



Programme d'appui au Renforcement de l'Etat de Droit

Mission effectuée auprès de  
**l'École Nationale d'Administration,  
de Journalisme et de Magistrature (ENAJM)  
de Mauritanie**

du 29 novembre au 4 décembre 2015

## **RAPPORT DE MISSION**

**rédigé par M. Jérôme Guyon**  
*Chef du département Afrique et Moyen-Orient,  
Direction des relations internationales,  
École nationale d'administration, France*



Ce rapport, tout comme la séance de restitution dont il a fait l'objet le vendredi 4 décembre 2015 à Nouakchott, s'organise en quatre parties :

- 1 – Expertise, rappel des termes de référence et méthodologie utilisée ;
- 2 - Analyse de la situation : forces et faiblesses de l'ENAJM ;
- 3 - Proposition pour la révision des curricula et la formation à l'andragogie ;
- 4 - Recommandations.

## **I - Expertise, termes de référence de la mission et méthodologie utilisée**

### 1.1. Présentation de l'expertise

- 1.1.1. L'École nationale d'administration française en quelques lignes
- 1.1.2. Curriculum Vitae de l'expert

### 1.2. Compréhension des termes de références

### 1.3. Méthodologie de la mission

## **II - Analyse de la situation : forces et faiblesses de l'ENAJM**

### 2.1. Un cadre règlementaire clair

### 2.2. Un positionnement institutionnel établi

### 2.3. Une vision définie et une réforme engagée

### 2.4. Des contraintes budgétaires fortes et une GPEEC abrupte

#### 2.4.1. Recrutement et équipement

#### 2.4.2. Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)

### 2.5. Des curricula datés et des techniques pédagogiques peu innovantes

### 2.6. Une multiplicité des filières et un bilinguisme omniprésent

#### 2.6.1. La Direction de la formation initiale, des stages et des concours (DFISC)

#### 2.6.2. La Direction de la formation continue et du perfectionnement (DFCP)

#### 2.6.3. Le bilinguisme dans l'administration mauritanienne

## **III - Propositions pour la révision des curricula et la formation à l'andragogie**

Phase 1 : relecture et révision des curricula par des experts mauritaniens

Phase 2 : relecture des curricula par un expert étranger issu d'une institution partenaire

Phase 3 : formation des formateurs – création d'exercices pratiques

Phase 4 : développement d'exercices pratiques sur des dossiers réels de l'administration mauritanienne

Phase 5 : Formation de formateurs à l'andragogie

## **IV - Recommandations**

### 4.1. Recommandations internes à l'ENAJM

#### 4.1.1. Révision des curricula

#### 4.1.2. Formation de formateurs

#### 4.1.3. Formation continue

#### 4.1.4. Autres axes d'amélioration

### 4.2. Recommandations à mener en lien avec le ministère de la Fonction publique

#### 4.2.1. Maîtriser le flux des promotions

#### 4.2.2. Analyser les besoins en compétences de l'administration

## PREMIÈRE PARTIE

### Expertise, termes de référence de la mission et méthodologie utilisée

---

L'École nationale d'administration (ENA) a mis à disposition du Programme d'Appui au Renforcement de l'État de Droit en République islamique de Mauritanie un expert pour mener une mission auprès de l'ENAJM. Cette mission s'est déroulée du lundi 30 novembre 2015 au vendredi 4 décembre 2015 (soit 5 jours d'expertise) à Nouakchott (Mauritanie).

#### 1.1. Présentation de l'expertise

##### **1.1.1. L'École nationale d'administration française en quelques lignes**

L'École nationale d'administration est une école d'application à vocation nationale, européenne et internationale. Démocratiser l'accès à la haute fonction publique et professionnaliser la formation des hauts fonctionnaires constituent les principes fondateurs de l'École nationale d'administration, créée par le général de Gaulle en octobre 1945. Sa mission principale est de recruter et de former les hommes et les femmes qui feront vivre et évoluer les administrations, tout en leur transmettant l'éthique du service public, fondée sur des valeurs de responsabilité, de neutralité, de performance et de désintéressement.

