

I- Analyse globale de la problématique de l'adéquation formation/emploi

Le chômage est devenu aujourd'hui la question prioritaire et constitue l'un des défis les plus importants auquel notre pays doit faire face au quotidien.

Malgré les stratégies publiques visant à promouvoir l'emploi, on n'observe pas une réduction significative du taux du chômage notamment chez les jeunes.

Certes, il s'agit d'un phénomène mondial mais ses manifestations, ses conséquences et ses solutions, demeurent spécifiques au contexte de chaque pays

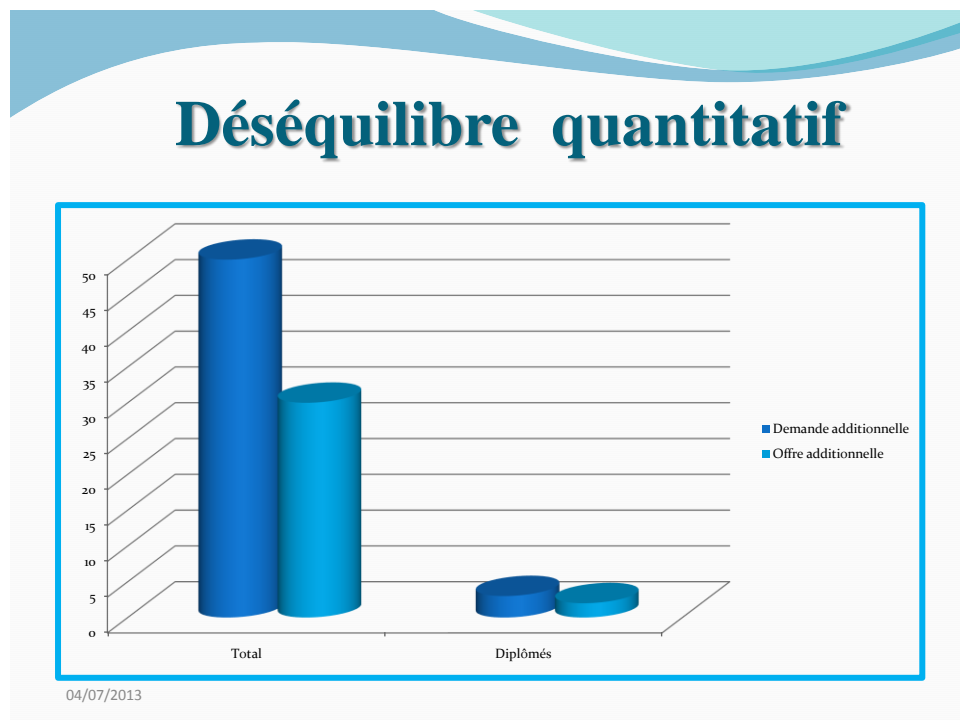
En Mauritanie, le taux de chômage est élevé atteignant 31,2% en 2008 et touche 327 000 personnes. Il n'épargne aucune région du pays, aucun milieu, aucune tranche d'âge bien qu'il affecte plus fortement les plus jeunes : 66% des femmes et 44% des hommes âgés de 15 à 24 ans.

L'existence d'un taux de chômage important est le signe d'un déséquilibre quantitatif et qualitatif entre une offre d'emploi, déterminée par la croissance économique et la diversification des activités et une demande, liée à la dynamique démographique et au système d'éducation et de formation.

Le déséquilibre quantitatif entre l'offre et la demande est une caractéristique structurelle du marché de l'emploi.

Le marché de l'emploi reçoit annuellement environ 50 000 nouveaux demandeurs d'emploi, dont environ 5000 diplômés de la FTP et du Supérieur et 25 000 nouvelles opportunités d'emploi se créent chaque année.

Environ 25000 personnes regagnent chaque année le stock de chômeurs.



On note également l'existence d'un déséquilibre qualitatif entre offre et demande d'emploi qui est révélateur de l'inadéquation des compétences disponibles avec les besoins en qualifications de l'économie au niveau des différents secteurs.

En effet, les entreprises déclarent souvent une pénurie en matière de compétences et une faible productivité en ce sens que le niveau d'éducation et la compétence constituent des contraintes à leurs activités.

Ainsi, les différentes études menées pour évaluer l'insertion des sortants de l'enseignement supérieur aboutissent toutes à un constat d'inadéquation qualitative et quantitative entre l'offre et la demande.

La conséquence en est que les diplômés chômeurs se comptent par milliers tandis que l'économie mauritanienne manque cruellement de cadres hautement qualifiés.

De ce qui précède, on peut tirer deux conclusions:

- La capacité de création d'emploi de l'économie nationale est insuffisante pour absorber la demande actuelle sur le marché de l'emploi.
- La demande d'emploi est essentiellement constituée de chercheurs d'emploi peu qualifiés.

Quatre variables influencent directement la création de l'emploi :

1. La croissance économique
2. La diversification des activités
3. La dynamique démographique
4. L'efficacité du système d'éducation et de formation

Globalement, la croissance économique enregistrée au cours de ces dernières années, suite à la politique économique suivie, a été faiblement créatrice d'emploi (taux de chômage est passé de 28,9% en 2000, à 32,5% en 2004 et 31,2% en 2008).

Cette politique n'a pas permis de diversifier une économie nationale largement dominée par l'informalité (plus de 80% de l'économie).

La politique démographique n'arrive pas à maîtriser la croissance démographique, liée aux grandes transformations de la société mauritanienne, vite passée d'un mode de vie rural à un mode de vie urbain.

Les politiques en matière d'éducation et de formation, malgré les efforts déployés demeurent insuffisantes pour améliorer de manière significative l'accès, la qualité et l'efficacité du système.

Depuis 2008, les efforts pour lutter contre le chômage ont permis de créer plus 40 000 opportunités d'emploi.

Malgré la mise en œuvre de ces politiques, on constate une persistance du chômage à un taux élevé.

Plusieurs facteurs expliquent la persistance du chômage :

1. Une économie nationale peu diversifiée et dominée par le secteur informel n'offrant pas suffisamment d'opportunités d'emploi ;
2. Les politiques macroéconomiques et sectorielles ont ignoré l'emploi comme objectif prioritaire de développement ;
3. Le système d'éducation et formation ne prend suffisamment en compte les besoins du marché de l'emploi ;
4. L'absence d'un système efficace de régulation public/privé du marché de l'emploi;
5. Le dialogue social entre l'Etat, le Patronat et les Syndicats des travailleurs est très timide ;
6. La mentalité générale perçoit négativement les métiers techniques et manuels

Or, c'est d'abord par l'emploi que le pays assurera son développement. Il doit impérativement relever le défi de l'intégration économique de sa population active, en particulier celle des jeunes, condition essentielle d'émancipation nationale et de stabilité.

Pour toutes ces raisons, la formation technique et professionnelle se trouve désormais au cœur du combat national pour l'emploi et le développement économique et social et bénéficié, d'une priorité à la mesure de l'enjeu et des défis qui se posent au pays.

Partant du constat que l'offre d'emploi, ciblant les diplômés du supérieur, est nécessairement limitée malgré la pression de la demande sociale sur ce niveau, il est évident que les jeunes engagés dans l'enseignement post primaire devront être préparés en grande partie à intégrer le marché de l'emploi pour satisfaire les besoins de l'économie en main d'œuvre qualifiée, en particulier de niveau ouvrier, technicien et technicien supérieur.

La dimension emploi des jeunes constitue de ce fait un défi important qui interpelle tout effort de refondation du système éducatif de façon générale et de la formation technique et professionnelle (FTP) en particulier.

La FTP par l'acquisition des connaissances et le développement des compétences qu'elle permet est au cœur du combat pour une meilleure adéquation formation emploi l'employabilité des jeunes plus forte.

Le diagnostic précédent montre que le développement de la formation technique et professionnelle doit être au cœur de la stratégie éducative en Mauritanie.

Pour gagner ce combat, la Mauritanie connaît depuis quelques années une forte croissance économique impulsée par la dynamique du secteur minier.

Cela peut faciliter la refondation d'un système de formation technique et professionnelle permettant de mener un maximum de jeunes vers des parcours de formation à la fois reconnus et efficaces.

Les caractéristiques fondamentales de la refondation envisagée pour rendre le système FTP plus performant sont :

1. Au terme de la scolarité obligatoire, une majorité de jeunes devrait s'orienter vers la FTP et un plus faible pourcentage vers l'enseignement secondaire général en vue d'accéder à l'enseignement supérieur.
2. Une qualité de la formation répondant aux exigences des employeurs et compétitive au plan international devraient constituer un objectif permanent et à ce titre une attention particulière devrait être accordée, notamment à une qualification et une motivation accrues des formateurs et des personnels d'encadrement du dispositif FTP.
3. Des liens formels avec le système productif devront être établis afin notamment d'ajuster les programmes de formation sur la base des fonctions réelles de travail dans les entreprises, de valider les nouveaux besoins en compétences et de mieux jauger les priorités d'investissement et de développement des filières de formation.
4. Une vision d'ensemble du système de FTP est nécessaire ainsi que l'exercice d'un leadership politique et administratif sur les orientations et les priorités de développement. Ce leadership doit conduire à la mise en place d'un plan directeur concerté et permettant : d'harmoniser les diplômes et les conditions d'accès à la FTP, de fixer un même mode d'élaboration des programmes, d'appliquer des procédures de suivi et d'évaluation harmonisées, d'instaurer un seul mécanisme de liaison avec le système productif, de définir des normes communes de gestion ainsi qu'une vision concertée des priorités de développement du système de FTP.

