le terrain ayant été conduit du 24 Janvier au 15 Février.

2. Les objectifs qui structuraient la mission sont résumés ci-dessous¹ :

- (i) Evaluer la pertinence des actions par rapport aux priorités sectorielles dans le domaine de l'amélioration de la qualité du service public
- (ii) Evaluer les progrès sur la voie de réalisation des résultats depuis le démarrage en 2008
- (iii) Formuler des recommandations en vue d'accélérer la mise en œuvre du projet et maximiser l'attente des résultats envisagés, à travers des actions spécifiques à mener en 2011

3. La méthodologie utilisée comportait les étapes suivantes :

- (i) Analyse documentaire
- (ii) Entretiens avec les acteurs et parties prenantes : PNUD/Autres PTF, Institutions étatiques de la Société civile et Acteurs bénéficiaires
- (iii) Elaboration du rapport

4. Porté par un diagnostic consensuel sur les problématiques de la fonction administrative en Mauritanie, Le Projet d'Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service Public avait vocation à couvrir la période 2008-2010 et articulait ses résultats autour de deux produits clés : (i) améliorer l'efficacité et la rapidité des services publics et (ii) promouvoir la culture de la redevabilité au sein de l'administration. Il a aujourd'hui, à son actif, des acquis certains, mais aussi a rencontré un certain nombre de contraintes réelles.

5. Le PAQSP est notamment à la base de (i) formations, d'ateliers de partage-sensibilisation, d'un voyage d'études, (ii) de l'acquisition d'équipements informatiques pour des bureaux d'accueil, d'équipements destinés à la simplification de procédures foncières et de la Fonction Publique et à un centre de test, (iii) de la production de didacticiels grands publics d'information sur l'administration, (iv) du développement d'outils d'information web sur certains services administratifs, (v) de l'élaboration de 5 projets de lois sur la société d'information (loi d'orientation sur la société de l'Information, loi sur la protection des données individuelles, loi sur les transactions électroniques, loi sur la cybercriminalité, loi et sur la cryptologie), (vi) de la vulgarisation du Code de déontologie des agents publics et (vii) de l'élaboration de plusieurs Stratégies (de lutte contre la corruption conduite en partenariat avec la GTZ, de modernisation de l'administration et de l'administration électronique, notamment).

6. L'analyse des contraintes fait ressortir les éléments suivants :

¹Source : TDR

- Un contexte de mise en œuvre marqué par une instabilité importante
- Une appropriation nationale parfois faible
- Une cadre institutionnel assez décalé par rapport aux contraintes du contexte et aux spécificités du projet
- Un cadre des résultats insuffisamment documenté
- Une vision un peu déséquilibrée de la modernisation de l'administration
- Une situation de référence absente

7. Malgré tout, de la valeur ajoutée probante est en voie d'être diffusée par le projet dans son environnement, autour des éléments clés ci-dessous :

- Renforcement de la visibilité web des services et procédures administratifs et la mise à jour des données rendues accessibles sur Internet,
- Emergence d'un confort pour les usagers grâce à des applications de gestion des courriers au niveau des Domaines et de la Fonction Publique, couplées aux bureaux d'accueil, qui permettent de suivre la progression dans le traitement de requêtes soumises à l'Administration
- Renforcement des capacités et du niveau d'information des agents publics mieux équipés pour délivrer des services de meilleure qualité, grâce à des formations, ateliers et autres voyages d'études
- Renouvellement du cadre légal de la gestion des technologies de l'information et de la communication à travers l'élaboration de nouveaux textes législatifs, notamment : (i) une loi d'orientation sur la société de l'Information, (ii) une loi sur la protection des données individuelles, (iii) une loi sur les transactions électroniques, (iv) une loi sur la cybercriminalité, et (v) une loi et sur la cryptologie.
- Avancée dans la création d'instruments de transparence et de bonne gouvernance, avec notamment l'élaboration d'un Stratégie de lutte contre la corruption et la vulgarisation du Code de déontologie des agents publics
- Création d'un cap de réforme et de modernisation de l'administration grâce la formulation en cours de finalisation d'une Stratégie dans ce domaine

8. En direction d'un nouveau cycle de projet sur les mêmes matières et à partir des enseignements tirés du Projet d'Amélioration de la Qualité du Service Public, les recommandations suivants sont formulées :

1. Ancrer le Projet dans un leadership supra ministériel plus mobilisateur
2. Rééquilibrer la vision en renforçant l'appui aux usagers et à leurs organisations
3. Bâtir une stratégie autour d'une situation de référence partagée
4. Créer des points focaux dans les administrations pour l'animation sectorielle des dossiers

9. Pour optimiser les résultats du Projet sur la dernière année de programmation, il est par ailleurs suggéré, en plus du parachèvement des activités en cours et de celles retenues parmi la programmation proposée par le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Modernisation de l'Administration², d'ancrer les nouvelles interventions dans quatre domaines de concentration clés :

² Les propositions du MFPTMA en direction de la programmation de 2011 s'articulent notamment autour des activités suivantes (il s'agit des trois jugées principales par la Direction Nationale du Projet dans ses commentaires sur le Rapport provisoire) : (i) Mise à jour des données relatives aux formalités, procédures et guide administratifs ; (ii) Elaboration d'un cahier de charges pour la mise en place d'une base de données assainie et définitive du foncier de Nouakchott ; (iii) Activité proposée par l'association de Protection des Consommateurs.

- (i) Gestion du Foncier
- (ii) Intégration des applicatifs de gestion créés par le Projet dans les ressources informatiques de l'environnement institutionnel
- (iii) Mise en œuvre de la Stratégie de lutte contre la corruption
- (iv) Renforcement des capacités des organisations des usagers (à titre de stratégie d'accompagnement)

Introduction

1. Objectifs de la mission

10. Les termes de référence articulaient comme suit les objectifs spécifiques attachés à la mission d'évaluation d'étape de l'exécution du Projet 047195 intitulé Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service Public en République Islamique de Mauritanie :

- (i) Evaluer la pertinence des actions par rapport aux priorités sectorielles dans le domaine de l'amélioration de la qualité du service public
- (ii) Evaluer les progrès sur la voie de réalisation des résultats depuis le démarrage en 2008
- (iii) Formuler des recommandations en vue d'accélérer la mise en œuvre du projet et maximiser l'attente des résultats envisagés, à travers des actions spécifiques à mener en 2011

2. Résumé de la méthodologie

11. La mission a été conduite selon une approche méthodologique structurée autour de : (i) une revue documentaire et (ii) des entretiens avec les parties prenantes, au niveau du Bureau de pays du PNUD comme avec des composantes clés de la partie nationale, qu'il s'agisse d'administrations centrales, ou d'organisations de la société civile. La liste complète des personnes rencontrées dans ce cadre est jointe en annexe.

12. La documentation passée en revue était composée (i) des référentiels relatifs aux OMD, à l'UNDAF et du CSLP, (ii) des documents de programmation que sont le Programme de Pays et son Plan d'Action et d'autres documents, (iii) les plans de travail et rapports périodiques du projets, et (iv)) une documentation générale sur les activités du PNUD, ainsi que sur le pays et ses stratégies de développement et coopération.

13. La mission a séjourné en Mauritanie, à Nouakchott, pour les besoins des travaux de terrain du 24 Janvier au 15 Février 2010.

3. Eléments de contexte

14. Situé sur le quart nord ouest du continent africain, la République Islamique de Mauritanie est peuplée de 3.000.000 d'habitants, sur une superficie de 1.030.700 kilomètres carrés. L'espace désertique saharien couvre les trois quarts du territoire, le dernier appartenant à la zone sahélienne. Jusqu'à une époque récente, l'activité économique était dominée par les mines, la pêche, le commerce, et dans une moindre mesure l'élevage et l'agriculture. Cette configuration du PIB est, aujourd'hui, en train de se modifier, avec l'entrée du pays dans son ère pétrolière depuis Février 2006.

15. La crise économique mondiale et la chute du financement extérieur consécutif au changement de régime d'août 2008 ont beaucoup affaibli l'économie mauritanienne. L'activité minière, la pêche et les BTP ont en particulier connu une baisse de régime. Le taux de croissance du PIB réel hors pétrole est estimé à -0,9 % en 2009, contre 4,1 % en 2008. La production pétrolière a continué à baisser, d'où une contraction du PIB global de l'ordre de 1

%.³ Malgré cette conjoncture, et suite à la restauration des institutions et du processus démocratique, la Mauritanie s'appuie sur un fort engagement à ses côtés de la communauté internationale pour impulser ses stratégies de développement.

16. L'amélioration de la gouvernance occupe une position importante à l'intérieur de ces stratégies. La Mauritanie avait adopté dès le 08 Décembre 1999 une Déclaration d'Orientation sur la Bonne gouvernance, prolongée en 2003 par l'élaboration d'un Programme National de Bonne Gouvernance (PNBG) articulé sur sept (07) piliers dont le second portait justement sur la Modernisation de l'administration publique.

17. Les principaux problèmes dont souffre l'administration mauritanienne peuvent être résumés comme suit :

- Déficit de communication et de partage de l'information, propice aux pratiques corruptrices
- Lenteur et manque de clarté dans le processus pour l'accès à certains services publics en particulier ceux qui nécessitent l'intervention de plusieurs institutions (délivrance du permis de construire, du permis de conduire, du passeport, de la carte nationale d'identité)
- Déficit de transparence pour l'ensemble des actes ordinaires de la gestion administrative et financière allant à l'encontre des principes de redevabilité et de responsabilisation des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions
- Manque de confiance des administrés dans leur administration
- Manque d'accès pour le citoyen, à l'information et aux services de base dans de bonnes conditions

15

I. Cohérence PAQSP/Référentiels stratégiques en Mauritanie

1.1. Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

18. Les principaux référentiels de la coopération entre le Programme des Nations Unies pour le Développement et la République Islamique de Mauritanie sont et les Objectifs du Millénaire pour le Développement, l'UNDAF, le Programme de Pays, d'une part, les documents de planification du développement du pays, notamment le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, d'autre part.