L'ENA a pour missions :

- La formation initiale des hauts fonctionnaires français et étrangers ;
- La formation continue et le perfectionnement de fonctionnaires français et étrangers, dans le cadre de sessions de courte ou de longue durée ;
- Les relations européennes et internationales bilatérales et multilatérales en matière de gouvernance publique et d'administration ;
- La formation aux questions européennes et la préparation aux concours communautaires.

Elle forme ses élèves dans une double dimension :

- celle de l'expertise dans tous les champs essentiels de l'action publique, selon une logique généraliste et interministérielle : droit, finances publiques, économie appliquée, problématiques européennes et internationales, territorialisation des politiques publiques, administration électronique ;
- et celle du management public : gestion des équipes, gestion des projets, suivi et mesure de la performance collective, contrôle des coûts, gestion des ressources humaines dans un environnement en constante mutation.

##### **1.1.2. Curriculum Vitae de l'expert**

Le CV de l'expert est joint au présent document en annexe 1. En résumé, l'expert missionné, cadre de l'ENA, est titulaire d'un Master 2 en droit. Il possède une expérience professionnelle de quinze années dont douze significatives dans la formation et l'ingénierie de formation. Ces douze années ont été effectuées en France et dans des pays en voie de développement.

#### 1.2. Compréhension des termes de références

Les objectifs spécifiques de la mission d'appui sont :

- analyser la **situation de la formation des agents de l'État** dans le contexte mauritanien, notamment à l'ENAJM ;
- identifier les **forces et faiblesses de l'ENAJM** ;

- formuler des **recommandations** de réformes institutionnelles ;
- proposer, en concertation avec les cadres de l'ENAJM, une **rénovation du cadre pédagogique** ;
- identifier les **besoins de formation des chefs de département** de l'ENAJM en andragogie ;
- proposer un cadre pour la **rédaction des termes de référence pour le recrutement d'un expert international** travaillant à la refonte des curricula des formations initiales ;
- identifier des pistes pour un **partenariat institutionnel** entre l'ENAJM et l'ENA de France.

### 1.3. Méthodologie de la mission

Afin d'atteindre les objectifs mentionnés dans le premier paragraphe, l'expert missionné a eu accès à la majorité des documents pertinents et aux personnes clefs pour aider à la formulation de son diagnostic. L'expert note néanmoins que, malgré de nombreuses demandes, il n'a pas pu accéder aux curricula existants quelques soient les départements concernés : Administration générale, Affaires étrangères, Finances, Magistrature ou Journalisme.

Néanmoins, la méthodologie employée s'est attachée à permettre :

- **une lecture et étude des documents portant création et fonctionnement de l'ENAJM** : décrets de création, de fonctionnement et de révision de l'école ; note de la Direction générale de l'École aux Services datée de juin 2015 sur la révision des curricula et les réformes souhaitées pour l'École, présentations « PowerPoint » remises lors des entretiens menés à l'École ;
- **la conduite d'entretiens avec le personnel de l'ENAJM** : Directeur général, services en charge de la formation initiale, de la formation continue et du perfectionnement, de la documentation et de la recherche, etc. ; départements pédagogiques ;
- **la conduite d'entretiens avec certains ministères concernés** (Responsables sectoriels de la formation, secrétaires généraux des principaux ministères concernés, notamment au ministère de la Fonction publique) ;
- **l'organisation d'une séance de restitution de la mission d'appui** en partenariat avec les cadres de l'ENAJM (Cf. Annexe 2). Le vendredi 4 décembre 2015 s'est tenue une séance de restitution de la mission d'appui en partenariat avec les cadres de l'ENAJM dans les locaux de l'École. Cette séance a permis de recueillir les commentaires de l'auditoire. Une première restitution s'est déroulée entre l'expert et le personnel de l'ENAJM alors qu'une seconde a permis d'inviter des représentants de la Délégation de l'Union européenne en Mauritanie.

