

**CENTRE MAURITANIEN D'ANALYSE DE
POLITIQUES**

LA DECENTRALISATION

JUILLET 2002

SOMMAIRE

Préambule	3
I.Le contexte Institutionnel.....	5
I.2. Le cadre législatif et réglementaire	7
I.3. Les organes de pilotage.....	9
I.4.La décentralisation comme axe majeur dans le Programme National de Bonne Gouvernance	10
II. Analyse générale du processus de décentralisation	13
II.1. Quelques avancées positives	13
II.2. Des contraintes pesantes	16
III. Quelle stratégie pour réussir la décentralisation ?	21
III.1.Renforcer la décentralisation pour favoriser le développement du pays.....	21
III.2. Les axes stratégiques d'intervention.....	22
III.3. Mécanismes de suivi	32
Matrice de mesures	33

Préambule

La notion de Décentralisation est au carrefour des données aussi bien juridiques que politiques. Mais compte tenu de son usage quelque que peu abusif, elle prend l'allure d'un concept largement galvaudé. On parle ainsi dans le langage courant de l'administration de la décentralisation d'une activité donnée (organisation d'un concert artistique à l'intérieur du pays ...), d'une installation industrielle (transfert d'une partie d'un complexe industrielle d'une zone à une autre...), d'un service relevant d'une administration centrale (santé , éducation...), alors il ne s'agit bien souvent que d'une délocalisation ou d'un décongestionnement de la capitale ou tout au plus d'une réorganisation territoriale de l'Etat.

Telle qu'elle est définie dans le système juridique d'inspiration française, la décentralisation est un mode d'organisation institutionnelle qui consiste en la reconnaissance par l'Etat, d'autres personnes publique disposant de la personnalité morale et d'un pouvoir de décision qui les soustrait de l'autorité hiérarchique de l'Etat.

Le décentralisation, faut-il le préciser n'est pas *le local self Gouvernement* à la britannique. La différence est certes d'ordre juridique(auto administration) mais surtout politique(reconnaissance d'intérêts politiques spécifiques).

Elle se distingue de la déconcentration qui est la remise d'un certain pouvoir de décision à des agents de l'Etat répartis sur le territoire national et subordonnés à l'Administration centrale par un lien de nature hiérarchique.

Il y a aussi la décentralisation dite technique ou fonctionnelle illustrée par l'établissement public qui, à la différence de la Collectivité Locale, ne dispose pas d'un territoire.

Puisqu'elle engage l'Etat dans des reformes profondes qui affectent fondamentalement ses structures et son mode de fonctionnement, la décentralisation ne peut être l'effet d'une génération spontanée. Elle nécessite une adaptation permanente des législations et des pratiques administratives.

En Mauritanie, comme ailleurs, la décentralisation se cherche encore, d'autant plus qu'elle n'a véritablement- malgré certaines tentatives précoces- qu'une quinzaine d'années d'existence avec la mise en place des premières communes élues au suffrage universel.

Celles-ci ont certes réalisé quelques succès, ici ou là, mais elles font face à d'immenses difficultés. Le présent document tentera d'en cerner succinctement la portée tout en espérant pouvoir déboucher sur une matrice de mesures plus ou moins échelonnées, assorties au besoin, de coûts estimatifs, destinés à guider l'action des pouvoirs publics au cours des prochaines années, afin de permettre à ces entités si souvent décriées de répondre aux multiples attentes qu'elles ont légitimement suscitées auprès des populations.

I. Contexte institutionnel de la décentralisation

I.1. Rétrospective

La Mauritanie a connu sa première expérience de décentralisation dès l'indépendance. Trois catégories de communes furent ainsi créées sur le territoire national par la constitution de 1961¹:

- communes urbaines ;
- Communes pilotes ;
- Communes rurales

Mais en raison des dysfonctionnements constatés et de la faiblesse des moyens humains, techniques et financiers de ces structures entièrement financées par une subvention du Gouvernement, cette approche de décentralisation a été abandonnée en 1968 compte tenu de l'inconsistance économique des entités en question.

Le Gouvernement mauritanien, a alors, adopté une nouvelle organisation jugée plus réaliste par la création des régions (au nombre 8 à l'origine et 12 plus tard en sus du district de Nouakchott) comme collectivités territoriales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Toutefois les conseillers régionaux étaient nommés directement par le Gouvernement avec un exécutif (le gouverneur) également nommé par celui-ci.

Ce n'est qu'en 1986, que les pouvoirs publics ont décidé d'engager le processus de décentralisation dans le pays, à travers la création des communes d'une manière progressive sur l'ensemble du territoire national :

¹ - Sous l'administration coloniale déjà, quatre villes (Atar, Boghé, Rosso et Kaedi) ont été érigées en communes mixtes mais aussitôt après l'indépendance (constitution de 1961) le territoire national a été divisé en communes urbaines (conseil élu, maire désigné parmi les conseillers), communes pilotes (conseil élu mais dirigé par un délégué du Gouvernement) et communes rurales (conseil élu, maire dirigé par le chef de subdivision : préfet).

- 1986 : mise en place des communes de première génération (les chefs-lieux des régions : wilaya)
- 1987 : mise en place des communes de 2ème génération (les communes des chefs-lieux de département : Moughataa)
- 1988 : mise en place des communes de 3^{ème} génération avec la création de 163 communes dites rurales.

Depuis lors, le paysage territorial mauritanien (déconcentré et décentralisé) se présente comme suit :

- | <u>Échelons déconcentrés :</u> | <u>Échelons décentralisés :</u> |
|---|---------------------------------|
| □ 13 Wilayas (région) ; | 208 communes ² |
| □ 53 Moughataas (départements) ; | |
| □ 32 Arrondissements (sous préfectures) | |

Ainsi après trois décennies marquées par une forte centralisation, la Mauritanie semble avoir fait un choix net et irréversible en faveur de la démocratie et notamment dans sa variante locale avec un double objectif :

- ➔ Encadrer et former les citoyens en vue d'une généralisation de l'option démocratique à tous les niveaux ;
- ➔ Accréditer cette option démocratique en démontrant son intérêt au plan du développement, c'est-à-dire du surcroît de mieux être qu'elle est capable d'introduire dans la vie quotidienne du citoyen et, plus généralement, dans l'évolution de la société.

Les grandes orientations ont été précisées dans le cadre de la Déclaration de politique municipale, adoptée par le Gouvernement en 1995 en matière de transfert de compétences, de renforcement de l'environnement institutionnel des communes, d'amélioration des ressources communales et de gestion efficiente du patrimoine communal (Voir encadré ci dessous).

² Le nombre de communes est porté à 216 avec la création en 2001 de 9 communes à Nouakchott aux lieu et places de la commune de Nouakchott (capitale du pays)

I.2. le cadre législatif et réglementaire

Il est fondé sur :

- la Constitution du 20 Juillet 1991 qui institue le multipartisme et qui en son article 98 consacre la décentralisation et lui donne ainsi un fondement constitutionnel ;
- L'ordonnance 87.289 du 20 octobre 1987 abrogeant et remplaçant l'ordonnance 86.134 du 13 Août 1986 instituant les communes et ses textes subséquents ;
- L'ordonnance 89.012 du 23 janvier 1989 portant règlement général de la comptabilité publique ;
- L'ordonnance 90.04 du 06 février 1990, sur la fiscalité communale et ses textes modificatifs notamment (la loi de finances 1994 et la loi de finances 2001, cette dernière ayant introduit des pouvoirs plus larges des conseils municipaux en matière de fiscalité et plus récemment encore la loi de finances 2002 qui supprime le droit proportionnel au sein de la patente et relève le niveau du droit fixe...);
- Loi 2001.027 modifiant et complétant l'ordonnance 87.289 du 20 octobre 1987 qui institue l'élection du Maire au suffrage universel direct (simultanément à l'élection du conseil municipal) et un cadre législatif pour l'intercommunalité ;
- Loi 2001.051 du 19 juillet 2001 portant institution de la communauté urbaine de Nouakchott et ses nombreux textes d'application ;
- Le décret 2001.070 du 28 juin 2001, portant création des neuf communes de Nouakchott aux lieu et place de la Commune de Nouakchott.