19. Objet d'une résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies adoptée le 8 septembre 2000 sous le nom de « Déclaration du Millénaire », les OMD procèdent d'une vision consensuelle du développement projetée à l'horizon 2015. La Mauritanie y a souscrit, à l'instar de la communauté internationale. Les huit objectifs sont rappelés comme suit :

1. Eliminer l'extrême pauvreté et de la faim
2. Assurer une éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans

³ Source : FMI, Communiqué de presse du Conseil d'Administration 10/89 du 15 mars 2010 (<http://www.imf.org/external/french/np/sec/pr/2010/pr1089f.htm>)

5. Améliorer la santé maternelle
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
7. Assurer un environnement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

20. L'amélioration de la qualité du service public qui constitue l'objet du projet 00047195 et, au-delà, la bonne gouvernance, sont en parfaite cohérence avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement. En effet, sans faire être visées séparément dans le cadre d'un objectif donné, la problématique de la gouvernance n'en traverse pas moins les huit OMD pour lesquels, elle constitue une dimension à la fois transversale et préjudicielle.

1.2. Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF)

21. Les contenus du Cadre d'Aide au Développement des Nations Unies (UNDAF) ont été retenus sur une base participative et de concertation, notamment entre les agences du SNU et les représentants de la partie nationale. Cette dynamique consultative a permis de prendre en compte les compétences et les missions respectives des agences actives dans le pays, ainsi que les besoins de développement de la Mauritanie, en particulier dans le cadre de la poursuite des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

22. L'UNDAF 2009-2010 est articulé autour de trois (03) Effets, qui correspondent, en termes de changements voulus, aux impacts que l'UNDAF a pour objet de contribuer à semer dans l'environnement :

- (i) D'ici 2010, la bonne gouvernance, la démocratie et l'Etat de droit sont promus et renforcés dans la perspective du développement social et économique durable
- (ii) D'ici 2010, l'accès des groupes pauvres et vulnérables à des emplois et revenus décents est amélioré sur la base d'une croissance inclusive et non discriminatoire
- (iii) D'Ici 2010, le droit à la survie, au développement et à la protection des populations vulnérables, particulièrement les femmes, les jeunes, et les enfants, est mieux assuré à travers un accès permanent et équitable à tous les services sociaux de base

23.. Cette revue des axes de l'UNDAF montre que le premier de ses trois Effets offre un bon ancrage au projet 00047195. L'amélioration de la qualité du service public est en effet une dimension clé de la promotion de la bonne gouvernance dans la perspective d'un développement social et économique durable, comme indiqué dans ledit effet.

1.3. Programme de Pays (CPD) et son Plan d'Action (CPAP)

24. Si le projet 00047195 est théoriquement à cheval sur les cycles 2006-2008 et 2009-2011 du Programme de Pays (CPD), il est en réalité ancré dans le CPD et le CPAP en cours, pour avoir démarré l'essentiel de ses activités à partir de 2010. Le Programme de Pays 2009-2011 comporte trois Axes de développement : (i) Création d'un environnement favorable, (ii) Développement des potentialités humaines, et (iii) Accès aux services de base.

25. Le premier Axe stratégique est articulé autour de trois effets à réaliser dont le premier constitue le lieu d’ancrage du projet 00047195 sur l’Amélioration de la qualité du service public :

- (i) La Stratégie nationale de modernisation de l’Administration est appuyée et mise en œuvre et les institutions de contrôle disposent des outils et compétences pour jouer leur rôle
- (ii) Les politiques nationales de développement et de prévention des crises contribuent à la protection et à la promotion des droits humains, particulièrement pour les groupes vulnérables
- (iii) Les politiques nationales contribuent de manière effective à la protection de l’environnement et des ressources naturelles

1.4. Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)

26. La deuxième génération du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvre couvrait la période 2006-2010 et était articulée sur cinq axes : (i) l’accélération de la croissance et le maintien de la stabilité macro-économique, (ii) l’ancrage de la croissance dans la sphère économique des pauvres, (iii) le développement des ressources humaines et l’expansion des services de base, et (iv) l’amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités et (v) Renforcement du pilotage, du suivi, de l’évaluation et de la coordination. Le projet d’Appui à l’Amélioration de la Qualité du Service Public, sans doute utile aux cinq axes, est particulièrement pertinent au regard du quatrième (Amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités).

1.5. Synthèse des cohérences entre le PAQSP et de ses différents référentiels

Tableau 1 : Cohérence du Projet avec ses référentiels

Code	Intitulé du Projet	Effet CPD/CPAP poursuivis	Effets UNDAF poursuivis	OMD poursuivis	CSLP/II 2006-2010
00047195	Projet d’Appui à l’Amélioration de la Qualité du Service Public en République Islamique de Mauritanie	Stratégie de modernisation de l’Administration mise en œuvre et institutions de contrôle disposant des outils et composantes pertinents pour jouer leurs rôles	la bonne gouvernance, la démocratie et l’Etat de droit sont promus et renforcés dans la perspective du développement social et économique durable	Transversal pour l’atteinte des 8 objectifs des OMD poursuivis	Axe (iv) : Amélioration de la gouvernance et Renforcement des capacités

II. Revue des interventions au titre du Projet 00047195

2.1. Rappel de la Consistance initiale du Projet

27. Le Projet 047195 d'Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service part du constat que l'Administration est un instrument clé dans la mise en œuvre des politiques et l'accès des populations aux services de bases, d'une part, et qu'en Mauritanie des contraintes multiples et variées l'empêchent de remplir valablement ce rôle. Aussi, le Projet, dans son concept de base, vise à promouvoir la simplification des procédures, un meilleur accès des usagers à l'information sur les services publics, une mise en ligne progressive de certains de ces services, et une culture de redevabilité au sein de l'Administration.

28. Les indicateurs ci-dessous ont été retenus pour permettre de mesurer, in fine, dans quelle mesure ces objectifs sont atteints :

- (i) Réduction des délais effectifs de délivrance des services publics
- (ii) Existence d'un processus de simplification des procédures administratives
- (iii) Disponibilité des informations relatives aux délais et procédures, à des lieux et sous des formes connus et accessibles
- (iv) Dispositif législatif et réglementaire sur la transparence et la diffusion de l'information adopté
- (v) Proportion de citoyens satisfaits des services rendus par l'Administration

29. Mise en œuvre sous la modalité nationale (NEX), le Projet est placé sous la tutelle d'un Comité de Pilotage présidé par le Secrétaire Général du Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration et comprenant des représentants du PNUD et des ministères et administrations ciblées, ainsi que des associations d'usagers. Le Directeur de la Modernisation de l'Administration est le Directeur National du Projet.

30. Le Projet fait l'objet d'une dotation budgétaire de 1.400.000 USD mobilisée auprès de la Coopération Espagnole. Le programme d'activités donné dans le tableau 1 ci-dessous est celui qui a été initialement retenu dans le document de projet (Prodoc, 2008). Mais en cours de mise en œuvre, des modifications successives ont été apportées d'accord parties (voir matrice ajustée du tableau 2, qui renvoie toutefois à une programmation annuelle.)

Tableau 2 : Arborescence des produits et des activités devant les réalisées tels qu'elles ressortent du Prodoc

Produits	Rapidité et efficacité de 5 services essentiels améliorés	Culture de redevabilité vis-à-vis des citoyens instaurée et pratiquée par l'Administration
Activités	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réalisation d'une étude sur la situation de référence dans les 3 institutions concernées (audits organisationnels) permettant d'établir la cartographie des processus à la lueur des mandats et mission des institutions concernées. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réalisation d'une enquête de perceptions par les citoyens de la qualité des services publics, en particulier pour les services retenus
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à jour de l'inventaire des procédures administratives et élaboration d'un plan d'actions prioritaires pour la simplification des procédures sélectionnées dans les 3 institutions concernées. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboration d'un plan d'actions prioritaires sur la base de l'enquête
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conception et mise en ligne d'un portail informationnel à l'usage du public incluant les descriptifs des procédures administratives 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à jour du répertoire de l'ensemble des documents et actes administratifs à publier
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réactualisation du Plan E-Gov élaboré par le Gouvernement 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui à l'élaboration des projets de lois sur le droit d'accès à l'information et sur « informatique et liberté »
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création de structures de services pour les usagers (bureaux d'accueil et CIRA aux niveaux des départements ministériels et wilayas appuyés. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Campagne de sensibilisation de l'Administration et des usagers sur ces textes de loi
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place des guichets uniques dans les ministères et wilayas appuyés 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboration et vulgarisation d'un Code d'éthique pour les communes
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partage d'expériences sur les téléservices 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboration d'un guide sur l'organisation institutionnelle et administrative de l'Etat
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Expérimentation de téléservices 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui aux réunions de concertation multi-acteurs dans les wilayas cibles
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Etude de faisabilité de communes itinérantes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui aux OSC travaillant dans le domaine du contrôle citoyen de l'action publique (formation, sensibilisation et équipements)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Expérimentation d'une commune itinérante ▪ Evaluation des expériences des Centres de renseignements, des bureaux d'accueil, des guichets uniques et des communes itinérantes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à jour et mise en ligne de la base de données des textes législatifs et réglementaires
	Suivi-évaluation	

Source : Prodoc, PNUD, 2008.

Tableau 3 : Matrice actualisée des activités inscrites au Projet

Produits	Rapidité et efficacité de 5 services essentiels améliorés	Culture de redevabilité vis-à-vis des citoyens instaurée et pratiquée par l'Administration
Activités	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Simplification des procédures administratives 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finalisation du document de stratégie de lutte contre la corruption
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à jour des formalités/ annuaire et du contenu du portail national et mise à jour du site/ formalités afin d'intégrer un serveur de formulaires pouvant être prêt rempli 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création des structures de services pour les usagers (bureaux d'accueil, guichets uniques) 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partages d'expériences sur les télé-services (voyage d'études) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en œuvre de la stratégie à travers quelques actions : élaborations de textes d'application, actions de sensibilisation
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stratégie de la Modernisation de l'Administration et du e-gouvernement (+ atelier de e-Gouv) 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place d'une plateforme des tests 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atelier régional pour la vulgarisation du code de déontologie des agents publics
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise à jour des normes et standards informatiques (reportée) 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formations pour la mise en exploitation de l'application gestion de courrier : Formation et Équipement 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réalisation d'audit organisationnel et stratégique du Ministère de l'Emploi et de la formation professionnelle 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atelier régional pour la vulgarisation du code de déontologie des agents publics
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui de la mise en œuvre de l'Audit du Ministère de la Fonction Publique 	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui de la mise en œuvre de l'Audit du Ministère de la Culture, de la Jeunesse et du Sport 	
Suivi-évaluation		

Source : Aide-mémoire PAQSP.