N.B. : Voir les annexes 3 et 4 (Programme de travail au cours de la mission et Liste des personnes rencontrées).

## DEUXIÈME PARTIE

### Analyse de la situation : forces et faiblesses de l'ENAJM.

---

#### 2.1. Un cadre réglementaire clair

Créée dès les premières années qui ont suivi l'indépendance (loi 66-142 du 21 juillet 1966), afin de répondre aux besoins en formation des cadres administratifs, l'École Nationale d'Administration (ENA) de Mauritanie a été transformée le 28 octobre 2010 (décret 2010-225) en une École Nationale d'Administration, de Journalisme et de Magistrature (ENAJM) et placée sous la haute tutelle du Premier Ministre.

La nouvelle orientation donnée à l'ENAJM, essentiellement l'extension de son domaine d'intervention, procède de la volonté de lui assigner les objectifs suivants :

- **Fournir à l'État et aux Collectivités locales des cadres et agents du service public ayant la formation et les capacités requises** pour répondre aux exigences de développement et de la bonne gouvernance ;
- **Contribuer au développement socio-économique et à la consolidation de l'État de droit ;**
- **Participer à la mise en place**, au sein des institutions administratives du pays, **d'une culture civique** axée sur l'intérêt général et le service public.

Sur le plan institutionnel, l'essentiel de l'arsenal juridique a été complété, rendant le cadre réglementaire clair :

- Décret n° 2010-225 du 28 octobre 2010 portant création d'un établissement public à caractère administratif dénommé École Nationale d'Administration, de Journalisme et de Magistrature ;
- Décret n° 2010-236 du 08 novembre 2010 portant organisation et fonctionnement de l'École Nationale d'Administration, de Journalisme et de Magistrature ;
- Décret n° 2011-032 du 25 janvier 2011 fixant le régime des études et de la formation à l'École Nationale d'Administration, de Journalisme et de Magistrature ;
- Décret n° 2011-035 du 08 octobre 2011 portant création de l'Institut Mauritanien d'Etudes Stratégiques.

#### 2.2. Un positionnement institutionnel établi

L'ENAJM est aujourd'hui placée sous la tutelle du Premier Ministre, s'établissant au cœur de la fonction publique mauritanienne. Ce positionnement institutionnel se traduit dans ses activités, notamment de formation initiale et continue. L'ENAJM est sollicitée et souhaite être sollicitée par la **quasi-totalité des administrations publiques** sur un certain nombre de modules de formations liés aux besoins identifiés.

En outre, le lien que l'ENAJM doit tisser avec l'ensemble des administrations publiques doit être repensé, notamment par le biais d'une stratégie commune avec la direction générale de la fonction publique et la politique de gestion des ressources humaines dans l'administration.

De manière générale, l'ENAJM doit être en mesure de participer à la formulation et la mise en œuvre de la gestion des emplois et des carrières dans la fonction publique. Pour ce faire, elle doit pouvoir délivrer des diplômes correspondant à une catégorie identifiée.

Aujourd'hui, l'ENAJM est en position de monopole, notamment concernant ses activités de formation initiale. On constate que tous départements confondus, l'ENAJM forme la quasi-totalité des fonctionnaires en Mauritanie quel que soit leur domaine d'action ou leur spécialisation : Administration générale ou financière, affaires étrangères, journalisme ou encore magistrature. Ainsi depuis sa création en 1966, l'ENAJM a formé environ 3000 élèves. À la veille de son 50<sup>ème</sup> anniversaire, on peut affirmer que le positionnement de l'école est établi. Un important travail est cependant à effectuer afin de garder ce positionnement et sa légitimité dans les années à venir.

### 2.3. Une vision définie et une réforme engagée

Outre le cadre réglementaire clair et le positionnement institutionnel établi, fruits de l'histoire de l'École, l'ENAJM possède aujourd'hui une vision clairement définie et a commencé la mise en œuvre de certains aspects de sa réforme.