Une refondation du dispositif de la FTP sur de telles bases permettra de résoudre de manière durable le problème récurrent de l'adéquation formation/emploi.

II- Diagnostic des structures en charge de l'adéquation entre la formation et l'emploi

1. L'historique du cadre juridique et institutionnel de la formation/emploi

a. L'évolution du dispositif juridique

Le cadre juridique a évolué de façon progressive en accompagnement de la mise en place de ce sous secteur de l'éducation. Mais cette évolution s'est faite, comme pour tous les autres ordres d'enseignement du système éducatif, de façon indépendante, en l'absence d'un cadre général d'orientation, de programmation et d'organisation de l'éducation dans son ensemble.

C'est ainsi que la première loi sur l'enseignement technique fut adoptée en 1968 bien après la création des premières structures (CFP MT, Collège technique de Nouakchott) du dispositif.

Ce premier cadre juridique qui ne concernait que l'enseignement technique a connu plusieurs transformations :

Par l'ordonnance 81-211 du 24/09 1981, portant réorganisation de l'enseignement technique : cette ordonnance est structurée en quatre titres : (I) le premier relatif à des généralités fixant le but de l'enseignement technique, sa gratuité et les frais à la charge des parents, les niveaux auxquels il forme et leurs durées (ouvriers qualifiés : trois ans, techniciens moyens : trois ans, techniciens supérieurs : deux ans et professeurs d'enseignement technique : trois ans, les ingénieurs : cinq ans), l'autorité de tutelle, le personnel chargé du contrôle pédagogique, la création d'un comité national consultatif de l'enseignement technique dont la composition est fixée par décret ; (II) le deuxième a trait aux établissements de l'enseignement technique publics qui comprennent, des collèges, des lycées, des CSET et des instituts polytechniques, leur modalité de création et de direction ; (III) le troisième est relatif à l'enseignement : ses conditions d'accès, les domaines constituant les programmes (matières d'ordre général, d'ordre technique théorique et pratique), les filières le composant (technique et professionnelle) et les diplômes le sanctionnant , (CAP, BT,BTP, BTS, certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement technique (CAPET), Ingénieur) ; (IV) le quatrième précisant les modalités d'approbation du régime disciplinaire, des vacances scolaires, les autorités ayant droit d'accès dans les établissements, ainsi que les modalités d'ouverture des établissements privés d'enseignement technique.

Par l'ordonnance 89-047 du 14/03/1989 réorganisant également l'enseignement technique : cette ordonnance comprend trois titres seulement et a introduit par rapport à l'ordonnance précédente les modifications suivantes : (i) une reformulation du but l'enseignement technique, (ii) la réduction de quatre à trois, du nombre de niveaux, (iii) le changement de la dénomination des établissements des deux premiers niveaux qui s'appellent désormais collèges et lycées d'enseignement professionnel au lieu de collèges et lycées d'enseignement technique, (iv) la transformation du comité consultatif en un Conseil comprenant des représentants des organismes professionnels et précisant les domaines de consultation (objectifs, programmes et modes de financement de l'enseignement technique). Le décret d'application de cette ordonnance a apporté des modifications relatives au régime d'études des deux premiers niveaux qui sont désormais d'une durée de deux ans recrutant respectivement à partir du niveau de la fin du premier et du second cycle de l'enseignement secondaire général débouchant sur des diplômes de BEP et de BT.

La loi 98-007 du 20 janvier 1998, relative à l'enseignement technique et professionnel : Cette loi et ses décrets d'application constituent une avancée importante par rapport à la situation précédente. Elle répond à un souci longuement exprimé et partagé par tous les acteurs nationaux et les partenaires internationaux d'unifier le dispositif et d'harmoniser son cadre juridique. Ses principales innovations concernent, notamment :

- L'élargissement de son champ d'application pour couvrir, outre l'enseignement technique, la FP autre que celle relevant d'une relation de droit public et qui n'avait pas de cadre juridique la réglementant, alors que la dernière reste régie par le statut général de la fonction publique ;
- La clarification du sens donné à la FTP et sa mise en cohérence par rapport à la définition communément admise du concept au plan international ;
- L'affirmation que la FTP doit bénéficier d'un degré élevé de priorité dans les plans de développement économique et social ;
- La définition claire des objectifs de la FTP pour la satisfaction des besoins de l'économie, de la société et des individus dans une optique d'une plus grande employabilité des bénéficiaires et de formation tout au long de la vie et ce, en cohérence avec le sens donné au concept et avec les domaines couverts ;
- La définition de l'ensemble des formes et types d'enseignement et de FTP couvert par le concept (enseignement technologique ou professionnel, formation professionnelle initiale ou continue, l'apprentissage) ;
- L'établissement d'une gestion participative et d'une concertation permanente entre l'Etat et les différents autres acteurs et partenaires publics et privés et ce, en vue de réaliser les objectifs du système FTP dans le cadre des plans nationaux de développement économique et social. Des conseils et des comités sont prévus à cette fin ;
- L'octroi d'une plus large autonomie administrative, financière et pédagogique aux établissements ;
- L'institution d'un fonds autonome destiné au financement de la FTP ;
- La définition des missions des personnels enseignants et formateurs avec la possibilité de leur accorder un statut particulier répondant à la spécificité de leurs corps. Ce statut a été mis en place par décret 2007-065/PM du 12/03/2007.

Le cadre juridique reste, cependant, incomplet. Plusieurs domaines ne sont pas encore réglementés, dont on peut citer notamment :

- L'évaluation dans toute sa dimension et sa diversité,
- L'orientation professionnelle,
- L'apprentissage,
- L'alternance,
- La formation professionnelle continue.

b. L'instabilité du cadre institutionnel

En principe, un pilotage adéquat du dispositif devrait être constitué des structures suivantes :

- Un niveau central chargé des orientations politiques, de la conception et de la mise en œuvre des stratégies du Gouvernement en la matière. Il s'agit de départements ministériels organisés à cet effet en direction(s) centrale(s) pouvant avoir, le cas échéant, des démembrements au niveau déconcentré (régional, départemental) ;
- Un niveau intermédiaire constitué de structures d'appui technique tant pour le niveau central que pour le niveau opérationnel ;
- Un niveau opérationnel constitué des structures où se déroulent les apprentissages (établissements, centres ou tout autre lieu autorisé).
- Des dispositifs et des mécanismes de concertation et de coordination mis en place pour permettre une plus grande participation des différents acteurs du dispositif dans la conception et la mise en œuvre des politiques et des stratégies FTP. Il s'agit de conseils ou de comités nationaux, régionaux, départementaux ou locaux qui peuvent aussi avoir des démembrements sectoriels et ou professionnels.

L'ancrage institutionnel de la FTP et l'organisation de l'administration centrale ayant en charge son pilotage étaient très instables tout au long de l'évolution de ce sous secteur de l'éducation et de la formation depuis sa mise en place jusqu'à aujourd'hui.

En effet, de 2004 à 2011, les attributions du Ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle ont été modifiées 7 fois, soit une modification en moyenne par année. C'est ainsi que du Ministère de la fonction Publique et de l'Emploi en 2004, la dénomination est devenue Ministère de l'Emploi, de l'Insertion et de la Formation Professionnelle en 2007, Ministère de la Fonction Publique, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle en 2008, Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle en 2009, Ministère de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies en 2010 et Ministère Délégué chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies en 2011 (Cf. Annexe n° 1).

Dans le cadre de cette instabilité générale, la composante enseignement technique était souvent gérée par un département chargé en totalité ou en partie de l'éducation nationale en tant que partie intégrante de celle-ci. Quant à la FP, elle était dans la plupart des cas, rattachée au ministère chargé de l'emploi en tant qu'outil de celui-ci, avec, cependant, une diversité de départements responsables de la gestion de certains établissements à vocation spécifique.

L'analyse de la situation institutionnelle du sous secteur portera essentiellement sur l'évolution dans ce cadre depuis 1985, date à laquelle la formation professionnelle fut érigée en direction centrale alors que l'enseignement technique a toujours bénéficié d'une direction spécifique, sauf pour une courte période.