31. Alors que les activités au titre du produit 1 (Rapidité et efficacité de 5 services essentiels améliorés) sont restructurés, celles dédiées au Produit 2 (Culture de redevabilité vis-à-vis des citoyens instaurée et pratiquée par l'Administration) ont connu un ajustement drastique qui les fait passer de dix à trois.

2.2. Revue de l'exécution

2.2.1. Exécution physique

32. Au titre de la mise en œuvre du *Projet d'Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service Public*, la revue d'exécution fait ressortir des réalisations structurées autour des grappes d'activités suivantes :

- (i) Développement stratégique
- (ii) Transparence et accès à l'information
- (iii) Renforcement de capacités

33. Au titre de l'appui au développement stratégique, plusieurs grandes réalisations peuvent être portées à l'actif du Projet. Il s'agit de (i) l'Élaboration de la Stratégie en Modernisation de l'administration et TIC, et de (ii) l'Elaboration de projets de loi et de leurs décrets d'application relatifs au cadre juridiques des tics, et (iii) de la Stratégie de lutte contre la corruption. Ces activités n'ont toutefois pas encore connu un véritable aboutissement. Une version avancée de la Stratégie a bien été déposée par le prestataire mobilisé à cet effet, mais na pas encore été validé par les parties prenantes. En ce qui concerne les textes législatifs, ils sont toujours à l'état de projets en attente de passer en conseil de ministres avant de pouvoir arriver au Parlement.

34. Au titre de la transparence et de l'amélioration de l'accès des usagers à l'information, le Projet a eu à initier un plus grand nombre d'activités. Entrent dans ce cadre : (i) la Réalisation d'un guide administratif et institutionnel, (ii) la Réalisation d'un guide des formalités administratives, (iii) la Mise en ligne des textes législatifs (Journal Officiel), (iv) la Traduction du contenu du système d'équivalence des diplômes, (v) la Mise à jour des formalités/ annuaire et du contenu du portail national et mise à jour du site/ formalités afin d'intégrer un serveur de formulaires, et (vi) la Mise en place et l'équipement des bureau d'accueil pilote dans l'immeuble du Gouvernement.

35. Au titre du Renforcement de capacités aussi, beaucoup d'activités ont été mises en œuvre par le Projet : (i) Réalisation d'une Formation sur Oracle, (ii) Mise en place d'une plateforme des tests, (iii) Réalisation d'application de gestion électronique de courrier, (iv) Équipement et Formations pour la mise en exploitation de l'application, (v) Organisation de deux ateliers régionaux pour la vulgarisation du code de déontologie des agents publics, (vi) organisation d'un voyage d'étude.

36. Déjà déroulées, les formations sur Oracle ont été pilotées par la Direction Générale de l'Informatique et des TIC, et ont profité à des personnes ressources en charge des services informatiques dans les différents ministères sectoriels. La plateforme de test a réceptionné ses équipements mais est en attente de démarrer effectivement. Des salles venaient seulement d'être affectées à cet effet au moment du passage de la mission. Les équipements des bureaux d'accueil sont également disponibles, mais lesdits bureaux ne sont toujours pas opérationnels. Les applications de gestion des procédures foncières et de la Fonction Publique ont été développées et sont en phase de validation au sein de l'Administration des Domaines du Ministère de l'Economie et des Finances, d'une part, de la Direction Générale de la Fonction Publique, d'autre part. Le prestataire a commencé la validation par la Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat, et devrait terminer par la Fonction Publique. Les équipements informatiques dédiés à ces applications sont également disponibles. Enfin, deux ateliers de vulgarisation du Code de déontologie et un voyage d'études en Tunisie ont été organisés. (cela est une répétition de ce qui est avancé dans le paragraphe précédent ou bien ?

37. Le descriptif détaillé des réalisations du projet est donné dans la série de tableaux ci-dessous. Il est organisé autour des deux produits auxquels les activités sont dédiées.

Tableau 4 : Exécution physique du Projet

Produits	Activité exécutées ou en cours			Etat d'avancement
	2008	2009	2010	
Produit 1	Réalisation d'un guide des formalités administratives & Simplification (DMA)			Achevée
Produit 1		Equipement des bureaux d'accueil pilotes de l'Immeuble du Gouvernement(DMA)		Mobilier de bureau fourni / Equipements informatiques (encours). Le bâtiment sera achevé le trimestre courant.
Produit 2	Réalisation d'un guide administratif et institutionnel (DMA)			Achevée
Produit 2		Élaboration de projets de loi et de leurs décrets d'application relatifs au cadre juridiques des Tics (Direction de la Réglementation / Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies)		Achevée
Produit 2	Mise en ligne des textes législatifs (Journal Officiel) (Bénéf Direction de l'Édition du Journal Officiel / Secrétariat Général du Gouvernement			Achevée
Produit 2		Réalisation d'une Formation sur Oracle (Bénéf DGIA / Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies)		Achevée
Produit 1	Traduction du contenu du système d'équivalence des diplômes (DG de la Fonction Publique / MFPTMA)			Achevée
Produit 1	Élaboration de la Stratégie en Modernisation de l'administration et TICs (Bénéf DGIA Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies)			En cours

Source : DNA/Projet, Février 2011.

Tableau 5 : Exécution physique du Projet (Suite et fin)

Produits	Activité exécutées ou en cours (Suite et fin)			Etat d'avancement
	2008	2009	2010	
Produit 1			Mise à jour des formalités/ annuaire et du contenu du portail national et mise à jour du site/ formalités afin d'intégrer un serveur de formulaires(Bénéf : Direction des Systèmes d'Information / Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies)	Achevée
Produit 1			Mise en place d'une plateforme des tests (Bénéf : Direction de l'Administration Electronique / Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies)	achevée
Produit 1			Équipement et Formations pour la mise en exploitation de l'application gestion électronique de courrier(Bénéf : Direction de l'Administration Electronique / Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies)	En cours
Produit 2			Organisation d'un atelier régional pour la vulgarisation du code de déontologie des agents publics(Bénéf : Direction des Etudes, de la Programmation et de la Coopération / MFPMTA)	2 ateliers organisés / 3 ateliers restent à organiser
Produit 1		Simplification des procédures foncières et de la Fonction Publique (DMA/ DGDPE/ DGFP)		En cours
Produit 2		Finalisation du document de stratégie de lutte contre la corruption (bénéf. : le MAED)		Achevée

Source : DNA/Projet, Février 2011.

2.2.2. Exécution financière

38. Sur la base de sa dotation initiale (*Prodoc*), le Projet dispose d'un budget total de 1,4 million USD. Toutefois, suite à l'ajustement de la matrice des activités, les ressources programmées ont été ramenées à 1,175 million, réparti entre 89% dédiées au produit 1 (Rapidité et efficacité de 5 services essentiels améliorés) et 11% pour le produit 2 (Culture de redevabilité vis-à-vis des citoyens instaurée et pratiquée par l'Administration). Encore une fois, cet ajustement concerne la programmation des ressources et non le budget global du projet.

39. A fin Janvier 2011, 644.850 USD ont été exécutés, répartis entre 352.350 USD pour les activités du premier produit et 292.530 USD pour les activités du second produit. Au total, le taux d'exécution budgétaire se situe à 55%. La situation de l'exécution effective est synthétisée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6 : Situation générale de l'exécution financière⁴

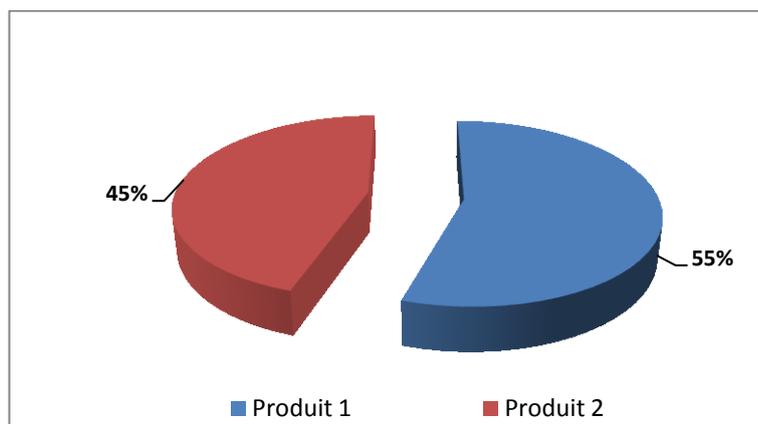
(En milliers USD pour les valeurs absolues)