En effet le Dr. Mohamed Ould Abdekader Ould Alada, directeur général de l'École, nommé en avril 2015, a d'ores et déjà travaillé sur certains aspects de la réforme qu'il souhaite mettre en œuvre. Ainsi dans une note adressée en juin 2015 au Premier Ministre, le directeur général énumère-t-il

**les chantiers prioritaires :**

- **la formation initiale** : révision des curricula validée par le Conseil scientifique de l'École ;
- **la formation continue** : adoption d'une stratégie de formation continue, définition d'un contenu de la formation, planification et exécution des plans de formation.
- **une réflexion sur la professionnalisation de l'enseignement** : renforcement de l'aspect pratique des programmes de formation ;
- **le rôle de l'École comme vecteur de modernisation de l'administration**, en concertation notamment avec le ministère de la fonction publique ;
- **la rénovation des supports pédagogiques** (incluant notamment les NTIC)
- **la promotion de la recherche** à travers différents axes : l'encouragement des études et essais, la réhabilitation de la bibliothèque, la création d'unités de recherche spécialisées, l'édition d'une revue scientifique annuelle ou biannuelle ;
- **les ressources humaines** sont également une part importante de la note : il est impérieux d'étoffer le personnel selon le directeur général avant «qu'il puisse être en mesure d'assumer correctement sa responsabilité en matière de formation initiale et continue ».
- Enfin la note souligne la part importante qu'il s'agirait de consacrer aux **actions de coopération** de l'ENAJM (bilatérales ou multilatérales).

Cette réflexion avait également été engagée lors des ateliers des 1<sup>er</sup> et 2 juin 2015 organisés par le Programme d'appui à la réforme de l'État de droit. Quelques mois plus tard, ce diagnostic a d'ores et déjà été accompagné par certaines actions mises en œuvre : un nouvel organigramme a été pensé, le conseil d'administration réactivé (la deuxième session du CA s'est tenue le 13 novembre 2015) ; enfin, point important pour le devenir de l'École, le dossier concernant un nouveau siège a été déposé la première semaine de décembre 2015 auprès des instances compétentes.

## 2.4. Des contraintes budgétaires fortes et une GPEEC abrupte

### 2.4.1. Recrutement et équipement

L'ENAJM, comme toute administration publique, est fortement contrainte par un budget limité. Ces contraintes budgétaires ont une répercussion directe sur la masse salariale que l'École peut supporter et sur l'investissement qu'elle peut effectuer. Si cette situation n'est pas spécifique à l'ENAJM puisqu'elle concerne l'ensemble des administrations en Mauritanie, elle est cependant fort préoccupante à l'heure où l'École est placée au centre du dispositif de formation des fonctionnaires du pays. Il apparaît essentiel de continuer à travailler à un plaidoyer pour que l'École puisse avoir les moyens de ses ambitions.

Le directeur général souhaite **étouffer les rangs de ses professeurs et intervenants**. Pour mémoire, seules sept personnes travaillent de façon permanente à l'enseignement dans l'école. Cette équipe est complétée par 40 vacataires qui sont des hauts-fonctionnaires ou des enseignants de l'université. Ils viennent donner quelques heures de cours dans les différentes filières de l'école. Cet effectif de 7 personnes peut paraître comme un handicap, cela dépend de la capacité qu'a l'École de mobiliser des fonctionnaires expérimentés, fiables (parce que risquant d'être appelés à d'autres activités) et connaissant quelques clefs de l'enseignement pour adultes.

Concernant l'équipement, l'École a commencé un premier travail d'**équipement des salles**. Il nécessite d'être poursuivi pour de nombreuses filières mais aussi auprès du laboratoire de langue, qui n'existe pas encore, ou auprès du centre de documentation. En effet, les différentes filières, et c'est là un élément difficile à prendre en compte pour un établissement comme l'ENAJM, nécessitent un équipement parfois important pour que les élèves puissent étudier dans des conditions satisfaisantes. Si le laboratoire informatique existe déjà, certaines filières comme celles dédiées au journalisme nécessitent un investissement plus important, indispensable pour que les conditions pédagogiques soient réunies. Un laboratoire d'enregistrement par exemple devrait être créé afin que les élèves journalistes puissent travailler en situation avec un micro ou une caméra.