Grâce à ce socle juridique et réglementaire, les communes ont été dotées de larges compétences énumérées à titre indicatif à l'article 02 de l'ordonnance 87.289 en matière de voirie locale , de construction et d'équipements des bâtiments scolaires de l'enseignement primaire et des dispensaires, de transport urbain, d'hygiène ... et d'une compétence générale³. A cet égard, la Commune est chargée de « la gestion des intérêts communaux et assure les services publics répondant aux besoins de la population locale et qui ne relèvent pas, par leur nature ou leur importance, de la compétence de l'Etat ».

Extrait de la Déclaration de Politique Municipale (adoptée en 1995):

«Le Gouvernement de la République Islamique de MAURITANIE a entamé le processus démocratique par une décentralisation administrative adoptée depuis 1986 en vue d'une part de promouvoir l'exercice de la démocratie et d'autre part d'impulser le développement local par la mise en place de méthodes participatives en faveur d'une bonne gestion des affaires des populations.

Le Gouvernement est convaincu que le développement dans le contexte actuel passe par une action administrative décentralisée. Celle-ci est renforcée maintenant par l'institution de la démocratie dans le pays depuis 1991. Démocratie et décentralisation ont accru la confiance des différents acteurs locaux et des bailleurs de fonds internationaux ; ce qui est de nature à accroître les chances de succès de la décentralisation dans le pays.

La volonté du Gouvernement d'asseoir et de pérenniser cette décentralisation a conduit à l'élaboration de la présente déclaration de politique en matière de développement municipal qui doit se traduire dans la pratique par un transfert de compétences aux municipalités et par l'amélioration de l'environnement institutionnel et organisationnel des communes. Cette déclaration de politique a aussi favorisé les conditions qui permettront aux communes d'augmenter leurs capacités financières et d'envisager l'exécution de programmes d'investissement centrés sur la création, la réhabilitation et l'entretien des infrastructures urbaines.

³ - Compétence générale ou clause générale des compétences est un principe de répartition des compétences, en vertu duquel, la collectivité locale bénéficie d'une présomption générale de compétence en droit commun, c'est à dire d'une compétence indéterminée (mais déterminé dans sa consistance par le principe de spécialité).

I.3. Les organes de pilotage

I.3.1 La Direction des Collectivités Locales (DCL)

Aux termes du décret n° 90-94 du 23 octobre 1994 fixant les attributions du Ministre de l'Intérieur des Postes et Télécommunications (MIPT) de l'organisation centrale, la DCL est une administration classique assujettie au pouvoir hiérarchique du Ministre. Elle est l'organe technique chargé, sous l'autorité du Ministre, de la conception et de la mise en œuvre de la politique de Décentralisation.

Toutefois par rapport à sa mission statutaire, la DCL est confrontée à une insuffisance des moyens humains et financiers qui l'empêche de remplir valablement les tâches qui lui sont dévolues. Aussi bien son organigramme que les moyens financiers-2,7 millions d'UM au titre de son fonctionnement et de 5 millions d'UM au titre du BCI⁴- dont elle dispose ne reflètent pas l'ampleur de la mission qui lui est dévolue du fait notamment de la montée en puissance de la Décentralisation et de son caractère transversal. Elle ne dispose à l'état actuel des choses que de cinq services qui sont, pour certains, non pourvus et très mal dotés en personnel.

C'est pourquoi certaines fonctions essentielles sont mal assurées telles que : le suivi des équipements communaux, l'analyse des finances locales, le suivi du personnel des collectivités locales, le développement des communes etc.

Les fonctions de programmation et de planification sont évidemment délaissées compte tenu du poids du quotidien.

I.3.2. Le comité interministériel de la décentralisation(CID)

Depuis 1996 et afin d'assurer la cohérence de la décentralisation, le gouvernement a institué le Comité Interministériel de la Décentralisation(CID) qui comprend les Ministres des Affaires Economiques et du Développement, de l'Equipement et des

⁴ BCI : Budget consolidé d'investissement

Transports, des Finances et est présidé par le Ministre de l'Intérieur, des Postes et Télécommunications ; le secrétariat est assuré par la DCL. La mission du CID est de définir les grandes orientations de la politiques de décentralisation.

Le CID est appuyé par le Comité technique de la Coordination de la Décentralisation(CTCD), présidé par le Directeur des Etudes et la Programmation du MAED et est composé du Directeur des Collectivités Locales, du Trésorier Général, du Directeur des Bâtiments de l'Habitat et de l'Urbanisme et du Secrétaire Général de l'Association des Maires de Mauritanie(AMM). Il est chargé de la conception des mesures techniques nécessaires au renforcement de la décentralisation et notamment les réformes destinées à l'amélioration des capacités de gestion communale.

A l'évidence ces deux structures n'ont pas connu un fonctionnement régulier et, de ce fait, n'ont pas eu l'impact souhaité en matière de coordination des politiques sectorielles et de mobilisation des services de l'Etat pour le développement de la décentralisation.

I.4 La Décentralisation comme axe majeur dans le Programme National de Bonne Gouvernance

La Déclaration d'orientation sur la bonne gouvernance approuvée par le Gouvernement le 08 décembre 1999 démontre que l'environnement politique qui renforce la démocratie et la libéralisation économique, justifie la mise en place d'un programme national de bonne gouvernance.

Cette déclaration appelle les trois composantes essentielles de la gouvernance : l'Etat, le secteur privé et la société civile, à contribuer « dans leurs rôles respectifs, au développement humain durable en mettant en œuvre les conditions politiques, juridiques, économiques et sociales visant la réduction de la pauvreté, la création d'emplois, la protection de l'environnement, la saine gestion des affaires publiques, la mise en place d'un système juridique cohérent et crédible et le respect des droits de la personne ».

La définition de la gouvernance telle qu'adoptée par la Déclaration du gouvernement rejoint celle du PNUD, car elle lie intimement la gouvernance et le développement humain durable ; la gouvernance

étant l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative pour gérer, à tous les niveaux, les affaires d'un pays. Elle comprend les processus, les mécanismes et les institutions aux moyens desquels les citoyens et les divers groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits, assument leurs obligations et négocient leurs différends.

Pour promouvoir des synergies positives entre les différents partenaires au développement, le Gouvernement entend orienter ses politiques de bonne gouvernance en se fondant sur plusieurs principes qui doivent animer toutes ses démarches : la primauté du droit, la participation, la transparence, l'équité, l'effectivité et la responsabilité. Principes que l'on doit aussi retrouver au niveau du secteur privé et de la société civile qui sont les partenaires de l'Etat.

Pour ce faire, le Gouvernement s'est fixé six objectifs stratégiques : (i) la promotion du cadre juridique et judiciaire pour ancrer l'Etat de droit ... ; (ii) la modernisation et le renforcement des capacités de l'administration publique ... ; (iii) l'amélioration des capacités de contrôle de la gestion des ressources publiques ... ; (iv) l'appui au processus de décentralisation ... ; (v) la promotion du secteur privé ... et (vi) la promotion de la société civile.