Produits	Activités	Budget					Tx Exécuté ^o
		Prévu	Exécuté			2008-2010	
			2008	2009	2010		
Rapidité et efficacité de 5 services essentiels améliorés	1. Simplification des procédures administratives	259			99,295	99,30	38%
	2. Mise à jour des formalités/ annuaire et du contenu du portail national et mise à jour du site/ formalités afin d'intégrer un serveur de formulaires pouvant être prêt rempli	50	0	23,897		23,90	48%
	3. Création des structures de services pour les usagers (bureaux d'accueil , guichets uniques et CIRA)	321			202,429	202,43	63%
	4. Partages d'expériences sur les télé-services (voyage d'études)	25				-	0%
	5. Stratégie de la Modernisation de l'Administration et du e-gouvernement (+ atelier de e-Gouv)	170				-	0%
	6. Mise en place d'une plateforme des tests	60				-	0%
	7. Mise à jour des normes et standards informatiques (reportée)	25				-	0%
	8. Formations pour la mise en exploitation de l'application gestion de courrier : Formation et Équipement	55				-	0%
	9. Réalisation d'audit organisationnel et stratégique du Ministère de l'Emploi et de la formation professionnelle	30				-	0%
	10. Appui de la mise en œuvre de l'Audit du Ministère de la Fonction Publique	20				-	0%
	11. Appui de la mise en œuvre de l'Audit du Ministère de la Culture, de la Jeunesse et du Sport	30			26,725	26,73	89%
Total Produit 1	1045		23,897		352,35	34%	
Culture de redevabilité vis-à-vis des citoyens instaurée et pratiquée par l'Administration	1. Finalisation du document de stratégie de lutte contre la corruption				30,104	30,10	0%
	2. Mise en œuvre de la stratégie à travers quelques actions : élaborations de textes d'application, actions de sensibilisation					-	0%
	3. Atelier régional pour la vulgarisation du code de déontologie des agents publics				21,073	21,07	
	4. Base des données textes législatifs et réglementaires			190,172		241,35	
	5. Guide organisation des institutions					-	
Total Produit 2	130				292,53	225%	
Total PAQSP (Produit 1 + Produit 2)	1.175				644,87	55%	

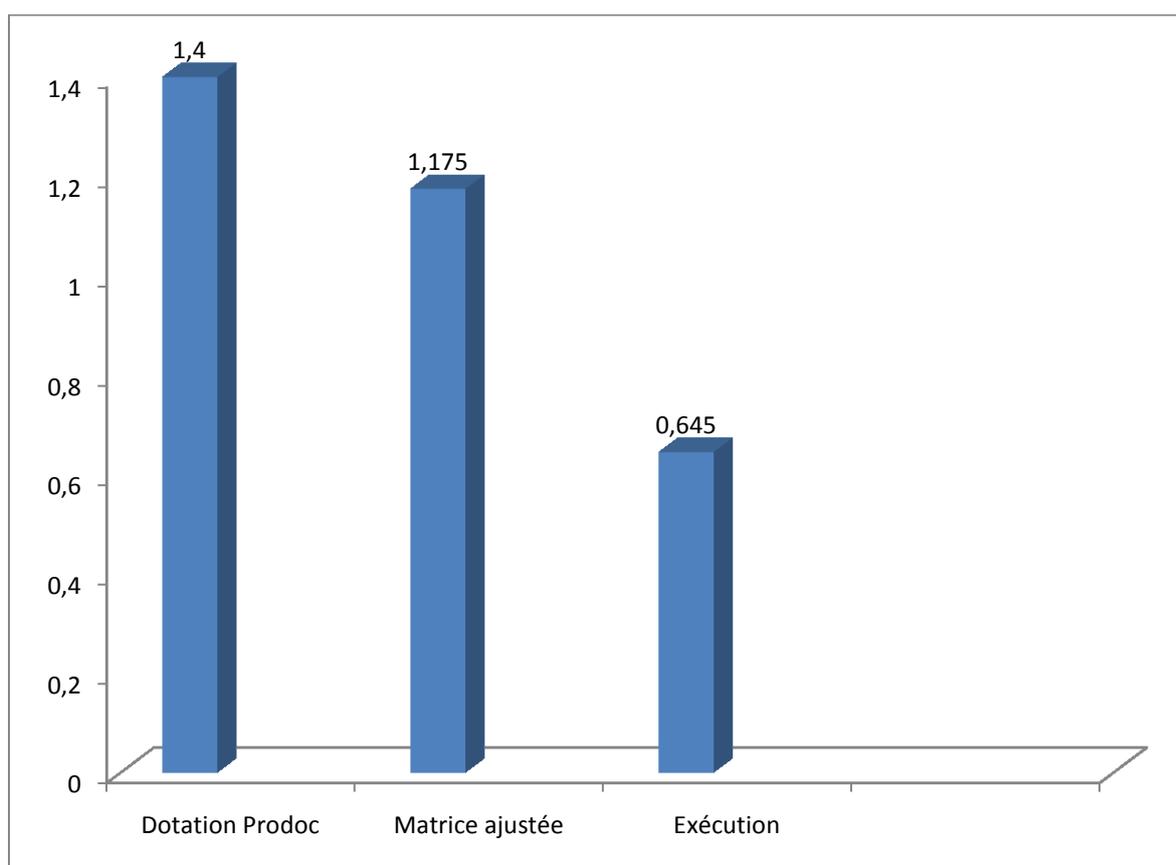
Source : PNUD/PAQSP/Mauritanie, 2011

⁴ Cette matrice, remplie par la gestion du Projet au niveau du PNUD, ne serait pas exhaustive selon la Direction Nationale du Projet qui a produit une autre matrice qui situe le taux d'exécution financière, après cumul des décaissements et des « réservations » à 59% des ressources programmées.

Grphe 1 : Structure de l'exécution budgétaire, base produits



Grphe 2 : Budget : Programmation versus Exécution



III. Analyse de performances

(Questions spécifiques soulevées par les TDR)

3.1. Performances du Projet

Activités

40. La matrice d'activités initiale, arrêtée dans le document de projet, a été fortement réaménagée en cours de route, pour donner lieu à une « matrice ajustée ». Cet ajustement qui a conservé les deux produits visés à l'origine, a restructuré le premier tout en gardant l'essentiel des activités y inscrites, et a allégé fortement les activités du deuxième. Au total, ce redéploiement de la matrice d'activités du Projet traduit les difficultés rencontrées à tenir un véritable cap dans le domaine. Au regard des activités finalement arrêtées dans la matrice ajustée, l'évaluation fait ressortir qu'une partie importante du stock (10 sur 14) a été mise en œuvre ou a connu un début de mise en œuvre, avec toutefois un niveau d'achèvement général mitigé, qu'exprime bien le taux d'exécution budgétaire qui se situe à 55%.

41. Au total, les activités achevées ont trait : (i) aux formations, ateliers de partage-sensibilisation, voyages d'études, (ii) à l'acquisition d'équipements pour les bureaux d'accueil et le centre de test, (iii) à la production de didacticiels grands publics d'information sur l'administration, (iv) la visibilité/accessibilité web de certains services administratifs, à (v) à la Stratégie de lutte contre la corruption, et (vi) dans une certaine mesure au renouvellement du cadre légal des TIC (5 projets de lois élaborés depuis 2009, mais non encore adoptés), notamment. Les activités non achevées portent sur : (i) les Stratégie de modernisation de l'administration, et des TIC (rapport non encore validé), (ii) les applicatifs de gestion des procédures dans les administrations des Domaines et de la Fonction Publique (produits non encore effectivement mis en place), les bureaux d'accueil et le centre de test proprement dits (dont les équipements ont été acquis comme indiqués précédemment mais qui ne sont toujours pas opérationnels), notamment.

Résultats et valeur ajoutée sur la qualité du service public

42. Avec le renforcement de la visibilité web des services et procédures administratifs et la mise à jour des données rendues accessibles sur Internet, un plus est certainement créé dans le sens du confort de l'utilisateur et d'un gain de temps. Il a d'emblée une bonne visibilité sur la chaîne des processus sans avoir à se déplacer physiquement sur les sites de service uniquement pour s'informer. Il faut toutefois indiquer que cette valeur ajoutée ne sera véritablement actée qu'à mesure qu'une culture d'information à distance s'installera dans le public. L'évaluateur a pu constater que des foules importantes se massaient encore devant les panneaux d'affichage de certaines administrations. Il ne serait donc pas inutile de développer de temps en temps des campagnes d'information de masse, à travers les médias, pour promouvoir un réflexe d'information électronique.

43. Les applications de gestion des courriers au niveau des Domaines et de la Fonction Publique, couplées aux bureaux d'accueil, sont également de nature à donner plus de confort à l'utilisateur dans le suivi de ses requêtes. A tout moment, l'utilisateur pourra être informé de l'état d'avancement dans le traitement de ses requêtes. Les deux administrations ciblées sont fortement sollicitées par le grand public et amélioreront considérablement leur interface celui-ci grâce à cet outil, qui leur permettra aussi bien d'accroître leur propre rationalité en ayant les

moyens de suivre l'efficacité de leurs agents sur l'ensemble de la chaîne de traitement interne des requêtes des usagers. Chaque dépassement de délai en un point donné de la chaîne sera immédiatement rendu visible à la hiérarchie qui se sera en capacité de sanctionner. Dans la même lancée ce dispositif pourrait être complété par une interface usager, qui permettrait à ce dernier de consulter l'avancement du traitement de ses requêtes à partir d'un terminal doté d'une connexion Internet. Il éviterait ainsi de se déplacer uniquement pour s'informer. Le projet et les administrations concernées devraient toutefois veiller à ce que ces innovations ne soient pas l'occasion d'aggraver une fracture numérique déjà réelle, en défavorisant davantage ceux qui n'ont pas accès à l'Internet. Pour ces derniers, les procédures traditionnelles devraient continuer à avoir cours.

44. Les formations, ateliers et autres voyages d'études ont impacté positivement l'environnement administratif en renforçant les capacités et le niveau d'information d'agents théoriquement mieux équipés pour délivrer des services de meilleure qualité. C'est du moins ce qui ressort des entretiens avec les responsables ayant participé ou fait participer les collaborateurs à ces formations. Ces derniers ont même saisi le projet d'autres demandes de renforcement de capacités, surtout dans le domaine de l'informatique, ce qui est un signe d'intérêt manifeste, et vraisemblablement que ces capacitacions sont utiles. Toutefois la valorisation effective de ces acquis théoriques dépend aussi, dans une part importante, de l'environnement administratif lui-même. Il est avéré que les agents nouvellement capacitacions ne sont pas motivés et si leur cadre de travail ne s'améliore pas assez, ils ne transforment pas généralement leurs nouveaux acquis en investissement au travail. Le volet équipement qui accompagne certaines actions du Projet (bureaux d'accueil, centre de test, etc.) concourt en partie à l'amélioration des cadres de travail. Enfin, les femmes sont en règle générale peu ou pas représentées parmi les bénéficiaires des processus de renforcement de capacités, ce qui laisse entrevoir une faible prise en charge de la dimension genre qui au-delà du projet renvoie au positionnement même des femmes dans l'environnement institutionnel sur lequel le PAQSP s'efforce d'agir.