### 2.4.2. Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) :

La GPEEC est « la conception, la mise en œuvre et le suivi de politiques et de plans d'actions cohérents visant à réduire, de façon anticipée, les écarts entre les besoins et les ressources humaines d'une organisation (en terme d'effectifs et de compétences), en fonction de son plan stratégique (ou au moins d'objectifs à moyen terme bien identifiés), en impliquant les Hommes dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle. » (Développement et emploi)

En d'autres termes, il s'agit d'assurer le bon fonctionnement des administrations grâce aux compétences des personnels qui les composent. Les trois principales étapes du projet que le **ministère de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration** pourrait mener peuvent être résumées ainsi :

- **identifier les métiers de l'administration ;**
- **élaborer des projections ;**
- **identifier les compétences requises.**

Cet important travail aiderait considérablement l'École. En effet, identifier les métiers, élaborer des projections et identifier les compétences requises permettraient aux groupes de travail qui

seront chargés de la révision des curricula de connaître avec précision les **besoins de l'administration**, en termes de **compétences** que les fonctionnaires devront acquérir (savoirs, savoir-faire et savoir-être), mais également les **effectifs par métier** dont l'administration aura besoin. Il est important pour l'ENAJM d'avoir une idée précise du nombre de fonctionnaires à former. Il est d'autant plus difficile à l'École de fonctionner que la taille des promotions varie. Celles-ci passent de 500 élèves dans les années 2008-2011 à 300 élèves dans les années 2011-2014. En 2015, seuls 69 élèves sont en formation. Des filières entières ne reçoivent pas d'élèves depuis plusieurs années. Dans ce cas particulier, il est difficile à l'école de fonctionner de façon optimale. Il est encore plus difficile après une, deux, voire trois années blanches d'absorber des promotions de 500 élèves toutes filières confondues. Les 500 élèves en 2008-2011 auraient sans doute pu être en formation sur plusieurs années au sein de plusieurs promotions.

## 2.5. Des curricula datés et des techniques pédagogiques peu innovantes

Les différents curricula qui ont été élaborés sont qualifiés de « datés ». L'ENAJM assure la formation initiale des fonctionnaires des divers corps de l'Administration : Administration générale, Finances, Diplomatie, Magistrature et Journalisme.

**L'ENAJM doit aujourd'hui s'adapter**, « d'une part, aux profonds changements que la Mauritanie a connus ces dernières années (libéralisation de l'économie, instauration du système démocratique, réformes et défis du système éducatif, inadaptation de la formation au marché du travail...) et, d'autre part, aux perpétuelles mutations du Monde d'aujourd'hui (mondialisation, révolution des TIC, omniprésence du numérique, etc.) »<sup>1</sup>.

La majorité des curricula a été conçu au moment de la mise en place des différentes filières :

- dans les années 1960/1970 : « administration générale », « affaires étrangères » et « finances » ;
- 1997 : filière « administration communale » (formation continue), révisée en 2006 ;
- 2006 : filière « Passation des marchés publics » (formation continue) ;
- au cours des années 2010 : filières « journalisme » et « magistrature ».