Si le rattachement institutionnel de la première au département chargée de l'emploi fut plus ou moins stable tout au long de cette période, ce n'est pas le cas pour l'enseignement technique qui a connu des changements fréquents d'ancrage institutionnel ayant eu des impacts de différentes natures sur son évolution. On peut diviser cette période en quatre étapes :

➤ **De 1985 à 2003 :**

Cette étape fut marquée par :

- La coexistence de deux directions centrales : (i) la Direction de l'enseignement technique relevant du Ministère de l'Education Nationale (MEN), (ii) la Direction de la formation professionnelle rattachée au Ministère de la fonction publique, du Travail, de la jeunesse et des Sports dont relevait la Formation professionnelle. Chacune de ces directions est chargée de la conception et de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans le domaine la concernant.
- la création, sous tutelle du Ministère de l'éducation nationale dont relevait l'enseignement technique et professionnel (ETP), de l'Institut National de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle (INAP-FTP) et du Fonds d'Appui à la Formation Technique et Professionnelle (FAP-FTP), respectivement chargés des missions d'ingénierie de la FTP et de financement des activités de formation continue et d'apprentissage.
- l'institution d'un Conseil National de la Formation Technique et Professionnelle (CNFTP) qui est une instance de conseil et de concertation placé, auprès du Ministère de l'éducation nationale, ayant pour mission de donner son avis au Gouvernement sur toutes les questions relatives aux orientations et à la politique en matière de FTP.
- le renforcement de l'autonomie des établissements de la FTP par leur transformation en établissements publics à caractère administratif (EPA).

La caractéristique principale de cette étape est l'évolution du pilotage du dispositif FTP vers la mise en place d'une organisation institutionnelle plus ou moins bien structurée et cohérente comportant les trois niveaux précités, même si l'opérationnalité et l'efficacité de certaines structures n'étaient pas au niveau souhaité.

Malgré la diversité des départements impliqués au plan institutionnel (MEN, Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de la Jeunesse et des Sports, autres ministères), une réelle volonté de coordination et de mise en cohérence fut concrétisée à travers la mise en place du CNFTP, de l'INAP-FTP et du FAP-FTP dont les missions s'adressent au dispositif dans son ensemble.

➤ **De 2003 à 2005 :**

- Suite à une réorganisation du Ministère de l'Education Nationale opérée par décret n° 008-2003 en date du 07 janvier 2003, la Direction de l'Enseignement Technique (DET) fut purement et simplement supprimée et ses compétences ont été diluées de façon implicite dans celles de la Direction Générale de l'Enseignement Supérieur, Technique et de la Recherche Scientifique ou dans d'autres structures du MEN, en particulier, l'Inspection Générale de l'Education Nationale, la Direction des examens et de l'évaluation et la Direction de la promotion de l'enseignement privé.
- Le pilotage de la formation professionnelle n'a pas connu de modifications durant cette étape. Cette situation a impacté négativement le fonctionnement du dispositif FTP en particulier celui de l'enseignement technique qui ne dispose plus de l'orientation, de l'encadrement, du suivi et de l'évaluation nécessaires à sa pertinence, son efficacité et son efficience.

Elle est en porte à faux par rapport au degré élevé de priorité dont devrait bénéficier la FTP au terme de l'alinéa 3 de l'article 4 de la loi n° 98-007 du 20 janvier 1998 relative à la FTP.

➤ **De 2005 à 2007 :**

- En Août 2005, l'éducation nationale a été scindée en deux départements ministériels : le Ministère de l'enseignement fondamental et secondaire d'une part, et le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS), d'autre part. L'enseignement technique et professionnel a été rattaché à ce dernier département dont les attributions et l'organisation de son administration centrale ont été fixées par le décret 130-2005.
- Une nouvelle Direction de l'enseignement technique et professionnelle a été créée dans ce cadre. Cette nouvelle situation se caractérise par :
 - L'absence de référence à l'enseignement technique dans la formulation de la mission générale et des attributions du Ministère qui sont restées exclusives à l'enseignement supérieur et à la recherche scientifique,
 - La formulation des missions et des attributions de la Direction de l'Enseignement Technique et Professionnel (DETP) est très sommaire comparativement aux compétences que lui assignaient les textes précédents lorsqu'elle existait de façon opérationnelle,
 - L'organisation de la Direction s'est limitée au niveau des services, ceux-ci n'ont pas été structurés en Divisions pour une plus grande opérationnalité des tâches à réaliser et une meilleure répartition des rôles et responsabilités,
 - Plusieurs chevauchements et interférences des rôles et responsabilités sont apparus dans les attributions des différentes structures de pilotage du dispositif (DETP, INAP-FTP, DFP, l'Inspection Générale de l'Enseignement Secondaire et Technique (IGEST)).

➤ **A partir de 2008 :**

Cette étape fut marquée par le regroupement sous une même tutelle du système dans ses deux composantes que sont l'enseignement technique, d'une part, et la formation professionnelle, d'autre part. Le nouveau département ayant en charge le sous-secteur réuni est le Ministère de l'emploi, de l'Insertion et de la formation professionnelle, dont les attributions et l'organisation de l'administration centrale sont fixées par le décret 131-2007 du 09 juillet 2007.

Les attributions dans les domaines de la FTP ont été confiées à : (i) la DFTP, en ce qui concerne la conception et la mise œuvre des politiques et stratégies nationales en la matière, l'organisation et l'animation du système FTP, le suivi-évaluation des politiques et programmes ; (ii) la Direction des études, de la programmation et des statistiques, en ce qui concerne les études stratégiques d'aide à la décision et les statistiques générales du sous-secteur.

D'autres missions devraient être réalisées en coordination avec le MEN, en particulier les examens et l'inspection pédagogique.

Bien que la réunification du système soit restée stable jusqu'ici sous une même tutelle le plus souvent avec l'emploi, le statut de celle-ci a connu plusieurs évolutions (secrétariat d'état spécifique pour une courte période, ministères englobant plusieurs autres secteurs) ayant conduit à la situation actuelle résultant de la création d'un Ministère d'Etat à l'Education Nationale, à l'Enseignement Supérieur et à la Recherche Scientifique, dont relèvent trois Ministères délégués parmi lesquels celui de la formation professionnelle de l'Emploi, de l'Insertion et des Nouvelles Technologies.

Le pilotage actuel de la FTP, dans le cadre du ME/ENESRS est organisé comme suit :

- Une Direction de la formation technique et professionnelle structurée en quatre services comprenant onze divisions ayant compétence pour tout le dispositif FTP (ET et FP) en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques et stratégies,
- Une Direction de la stratégie et de la programmation pour l'emploi, la FP et les nouvelles technologies relevant d'une direction générale pour tout le système éducatif,
- Une inspection relevant de l'inspection générale de l'éducation nationale,
- Une direction des examens et de l'évaluation pour tout le système éducatif comportant un service spécifique aux examens de la FTP,
- D'autres directions du MEN sont compétentes en ce qui concerne la FTP (Direction des Ressources Humaines, Direction des Affaires Administratives et Financières, Direction du Patrimoine, etc.),
- Des Directions Régionales de l'Education et de la Formation Professionnelle (DREFP) comportant des services spécifiques à la FTP.
- L'INAP-FTP et le FAP-FTP, respectivement responsable du rapprochement de la demande et de l'offre de formation et du financement de la formation continue et des nouveaux modes de formations tels que l'apprentissage et l'alternance.

La structure actuelle de gestion du système accorde à la Direction de la FTP de larges missions consistant à élaborer la politique du gouvernement en matière de formation professionnelle, à exécuter et à évaluer les stratégies élaborées pour le développement du sous secteur dans tous les domaines. Ses attributions et son organisation font l'objet des articles 96 à 100 du décret 001-2011 du 02 janvier 2011 fixant les attributions du ME/ENESRS et l'organisation de l'administration centrale de son département.

2. Organisation, missions et attributions actuelles du MDEFNT

L'organisation, les missions et attributions des différentes structures du Ministère Délégué auprès du Ministre d'Etat à l'Education Nationale, chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies sont définies par le Décret N° 066-2011/ PM, en date du 4 mai 2011, portant délégation d'attributions au Ministre Délégué auprès du Ministre d'Etat à l'Education Nationale, chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies.

a. La Direction de l'Emploi

En vertu de l'article 87 du le Décret N° 066-2011/ PM, la Direction de l'Emploi est chargée de :

- Définir les orientations et les objectifs en matière de développement de l'emploi ;
- Favoriser les convergences et les synergies entre tous les acteurs, publics ou privés, concernés par l'emploi et de participer à cet effet à toutes les instances techniques et consultatives sur l'emploi ;
- Veiller au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre des lettres de mission signées entre l'Etat et les structures publiques et privées du dispositif national d'accès à l'emploi ;
- Suivre et évaluer la mise en œuvre des actions menées par les dispositifs publics de promotion de l'emploi en vue de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes ;
- Contribuer et faciliter l'embauche des demandeurs d'emploi par l'intermédiaire des structures spécifiques créées à cet effet ;
- Réaliser des études dans le domaine de l'emploi, de la productivité et des coûts du travail ;
- Effectuer des enquêtes et tenir des statistiques fiables sur l'emploi et l'insertion professionnelle ;
- Elaborer les prévisions et les projections sur l'évolution de l'offre et de la demande d'emplois ;
- Elaborer les nomenclatures sur les emplois, en concertation avec les autres structures spécialisées ;
- Gérer, en liaison avec les structures concernées, l'immigration des travailleurs étrangers en Mauritanie et suivre l'application des conventions internationales en la matière ;
- Organiser et suivre le placement des mauritaniens à l'étranger ;
- Développer, au plan international, toute relation de coopération utile avec les organismes ou institutions en charge des questions d'emploi, en concertation avec la Direction des Stratégies, de la programmation et de la Coopération.