Ainsi donc, la décentralisation constitue l'un des axes majeurs de la gouvernance, car dans la mesure où les élus locaux (Maires et conseillers municipaux) sont amenés à jouer un rôle croissant dans la gouvernance locale, cela constitue en lui même un renforcement de la participation de la population, à travers ses représentants dans la prise de décision et la mise en œuvre des actions qu'ils ont décidé d'entreprendre. Ceci suppose que l'autonomie communale devienne une réalité, notamment au plan de la mobilisation des ressources et de la prise en charge effective du développement local. Il s'agit donc d'appliquer efficacement et de réformer, au besoin, l'arsenal juridique et réglementaire, de renforcer les capacités de gestion administrative, technique, budgétaire et comptable ainsi que les capacités d'élaboration et d'exécution des projets tout en réformant la tutelle.

En somme **la Décentralisation** est considérée comme une dimension incontournable de la bonne gouvernance. Elle doit à la fois s'enraciner dans nos communautés profondes tout en s'inscrivant dans une approche globale pour que l'on puisse traiter sur le territoire communal, l'ensemble des aspects économiques, sociaux et culturels de la vie locale de la manière qui réponde le mieux aux préoccupations des populations.

II. Analyse générale du processus de décentralisation

Après une quinzaine d'années de pratique de la décentralisation communale, le bilan est bien mitigé ; si des progrès sont perceptibles, d'immenses écueils restent à surmonter.

II.1. Quelques avancées positives

Il est difficile d'apprécier l'impact économique et social des communes sur la vie quotidienne des citoyens, tant il est globalement faible même si cet aspect n'a fait jusqu'ici l'objet d'aucune enquête sérieuse.

Pour autant l'évolution peut s'apprécier à travers un certain nombre d'indicateurs perceptibles en matière d'infrastructure de base mais surtout aux plans politique et sociologique. Parmi ceux-ci, l'on peut noter :

II.1.1 Une démocratie locale renforcée

Le processus de démocratisation locale a eu un effet formateur important en ce sens qu'il a permis aux populations de s'adonner librement au jeu démocratique, la démocratie locale étant « le lieu privilégié d'apprentissage de la démocratie » disait Alexis Tocqueville ; celle-ci a donc permis l'amorce d'une mutation sociologique marquée par le recul des forces traditionnelles qui ont été déstabilisées par la présence d'une nouvelle institution quelque peu fédératrice et donc transcendant, au moins sur le plan de la vocation et du principe, les clivages tribaux qui restent, tout de même, poignants dans certains endroits.

La démocratie locale s'est par ailleurs renforcée à travers :

- Une implication accrue des population, dans la gestion de leurs affaires par l'élection de plus 3400 conseillers municipaux répartis à travers les 216 communes disséminées sur le territoire national ;
- L'acceptation du fait communal comme élément fondamental de la

réalité politique et administrative du pays. Les communes sont dans la conscience collective, le lieu d'exercice de responsabilité locale quoique – proximité oblige – l'appréciation des ces entités par les usagers semble plutôt mitigée. Elles n'en suscitent pas moins un engouement inégalé lors des échéances électorales.

• L'amélioration progressive du cadre juridique de la décentralisation, signe de la vitalité de la décentralisation mauritanienne.

II.1.2 Des services locaux en progression

Mis à part dans le domaine de l'état civil, peu de communes assurent un service public régulier. Néanmoins, l'implication des communes chefs lieux des wilaya dans l'effort de développement, a permis la réalisation d'une importante infrastructure de base (écoles, dispensaires, marches, stades, abattoirs, mosquées, infrastructures culturelles et sportives ...) dans le cadre de programmes urbains de références, des stratégies de développement des villes (par endroit) et de plans communaux de développement.

La contractualisation de la gestion pour ces villes chefs lieux des régions a également permis d'améliorer leurs rendements en les obligeant à se conformer à des indicateurs précis⁵ de performances

L'introduction de l'adressage au niveau de certaines villes (Nouakchott, Nouadhibou, Atar, Aleg...) a eu un impact positif sur le développement des finances locales, sur l'aménagement urbain et sur les services publics communaux.

De manière générale le service public, pour modeste qu'il soit, est devenu plus proche des administrés ;

II.1.3 Une certaine mobilisation de l'aide extérieure

Celle-ci s'est traduite par l'exécution de nombreux projets d'appui à la décentralisation financée par les partenaires au développement. Outre la Banque Mondiale, on note la Coopération Française, la Coopération allemande, l'Union Européenne, le système des Nations-Unis etc.

⁵ Il faut signaler néanmoins que ces indicateurs n'ont été que partiellement respectés.

Principaux projets financés sur concours extérieur

Intitulé du projet	Montant	Délais	Observations
Projet « développement des infrastructures urbaines » (DIU)	24 Millions \$	clôturé décembre 2001	Projet financé par la Banque Mondiale ; PDU(programme développement urbain) prend la relève avec 70 Millions \$ (juin 2002)
Projet d'appui à la déconcentration et à la décentralisation en Mauritanie(PADDEM)	5 Millions de FF	2001-2003	Il est financé par la coopération française et prend le relais du projet PADDEM (accompagnement au processus développement communal)
Projet d'appui aux collectivités locales	4.5 DM	2001-2003	Il est financé par la coopération allemande (GTZ) et intervient au Hordh El Garbi
KFWIII (coopération financière allemande)	4 Millions DM	En phase de lancement	Il remplace la KFWII et bénéficie à tous les chefs lieu des wilayas à l'exception de Nouakchott, Nouadhibou et Aïoun. Il est exécuté par l'Amextipe
Programme Assaba (programme de lutte contre l'abandon du terroir)	14 Millions \$	Clôturé en 2001	Il sera relayé par un financement du Commissariat aux Droits de l'homme à la Lutte Contre la Pauvreté et à l'Insertion
Projet de gestion de ressource naturelle en zone pluviale (PGRNP)	25 Millions \$	Durée 5 ans renouvelable sur 20 ans	Il finance des programme de développement intégré au profit des terroirs villageois
Projet Aftout Sud et Karokoro (PASK)	24 Millions \$ US	Durée 7 ans (à partir de 2002)	En phase de démarrage. Il touche trois départements (Ould Yengé, Kankossa et M'Bout) à cheval entre 3 regions du pays

II.2. Des contraintes pesantes

II.2.1 Des contraintes juridico- institutionnelles

II.2.1.1 Un cadre juridique uniforme

l'uniformisation du cadre juridique qui ne prend pas en compte les disparités entre les communes, même s'il est difficile de revenir sur ce qui est considéré, notamment pour les communes dites rurales, comme acquis. L'on aurait dû adopter une approche différentielle et progressive dans la prise en charge effective des responsabilités ; car il est irréaliste d'attribuer à toutes les communes, sans distinction, les mêmes compétences en comptant presque exclusivement sur leurs ressources fiscales propres alors qu'elles présentent d'énormes disparités et sont souvent dans un état de dénuement total(CF. paragraphe sur les finances)

II.2.1.2 Un transfert de compétences inachevé

Les communes ont été investies de compétences sans avoir les moyens de pouvoir les assumer surtout que l'ordonnance 87- 289 instituant les communes édicte en son article 89 qu'une « convention déterminant les biens et les services transférés à la commune est conclue entre les autorités et le maire ». Mais cette disposition n'a pas été suivie d'effet sauf cas rarissime (voirie de Nouakchott).

Dès lors, il apparaît que la compétence communale est perçue comme une compétence conditionnée par un acte de transfert en bonne et due forme mais surtout par des ressources conséquentes et des capacités de maîtrise d'ouvrage avérées des communes.