« En effet, en l'absence de programmes ayant un statut contraignant, chaque formateur, fût-il permanent ou vacataire, se contente, le plus souvent selon son gré, d'enseigner les programmes d'il y a trente ans et plus ou ceux qu'il a lui-même reçus ici ou ailleurs, sans adaptation au contexte, ni prise en compte des prérequis d'apprenants issus d'un système éducatif qui connaît de multiples contre-performances, notamment en matière de langues, ainsi que l'absence des TICs dans les programmes scolaires ».<sup>1</sup>

## 2.6. Une multiplicité des filières et un bilinguisme omniprésent

Remarque préalable : Les filières mises en œuvre par l'ENAJM, que ce soit au sein de la formation initiale ou continue sont particulièrement nombreuses. On en dénombre une vingtaine auxquelles s'ajoutent des cycles de formation continue. Cette multiplicité de filières oblige l'ENAJM à être particulièrement vigilante concernant les tâches qui lui incombent. Il serait en effet fragilisant pour l'École d'être en charge d'autres filières pour préparer à des métiers dont l'administration pourrait avoir besoin. A titre d'exemple, le secrétaire général du ministère des Relations avec le Parlement,

---

1 Note de juin 2015 du Directeur général aux Services du Premier Ministre



de la Société Civile et de la Communication mentionnait la nécessité de former des agents compétents dans de nombreux métiers relatifs au journalisme (producteurs, monteurs, etc.).

### 2.6.1. La Direction de la formation initiale, des stages et des concours (DFISC)

Le tableau ci-dessous réunit l'ensemble des **18 filières** dont a la charge la Direction la formation initiale des stages et des concours (DFISC). L'ensemble de ces filières est accessible par concours directs et indirects. La Direction de la formation initiale est aujourd'hui organisée en **cinq départements** regroupés en **trois pôles : administration publique, magistrature et journalisme**.

Tableau n°1 - Filières existantes au sein de la DFISC de l'ENAM

5 Départements	3 Pôles	5 Sections du Cycle Supérieur 36 mois – Accès avec Bac +4 Derniers cycles organisés (2011-2014)	7 Sections du Cycle A Court 24 mois – Accès avec Bac +2 ou niveau L	5 Sections du Cycle B 24 mois – Accès avec Bac
<b>Administration Générale</b> <i>(758 anciens élèves)</i>	Administration publique	Administrateurs civils	Attachés d'Administration <i>(2009-2011)</i>	Rédacteurs d'administration
<b>Affaires Etrangères</b> <i>(166 anciens élèves)</i>		Conseillers des Affaires étrangères	Attachés des Affaires étrangères <i>(2009-2011)</i>	-
<b>Finances</b> <i>(1220 anciens élèves)</i>		Administrateurs des Régies financières	Inspecteurs du Trésor <i>(2009-2011)</i> Inspecteurs des Impôts <b>Inspecteurs des Douanes <i>(10)</i></b>	Contrôleurs du Trésor <i>(2009-2011)</i> Contrôleurs des Impôts <b>Contrôleurs des Douanes <i>(40)</i></b>
<b>Magistrature</b> <i>(454 anciens élèves)</i>	Magist.	Magistrats	Greffiers en Chef <b>Inspecteurs du Travail <i>(9)</i></b>	Greffiers <b>Contrôleurs du Travail <i>(10)</i></b>
<b>Journalisme</b> <i>(94 anciens élèves)</i>	Journal.	Ecrivains / Journalistes	-	-

En rouge sont mentionnées les sections aujourd'hui ouvertes, c'est-à-dire recevant des élèves. On note qu'en 2015, l'ENAJM forme 69 élèves.

### 2.6.2. La direction de la formation continue et du perfectionnement (DFCP)

Aux cycles de formation initiale, les formations sur catalogue programmées annuellement et les formations sur mesure ont été développées par la DFCP.

5. Créée avec l'appui de la Banque Mondiale (projet DIAR), la DFCP a élaboré 14 modules en 1987, légèrement révisés à trois reprises<sup>2</sup>.
6. A ces 14 modules, s'ajoute la filière « administration communale » appuyée en 1997 par un programme de l'Union européenne (Périclès) dont le curriculum a été révisé en 2006.
7. En 2006, la filière « passation des marchés publics » a été créée.
8. Enfin une programmation annuelle, qualifiée de routinière, nécessite d'être plus performante pour concurrencer les nombreuses initiatives privées existantes.