La Direction de l'Emploi est dirigée par un directeur, assisté d'un directeur adjoint et comprend trois services :

- le Service de la Politique et de la Promotion de l'Emploi ;
- le Service des Études et du Marché de l'Emploi ;
- le Service de la Coopération et de l'Emploi des Migrants.

Selon l'article 88, le Service de la Politique et de la Promotion de l'Emploi est chargé de :

- élaborer les politiques et stratégies en matière d'emploi ;

- développer et soutenir les actions de nature à favoriser la promotion de l'emploi ;
- rédiger les lettres de mission définissant les engagements réciproques de l'État et des structures d'accès à l'emploi ;
- assurer le suivi et l'évaluation périodique des programmes mis en œuvre par les structures d'accès à l'emploi.

Il comprend deux divisions :

- Division des Politiques d'Emploi ;
- Division du Suivi des Structures d'Accès à l'Emploi.

L'article 89 stipule que le Service des Études et du Marché de l'Emploi est chargé de :

- réaliser les études dans le domaine de l'emploi, de la productivité et des coûts du travail ;
- mener des enquêtes et mettre à jour un système d'information fiable sur l'emploi et l'insertion professionnelle ;
- élaborer les prévisions et les projections sur l'évolution de l'offre et de la demande d'emplois ;
- élaborer les nomenclatures sur les emplois, en concertation avec les autres structures spécialisées ;
- suivre et contrôler l'activité des organismes privés d'embauche ;

Il comprend deux divisions :

- Division des Études et des Statistiques;
- Division du Marché de l'Emploi.

Conformément à l'article 90, le Service de la Coopération et de l'Emploi des Migrants est chargé de :

- organiser la coopération avec les institutions internationales chargées des questions de l'emploi
- contribuer à la mauritanisation des postes occupés par des étrangers ;
- gérer les permis de travail accordés à la main-d'œuvre étrangère ;
- promouvoir l'emploi des mauritaniens à l'étranger.

Il comprend deux divisions :

- Division de la Coopération Internationale ;
- Division de l'Emploi des Migrants.

b. La Direction de l'insertion

Selon l'article 91, la Direction de l'Insertion est chargée de :

- définir les orientations et les objectifs en matière d'insertion ;
- concevoir et mettre en place des programmes adéquats, de nature à promouvoir l'insertion des populations et groupes cible ;

- suivre et évaluer les différents projets visant à améliorer l'insertion et lutter contre le chômage ;
- impulser et promouvoir les approches adaptées en matière de promotion de la micro finance, la micro et petite entreprise, de travaux à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) et de formation/insertion ;
- assurer la coordination et le suivi des programmes d'insertion;

La Direction de l'Insertion est dirigée par un directeur, assisté d'un directeur adjoint et comprend quatre services :

- le Service de l'Insertion ;
- le Service de l'Entreprenariat ;
- le Service de la Micro finance ;
- le Service de la Promotion de l'Approche HIMO.

L'article 92 stipule que Service de l'Insertion est chargé de :

- la réalisation d'études sur les secteurs d'insertion ;
- la formulation des programmes de formation/insertion ;
- l'identification des bénéficiaires des programmes de formation/insertion ;
- la coordination avec les partenaires concernés par les programmes de formation/insertion ;
- la supervision et le suivi de la mise en œuvre des programmes de formation/insertion ;
- la participation à la mobilisation des financements ;
- le suivi des programmes d'insertion.

Le Service de l'Insertion comprend trois divisions :

- Division des sortants de la formation professionnelle ;
- Division programmes d'insertion en milieu urbain et périurbain ;
- Division programmes d'insertion en milieu rural.

En vertu de l'article 93, le Service de l'Entreprenariat est chargé de :

- l'identification des programmes d'insertion basés sur le développement de la micro et petite entreprise ainsi que les activités génératrices de revenu et des bénéficiaires;
- la coordination avec les partenaires concernés ;
- la supervision de l'exécution des programmes d'insertion basés sur le développement de la micro et petite entreprise ainsi que les activités génératrices de revenu ;
- la participation à la recherche des financements ;
- la réalisation d'études sur l'entreprenariat ;
- le suivi des programmes d'entreprenariat.

Il comprend deux divisions :

- Division des programmes d'appui aux activités génératrices de revenus ;
- Division des micro et petites entreprises.

Conformément à l'article 94, le Service de la Micro finance est chargé de :

- la conception des systèmes de financement adaptés aux besoins des programmes d'insertion en collaboration avec les structures concernées ;
- la coordination et la concertation avec les institutions de micro finance;
- la mobilisation des fonds pour le financement des programmes ;
- l'appui aux institutions de micro finance partenaires ;
- la supervision des programmes de financement ;
- le suivi des programmes de financement.

Il comprend trois divisions :

- Division Mobilisation des Fonds ;
- Division Financement ;
- Division Coordination et Suivi.

Comme l'article 95, le service de la Promotion de l'Approche HIMO est chargé de :

- l'identification des bénéficiaires de l'approche HIMO et la conception des programmes HIMO;
- la mobilisation des appuis techniques et financiers pour la promotion et le développement de l'approche HIMO ;
- la supervision des programmes HIMO ;
- la coordination et la concertation avec les acteurs concernés par l'approche HIMO ;
- la recherche des financements.

Il comprend deux divisions :

- Division Conception et Évaluation des programmes ;
- Division Accompagnement et Suivi.

c. La Direction de la formation technique et professionnelle

Selon l'article 96, la Direction de la Formation Technique et Professionnelle est chargée de :

- Organiser et animer le système de formation technique et professionnelle ;
- Assurer le suivi et l'évaluation des politiques et programmes de formation technique et professionnelle ;
- animer et coordonner les travaux d'élaboration de la carte de la formation technique et professionnelle, en fonction des besoins socio-économiques ;
- coordonner la formation d'ouvriers, d'ouvriers qualifiés, de techniciens, de bacheliers techniques et professionnels, de techniciens supérieurs et de formateurs ;
- coordonner les travaux d'élaboration et de révision des programmes de formation technique et professionnelle, en relation avec les différents opérateurs dans le domaine de la formation technique et professionnelle et les organisations professionnelles ;
- veiller à l'utilisation optimale des espaces pédagogiques et des ressources humaines et financières mobilisés ;
- contrôler la qualité des prestations des différents intervenants dans le secteur de la formation technique et professionnelle et procéder à l'évaluation périodique du fonctionnement et des performances du dispositif de formation technique et professionnelle ;

- instituer et animer les structures de concertation entre les différentes parties concernées par le fonctionnement du dispositif de formation technique et professionnelle aux niveaux national, régional et sectoriel ;
- promouvoir et développer la formation professionnelle initiale dans les milieux professionnels, notamment, l'apprentissage et la formation alternée ;
- développer un système national d'orientation des candidats à la formation technique et professionnelle ;
- orienter et gérer les étudiants en formation moyenne à l'étranger ;
- organiser les examens et concours de la formation technique et professionnelle ;
- mettre en place un système national de reconnaissance des acquis professionnels et d'homologation des diplômes dans le domaine de la formation technique et professionnelle ;
- développer et veiller à l'application des normes de qualité dans le dispositif de formation technique et professionnelle ;
- assurer le secrétariat du Conseil National de la Formation Technique et Professionnelle.

La Direction de la Formation Technique et Professionnelle est dirigée par un directeur, assisté d'un directeur adjoint.

Elle comprend quatre services :

- Service de la Formation Professionnelle ;
- Service de la Formation Technique;
- Service de l'Administration des Etablissements de Formation ;
- Service de l'Orientation, de l'Evaluation et de l'Homologation.

L'article 97 stipule que le Service de la Formation Professionnelle est chargé de :

- développer des tableaux de bords relatifs à l'offre et à la demande en formation professionnelle et proposer en conséquence la répartition et la programmation des formations ;
- développer en relation avec les structures concernées, des modes pédagogiques innovants dans le domaine de la formation professionnelle ;
- assurer la coordination et la mise en œuvre des programmes de formation professionnelle d'ouvriers, d'ouvriers qualifiés et de techniciens ;
- définir le cadre organisationnel de l'apprentissage.

Le Service comprend deux divisions :

- Division de la formation résidentielle ;
- Division de l'apprentissage.