Il en découle une dilution de compétences entre l'Etat et les communes dans des domaines aussi divers que la police, l'état civil, l'aménagement urbain, la gestion de l'eau, l'éclairage public... à telle enseigne que les ordures ménagères paraissent l'unique domaine, plaisante un ancien maire de Nouakchott, qui ne souffrait d'aucune ambiguïté.

II.2.1.3 Une intercommunalité embryonnaire

A l'exception de quelques collectifs régionaux des maires, il n'y a pas à proprement parler d'intercommunalité, ce qui s'explique à la fois par l'absence d'un texte réglementaire⁶ et par le manque de traditions associatives, certains maires craignant de perdre tout ou partie de leur prérogatives.

Or, compte tenu de l'émiettement du territoire, de l'inconsistance économique de certaines entités communales⁷, l'intercommunalité pourrait constituer une solution aux problèmes posés par l'intracommunalité. En effet, le regroupement de communes rurales par exemple, au sein d'établissements de coopération intercommunales permettrait de réaliser une économie d'échelle, par la gestion en commun des équipements ou des services publics, en optimisant les rares ressources que ces communes pourraient mobiliser.

II.2.2 Une faible fonctionnalité de l'institution communale

Les communes connaissent de nombreux problèmes de fonctionnement se traduisant par :

- L'absence d'une véritable capacité de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre communale du fait du manque criant de technicité locale sans doute liée aux conditions de rémunération peu attrayantes à l'instar d'ailleurs de celles de l'Etat. Des difficultés majeures sont rencontrées dans la gestion du personnel résultant du sous effectif des cadres qualifiés, du sureffectif du personnel d'exécution et de manière générale, d'une inadéquation profils/emplois;
- Les difficultés de fonctionnement des conseils municipaux (faibles délégation de pouvoirs et non respect des règles de collégialité, voire tendances autocratiques des Maires) ;

⁶ La loi 2001- 027 a introduit l'intercommunalité dans la législation mauritanienne, mais le décret qui devait en fixer les modalités n'est pas encore pris.

⁷ Le découpage territorial des communes n'a pas été, à l'origine, nécessairement pertinent du point de vue économique ni même géographique de telle sorte que certaines entités communales paraissent peu viables.

- L'insuffisance des services rendus aux populations qui varient cependant selon qu'on est en milieu urbain ou en milieu rural. Dans certains cas, la commune se limite à gérer l'Etat Civil ou à arbitrer certains conflits mineurs ;
- Le problème de la formation des élus locaux ; même si ceux-ci auraient à plus de 60% un niveau d'études supérieur ou secondaire, leur niveau technique est globalement faible.

II.2.3 Des ressources financières insuffisantes

Le poids des finances locales mauritaniennes reste extrêmement faible. Ainsi la moyenne cumulée entre 1997 et 1999 des recettes générées par les communes urbaines⁸ est de 1.325.385.000UM⁹. Une analyse par catégorie de collectivités fait apparaître le poids des grandes villes et particulièrement Nouakchott et Nouadhibou qui, avec des recettes propres de 1.061.794.000 UM, représentent à elles seules plus de 80% de la recette globale. Les capitales départementales autres que les capitales régionales n'ont généré que 3,77% du montant global. Les communes rurales, malgré leur nombre(163),n'auraient rapporté durant la même période qu'une moyenne annuelle de l'ordre de 40.000.000 UM, soit un montant total estimé à 1.365.385.000 UM ; si l'on appliquait un taux de croissance de 10% entre 1999 et 2001, le montant global des recettes propres des collectivités mauritaniennes, serait de l'ordre de 1.652.115.850 UM en 2001, ce qui ne représente guère plus de 3% des recettes de l'Etat. La moyenne des ressources par habitant serait donc de l'ordre de 600UM, soit une moyenne inférieure à la moyenne de l'Afrique sub-saharienne¹⁰.

La faiblesse des moyens financiers des communes est en fait, due à l'inadaptation de la fiscalité, particulièrement pour les communes rurales, et à la modestie des transferts financiers de l'Etat(voir encadré), en dépit de dernières améliorations (à travers les dotations globalisées de fonctionnement et d'investissement instituées par la loi des finances 2001 pour les communes rurales qui totalisent un montant de 153 Millions d'UM). Il faut noter que le Fonds Régional

⁸ Il s'agit des 32 communes chef lieux de moughataa et des 13 capitales régionales dont Nouakchott. Ce montant ne comprend pas les ressources provenant de l'aide extérieure qui auraient gonflé artificiellement ces budget.

⁹ Source : Audit organisationnel DCL, novembre 2001.

¹⁰ D'après un rapport publié par la coopération française en 1997, la moyenne en Afrique subsaharienne serait à cette époque déjà de 2000 à 3000FCFA soit 800 à 1200 Ouguiya

de Développement (FRD) dont le montant était bloqué depuis 1994 à 265 Millions d'Ouguiya, n'était pas à proprement parler un fonds communal mais plutôt une subvention gérée par les autorités administratives.

Financement des Collectivités Locales

Jusqu'ici, les études sur la décentralisation se sont rarement appesantis sur le système de financement des Collectivités Locales notamment sur la répartition des ressources entre celles-ci et l'Etat. Dans la mesure où il n'existe qu'un unique contribuable qui doit supporter l'ensemble des dépenses publiques nationales et locales, au profit de quelle collectivité va-t-on réduire les ressources de l'autre ? Par suite d'une implacable loi des « vases communicants » et compte tenu de l'état de dénuement des collectivités locales, le dégraissage ne peut à l'état actuel des choses se faire qu'au détriment de l'Etat qui, ce faisant, n'aura perdu que formellement, parce qu'il aura tout simplement instrumentalisé les communes pour gagner en efficacité. Au fait, l'Etat reste de très loin, le principal percepteur de la fiscalité. L'ordonnance 90.04 sur la fiscalité communale institue trois impôts directs d'un rendement globalement très faible (patente, contribution foncière, taxe d'habitation, pour Nouakchott et Nouadhibou, ces trois impôts ne rapporteraient que qu'environ 40% de leurs recettes), en sus de la taxe communale qui tient lieu de patente forfaitaire. D'une part cette fiscalité est très mal acceptée par la population qui n'en sent pas la justification et d'autre part elle est très peu adaptée notamment aux communes rurales où son assiette repose sur une réalité économique inexistante. A titre d'exemple la patente qui s'applique aux personnes physiques ou morales exerçant une activité professionnelle non salariée et réalisant un chiffre d'affaire au dessus de 3 Millions d'UM (s'ils sont prestataires de services) ou six Millions d'UM (s'ils exercent une activité commerciale) n'est percevable que dans certaines grandes villes seulement faute de patentable ailleurs. Il en va de même pour la contribution foncière parce qu'elle dépend de la valeur locative et que celle-ci est insignifiante dans l'écrasante majorité des communes du pays.

Toute imposition basée sur l'activité économique locale pénalise donc tout naturellement la plupart des communes mauritaniennes qui se verront attribuer des recettes plus nominales que réelles. Les recettes non fiscales (redevances, droits, recettes de services ...) sont, en revanche, plus acceptées par les populations mais leur recouvrement dépend très étroitement des services rendus aux usagers. Or ceux-ci sont encore embryonnaires.

Devant la faiblesse des rendements de la fiscalité locale, l'Etat doit pouvoir réguler autrement : soit par l'institution de centimes additionnels sur les impôts nationaux (taxes indirectes comme la TVA par exemple), soit par un transfert direct de ressources : systématisation des dotations globalisées de fonctionnement et d'investissement, subvention d'équilibre, fonds de péréquation etc.