45. Le renouvellement du cadre légal de la gestion des technologies de l'information et de la communication auquel le Projet participe par l'appui à l'élaboration de nouveaux textes laissera à terme un impact important l'environnement. Cet impact tarde à être acté, les desdits textes élaborés en 2009 n'étant toujours pas adoptés. Avec la stabilisation progressive de l'environnement institutionnel, l'on peut espérer que le processus d'adoption de ces textes se relance et connaisse un meilleur rythme. Les partenaires du projets, le PNUD et la Coopération Espagnole pourraient également inscrire cette question comme élément sur lequel sensibiliser régulièrement les autorités mauritaniennes, au niveau gouvernemental et parlementaire.

46. La Stratégie de lutte contre la corruption et la vulgarisation du Code de déontologie des agents publics permettent d'avancer dans la diffusion d'une culture de redevabilité. Enfin, la Stratégie de modernisation de l'Administration, en attente d'être validée, posera un jalon la définition du cap des réformes dans ce domaine

Efficiency

47. Est visée ici la capacité du projet à tirer le meilleur des ressources qui lui sont allouées. A cet égard, d'un côté le faible niveau d'exécution financière apparaît comme le signe d'une capacité d'absorption insuffisante. D'un autre côté, pour ce qui est des ressources consommées, il ressort notamment d'un audit que a été fait sur les acquisitions et réalisations

informatiques qu'elles ont été effectuées dans un esprit de rationalité et qu'elles ont été finalement assez coût-avantageuses. Les prix vendeurs des fournisseurs, dont l'audit a certifié par ailleurs les offres techniques conformes compétitives, se sont tous situés en dessous des standards consacrés par l'IGE.

Stratégie

48. En termes de stratégie, le Projet avait retenu de procéder à une évaluation de la situation de référence pour faire émerger des procédures critiques par secteur, sur lesquelles le projet accompagnerait les administrations concernées à agir efficacement. Cette situation de référence a finalement été ajournée, laissant place à un choix des activités au coup par coup, ou à une sollicitation des départements ministériels par courrier qui n' a permis d'avoir beaucoup de réaction et d'engagement de la part des administrations potentiellement bénéficiaires.

49. Si la stratégie initiale basée sur une bonne situation de référence avait pu être déroulée, elle aurait pu permettre de réunir d'abord les parties prenantes sur la matière première sur laquelle agir, d'y construire des consensus partagés et d'impulser une bonne dynamique de participation de la part des administrations concernées. Le recours à des courriers administratifs ne s'est pas révélé un moyen efficace pour mobiliser les acteurs vers le changement, dans un environnement administratif par définition plutôt conservateur.

50. Cette situation aurait peut-être été améliorée dans une certaine mesure si le Projet avait institué dans les différents ministères et administrations des relais forts sous forme de points focaux regroupés en commission technique à défaut de pouvoir les intégrer au Comité de pilotage. C'est en tout cas ainsi que procèdent un autre intervenant comme le PRECASP, qui est un programme de renforcement de capacités soutenu par la Banque Mondiale, et il est ressorti de l'entretien que l'évaluateur a eu avec ses responsables, qu'ils parviennent ainsi à obtenir une bonne participation et réactivité des administrations appuyées par le PRECASP⁵.

Satisfaction des parties prenantes

51. Les administrations bénéficiaires rencontrées, les Domaines, la Fonction Publique et l'Informatique de l'Etat, notamment, estiment généralement que l'appui que le Projet leur apporte est ou sera (pour les activités non encore achevées) d'une grande valeur pour elles. Elles sollicitent au demeurant un accompagnement complémentaire, dans le prolongement de l'assistance déjà reçue. Du point de vue des synergies institutionnelles, l'Informatique de l'Etat juge qu'elle n'a pas été assez impliquée dans l'amont de l'activité portant sur les applicatifs de gestion de courrier et que son rôle de conseil n'a pas été suffisamment valorisé à ce niveau.

52. Dans le même ordre d'idée, le Comité de Pilotage pour être élargi à la Primature, pour obtenir l'appui du Premier ministre en termes d'instructions fermes à donner aux ministères pour qu'ils coopèrent dûment en faisant remonter au projets les fameux procédures critiques à moderniser, comme indiqué dans un courrier du Ministre chargé de la Modernisation de l'Etat qui a reçu très peu de réactions. L'Agence d'exécution, dont il faut préciser qu'elle est faiblement pourvue en ressources humaines, apparaissait peu appuyée par le Projet jusqu'au récent recrutement d'un expert d'appui. Enfin, les fédérations d'associations d'usagers, qui

⁵ Pour être complet sur ce point, par la suite, il a été porté à la connaissance de l'évaluateur que ce projet octroyait des motivations financières à ses points focaux et que cela contribuait à la mobilisation des acteurs.

siègent régulièrement au Comité de pilotage sont en attente de voir le Projet leur dédier des activités, par exemple en direction de la journée du 15 Mars consacrée « journée mondiale du consommateur ».

3.2. Evaluation de la durabilité des résultats

Effets sur les politiques nationales

53. Parmi les activités impulsées par le Projet, certaines ont assurément une résonance stratégique. Il s'agit notamment de la Stratégie de lutte contre la corruption, de la Stratégie de modernisation de l'administration, de la Stratégie nationale des TIC et de l'administration électronique, ainsi que du renouvellement du cadre légal de gestion des technologies de l'information qui, faut-il le rappeler, sont à la base d'importantes mutations dans la société mauritanienne comme ailleurs. Toutefois ces activités devront être finalisées et les produits exploités pour impacter les politiques nationales. Les deux Stratégies, qui auraient d'ailleurs pu être élaborées dans le cadre d'un même projet conceptuel, sont toujours en attente des stabilisées et adoptées selon les voies appropriées. Celle relative à la lutte contre la corruption l'est déjà !

54. Les projets de textes législatifs sont au nombre de cinq et touchent au cœur de la société d'information qui est en train de se constituer en Mauritanie comme ailleurs : (i) loi d'orientation sur la société de l'Information, (ii) loi sur la protection des données individuelles, (iii) une loi sur les transactions électroniques, (iv) une loi sur la cybercriminalité et (v) une loi sur la cryptologie. Ces textes à portée stratégique ont été élaborés en 2009 mais ne sont pas encore dans le circuit de validation et d'adoption, mis à part la loi d'orientation dont le projet devrait passer incessamment en Conseil de ministres. La principale raison avancée pour expliquer ce retard est liée à l'instabilité institutionnelle : les porteurs institutionnels de ces projets de textes changent souvent et les procédures sont reprises.

Institutions et capacités renforcées

55. Les institutions renforcées par le Projet sont : (i) la Direction de la Modernisation de l'Administration, (ii) la Direction Générale de la Fonction Publique, (iii) la Direction Générale des Nouvelles Technologies, (iv) la Direction Générale des Domaines et du Patrimoine de l'Etat, (v) la Direction de l'Edition du Journal Officiel rattachée au Secrétariat Général du Gouvernement, et (vi) les Affaires Economiques et le Développement. Dans la nomenclature institutionnelle gouvernementale, en plus du Secrétariat Général du Gouvernement, sont concernés les quatre Ministères chargés : (i) de la Fonction Publique, [du Travail](#) et de la Modernisation de l'Administration, (ii) des Technologies de l'Information et de la Communication, (iii) de l'Economie et des Finances et (iv) des Affaires Economiques et du Développement.

56. Les capacités renforcées comportent notamment : (i) la formulation de documents et outils de politique, qu'il s'agisse de stratégie à moyen et long terme ou d'un cadre juridique appelé à régir un environnement nouveau et critique pour le développement de la société mauritanienne, (ii) la capacité opérationnelle des agents de l'Etat en terme de compétences et d'équipements de travail, (iii) la gestion de l'interface entre administration et usagers en termes de capacité d'accueil des seconds par la première, de traitement des requêtes et de communication moderne utile à travers une mise en ligne de diverses informations évitant au public de se déporter sur les sites de service pour en disposer.

57. Au total, le Projet contribue au renforcement des capacités nationales sur un double plan :

- (i) Stratégique : appui à l'élaboration d'une stratégie nationale dans un domaine aussi critique que la société d'information en cours de constitution en Mauritanie comme ailleurs, et élaboration d'un cadre légal de gestion de cette même société d'information dont la nouveauté et les mutations encore importantes posent encore, en Mauritanie plus qu'ailleurs, des problèmes de prise en charge législative et réglementaire.
- (ii) Opérationnel : appui à la mise en place de compétences et d'un cadre de travail indispensables à une réelle efficacité administrative.

Durabilité et diffusion des produits du projet

58. D'une manière générale, les produits mis en place ou en voie de l'être le sont sur une base professionnelle et de qualité probante, à l'exception d'un produit qui a été ajourné pour cause de prestation non satisfaisante (contrat d'audit organisationnel de 06 Ministères et 02 Wilayas, rompu à l'amiable contre paiement de 25% du montant du contrat qui vient s'ajouter à 20% d'avance de démarrage que le prestataire avait déjà perçu). L'audit des procédures d'acquisitions qui était fait sur certains produits fait état de cette base probante (voir Rapport d'audit des marchés informatiques, PNUD, 2010). Or en matière de durabilité, la première garantie vient de la qualité d'exécution. Ce contexte est d'autant plus propice que la partie nationale joue valablement son rôle en étant à la base des processus d'acquisition et de mobilisation, le PNUD en tant partenaire agissant en tant qu'accompagnateur sur le contrôle de qualité et la liquidation des demandes de paiements.