Article 98: Le Service de la formation technique est chargé de :

- développer des tableaux de bords relatifs à l'offre et à la demande à la formation technique et proposer en conséquence la répartition et la programmation des formations ;

- développer en relation avec les structures concernées, des modes pédagogiques innovants dans le domaine de la formation technique ;
- assurer la coordination, la mise en œuvre et le suivi des programmes de formation de techniciens, de bacheliers techniques et professionnels, de techniciens supérieurs et de formateurs ;
- mettre en place le cadre réglementaire régissant la formation en alternance et en apprentissage.

Le Service comprend deux divisions :

- Division de la formation des techniciens ;
- Division de la formation des techniciens supérieurs et de formateurs.

Pour l'article 99, le Service de l'Administration des Etablissements de Formation est chargé de :

- tenir à jour les fichiers du patrimoine des établissements ;
- suivre l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'actions et des budgets des établissements sous tutelles ;
- élaborer et assurer le suivi de la mise en œuvre des programmes annuels et pluriannuels de maintenance et de renouvellement des infrastructures et des équipements ;
- proposer toute action de redéploiement et d'utilisation optimale des équipements ;
- recenser les besoins en matière de documentation et assurer le suivi général des fonds documentaires ;
- analyser les situations périodiques de consommation de crédits des établissements de formation ;
- harmoniser les modes de gestion des établissements ;
- initier les mesures réglementaires visant à développer la formation-production.

Le Service comprend deux divisions :

- Division de la gestion ;
- Division du patrimoine.

En vertu de l'article 100, le Service de l'Orientation, de l'Evaluation et de l'Homologation est chargé de :

- développer un système national d'orientation des candidats à la formation technique et professionnelle ;
- orienter et gérer les étudiants en formation moyenne à l'étranger ;
- organiser les examens et concours de la formation technique et professionnelle ;
- mettre en place un système national de reconnaissance des acquis professionnels et d'homologation des diplômes dans le domaine de la formation technique et professionnelle ;
- développer et veiller à l'application des normes de qualité dans le dispositif de formation professionnelle.

Le Service de l'Orientation, de l'Evaluation et de l'Homologation comprend trois Divisions:

- Division de l'Orientation ;
- Division de l'Évaluation ;
- Division de l'Homologation

3. Dysfonctionnements des structures du MDEFNT

a. Dysfonctionnement global

Parmi les multiples dysfonctionnements on note : i) la multitude des acteurs, ii) l'éparpillement des ressources financières allouées à la politique de l'emploi et iii) l'insuffisance des résultats des acteurs publics liée à leur manque de synergie d'action.

▪ **Multiplicité des acteurs**

La multitude des acteurs résulte des différents niveaux d'intervention dans la politique de PTP en Mauritanie. Celle-ci décline trois niveaux de responsabilité dans la gestion qu'il convient d'examiner.

On distingue trois niveaux d'intervention dans la mise en œuvre de la politique d'emploi : i) au niveau de la conception, ii) au niveau de l'exécution et iii) au niveau opérationnel.

De nature horizontale, les responsabilités de conception et de suivi couvrent l'ensemble de la problématique de l'emploi et de la formation et sont assurées par les Directions de l'Emploi, de l'Insertion, de la Formation et de la Planification et de la Coopération.

Ces directions ont en gros, des missions de conception, de coordination, et de suivi/évaluation de la politique nationale en matière d'emploi, d'insertion et de formation.

Destinées à promouvoir l'emploi et la formation professionnelle, elles sont, en outre, chargées d'impulser les approches dans le domaine de la micro finance, de la micro et petite entreprise. L'une d'entre elles, est chargée d'orienter et de développer les programmes/projets de coopération internationale dans le domaine de l'emploi, l'insertion et de la formation technique et professionnelle.

En ce qui concerne les responsabilités d'exécution, de nature verticale, elles sont assumées principalement, par l'ANAPEJ et l'INAP-FTP. Créée en 2005, l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANAPEJ) a pour principale mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique d'emploi, en vue de favoriser l'épanouissement économique, social et culturel de son public cible, essentiellement composé de jeunes.

Dans cette optique, elle poursuit de multiples objectifs spécifiques à savoir : i) améliorer les capacités d'insertion professionnelle des jeunes demandeurs d'emploi ; ii) faciliter le passage des jeunes, de l'école à la vie professionnelle, notamment par l'accès à la qualification professionnelle ; iii) faciliter l'accès des jeunes sans qualification au marché du travail ; iv) faciliter l'accès des jeunes au crédit pour leur permettre d'acquérir des outils de production et de commercialisation, et de financer leurs projets ; v) développer l'esprit d'entreprise chez les jeunes pour les aider dans l'élaboration, la gestion et le suivi de leurs projets d'entreprises ; vi) promouvoir l'emploi indépendant ; vii) promouvoir, en matière d'emploi, la mise en œuvre d'une approche favorisant les investissements à haute intensité de main-d'œuvre.

Dans le domaine de la formation, l'Institut National de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle (INAP-FTP) a été créé en 2002. Sa mission est : i) d'analyser les besoins en qualification des différents secteurs de l'économie à travers des études sectorielles ; ii) d'élaborer des programmes de formation répondant aux besoins identifiés ; iii) d'apporter un appui pédagogique aux établissements de formation pour la mise en œuvre d'une formation pertinente et de qualité.

La multitude des acteurs de la politique d'emploi et de formation qui devrait être un avantage dans la lutte contre le chômage et la pauvreté, constitue un problème pour l'autorité de tutelle dans la mesure où elle a du mal à déployer ses mécanismes de coordination.

▪ **Eparpillement des ressources**

Outre la multiplicité des acteurs, on note par ailleurs, un éparpillement des ressources allouées à la politique de l'emploi alors que celles-ci sont insuffisantes. En effet, dans la Stratégie Nationale de l'Emploi et celle du Développement de la Formation Technique et Professionnelle, il est indiqué que les ressources financières affectées au département ministériel en charge de l'emploi et de la formation sont insuffisantes pour la mise en œuvre de programmes ambitieux d'emploi, d'insertion et de formation professionnelle.

Dans l'ensemble, les dotations budgétaires du Ministère en charge de l'emploi et de la formation sont faibles puisqu'elles représentent 1.5% du budget total de l'Etat¹.

Si des efforts devraient être accomplis pour mobiliser davantage de ressources financières, le problème majeur aujourd'hui semble être l'éparpillement des fonds destinés à créer des emplois et à financer des activités génératrices de revenus.

L'essentiel du dispositif de financement des programmes d'emploi et de formation est axé sur le développement de micro crédit et de la micro et petite entreprise. L'objectif visé est d'augmenter les opportunités d'auto-emploi.

C'est ainsi que l'un des objectifs du Fonds de l'ANAPEJ est de promouvoir l'auto ; en conséquence les activités éligibles sur le fonds du programme d'auto-emploi de l'Agence portent sur : i) la promotion des petits projets et de la micro-entreprise ; ii) le crédit, l'assistance et la facilitation de l'accès au crédit auprès des institutions financières de la place ; iii) la formation à la création, gestion et suivi des micros et petites entreprises (MPE).

En ce qui concerne le PNIME, ses objectifs spécifiques ont trait : i) au renforcement des compétences techniques et managériales des micros et petits entrepreneurs ; ii) à l'amélioration de l'accès des MPE à des services financiers et ii) à la pérennité des MPE.

L'amélioration de l'accès des pauvres à services financiers viables et pérennes et le renforcement des capacités des intervenants au niveau de l'offre et de la demande de services de micro finance constitue les objectifs du PRECAMF.

¹ Cf. Ministère de la Fonction Publique et de l'Emploi [2009], *Stratégie Nationale de l'Emploi, et Plan d'action (2009-2013)*, Juin, p. 20 ;

Les études et les enquêtes sur le dispositif de l'emploi et la formation sont également financées par le Fonds de l'ANAPEJ et le FAP-FTP.

On voit clairement que l'éparpillement des ressources allouées à la politique de l'emploi et de la formation résulte de l'absence d'un mécanisme de coordination des ressources financières allouées au Ministère Délégué en charge de l'emploi et de la formation

- **Faiblesses des résultats**

En effet, on note que globalement, les résultats obtenus par les acteurs publics de la politique de l'emploi sont pour la plupart en deçà des attentes.

Par exemple, pour une dotation moyenne de 646 millions d'UM sur la période 2005-2008, 2123 personnes en moyenne, ont bénéficié des prestations de l'ANAPEJ, pour : i) améliorer leur employabilité, ii) faire des stages de qualifications, iii) s'insérer définitivement ou temporairement sur le marché du travail, iv) obtenir des financements pour leurs projets.

Ces résultats obtenus par l'ANAPEJ sont insuffisants, malgré les efforts fournis pour repositionner ce bras séculier de la politique de l'emploi. A l'instar de la plupart des acteurs publics de la politique de l'emploi, outre les contraintes relatives au cadre institutionnel et réglementaire, à la faible capacité humaine et matérielle des structures, à la faible mobilisation des financements destinés aux programmes d'emploi, l'état actuel des mécanismes de coordination et de collaboration explique fortement leurs résultats mitigés.