En somme, l'intervention de l'Etat doit viser : la garantie d'un minimum de ressources pour toutes les communes (y compris en fonctionnement), stimuler l'investissement et organiser la solidarité (à travers notamment le parachèvement de la réforme du FRD).

L'Etat peut en outre mettre en place un mécanisme de crédit communal ou de subventionnement incitatif.

II.2.4 Une faible déconcentration des services de l'Etat

Les services de l'Etat restent encore concentrés à Nouakchott et s'il se trouvent délocalisés, c'est essentiellement au niveau des chefs-lieux de la wilaya. Or, il est évident qu'une bonne décentralisation pour réussir doit être accompagnée d'une bonne déconcentration. Il n'appartient pas, en effet, aux administrations centrales d'assurer directement des tâches opérationnelles ; celles-ci doivent être déléguées autant que possible aux échelons territoriaux qui devront par conséquent disposer des moyens techniques et financiers qui leur permettent de s'acquitter de leurs missions. Ils doivent, en outre, disposer des marges de manœuvre suffisantes quitte à être, en retour, évalués régulièrement.

II.2.5 Une société civile faiblement impliquée

La démocratie locale n'a de sens que si elle permet la participation effective de tous les acteurs locaux sinon elle risque de consacrer l'élitisme voire l'hégémonie notabiliaire. Elle doit pouvoir canaliser les synergies diverses pour refléter les intérêts et les dynamismes sociaux. Le développement local est perçu souvent comme une affaire stricto sensu de la commune ; celle-ci une fois élue communique peu et coordonne mal avec les segments locaux de la société civile qui, il est vrai, est encore peu structurée et peu compétitive. Elle n'a souvent pas de relais communautaires. Faute de médiatisation, l'action de la commune est très peu appropriée par les populations, d'où un manque de légitimation de l'entité communale . Or, la logique de proximité est fondée, avant tout, sur une forte charge de pratiques communautaires.

III. Quelle stratégie pour réussir la décentralisation ?

III.1. Renforcer la décentralisation pour favoriser le développement du pays

L'objectif est d'asseoir la décentralisation pour enclencher une dynamique de développement durable au niveau de tout le pays.

Cette vision instrumentale de la décentralisation repose sur le fait que celle-ci constitue une solution institutionnelle au développement puisqu'elle favorise la participation des populations par la transformation des cellules traditionnelles de base en structures de développement capables de servir de relais efficace à l'action publique .

Elle permet de traiter sur un territoire infra-national l'ensemble des problèmes liés aux conditions de vie locales qui ne sont pas seulement d'ordre économique mais également culturels et sociaux. C'est donc la première « cellule » de changement de la société qui permet un développement à la base.

Dans un sens strictement économique, la corrélation décentralisation – développement est le meilleur garant du développement durable. L'espace local pourrait leur offrir un cadre plus stable et plus maîtrisable aux initiatives de développement ; les demandes y sont plus homogènes plus adaptées aux besoins locaux et les réponses à ces demandes peuvent s'organiser dans un plus grand souci des enjeux sociaux locaux. Plus qu'un intervenant direct, la collectivité locale doit intervenir avant tout comme « facilitateur ». Il lui appartient de réunir les conditions qui favorisent le développement économique : création et maintenance d'infrastructures adéquates , amélioration du cadre de vie, développement des services publics locaux...

Plus largement, par la fonction fondamentale d'organisation de la communication qu'elle assume vis à vis des divers acteurs locaux, la collectivité locale joue un rôle stratégique dans les transformations sociales politiques et culturelles pour promouvoir le développement local.

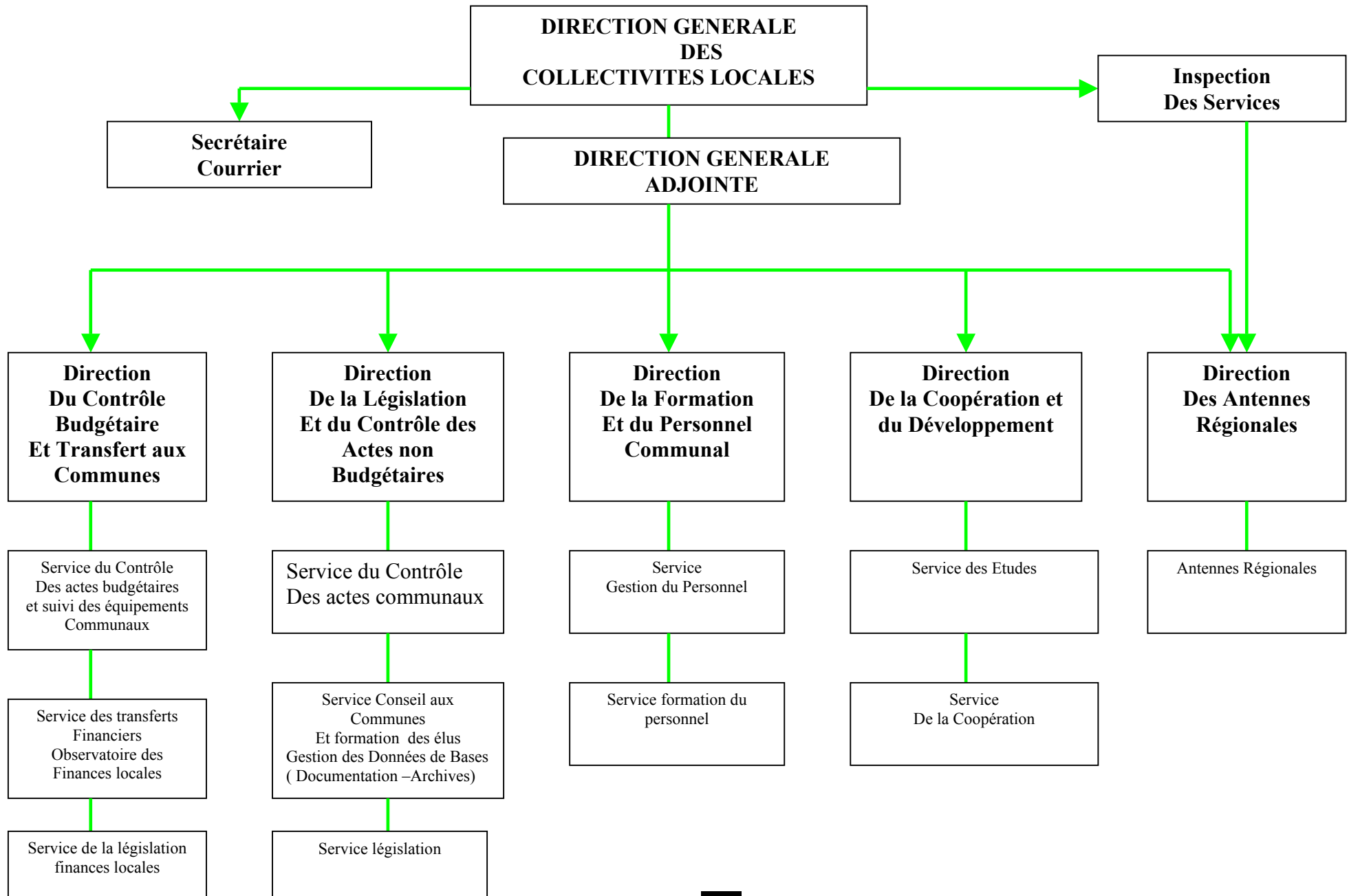
III.2. Les axes stratégiques d'intervention

La Déclaration de politique municipale adoptée par le Gouvernement en 1995, la déclaration d'orientation sur la bonne gouvernance adoptée en 1999, la déclaration de politique pour le développement du secteur urbain adoptée en 2000, le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté constituent les fondements de l'action du Gouvernement en matière de décentralisation et donc de gouvernance locale.