59. Au sein de la partie nationale, il est toutefois parvenu à la mission que les processus menant à la mise en place d'applicatifs informatiques au niveau de la Fonction Publique et des Domaines n'ont pas suffisamment impliqué, dès l'amont, la Direction Générale de l'Informatique de l'Etat. Vu le statut d'Agent conseil de l'Etat que cette structure a vocation à jouer dans le domaine, cette situation est de nature à gêner l'insertion globale des outils développés (développés ?) dans l'environnement et leur prise en charge dans le dispositif global de suivi et, en définitive leur pérennité.

60. Sur un autre registre, les longs délais de mise en place de certains produits peuvent également être dommageables à leur durabilité. La mobilisation des parties et leur participation aux processus de fabrication étant importante voire décisive dans une optique de pérennisation, elles tendent malheureusement à retomber lorsque les produits tardent trop à être validés. De surcroît dans des domaines particulièrement dynamiques comme les technologies de l'information et de la communication, ces retards peuvent rendre les produits partiellement caducs au moment de leur validation-approbation.

61. Enfin, le confort nouveau mis à la disposition des usagers en termes facilitation de l'accès à l'information et aux services mérite d'être mieux diffusé auprès des bénéficiaires. Ces innovations importantes (s'informer et, plus tard, soumettre des requêtes en ligne, s'adresser sur les sites de services à une interface spécialisée comme un bureau d'accueil) doivent faire l'objet de campagnes d'information à travers les grands médias, pour être inscrites dans les réflexes des usagers. Autrement elles seront perdues, de ne pas servir.

3.3. Facteurs déterminants dans la mise en œuvre du projet

Conformité de l'exécution à la planification

62. Si l'on prend comme référentiel la planification initiale du projet, les activités en cours de mise en œuvre procèdent d'une profonde restructuration de la matrice originelle. Les activités au titre du produit 1 (amélioration de la rapidité et de l'efficacité des services essentiels améliorés) ont été restructurées de manière significative tout en étant globalement conservées en termes de stock, tandis que celles relative au produit 2 (une culture de redevabilité vis-à-vis des citoyens est instaurée et pratiquée par l'administration) ont non seulement été restructurées mais aussi élaguées pour certaines d'entre elles. Au total, l'on peut retenir que ce processus d'ajustement s'est fait au détriment du produit 2 sur la culture de redevabilité. Preuve que le portefeuille d'activités à être réduit à la faveur de cet ajustement, la programmation budgétaire est passée de 1,4 à près de 1,2 million de USD entre la matrice du Prodoc et celle en cours de mise en œuvre.

63. Sur le fond et relativement à la stratégie d'intervention du projet, il est également apparu un hiatus important entre la voie d'entrée initialement retenue et ce qui a été finalement fait comme approche pour identifier les services sur lesquels agir. En effet, le concept de projet prévoyait de partir d'une situation de référence claire sur les services administratifs clés et de construire des consensus partagés sur ceux qui devaient être modernisés. Au lieu de cela, les interventions ont été plutôt portées par des choix ponctuels, ce qui n'a pas dû aider les cohérences opérationnelles globales du portefeuille, ni favoriser les dynamiques interadministration ou l'engouement d'ensemble de l'environnement.

Vision sur les résultats et les moyens

64. La vision sur les résultats voulue est globalement assez claire, puisqu'il s'agit d'aider à la modernisation à travers : (i) l'amélioration de la rapidité et de l'efficacité des services, et (ii) la promotion d'une culture de redevabilité de l'administration vis-à-vis des citoyens. Globalement « assez claire » veut dire ici plus claire sur le premier produit et beaucoup moins sur le second.

65. Le second produit souffre d'imprécision parce qu'à l'heure de la mondialisation et des sociétés ouvertes, il est devenu insuffisamment de parler de redevabilité vis-à-vis des « citoyens ». Le concept approprié est plutôt celui plus neutre d'« usager ». L'investisseur étranger, le travailleur étranger hautement qualifié qui arrivent en Mauritanie ne sont pas des citoyens, mais des usagers clés de la fonction administrative, vis-à-vis celle se doit d'être performante et, donc, redevable.

66. Plus substantiellement, la redevabilité apparaît insuffisamment pensée dans le concept du projet, si l'on en juge par ce qui est envisagé pour la prendre en charge. La redevabilité vis-à-vis des usagers, renvoie à l'idée d'une administration qui se sait comptable devant eux et leur rend effectivement compte. L'on ne peut espérer arriver à ce concept d'administration que si les usagers eux-mêmes sont assez organisés et forts pour se positionner comme interlocuteurs majeurs de l'administration au lieu de la subir. Il faut également promouvoir dans l'administration la culture de l'évaluation de performance assortie d'une bonne diffusion des résultats auprès des usagers qui peuvent sur cette base exercer des pressions pour induire des changements de comportement si cela est nécessaire.

67. Sur le registre des moyens, les ressources financières dédiées sont en cohérence avec la programmation. C'est plutôt sur le plan institutionnel que le projet souffre de certaines limites : (i) faiblesse de la dotation en ressources humaines de la Direction Nationale (en voie de correction, avec le recrutement récent d'un expert d'appui), et surtout (ii) faible capacité de mobilisation des autres ministères par le ministère en charge de la tutelle technique du projet.

Qualité du cadre logique

68. Le cadre des résultats est globalement probant à une réserve près qui concerne la connaissance de la situation de référence. Il ne fait pas clairement ressortir d'où part la Mauritanie en matière de qualité de service public. Naturellement l'on n'est pas sans savoir que c'est une problématique difficile à mesurer en termes quantitatifs. Toutefois, sur certains aspects comme la satisfaction des usagers, il aurait été possible de faire mener une enquête sommaire ou de reporter dans le cadre des résultats, comme baseline, les résultats d'enquêtes éventuellement déjà conduites dans l'environnement.

69. Au niveau des indicateurs, pour 2010, il visé que « 30% de citoyens supplémentaires (par rapport à la situation de référence) interrogés sont satisfaits par les administrations des services ciblés ». En regard de cet objectif, sur la situation de référence, il est simplement indiqué « manque de satisfaction des citoyens dans le fonctionnement de l'Administration ». Dans ce contexte, les 30% de cible ont une signification inconnue. Le même constat peut être fait sur la réduction de 15% du temps de délivrance des services en 2010.

70. Sur le thème de la redevabilité, il est retenu dans le cadre des résultats un indicateur de performances sur « le nombre de rapports produits par les OSC sur le contrôle citoyen de l'action publique ». Or dans la version ajustée comme de la matrice d'activités, finalement mise en œuvre, il n'a plus, à proprement parler, d'interventions susceptibles de concourir directement au résultat mesuré par cet indicateur. Le résultat et l'indicateurs sont devenus anachroniques, l'activité intitulée « Appui aux OSC travaillant dans le domaine du contrôle citoyen de l'action publique (formation, sensibilisation et équipements) » dans la première matrice ayant été élaguée dans la seconde.

Hypothèses et risques

71. Trois hypothèse-risques ont été identifiées dans la formulation du Projet, libellés comme suit :

- (i) Changements institutionnels et/ou instabilité dans l'administration (PNUD non vu)
- (ii) Réticences au niveau des fonctionnaires et agents impliqués dans la mise en œuvre
- (iii) Difficultés liées à un retard dans le changement de mentalité des usagers

72. Les changements institutionnels et/ou instabilité dans l'administration ont bien été anticipés. En effet la période 2008-2009 a été particulièrement instable pour le pays, au plan institutionnel comme au sein des administrations. A titre d'illustration, le Ministère chargé de la tutelle du Projet a changé plusieurs fois de titulaires. Le secteur aussi a changé plusieurs fois de Ministère d'ancrage. Anticipant cette instabilité, le Projet n'a toutefois pas indiqué les voies et moyens pour se prémunir de leurs effets. Il est vrai qu'il eut été difficile de s'en prémunir. Il y a eu par ailleurs une forme d'instabilité dans la tenue du Projet au sein du PNUD, qui n'a pas été citée dans les risques.

73. Les réticences au niveau des fonctionnaires et agents impliqués dans la mise en œuvre se sont également vérifiées, se manifestant sous la forme d'un manque de réactivité de la part de beaucoup de ministères, lorsqu'ils sont saisis pour remonter au niveau du Projet les procédures critiques sur lesquelles agir. L'on peut aussi présumer que c'est cette problématique qui est à la base de la lenteur observée dans la validation et l'adoption de textes de lois sur la société d'information. Identifiant ces réticences, le Projet n'a pas non plus développé des voies de remédiation. Or en l'occurrence, il était possible de faire quelque chose, comme revoir l'implication de la Primature dans le pilotage du Projet. Puisque le Secrétariat Général du Gouvernement rattaché au Premier est présent dans le comité de pilotage, l'on aurait pu jouer de cette représentation pour solliciter que les requêtes de la tutelle du Projet aux ministères sectoriels soient mises à la signature du Premier Ministre.

74. L'on aurait également pu, à l'intérieur desdits ministères, instituer des relais de haut niveau pour faciliter la communication avec les administrations sectorielles. À défaut de les inclure dans le Comité de pilotage, ces points focaux pourraient être constitués en Commission technique annexe.

75. Enfin, les difficultés à modifier la mentalité et le comportement des usagers ont-elles aussi été dûment anticipées, mais une fois de plus, sans qu'il soit réellement entrepris d'initiative de les vaincre ou les amoindrir. Par exemple, des campagnes d'information de masse devaient être inscrites dans le portefeuille pour amener les usagers à avoir de plus en plus le réflexe d'utiliser les services en ligne que le Projet aide les administrations à promouvoir, au lieu de continuer à se déporter systématiquement sur les sites de services.

Cohérence du projet avec les stratégies nationales

76. La deuxième génération du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvre couvrait la période 2006-2010 et était articulée sur cinq axes : (i) l'accélération de la croissance et le maintien de la stabilité macro-économique, (ii) l'ancrage de la croissance dans la sphère économique des pauvres, (iii) le développement des ressources humaines et l'expansion des services de base, et (iv) l'amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités et (v) Renforcement du pilotage, du suivi, de l'évaluation et de la coordination. Le projet d'Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service Public, sans doute utile aux cinq axes, est particulièrement pertinent au regard du quatrième (amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités).