Du point de vue de l'INAP-FTP, l'absence d'un contrat programme précisant les résultats attendus et les moyens mis à sa disposition, constitue l'une des principales explications de la faiblesse des résultats.

▪ Forces et faiblesses du système

❖ Les points forts :

- Les plus hautes autorités de l'Etat accordent une forte volonté politique à la promotion de la FTP en tant que facteur déterminant dans la réalisation des objectifs de développement économique et social du pays,
- La prise de conscience du rôle de ce type d'enseignement dans l'emploi des jeunes, la réduction du chômage et la lutte contre la pauvreté
- Il est affirmé dans la loi relative à la FTP qu'un degré élevé de priorité doit être accordée à la FTP dans les plans de développement économique et social
- L'unification depuis 1998 du cadre juridique et institutionnel de la FTP à travers une loi l'organisant et le regroupement du système sous une même tutelle depuis 2007,
- La création de l'INAP-FTP en tant qu'outil de rapprochement de l'offre et de la demande de formation,
- L'institution d'un fonds autonome de promotion de la FTP (le FAP-FTP) destiné à stimuler le développement de la formation continue et le développement des nouveaux modes de formation par alternance et par apprentissage,
- L'autonomie des établissements de la FTP
- L'existence d'un réseau d'établissements certes limités mais implantés dans la presque totalité des régions du pays,
- L'institution de mesures de motivation pour inciter les élèves (bourses) et les formateurs (statut particulier, primes) afin de promouvoir davantage le rendement de ce sous-secteur
- Le pays a bénéficié de l'expérience entreprise à l'échelle internationale en matière de promotion de la formation technique et professionnelle, notamment dans le cadre de la francophonie et de la coopération bilatérale et multilatérale,
- Un intérêt accru des partenaires au développement qui se manifeste par des appuis de plus en plus importants.
- L'existence d'un document de stratégie nationale à long terme de développement de la FTP couvrant la période 2010-2020 :
- Le système dispose d'un important capital d'études réalisées, pour éclairer les décideurs sur les principaux changements à introduire. Ces études concernent le cadre conceptuel d'organisation du dispositif, l'identification des besoins en formation des principaux secteurs de l'économie, l'élaboration de programmes de formation et de leurs supports d'accompagnement, l'organisation de la formation au niveau des établissements de formation et des entreprises partenaires.

❖ Les points faibles

- L'absence d'un leadership affirmé et fort avec un risque de retour à l'instabilité institutionnelle qui a caractérisé le sous secteur dans le passé et qui a fortement handicapé son fonctionnement.
- Une gestion administrative trop centralisée avec des centres de prise de décision éclatés et éparpillés dans plusieurs autres structures et à des niveaux variés.

- La structure et l'organisation de la FTP présentent une incohérence des cursus par rapport aux niveaux correspondants du système éducatif général.
- Une faible connaissance par les entreprises des formations et par les élèves et stagiaires des débouchés de celles-ci.
- L'autonomie des établissements n'a pas eu l'effet escompté sur les performances du système par manque justement d'un leadership fort, d'absence d'une culture de l'évaluation et de reddition des comptes.
- Une méconnaissance par l'administration et les communautés locales, de l'importance et du rôle du sous-secteur dans le développement de l'économie et de l'emploi dans leur terroir.
- L'hétérogénéité des profils des formateurs, leur faible qualification et l'absence d'un dispositif adapté et pérenne de formation initiale et continue les dotant des compétences requises pour assurer une formation technique et professionnelle de bonne qualité.
- L'absence de mécanismes permettant un choix et un perfectionnement judicieux des gestionnaires des établissements,
- Une absence de stratégie de développement des filières et des programmes adaptés au contexte socio économique.
- Une gestion peu efficiente des infrastructures et des équipements des établissements qui souffrent d'un manque de rénovation et d'une politique de renouvellement et de maintenance appropriée.
- Une absence d'un système de suivi des sortants et de dispositif d'accompagnement et d'insertion dans le tissu économique tant au niveau local, national et régional.
- Absence d'un dispositif d'information et d'orientation scolaire et professionnelle au profit des élèves et de leurs parents.
- Absence de politique de communication adéquate pour la promotion de la FTP auprès des acteurs, des partenaires et des bénéficiaires et pour la sensibilisation sur l'importance du sous secteur dans le développement économique et l'amélioration des conditions de vie des populations.
- La persistance de pesanteurs sociales méprisant le travail manuel et le percevant comme une voie réservée aux défaillants de l'enseignement qui ne peuvent poursuivre des études conduisant à l'enseignement supérieur, d'où la faiblesse des taux d'accès à ce type d'enseignement qui ne représente pas un choix réel pour les élèves et surtout pour les plus méritants d'entre eux.
- Les avancées au niveau conceptuel, concrétisées par l'important capital d'études et de documents de référence réalisés, n'ont pas été traduites sur le terrain pour avoir l'impact souhaité sur la qualité de la formation, son efficacité et son efficience.

b. Dysfonctionnements par direction

▪ Irréalismes des missions ou objectifs

En effet, la gestion de la politique de la formation et de l'emploi est mise en mal par le chevauchement des missions et des activités des institutions en charge de la formation et de l'emploi. L'examen des attributions et des réalisations des acteurs publics concernés met en évidence ce chevauchement.

Par exemple, il revient simultanément au service de la Coopération de la Direction de l'Emploi et au service de la Coopération de la Direction des Etudes, de la Programmation et de la Coopération d'organiser la coopération avec les institutions internationales préoccupées par les questions relatives à l'emploi, l'insertion et la formation professionnelle.

En outre, il incombe à la Direction de l'insertion qui a, en principe, des responsabilités de conception, et à l'ANAPEJ, organisme d'exécution de la politique d'emploi, de mettre en œuvre des programmes/projets d'insertion des jeunes. Or le suivi et l'évaluation de ceux-ci relèvent des attributions de la Direction de l'Emploi et de la Direction de l'Insertion.

Par ailleurs, la responsabilité de compiler et d'analyser des statistiques relatives à l'emploi, l'insertion et à la formation professionnelle est confiée simultanément à la Direction de l'Emploi, à la Direction des Etudes, de la Programmation et de la Coopération et au Département de l'Observatoire de l'emploi de l'ANAPEJ.

Le chevauchement des missions et/ou des objectifs est également perceptible lorsqu'on se réfère aux populations cibles des programmes d'insertion. C'est ainsi que les diplômés chômeurs de l'enseignement supérieur sont visés en même temps par la Direction de l'insertion et l'ANAPEJ dont une grande partie de ses activités, est orientée vers les jeunes diplômés.

▪ Chevauchement des activités

L'interférence des missions s'est traduite par un chevauchement des activités des principaux acteurs publics de la politique d'emploi. En effet, les principaux domaines d'intervention de ceux-ci concernent : i) la conception, la mise en œuvre et le suivi/évaluation de la politique de l'emploi et de la formation, ii) la conception, l'exécution et le suivi :évaluation des programmes/projets d'insertion, iii) la prospection et le placement des demandeurs d'emploi, iv) le renforcement des compétences et des capacités managériales des chômeurs, v) la création de micro et petites entreprises, vi) la recherche de financement pour l'auto emploi vii) la réalisation des travaux intensifs en main-d'œuvre, viii) la collecte et l'analyse des données sur l'emploi, l'insertion et la formation professionnelle, xi) la réalisation d'études sur l'emploi, l'insertion et la formation professionnelle, x) le suivi/évaluation des programmes/projets.

En ce qui concerne la Direction de la Formation Technique et Professionnelle (DFTP), elle présente plusieurs situations de chevauchement de rôles et de responsabilités avec d'autres structures du MEEN. Il s'agit en particulier :

- Des examens qui relèvent à la fois de la Direction des examens et de l'évaluation qui dispose d'un service spécifique aux concours et examens de la FTP et de la DFTP dont les attributions comportent de façon explicite la mission d'organisation des examens relevant de son domaine qu'elle exécute d'ailleurs effectivement,
- De la gestion et du redéploiement des ressources humaines, partagés entre la DFTP, la DRH et les établissements autonomes.
- De l'élaboration des programmes qui sont de la compétence de l'INAP-FTP et de l'Inspection générale de l'Education Nationale,
- De la coordination et de l'animation de la carte des formations techniques et professionnelles qui sont à la fois du ressort de la DFTP et de la Direction de la stratégie et de la programmation.

En plus de ces interférences des missions et responsabilités on note la non prise en compte dans l'organigramme actuel du conseil national de la FTP, créé par décret en 2003, mais qui n'a jamais été opérationnalisé.