S'inspirant de ces différents cadres d'orientations, les domaines d'intervention au cours des prochaines années pourraient s'articuler autour des axes stratégiques suivants :

III.2.1 Le renforcement du dispositif institutionnel à travers :

☛ Le renforcement de la Direction des collectivités locales (DCL) en moyens financiers, techniques et humains pour lui permettre de remplir convenablement sa mission en tant que structure chargée du pilotage de la décentralisation ; ce qui impliquerait naturellement une profonde réorganisation de celle-ci (cf. organigramme proposé ci-dessous)



☞ La mise en œuvre des modalités réglementaires prévues pour le transfert effectif, mais réaliste, des compétences (adoption d'une démarche progressive et différentielle en fonction des catégories des communes) et par l'application, autant que possible, du principe de subsidiarité¹¹;

☞ La réactualisation des textes de la décentralisation et de la déconcentration(ordonnance 87-289 du 20 octobre 1987 instituant les, l'ordonnance 90.02 du 20 février 1990 et surtout le décret 80.166 qui régissent l'administration territoriale ...);

☞ Allègement et déconcentration du système de contrôle de tutelle sur les communes. Il s'agit de mieux rapprocher la tutelle des communes et de tendre progressivement vers un contrôle juridictionnel à posteriori ;

☞ La clarification et le renforcement du pouvoir de police des communes notamment par :

- la redéfinition du pouvoir local de police et des moyens d'exercer cette police ;
- la professionnalisation des agents chargés, au nom du Maire, d'exercer la police municipale ;
- la mise à disposition des communes, en tant que de besoin, de détachements de la police d'Etat pour mieux faire respecter la réglementation ;

☞ La mise en place d'un cadre réglementaire pour l'intercommunalité ; comme la loi 2001-27 précitée prévoit déjà une disposition à ce sujet, il ne reste qu'à prendre le décret d'application pour préciser éventuellement le mode de regroupement, le système de financement par la fiscalité(forme fédérative) ou par des contributions financières(forme associative) ainsi que le mode de fonctionnement des structures de coopération intercommunales ;

¹¹ Principe selon lequel les compétences sont attribuées à l'instance administrative la plus proche de ceux que ces compétences concernent.

☞ Mise en place d'un cadre juridique sur la domanialité locale : il s'agit de mieux préciser le régime des biens des collectivités locales ;

☞ L'élaboration d'une Etude sur l'opportunité du découpage territorial actuel des communes dans la perspective de le réviser éventuellement pour mieux s'accommoder des exigences de l'aménagement du territoire ;

☞ L'Etude de la faisabilité d'un élargissement du champ territorial de la décentralisation par l'érection de la wilaya (région) en personne morale dotée de l'autonomie financière, sous réserve de ne pas empiéter sur les prérogatives communales¹² ;

☞ Le renforcement de la déconcentration administrative des services de l'Etat ; cela devrait se traduire par une réorganisation fonctionnelle des services territoriaux de l'Etat, par un transfert d'attributions des administrations centrales vers les administrations déconcentrés et un transfert concomitant des moyens en personnel et en fonctionnement correspondant à l'exercice de ces attributions ;

☞ L'élaboration d'une charte des élus locaux pour mieux préciser leurs missions et leur position statutaire ;

☞ L'harmonisation des textes des Ministères sectoriels avec ceux de la décentralisation notamment en matière de gestion de l'eau, d'hygiène, d'assainissement et d'urbanisme. Il s'agira de confirmer la décentralisation comme option transversale au niveau de tous les secteurs de l'action publique ;

III.2.2 La mobilisation des ressources:

¹² - Les exigences d'une décentralisation et d'une déconcentration en vue de favoriser le développement, accréditent l'idée de plus en plus admise d'un échelon infra-étatique plus large que les communes et suffisamment pertinent pour engager une action de planification de développement. Néanmoins le financement reste à rechercher et ne peut l'être en tout cas par la seule fiscalité compte-tenu de la pression fiscale et du faible potentiel économique existant ...

① la réalisation d'une Etude globale sur l'évaluation du système de financement des collectivités locales(fiscalité, transferts financiers de l'Etat, autres ressources...) ;

En attendant, cette Etude qui pourrait déboucher sur des reformes profondes des ressources des collectivités locales, les actions suivantes pourraient être engagées :

- une réforme fiscale dans le sens d'une rationalisation de l'assiette des impôts, d'une maîtrise de la matière imposable et d'une adaptation de la fiscalité aux différentes catégories des communes ; ce qui pourrait se traduire par :
 - Une modulation de la fiscalité en fonction de la catégorie de communes pour tenir compte la réalité économique de ces dernières. On peut envisager, par exemple, de réserver la patente aux grandes villes et de la remplacer par des centimes additionnels sur les impôts nationaux au niveau des communes rurales ;
 - Le parachèvement de la réforme du Fonds Régional de Développement et sa transformation pure et simple en dotation de développement communal(DDC) en fixant des critères d'attribution objectifs qui tiendraient compte de la démographie, de la péréquation financière, de l'effort propre de chaque commune ; elle devra comporter deux composantes : une composante investissement et une composante fonctionnement pour assurer un minimum pour les communes les plus démunies ;
 - La mise en place d'un mécanisme de financement des collectivités locales (Fonds de Développement Local, crédit communal etc.) disposant des ressources suffisantes pour impulser le développement local ; Ce

fonds serait financé par les collectivités locales, l'Etat et les bailleurs de fonds. Son mode de fonctionnement et d'administration seront précisés par voie réglementaire ;

- Dévolution des taxes sur le bétail¹³ aux communes rurales et aux communes urbaines secondaires.

② La création d'activités génératrices de revenus (AGRs) par le développement des services publics locaux(marchés, abattoirs, gares routières, infrastructures touristiques etc.) ;

③ L'élaboration d'un texte réglementaire sur les ressources extra-fiscales des communes (droits, redevances, taxes de services ...) ;

④ La dévolution à la commune de l'intégralité du pouvoir d'émission des impôts communaux ;

⑤ L'assouplissement du système comptable dans le sens d'une plus grande autonomie pécuniaire des communes et particulièrement des communes rurales qui sont très dépendantes des comptables principaux en poste dans les chefs-lieu de moughataa. ;

⑥ La simplification des procédure de poursuite fiscale et l'augmentation des pouvoirs municipaux en la matière(le ministère des finances pourrait déléguer aux maires ses prérogatives en matière de poursuite s'agissant des impôts locaux) ;

¹³ C'est une taxe d'Etat dont le recouvrement est suspendu. Sa rétrocessions aux communes rurales ou semi urbaines n'aura donc pas d'effet sur les recettes de l'Etat et pourrait être, en revanche bénéfique, pour celles-ci en raison de l'effet de proximité.

III-2.3. Le renforcement des capacités de gestion municipale, à travers :

➤ La mise en place d'un système d'information communale(base de données, système d'information géographique...) au niveau de la DCL ;

➤ La mise en place d'un cadre adéquat pour la formation initiale et continue au profit des élus locaux et du personnel des collectivités territoriales (plan de formation exécuté par la DCL en partenariat avec les établissements nationaux de formation ou avec des institutions étrangères). La formation doit axer essentiellement sur le droit des collectivités locales, les finances locales, la gestion des ressources humaines, le management communal, et le rôle de l'élu local.