Qualité des arrangements de gestion

77. Le Projet fait l'objet d'une exécution nationale (NEX). Dans ce cadre, il est mis sous la tutelle d'un Comité de pilotage présidé par le Secrétaire Général du Ministère en charge de la Modernisation de l'Administration, et coordonné par une Direction Nationale assurée par le Directeur de la Modernisation de l'Administration, au sein du même Ministère. Le Comité de pilotage comprend par ailleurs, quelques Ministères et d'autres acteurs comme les associations de consommateurs. Le PNUD y est également représenté, en plus de son rôle d'assistance technique. Ce cadre institutionnel peine manifestement à mobiliser les administrations pour impulser les réformes de modernisation. Une petite partie d'entre elles ont donné suite à la demande de remonter au Projet les procédures à moderniser.

78. Dans le sens de la résolution de ce problème, le Projet devrait solliciter de la Primature, en tant qu'autorité supra ministérielle, qu'elle instruisse les Ministères sectoriels à mieux s'approprier le Projet et à s'y engager dûment. Le cadre institutionnel devrait aussi être mieux élargi auxdits Ministères à travers l'institution en leur sein de points focaux mobilisateurs.

Systemes de gestion et de rapportage

79. Le rapport d'audit cité précédemment indique que la gestion de l'exercice 2009, par exemple, est probante. Les conclusions de l'audit des acquisitions informatiques va également dans le même sens. Il faut toutefois signaler le système de rapportage souffre l'absence de documents formalisés. L'évaluation n'a pas rencontré de pièces périodiques valant « rapports d'activités » régulièrement établis et tels que stipulé au chapitre VIII du Prodoc justement consacré au Suivi-évaluation.

Qualité et pertinence de l'appui technique du PNUD

80. Le PNUD a pu apporter son expertise dans plusieurs aspects critiques du projet. Il y a, en amont, l'expertise en matière de formulation de projet et d'élaboration d'un cadre de résultats globalement probant, qui permet d'encadrer la mise en œuvre d'un portefeuille d'activités. Il est vrai le cadre de résultats souffre de certaines lacunes, mais elles sont moins le fait du PNUD et relèvent plutôt des carences de l'environnement en matière de systèmes d'information pouvant renseigner des indicateurs mesurables. Sur le plan stratégique aussi le partenaire technique a pu mettre à disposition son savoir-faire dans le domaine de la gouvernance dont la réforme du service public est une matière.

81. Sur cette base, à ce titre il bien y avoir une dynamique de catalysation autour du projet, il est possible de prolonger et d'amplifier les dynamiques de modernisation en gestion. Mais cela passera par une capitalisation sur les leçons apprises. En particulier, la faible réceptivité de l'administration à des stratégies de réforme devra être mieux prise en charge comme élément de contexte handicapant et faire l'objet de stratégies de rémediation.

3.4. Positionnement stratégique du PNUD

82. La réforme de l'administration est une matière stratégique au sein de la problématique de la gouvernance est assurément l'un des domaines de compétence du PNUD. En l'occurrence, comme elle le fait souvent et conformément à son rôle catalytique, l'agence onusienne intervient au côté d'un partenaire comme la Coopération espagnole qui apporte la ressource.

83. Dans le cadre de projet, si le PNUD reste dans ses vocations de base ou il dispose d'un savoir faire qui est un avantage comparatif, il reste en phase avec les stratégies nationales de développement. Domaine. Faut-il le rappeler, le quatrième pilier du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP/2006-2010) est consacré l'Amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités.

3.5. Analyse de situation dans la perspective d'une continuation du projet

84. Au regard des lacunes qui caractérisent encore l'environnement administratif mauritanien, le pays a tout intérêt à obtenir une nouvelle programme du Projet. Un certain nombre d'ajustement devront toutefois être apportées, dans trois directions au moins :

- (i) Relever le leadership de la tutelle
- (ii) Revoir les arrangements institutionnels
- (iii) Rééquilibrer la vision en faveur d'une capacitation des usagers

85. Il est impératif de placer un tel projet, compte tenu de l'inertie qu'il peut rencontrer, sous l'impulsion d'une autorité supra ministérielle. Cette disposition fauchera de surcroît les problèmes de mobilisation opérationnelle rencontrés lors de cette phase. Au niveau opérationnel justement, il sera également nécessaire d'instituer une interface technique où siègeront des points focaux issus des Ministères sectoriels pour épauler la Direction Nationale du Projet et l'aider dans l'animation sectorielle des réformes. Enfin, le rééquilibrage de la vision devrait permettre d'appuyer véritablement les organisations des usagers et la société civile de façon plus large pour leur permettre de jouer progressivement un rôle de contrepoids face à la puissance administrative. Cet aspect était assez ressorti dans la version initiale de la matrice des résultats, avant d'être évacuée dans la version ajustée.

Conclusion

86. Fondé sur un diagnostic consensuel sur les problématiques de l'administration en Mauritanie, Le Projet d'Appui à l'Amélioration de la Qualité du Service Public avait vocation à couvrir la période 2008-2010 et structurait ses résultats autour de deux produits clés : (i) améliorer l'efficacité et la rapidité des services et (ii) promouvoir la culture de la redevabilité administrative. Il a aujourd'hui à son actif des acquis certains, mais aussi rencontre un certain nombre de contraintes.

87. Le PAQSP est notamment à la base de (i) formations, ateliers de partage-sensibilisation, voyages d'études, (ii) de l'acquisition d'équipements pour les bureaux d'accueil et le centre de test et pour la simplification des procédures administratives, (iii) de la production de didacticiels grands publics d'information sur l'administration, (iv) du développement de la visibilité/accessibilité web de certains services administratifs, (v) de l'élaboration de 5 projets de lois sur la société d'information (loi d'orientation sur la société de l'Information, loi sur la protection des données individuelles, loi sur les transactions électroniques, loi sur la cybercriminalité, loi et sur la cryptologie) et (vi) l'élaboration d'une Stratégie de lutte contre la corruption conduite en partenariat avec la GTZ.

1. Principales observations

88. Des réalisations majeures sont en cours de finalisation, comme la Stratégie de modernisation de l'administration en attente d'être validée, et la Stratégie de modernisation de l'administration électronique et des TIC (rapport non encore validé), les applicatifs de gestion des procédures dans les administrations des Domaines et de la Fonction Publique (produits non encore effectivement mis en place), l'installation de bureaux d'accueil et d'un centre de test.

89. Les problèmes rencontrés peuvent être résumés ainsi qu'il suit, articulés sur :

- (i) Contexte de mise en œuvre
- (ii) Appropriation nationale
- (iii) cadre institutionnel
- (iv) cadre des résultats
- (v) Vision
- (vi) Approche stratégique

90. Le contexte de mise en œuvre a été caractérisé par une forte instabilité institutionnelle dans l'environnement national. Il a été noté un changement fréquent des experts porteurs du projet au sein du PNUD. Cette situation a contribué à retarder l'exécution. Elle était anticipée comme risque dans le Prodoc, en partie, mais sans stratégie de remédiation.

91. L'appropriation est encore faible, globalement parlant, même si les responsables des administrations rencontrées montrent intérêt du plus niveau pour les activités ancrées dans leurs structures. Manifestation de cette observation, lorsque la tutelle saisit les administrations sectorielles pour faire remonter au niveau du Projets les procédures et services critiques sur lesquels agir, très peu de feedback est obtenu; ce problème a également été anticipé comme risque mais sans que le dispositif institutionnel soit ajusté en conséquence.

92. Le cadre institutionnel a montré certaines limites, au regard des éléments de contexte ci-dessus. La tutelle technique du Projet, qui est aussi une administration sectorielle, peine à entraîner les autres administrations sectorielles dans les processus de réforme et de mutation. L'absence de relais forts sous forme de points focaux n'a pas facilité les contacts avec l'environnement administratif dans son ensemble, si l'on excepte les secteurs actuellement appuyés. L'on note également une faiblesse des ressources humaines au sein de la Direction Nationale du projet, ce déficit ayant toutefois connu récemment un début de résorption avec la mobilisation d'un expert d'appui.

93. Le cadre des résultats est apparu insuffisamment documenté. Par exemple, un objectif de 30% d'utilisateurs satisfaits est visé en 2010, mais sans que soit donnée la situation de référence. Une autre cible de 15% de réduction du temps de délivrance des services est projetée pour la même année, mais toujours sans situation de référence. Au total l'on n'a pu établir, même sommairement, une situation de base des performances que le Projet vise à améliorer, ce qui rend difficile la mesure du chemin parcouru in fine.

94. La vision de la réforme du service public est apparue plutôt déséquilibrée. Beaucoup d'interventions sont menées en direction des administrations, et très peu vers les usagers. Il est pourtant pertinent de renforcer les associations d'utilisateurs. S'agissant de l'interlocuteur de l'administration aussi, à l'heure de la mondialisation et de l'ouverture physique de la frontière, le projet devrait parler d'utilisateur au lieu de citoyen.

95. En termes de stratégie initiale, le Projet n'a pas pu faire la situation de référence sur les procédures et services. L'absence de cette porte d'entrée a conduit à identifier les interventions au coup par coup, ce qui n'est pas propice à une stratégie unifiée, solide et mobilisatrice.

2. Principaux enseignements

96. Le principal enseignement qui peut être retiré de cette expérience de mise en œuvre est que la réforme de l'administration est une matière particulière difficile à cause des inerties, voire des phénomènes de franche résistance qu'elle suscite. Dans ce contexte, il est extrêmement difficile de la faire porter avec efficacité par un ministère sectoriel. Sous ce rapport, les résultats obtenus par le Ministère chargé de la Modernisation de l'Administration dans le cas du PASQP sont très appréciables. Il est en effet difficile pour une sectorielle d'entraîner une autre dans un processus de changement.