4. Propositions

Trois facteurs semblent être indispensables à la mise en place d'un dispositif opérationnel de coordination des politiques d'emploi et de formation ; il s'agit de : i) restructurer l'organigramme de l'autorité de tutelle (45.45% des responsables interrogés), redéfinir les rôles et responsabilités des acteurs publics (81.82% des responsables interrogés), iii) définir un cadre institutionnel, organisationnel et fonction de ce mécanisme.

a. Restructuration de l'organigramme du MDEFNT

Comme l'indique l'annexe n° 1, les missions du Ministère Délégué en charge de l'emploi et de la formation ont variées au cours des dernières années (2007, 2008, 2009, 2010 et 2011). Celles-ci ont été soit étendue aux questions relatives à la fonction publique, au travail et à la sécurité sociale, soit limitées à la dynamique emploi-insertion-formation professionnelle, soit étendu aux nouvelles technologies.

Il résulte de ces changements d'attribution, des modifications de l'organigramme du Ministère Délégué en charge de l'emploi et de la formation : des directions apparaissent et disparaissent et ceci au détriment parfois de l'emploi et/ou de la formation professionnelle. La métamorphose de l'organigramme du Ministère chargé de l'emploi et de la formation est préjudiciable à sa mission de : concevoir, coordonner, suivre et évaluer la politique nationale en matière d'emploi, d'insertion et de formation technique et professionnelle. Une telle mission n'a des chances d'être atteinte que s'il y a une mise en commun de la politique de l'emploi et celle relative à la formation professionnelle, sous une même autorité.

Le regroupement des secteurs de l'emploi et de la formation professionnelle permet de faire converger les actions des différentes entités héritées des départements chargés de l'emploi et de la formation professionnelle vers l'objectif ultime de création d'emplois². La recherche de l'efficacité de la politique d'emploi nécessite ce couplage puisque la formation professionnelle est un levier indispensable à la promotion de l'emploi.

Dans une telle perspective, le projet d'organigramme du Ministère de l'Emploi, de l'Insertion et de la Formation Professionnelle de 2007 a préconisé la création de deux directions générales : i) Direction Générale de l'Emploi et de l'Insertion (DGEI) et ii) Direction Générale de la Formation Technique et Professionnelle (DGFTP).

Selon le Rapport de présentation de ce projet, dans l'optique de la recherche de l'harmonisation et de la rationalisation, il convient d'une part, de regrouper l'emploi et l'insertion dans une même direction ; ceci a l'avantage de permettre une meilleure exécution des missions complémentaires de la Direction de l'Emploi et celle de l'Insertion. D'autre part, il importe de mettre ensemble la formation technique et la formation professionnelle afin de garantir la cohérence et la synergie des actions du secteur formation.

² Cf. Ministère de l'Emploi, de l'Insertion et de la Formation Professionnelle, Rapport de présentation du projet d'organigramme du MEIFP ;

Ce projet est encore d'actualité, essentiellement pour deux raisons : l'une technique, l'autre politique. Sur le plan technique, fonctionnel, opérationnel, il sera plus aisé de coordonner les actions relevant d'un secteur, même si les deux domaines (emploi et formation) sont complémentaires.

Au niveau politique, l'emploi et la formation professionnelle ont constitué l'une des priorités du programme électorale du Président de la République ; le renforcement de la coordination des actions de ces deux secteurs peut constituer un gage pour l'obtention des résultats à la mesure de l'attente des électeurs ; autrement dit, relever le défi du chômage des jeunes et des femmes, dont le taux de chômage est élevé.

La création de ces deux Directions Générales qui obéit donc à des exigences technique et électoraliste, permettra de renforcer la coordination et la synergie d'action au sein des Directions de l'Emploi et de l'Insertion d'une part, et à l'intérieur des Directions de l'Enseignement et de la Formation Professionnelle, d'autre part (Cf. Annexe 2).

Outre ces deux Directions Générales, la tutelle du Ministère s'exercera directement sur la Direction en charge de la coopération, qui est une direction transversale et sur les Organismes d'exécution de la politique d'emploi et de formation (ANPE, ONFP, Fonds pour l'Emploi et la Formation, Observatoire de l'Emploi et de la Formation) d'autre part.

Comme l'indique l'annexe n°3, l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi de la Mauritanie (ANAPEM) aura pour principale mission l'exécution de la composante « emploi » de la politique d'emploi de la Mauritanie ; en ce qui concerne l'Office National de la Formation Professionnelle (ONFP), il devra gérer le dispositif de la formation professionnelle. Le financement du dispositif de l'emploi et de la formation revient au Fonds pour la Promotion de l'Emploi et de la Formation (FPEF) ; à l'Observatoire de l'Emploi et de la Formation (OEF), il revient en exclusivité, la mise en œuvre du système de collecte et d'analyse de données relatives au marché du travail.

Bien que les activités de ces différents d'exécution soient suivies par les Directions chargées de définir les orientations et les objectifs en matière de développement de l'emploi, l'insertion et la formation technique et professionnelle, il est suggéré qu'ils soient hiérarchiquement rattachés au cabinet du Ministre (Cf. Annexe 2).

Dans le projet d'organigramme du Ministère, des relations fonctionnelles sont aussi prévues entre l'Observatoire de l'Emploi et de la Formation (OEF) et toutes les Directions et les Organismes d'exécution ; tout comme des relations financières sont à établir entre le Fonds pour l'Emploi et la Formation et les Organismes d'exécution tels que l'ANAPEM, l'ONFP, l'Observatoire en vue de financer, les programmes d'insertion des jeunes et des femmes, les projets de renforcement des compétences et de qualification professionnelle et les études et la production de données fiables sur le dispositif de l'emploi et de la formation technique et professionnelle.

Au total, il convient de doter le Ministère Délégué d'un organigramme souple, cohérent, fonctionnel et adapté aux ambitions du Gouvernement. Une telle superstructure implique la clarification des rôles et responsabilités des différents acteurs publics chargés des questions d'emploi et de formation.

b. Redéfinition des missions et attributions des acteurs public

La redéfinition des rôles et des responsabilités est aussi une exigence de la mise en place d'un mécanisme de coordination opérationnel au sein du Ministère. En effet, compte tenu des chevauchements des missions et des activités des acteurs publics chargés de l'emploi et de la formation, il convient de recadrer, redimensionner les ambitions de l'autorité de tutelle à l'endroit de ces structures publiques.

Le recadrage nécessite une division du travail claire et nette au niveau des différents acteurs placés sous la responsabilité du Ministère Délégué en charge de l'Emploi et de la Formation. Ainsi, il convient de distinguer les rôles de conception de ceux de l'exécution. Par exemple, il n'est pas souhaitable que la Direction de l'Insertion à qui il revient de définir les orientations et les objectifs en matière d'insertion, soit impliquée dans la gestion de certains programmes d'insertion.

Les programmes d'appui à la micro et petite entreprise, du renforcement des capacités des acteurs de la micro-finance, de promotion des groupements d'intérêts économiques supervisés par cette Direction, peuvent être les bras séculiers de l'un des organes d'exécution de la politique de l'emploi, en l'occurrence l'ANAPEM. Regroupés en son sein, ces programmes permettront à cet organe d'exécution de la politique d'emploi, de remplir convenablement sa mission.

La relation fonctionnelle établie entre l'ANAPEM et la Direction de l'Insertion, permettra à cette dernière d'impulser et de promouvoir les axes de la micro-finance, de la micro-entreprise, des travaux à haute intensité de main-d'œuvre et de formation/insertion suggérés dans la Stratégie Nationale de l'Emploi.

Dans une telle perspective, la Direction de l'Insertion sera à même d'assurer sa mission de suivi et d'évaluation des programmes d'insertion conformément à l'esprit de ses attributions.

Par ailleurs, on peut dessaisir la Direction de l'Emploi de la responsabilité d'effectuer des enquêtes et de tenir des statistiques fiables sur l'emploi et l'insertion et la confier à l'Observatoire de l'Emploi.

En outre, la Direction de l'Emploi peut laisser l'exclusivité de l'élaboration des prévisions et projections sur l'évolution de l'offre et de la demande à la Direction des Etudes, de la Programmation et la Coopération. Cette dernière peut concéder à l'Observatoire le soin de consolider et d'analyser les informations et données relatives à l'emploi, à l'insertion et à la formation technique.

On peut multiplier ces exemples du nécessaire recadrage de missions des différentes structures ; pour l'instant, l'essentiel à retenir est que l'efficacité du mécanisme de coordination en dépend fortement.

L'annexe n° 3 suggère de nouvelles missions aux différentes structures publiques en charge de l'emploi et de la formation. Celles-ci s'inscrivent dans la perspective de mettre fin aux chevauchements des rôles et des activités constatés précédemment. En restreignant ou en élargissant des missions ultérieures, cette proposition a l'avantage clarifier et de délimiter

les rôles en faisant jouer pleinement le principe de la division du travail, source d'efficacité et d'efficience.

c. Architecture d'un système d'adéquation formation/emploi

1. Vision stratégique

L'existence d'une vision d'ensemble de la problématique de l'emploi permet d'entraîner l'ensemble des acteurs concernés, y compris le secteur privé et les partenaires au développement, dans une dynamique de développement de l'emploi.