➤ L'élaboration d'un statut incitatif pour le personnel des collectivités territoriales. Celui-ci est actuellement en mal de statut, même si la création d'une fonction publique territoriale semblable à celle de la fonction publique d'Etat n'est pas la panacée.

Il faudrait un statut plus souple, plus incitatif mais exigeant, au plan de la performance.

➤ L'élaboration et la généralisation des plans communaux de développement(PCD) ; ceux-ci pourraient être des préalables à l'obtention d'un financement afin d'inciter les communes à les systématiser comme outil de planification et de programmation ; ils doivent être adoptés suivant une démarche participative et itérative pour être largement partagés ;

➤ L'élaboration et la diffusion de manuels de procédures sur la gestion communale ;

➤ la systématisation de l'adressage, au moins pour les communes urbaines, assorti d'un cadastre simplifié (registre foncier urbain) ;

➤ L'élaboration de schémas directeurs d'aménagement urbain au niveau des communes urbaines;

➤ La contractualisation de la gestion communale¹⁴ à la base d'indicateurs de performance précis, réalistes et passibles de sanctions ;

➤ L'élaboration d'un cadre juridique sur la concession des services marchands locaux ;

➤ Le renforcement du dispositif de contrôle de la gestion communale ; pour mieux exercer ce contrôle, la DCL devra se doter d'une structure spécialisée dans ce domaine qui devra mener conjointement avec les structures compétentes du ministère des finances, des actions périodiques de contrôle en vue d'un meilleur « monitoring » de la gestion communale ;

➤ l'implication systématique dans la gestion urbaine et foncière, car jusqu'ici la commune subit beaucoup plus qu'elle ne conçoit la politique urbaine ou plus généralement l'aménagement de son territoire ; il s'agit en particulier de doter les communes de leurs propres réserves foncières ;

➤ L'obligation de passer par la commune pour la conception et la réalisation de tous les programmes de développement à vocation territoriale et notamment dans le cadre de l'élaboration des stratégies et des politiques de réduction de la pauvreté; cela permettrait non seulement d'améliorer les capacités de maîtrise d'ouvrage de ces entités mais contribuerait à faire le meilleur choix possible pour répondre aux besoins des populations(une instruction du premier ministère serait de nature à mieux institutionnaliser cette option) ;

III.2.4. La promotion du partenariat avec la société civile en renforcement de la gouvernance locale.

Pour améliorer la gouvernance locale et la faire approprier par les citoyens, il importe d'institutionnaliser les relations entre l'administration communale et les organisations de la société civile (Associations, ONGs, Coopératives, GIEs, etc.).

La participation de ces organisations permet de prendre en considération les besoins réels exprimés, à travers elles, par les

¹⁴ - les contrats municipaux existent déjà pour les 13 capitales régionales, mais sont peu suivis et quasiment sans effet.

citoyens. Elle permet aussi de suppléer à la commune, lorsque les services municipaux sont défaillants.

Dans ce cadre, il importerait d'entreprendre les actions suivantes :

☞ L'appui à l'Association des Maires de Mauritanie, aux associations régionales des Maires là où elles existent, aux ONGs intervenant dans le développement communal, aux associations de quartiers, aux groupements de base, aux associations de parents d'élèves, aux coopératives etc., pour en faire des partenaires actifs de la Commune ;

☞ La mise en place de forums (conférences de développement, Assemblées communales élargies ...) au niveau local regroupant notamment en plus des autorités communales, les services déconcentrés de l'Etat, les représentants de la société civile, du secteur privé ; ces structures de concertation peuvent être également créées au niveau régional ;

☞ L'exécution de programmes locaux de formation sur la problématique de la pauvreté et particulièrement sur les techniques d'identification participative des priorités locales.

☞ La mise en œuvre d'un programme de communication IEC dans le cadre d'une stratégie globale de communication, visant à ancrer la culture communale et favoriser l'émergence d'une véritable **citoyenneté locale**.

La sensibilisation et la vulgarisation de cette culture communale pourraient se faire à travers la création de radios communautaires, l'utilisation des NTIC, les cyber-communes etc., afin de permettre de mieux diffuser les informations sur les activités civiques et culturelles locales, sur les actions de développement communautaires, sur l'impact local du développement régional et des programmes de développement sectoriels nationaux ;

L'objectif est de créer une synergie entre les différents acteurs dans le cadre d'un dialogue ouvert, pour passer d'une participation suscitée à une participation concertée.

III.3. Mécanismes de suivi

En vue d'une meilleure coordination entre les départements ministériels et une plus grande cohérence de leurs politiques en matière de décentralisation, une activation du comité interministériel de la décentralisation et du comité technique de la décentralisation serait nécessaire en en faisant à la fois un cadre de coordination sur les réformes en matière de décentralisation et de suivi de leur mise en œuvre à travers des programmes précis. Ceci pourrait se traduire par l'amendement du décret 96-051 instituant le CID et le CTCD pour leur donner compétences dans les domaines suivants :

-l'approbation du rapport annuel sur le développement communal et des contrats municipaux ;

-la validation des Plans communaux de développement(PCD).

Le CID devra également faire obligation aux administrations centrales et territoriales de rendre compte annuellement de la réalisation des programmes d'investissement, de renforcement institutionnel et d'assistance technique au profit des communes.

PROGRAMME TRIENNEAL DE RENFORCEMENT DE LA DECENTRALISATION

Domaine	Intitulé/description	Responsible	Echéancier	Coûts estimatifs	Source Financement	Observations
I. Volet Institutionnel ► Renforcement DCL	1) Réorganisation de la DCL : - ériger la DCL en Direction générale ; - faire du développement local une de ses missions centrale	MPIT	Janvier 2003	10 Millions UM (frais additionnels fonctionnement)	Gouvernement	Audit DCL réalisé, restructuration attendue suivant organigramme sus mentionné
	2) Extension bâtiment DCL	MIPT	Juillet 2003	130.000 \$	PDU	
	3) Equipement DCL : - mobilier - informatique - véhicules	MIPT	Sept. 2003	135.000 \$	PDU	
► Compétences	4) Transfert progressif de compétences en 2 phases : - 1 ^{ère} phase : évaluation des capacités des communes chefs lieux des wilayas à prendre en charge leurs compétences, classification de ces communes, inventaire du patrimoine à transférer ; - 2 ^{ème} phase : mise en oeuvre du transfert à la bases de conventions entre ministères sectoriels et communes en tenant compte de la classification opérée A l'issue de cette expérience, le transfert pourrait être étendu progressivement à toutes les communes.	- MIPT/ MF - MET - MHE - MEN - MSAS MFPJT S - MCOI	Sep. 2003 2003-2004 2005...	40.000 \$(coût de l'étude seulement)	PDU	Le transfert de compétences implique le transfert concomitant de ressources

► Harmonisation des textes de la déconcentration avec ceux de la decentral.	5) Réactualisation des textes régissant l'administration territoriale : ordonnance 90.02 et décret 80.66	MIPT	Mars 2003	4000 \$	Coop. française (PA DDEM)	
► Création d'antennes régionales de la DCL	6) Création d'antennes régionales avec pour missions : - assistance du wali dans l'exercice du contrôle en matière financière et administrative ; - relais au niveau régional de toutes les actions de développement local ; - point focal et coordination	MIPT	Janvier 2003- dec 2004	160.000 \$(équipement) 15 Millions UM (frais additionnels fonctionnement)	PDU Etat	Des constructions de siège sont en cours au Trarza et au Tagant (PADDEM)
► Intercommunalité	7) Prendre un décret fixant les modalités de l'intercommunalité, tel que prévu à la loi 2001.027	MIPT	Nov. 2003	4000 \$	PDU	
► Allègement du système de contrôle	8) Révision des dispositions de l'ordonnance 87.289 relatives au contrôle de légalité dans le sens d'un allègement du contrôle a priori	MIPT/MF	Mai 2004		Etat	
► Police	9) Texte réglementaire définissant les pouvoirs du maire en matière de police municipale (au sens organique et fonctionnel)	MIPT	Juillet 2004		Etat	La formule pourrait être une circulaire explicite du MIPT
► Déconcentration	10) Audit sur le potentiel d'assistance des collectivités locales au niveau territorial; élaboration d'un cadre juridique d'assistance aux C.L. par les services de l'état ; - renforcement des services déconcentrés sur la base des conclusions de l'étude	MIPT Depart. Techniques concernés	2003-2004 2004-2005	40.000 \$	PDU Etat	
► Statut des élus locaux	11) Elaboration d'une charte de l' élu local	MIPT AMM	Juin 2005	4000 \$	PDU	