97. Il faut véritablement, dans ce genre de projet, une tutelle supra ministérielle. En l'occurrence, il aurait été particulièrement bien venu de faire porter le leadership politique et institutionnel du projet par la Primature, sans que cela altère le fait de laisser la tutelle technique dans le ministère d'ancrage de la matière sur laquelle le projet travaille : le Ministère chargé de la Modernisation de l'Administration.

98. Il est également nettement ressorti que l'absence d'une situation de référence a été handicapante pour la mise œuvre du projet. Cette situation aurait permis de mettre sur la table un état de lieux des processus et procédures et de construire un consensus soutenable sur un minimum de réformes et ou d'initiatives de modernisation à entreprendre. L'absence de cet état des lieux initial n'a pas permis d'avoir un cap entendu de toutes les parties, ce qui est pourtant un pré requis fondamental en matière de réformes.

3. Recommandations

3.1. En direction d'un nouveau cycle de Projet (en toute hypothèse)

- ***Ancrer le Projet dans un leadership supra ministériel mobilisateur***

99. Les problèmes de mobilisation des autres secteurs de l'Administration montrent qu'il y a un problème de qualité de leadership, liée au fait qu'il est difficile pour une administration sectorielle d'entraîner une autre administration sectorielle dans une dynamique de réforme. La solution réside donc par le relèvement de l'ancrage du leadership politique et institutionnel au niveau de la Primature, ce qui est compatible par ailleurs avec le fait laisser le leadership technique au sein du Ministère chargé de la Modernisation de l'Administration.

- ***Rééquilibrer la vision en renforçant l'appui aux usagers et à leurs organisations***

100. Ce rééquilibrage passe par l'initiation d'une stratégie de renforcement des capacités des organisations d'usagers, et s'explique par la nécessité de faire de ces acteurs des interlocuteurs de qualité pour l'administration, capables, au besoin de communiquer et de faire pression pour mieux faire valoir leurs droits.

- ***Bâtir une stratégie autour d'une situation de référence partagée***

101. La situation de référence est pertinente en ce qu'elle permet d'avoir un état des lieux des matières à réformer, de bâtir un consensus fort sur une sorte de minimum incompressible, et partir de donner un cap entendu de toutes les parties. Cette voie d'entrée aide par la suite à entretenir autour du Projet une véritable dynamique mobilisatrice. L'absence de la situation de référence, en revanche, conduit à des actions initiées au coup par coup, et pas forcément

portée par un véritable souffle unifié. A défaut d'une étude d'envergure, l'on peut se contenter d'un Atelier national accompagné par un facilitateur où toutes les administrations participeront à un processus de diagnostic de planification en accéléré.

▪ ***Créer des points focaux dans les administrations pour les animations sectorielles***

102. Le principe des points vient accroître l'efficacité du dispositif institutionnel de base. Il s'agit d'obtenir de chaque département ministériel qu'il charge un cadre de haut niveau de l'animation de l'activité du projet au sein de son administration. Le suivi des dossier est grandement facilité ainsi, en tout état de cause davantage que si la Direction Nationale doit le faire elle-même et directement.

3.2. Orientations pour l'élaboration du Plan d'action 2011

103. Comme demandé dans les termes de référence, ce point des recommandations vise aider le Projet à procéder à la programmation des ressources restantes sur le reste de l'année 2011 qui est impérativement la dernière année d'exécution pour le cycle en cours. Le tableau ci-dessous ne donne donc pas une programmation proprement dite, mais dégage les blocs de contenus sur lesquels cette programmation pourrait être assise pour retenir des activités ayant un double profil : (i) pouvoir être exécutées dans un délai rapide, de quelques mois au plus, vu que le l'année est déjà entamée et que le pays va entrer prochainement en contexte électoral, et (ii) pouvoir produire des effets tangibles susceptible d'articuler une bonne communication sur la valeur ajoutée du Projet.

104. Dans ce cadre, le tableau ci-dessous retient quatre domaines possibles :

- (v) Parachèvement des actions résiduelles de la programmation en cours, y compris les activités retenues par l'arbitrage parmi les propositions⁶ du MFPTMA
- (vi) Gestion du Foncier
- (vii) Intégration des applicatifs de gestion créés par le Projet dans les ressources informatique de l'environnement institutionnel
- (viii) Plan d'action de la Stratégie de lutte contre la corruption
- (ix) Renforcement des capacités des organisations des usagers (à titre de stratégie d'accompagnement)

⁶ Les dites propositions sont rappelées ci-dessous

Élaboration de textes juridiques pour l'obligation de simplifier un seuil minimal de formalités administratives

Élaboration de textes juridiques pour l'obligation de répondre dans un délai défini

Création et fonctionnement d'une commission nationale de réforme et de simplifications administratives

Mise à jour des données relatives aux formalités, procédures et guide administratifs

Élaboration d'un cahier de charges pour la mise en place d'une base de données assainie et définitive du foncier de Nouakchott

Atelier régional pour la vulgarisation du code de déontologie des agents publics (Assaba, Adrar, Gorgol)

Activité proposée par l'association de Protection des Consommateurs

Activité Ministère chargé des Affaires Sociales (à préciser par la Direction Nationale)

Tableau 7 : Orientations pour la programmation de l'année 2011

N°	Domaines d'action	Bénéficiaires
1.	Parachèvement des activités résiduelles, y compris celles qui seront retenues parmi les propositions du MFPTMA, notamment (i) la Mise à jour des données relatives aux formalités, procédures et guide administratifs ; et l'Appui à l'association de Protection des Consommateurs ⁷ .	
2.	Consolidation des capacités de la gestion du Foncier (qui donnerait prise aujourd'hui à 70% des cas de justice) : l'assainissement de l'archivage des quittances, l'assainissement de la base de données cadastrale et la restauration de la salle d'archives pourraient être des pistes intéressantes à explorer pour deux raisons au moins : des actions d'urgence peuvent être entreprises dans ce domaine et donneraient des résultats tangible d'ici la fin 2011. Elles complèteraient aussi ce qui est en train d'être finalisé dans la gestion des procédures de l'Administration des Domaines.	Administration des Domaines
2.	Intégration des applicatifs de gestion développées par le Projet dans l'infrastructure globale des ressources informatiques de l'Administration, en particulier la création d'un lien entre les outils de gestion du courrier (DG/DPE et DG/FP) et les bureaux d'accueil	Informatique de l'Etat
3.	Mise en œuvre du Plan d'action de la Stratégie de Lutte contre la corruption	MAED
4.	Renforcement des capacités des organisations d'utilisateurs qui doivent être accompagnées pour mieux jouer leur rôle d'interlocuteur et contrepoids en face de l'Administration (par exemple les aider à financer des manifestations à l'occasion de la journée du 15 Mars sur les droits des consommateurs et les associer à une enquête de satisfaction des utilisateurs du service public ; ou encore initier une communication ciblée pour amener les utilisateurs à modifier leurs comportements et exploiter les services (d'information) déjà mis en ligne)	Utilisateurs/consommateurs

⁷ Sur les trois activités que la Direction Nationale a jugées clés dans ses commentaires, celle sur le foncier est déjà comprise dans le bloc 2 du tableau.

ANNEXES

1. Bibliographie

- Document de projet (Prodoc) PAQSP, PNUD, 2008
- Plan de travail annuel, PAQSP, 2009
- Plan de travail annuel, PAQSP, 2010
- Rapport d'audit des marchés informatiques, PNUD, 2010
- Rapport d'audit PAQSP gestion 2009, PNUD, 2010
- UNDAF 2009-2010, Mauritanie
- Document Programme de Pays du PNUD en Mauritanie, CPD 2009-2011
- Plan d'Action du CPD, 2009-2011
- Fonds Monétaire International, Communiqué de presse du Conseil d'Administration 10/89 du 15 mars 2010, sur la Situation de l'économie en Mauritanie
- Document Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté de la République Islamique de Mauritanie, 2006-2010
- Projet de dématérialisation des procédures administratives, Direction Générale de l'Informatique de l'Etat et des TICS, 2011 Demande d'appui pour la réalisation d'une Etude relative à l'Audit et l'amélioration de la base de données numérisée des dossiers individuels des agents de l'Etat, Direction Générale de la Fonction Publique, 2011.
- Demande d'appui pour la réalisation d'une Etude relative à l'évaluation et l'adaptation de la réforme de la politique de gestion des personnels de la Fonction Publique, Direction Générale de la Fonction Publique, 2011
- Note sur les activités du PAQSP, Direction Générale de l'Informatique de l'Etat et des TICS, 2011
- Aide-mémoire Projet d'Amélioration de la Qualité du Service Public, PNUD/MFPMA
- Bilan d'exécution PAQSP 2008-2010, Direction Nationale du Projet, 2010.
- Divers documents de compte rendus de réunions sur le PAQSP, Direction Nationale du Projet.

2. Liste des personnes rencontrées

N° Nom-prénoms / Titre

1. Mme Hilaria CARNEVALI, Adjoint au Représentant Résidant, PNUD
2. Fah Brahim OULD JEDDOU, Team Leader Governance, PNUD
3. El Hasen TEGUEDI, Chargé du Suivi-Evaluation, PNUD
4. Abou Abdoulaye DIALLO, Assistant de Programme, PNUD
5. Mr Ould BOUKREISS, Directeur des Domaines et du Patrimoine de l'Etat
6. Limam Mohamed Ould Ahmed LIMAM, Directeur de la Modernisation de l'Administration
7. Mohamed Lemine Ould SALIHI, Directeur Général de l'Informatique et des TIC
8. Djibi SOW, CT/PM, Chargé du BOM
9. Amedou Ould HADMINE, Directeur Etudes, Coopération et Suivi/MASEF
10. Brahim Ould MESSOUD, Directeur Général Fonction Publique
11. Secrétaire Général/MFPTMA
12. Mohamed Lemine Ould HALESS, Président Coordination Nationale des Associations de Consommateurs de Mauritanie
13. Francisco Sancho LOPEZ, Coordinateur Général de la Coopération Espagnole en Mauritanie
14. Mohamed Lemine OULD HAMADI, Coordonnateur Projet PRECASP (WB/Etat de Mauritanie)