2. Politique économique pro emploi

Infléchir les politiques macroéconomiques et sectorielles pour les rendre plus favorables à l'emploi. A cet effet, il est nécessaire de mettre en place des outils permettant d'estimer le contenu en emploi des politiques publiques, en partage avec les acteurs privés.

3. Education/Formation en adéquation avec les besoins

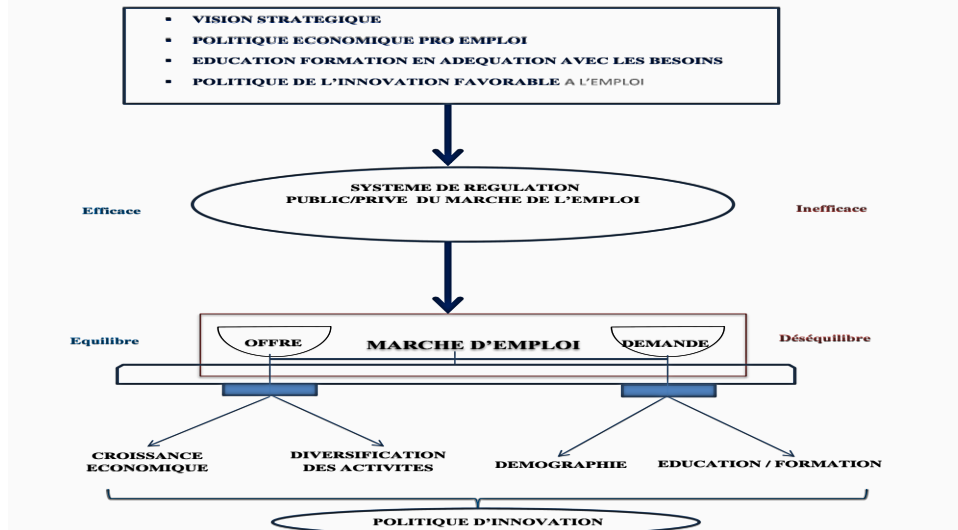
Une solution durable du problème du chômage nécessite **une double articulation** entre la formation et les besoins, d'une part et le système éducatif, d'autre part de manière à ce que la régulation quantitative et qualitative des flux tienne le plus grand compte de l'évolution de l'économie et des **besoins du marché** de l'emploi.

Cela implique une réforme en profondeur du système éducatif et de formation, caractérisée actuellement par une régulation automatique des flux fondée sur une **optique de l'offre**. Cette réforme vise à en faire un système basé sur une **logique de la demande**, où la régulation des flux permettra réellement d'obtenir une véritable **adéquation entre la formation et l'emploi**.

4. Régulation public/privé du marché de l'emploi efficace

Pour traiter la problématique de l'emploi, il faut de changer de paradigme et passer d'une **logique de l'offre** à une **logique de la demande**, centrée sur la satisfaction des besoins de l'économie, en particulier les secteurs porteurs d'emploi (agriculture, élevage, pêche, mines, Btp, services).

Architecture d'un système d'adéquation formation/emploi



Ce passage suppose la **refonte du système de formation/emploi** dans le cadre d'un **partenariat public/privé** et d'un **pacte social** entre les partenaires sociaux visant à créer un **climat favorable à l'emploi**.

5. Politique nationale de l'emploi fondé sur l'innovation

Cette politique doit être assise sur des bases solides (gouvernance, entrepreneuriat, éducation-formation-recherche) pour avoir un impact significatif sur la réduction du chômage.

Sur la bases de ces fondations, il s'agit de développer les secteurs porteurs d'emploi comme l'agriculture, l'élevage, la pêche, les mines, le bâtiment le tourisme et les TIC

Dans le cadre de la « Stratégie Nationale de Modernisation de l'Administration et des Technologies de l'Information et des Communications (TIC) », le Ministère délégué chargé de l'Emploi de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies envisage avec d'autres partenaires la création d'une technopole pour accélérer le développement de l'économie numérique du pays.

La Technopole doit permettre de remplir 3 objectifs majeurs :

1. Favoriser la création d'emplois et le développement de l'économie, notamment au travers de la création d'entreprises ;
2. Renforcer le développement économique de la Mauritanie grâce aux TIC ;
3. Améliorer les conditions du développement des affaires en Mauritanie.

Des dizaines voire des centaines de milliers d'emplois peuvent être créés à condition de s'engager résolument dans les sentiers battus de l'innovation et des TIC, à l'exemple de la Corée du Sud qui est passé d'un PIB/ha de 100\$ à 30000\$, en l'espace d'une génération. Cette expérience sud coréenne nous enseigne une belle leçon: le chômage n'est pas une fatalité.

Pour s'en sortir, il suffit d'une vision claire, d'une volonté forte et d'une action solidaire et concertée entre tous les acteurs sociaux

d. Mise en place d'outils de gestion axée sur les résultats

La structuration envisagée ci-dessus en trois niveaux de pilotage nécessite, au-delà d'une répartition claire des rôles et des responsabilités, un renforcement des capacités dans les domaines de la planification stratégique et la gestion axée sur les résultats.

Cela nécessitera, entre autres :

- La mise en place d'un système d'information de gestion adéquat,
- Le développement d'un système d'information statistique,
- La mise en place et le pilotage d'une carte de formation cohérente et adaptée,
- Le développement d'une culture de l'évaluation et de reddition de compte à tous les niveaux,
- L'organisation d'évaluations systémiques, systématiques et l'exploitation de leurs résultats pour corriger les dysfonctionnements constatés,
- La mise en place de bases de données, de tableaux de bord et d'indicateurs fiables,
- La réalisation d'études de portraits de secteurs et leur utilisation à des fins de planification,
- La mise en place d'une stratégie de communication pour la promotion de la FTP.

ANNEXE : SYNTHÈSE DU PLAN D'ACTION

2.1 Rénover les modes de gestion et améliorer la gouvernance du secteur

Court terme	Moyen terme	Long terme
<ul style="list-style-type: none"> - Instauration d'un ancrage institutionnel stable - Etude de faisabilité de création d'un office - Renforcement de l'encadrement de proximité : corps d'inspecteurs, de Conseillers pédagogiques, de conseilles d'apprentissage 	<ul style="list-style-type: none"> - Création de l'office - Mise en place d'un mécanisme de financement adéquat - Renforcement des capacités du Ministère 	<ul style="list-style-type: none"> - Instauration d'une gestion partenariale de la FP avec les secteurs productifs

3 Mise en place d'un mécanisme pour la formation continue des personnels formateurs et d'encadrement

Court terme	Moyen terme	Long terme
<ul style="list-style-type: none"> - Définir l'architecture du système : rôle, rattachement, intervenants, mode de fonctionnement - Promulguer le texte de création 	<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place le réseau - Mobiliser et accréditer les formateurs de formateurs - Mettre en place physiquement la structure - Réaliser un bilan de compétences des formateurs et des personnels d'encadrement - Mettre en œuvre un plan de formation des formateurs et des personnels d'encadrement 	<ul style="list-style-type: none"> - Systématiser les bilans de compétences et les plans annuels de formation - Prévoir les besoins futurs et mettre en place les modes de formation appropriés -

4 Améliorer les conditions de travail des formateurs et des personnels d'encadrement

Court terme	Moyen terme	Long terme
<ul style="list-style-type: none"> - Promulguer les statuts particuliers des formateurs, des inspecteurs, des conseillers pédagogiques et des conseillers d'apprentissage - Mettre en place un système d'évaluation et de suivi des performances des personnels - Définir les critères de nomination aux postes 	<ul style="list-style-type: none"> - Créer au niveau des établissements des conditions de travail acceptables : accès aux ressources d'enseignements 	

5 Renforcement des capacités de gestion et de planification du département

Court terme	Moyen terme	Long terme
<ul style="list-style-type: none"> - Réaliser les études préalables à la mise en place du nouveau système de gestion 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un système d'information de gestion adéquat, - Développement d'un système d'information statistique, - Mise en place et le pilotage d'une carte de formation cohérente et adaptée, - Développement d'une culture de l'évaluation et de reddition de compte à tous les niveaux, - Mise en place de bases de données, de tableaux de bord et d'indicateurs fiables, - Mise en place d'une stratégie de communication pour la promotion de la FTP. 	

6 Se doter d'une véritable politique de gestion des ressources humaines (formateurs et personnels d'encadrement)

Court terme	Moyen terme	Long terme
- Définir les postes et les profils correspondant	- Mettre à niveau les compétences des personnels en place pour les adapter aux postes qu'ils occupent. - Identifier les besoins en compétences nouvelles et procéder à leur recrutement	- Mettre en place une gestion prévisionnelle des RH

7 Révision du cadre juridique

Court terme	Moyen terme	Long terme
- Assurer le diagnostic du cadre réglementaire	- Réviser la loi cadre de la FP - La réglementation de l'apprentissage, - La réglementation de l'alternance, - La réglementation de la formation continue, - Réviser le cadre réglementaire de la FP privée	- La réglementation du partenariat et les modalités de la gestion participative ;