<p>II .<u>Volet financier</u></p> <p>► Système de financement</p>	<p>12)Etude de tout le système de financement des C.L : -évaluation des ressources des collectivités locales : fiscalité, ressources non fiscales, subventionnement de l'état ; -proposition d'une réforme fiscale adaptée aux différentes catégories de commune ; - proposition d'un mécanisme de financement local prene(agence de développement, système de crédit local approprié....)</p>	<p>MIPT/MF</p>	<p>2003-2005</p>	<p>60.000 \$</p>	<p>PDU</p>	
<p>► Reforme du FRD</p>	<p>13) Prendre une loi transformant le fonds en Dotation de développement communal ; elle devra comporter une composante « DGE » et une composante « DGF », attribuées suivant des critères : de péréquation, de démographie et d'effort d'autofinancement(répartition annuelle par arrêté) ;</p>	<p>MIPT/MF MAED</p>	<p>Nov. 2002- janv. 2003</p>		<p>Etat</p>	<p>Une rflexion est déjà engagée au niveau du CID</p>

► Fonds des collectivités locales	<p>14) Décret transformant le fonds intercommunal de solidarité (FIS) en fonds des collectivités locales qui serait alimenté par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'actuel fonds (avec prélèvement obligatoire des contributions des CL. à la source) ; - versement du produit de la tonne débarquée à NKTT et la taxe d'exportation de poisson à NDB qui seraient dans ce cas maintenues ; - Contribution des bailleurs de fonds ; - l'objet du fonds est d'accorder des prêts à des conditions préférentielles assorties parfois de subventions aux collectivités locales - le décret précise les modalités d'administration du fonds 	MIPT-MF-MAED	Avril 2004		Etat	
► Recettes non fiscales	<p>15) Elaboration d'un décret fixant le régime des taxes non fiscales (redevances, droits, recettes de services...)</p>	MIPT/MF	Sep. 2003		Etat	<p>Projet de décret disponible (études SIDES sur les réformes municipales, 3^{ème} phase)¹⁵</p>

▶ Emission des impôts locaux	16)Dévolution à la commune de la totalité du pouvoir d'émission des impôts locaux	MF	Loi de finance 2004		Etat	
▶ Assouplissement du système comptable	17)Introduire une disposition qui permettrait aux communes rurales de disposer de comptables secondaires apurés par le comptable principal de la Moughataa, disposant d'une caisse au même titre que le comptable principal et non d'une simple régie de caisse	MF	2004-2005		Etat	
III. Volet <u>Renforcement des capacités de gestion communale</u>						
▶ Système d'information	18)Mise en place d'un système d'information communale à la DCL(base de données, SIG...)	MIPT	2003-2004	40.00\$	PDU	
▶ Formation	19) élaboration d'un programme de formation au profit des élus locaux, du personnel des collectivités locales et des administrations d'encadrement ; définition de la structure chargée de sa mise en œuvre en maître d'ouvrage délégué ; 20) mise en œuvre du programme pour trois ans	MIPT/M AED	Mars 2003	10.000 \$	PDU	
			2003-2005	500.000 \$	PDU	
▶ Statut du personnel	21)Elaboration d'un statut du personnel des collectivités locales qui allie souplesse sécurité et efficacité	MIPT/MF PTJS	2004-2005	10.000	PDU	

¹⁵ Le SIDES est un bureau tunisien qui a réalisé une étude cadre sur les reformes municipales dans le cadre du projet DIU

▶ plan communal de développement	-22)élaboration d'un plan communal de développement-type(PCD) pour trois communes pilote(commune chef lieu de wilaya, commune chef lieu de moughataa et commune rurale) en 3 étapes : 1 ^{ère} : élaboration par la commune avec assistance technique ; 2 ^{ème} : validation du PCD dans le cadre d'un atelier régional ; 3 ^{ème} : validation par le CID au niveau national par un texte officiel ; -23)A la base du PCD validé, un contrat municipal pourrait être conclu entre la commune concernée et l'Etat ; -24) Ces PCD pourront être généralisés par la suite à l'ensemble des communes.	MIPT/M AED/CD HLCPI Dec.2004 A partir de 2005	2003-2004	50.000	PDU	
▶ manuels de procédures	25)Elaboration et diffusion de manuels de procédures de gestion communale	MIPT	2003	40.000 \$	Coop.fran çaise	Avant projet disponible à la DCL
▶ adressage	26)Etendre l'adressage à l'ensemble des communes chef lieu de wilaya	MIPT/ME T	2003-2004	200.000 \$	PDU	
▶ services marchands	27)Elaboration d'un décret fixant les modalités de concession des services marchands locaux	MIPT	2003	6000 \$	PDU	Etude réalisée dans ce sens ,dans le cadre du PDU
▶ Contrats municipaux	28)Révision des contrats municipaux pour les 13 communes chefs lieux de wilayas	MIPT/ME T	2003	30.000 \$	PDU	

<p><u>IV. Volet promotion du partenarial avec la société civile</u></p> <p>▶ Appui à l'association des maires de Mauritanie(AMM)</p> <p>▶ Institutionnalisation du partenariat local</p> <p>▶ Contractualisation avec la société civile</p> <p>▶ Communication</p>	<p>-29)Réorganisation de l'AMM ; - Equipement (bureautique, véhicules...) ; -30)Création d'associations régionales</p>	AMM	2003-2004	200.000 \$	PDU	
	<p>31)Création d'un forum élargi de concertation(FEC) au niveau local :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Circulaire ministérielle sur la question ; - Officialisation par délibération de l'assemblée locale(conseil municipal ou régional, le cas échéant) ; - Le FEC comprendrait en plus des autorités locales(communales ou régionales), les représentants de la société civile(mouvement associatif...) et le secteur privé. 	MIPT/CD LCPI	2003		Etat	
	<p>32)Systématisation de convention de partenariat avec des ONGs locales, des GIEs etc.(élaboration d'une convention-type)</p>	MIPT/CD HLCPI	2004		Etat	
	<p>Elaboration d'une stratégie de communication communale</p>	MIPT	2004	30.000 \$	PDU	

<p><u>V. Mécanismes de coordination et de suivi</u></p> <p>► CID et CTCD</p>	<p>33)-Amendement du décret 96.051 instituant le CID et le CTCD pour leur donner compétences sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> -approbation du rapport annuel sur le développement communal par le CID ; -préparation de ce rapport par le CTCD ; -approbation des PCD et des contrats municipaux par le CID ; -mise en place de procédures au niveau régional pour la préparation de rapports annuels 	<p>MIPT/M AED</p>	<p>2003</p>		<p>Etat</p>	<p>Rapports annuels pouvant être produits dès 2004</p>
--	---	-----------------------	-------------	--	-------------	--