<sup>2</sup> les travaux pratiques de secrétariat, les techniques de classement et d'archivage, l'organisation d'un service de documentation, les techniques de rédaction administrative, la rédaction des actes administratifs, la déontologie de la fonction publique, le statut des fonctionnaires et agents de l'État, la prise de décision, le développement des ressources humaines, la conduite des réunions et le travail en équipe, la gestion des résultats, les techniques administratives de base, des formations en langue et des formations en informatique.

### **2.6.3. Le bilinguisme dans l'administration mauritanienne**

Enfin, un élément particulièrement important est à prendre en compte dans la série de réformes que souhaitera engager l'ENAJM : le bilinguisme dans l'administration mauritanienne. En effet, les agents de l'administration sont appelés à traiter leurs dossiers dans les deux langues, français et arabe. Si le bilinguisme est un enrichissement incontestable, il constitue néanmoins une contrainte extrêmement forte pour l'administration en général et pour l'ENAJM en particulier. La vingtaine de filières existantes au sein de l'École s'adresse à des élèves censés parler les deux langues du pays. En réalité, peu nombreux sont ceux maîtrisant les deux langues de travail. De plus, certaines filières préparent à des métiers dans lesquels une des deux langues est particulièrement présente. Ainsi, dans la filière « Finances » le français prévaudra-t-il alors que l'arabe est davantage (voire exclusivement) utilisé dans la filière « Magistrature ». Dans ce dernier cas, on peut même préciser le commentaire en fonction des domaines dans lesquels les juges exerceront leur métier : le droit privé, notamment de la famille, se réfère à des textes essentiellement rédigés en langue arabe parce qu'issus de la Charia alors que le droit commercial, le droit international public et privé sont plutôt traités en langue française.

## TROISIÈME PARTIE

### Propositions pour la révision des curricula et la formation à l'andragogie

---

Les propositions formulées dans le présent rapport se concentrent sur deux aspects particulièrement cruciaux et soulignés dans les termes de référence de la mission : la révision des curricula et la formation des formateurs (à l'andragogie). Le tableau (n°2) ci-après propose de mener les deux actions de façon concomitante. En effet, si les curricula font l'objet d'une réflexion quant à leurs contenus, ils peuvent et doivent faire l'objet d'une même réflexion quant aux techniques d'enseignement qui seront utilisées.

La proposition est un plan en cinq étapes qui pourrait se dérouler sur une période d'un an environ :

#### ***Phase 1 : relecture et révision des curricula par des experts mauritaniens.***

Comme en 2008 et 2010, des groupes de travail sont créés dans chaque département. Ainsi cinq groupes sont constitués : administration générale, affaires étrangères, finance, magistrature et journalisme. Le chef de département pourrait présider chaque groupe composé d'intervenants spécialisés (hauts-fonctionnaires, enseignants à l'université, personnes faisant référence dans les matières concernées, etc.). Ces comités comprendraient également les responsables sectoriels de la formation des ministères concernés. A l'issue de cette phase, le curriculum aura été révisé par des experts mauritaniens. Les enseignants du milieu universitaire veilleront à ce que les curricula développés soient alignés avec les curricula de l'Université et le système LMD. Une première version du curricula est alors disponible.

#### ***Phase 2 : relecture des curricula par un expert étranger issu d'une institution partenaire.***

Dans le tableau n°2, cinq institutions partenaires ont été fléchées à titre d'exemple. Un travail de réflexion est à mener par l'ENAJM afin de déterminer quelles pourraient être les meilleures institutions partenaires. Pour le département « administration générale » cela pourrait être l'École nationale d'administration française de même que pour le département « affaires étrangères ». Concernant la filière « finances » cela pourrait être l'Institut de gestion publique et du développement économique (IGPDE) en France. Pour les sections « magistrature » et « journalisme » d'autres écoles sont à identifier (France, Maroc ou Tunisie). À l'issue de cette phase, un expert étranger de chaque institution aura relu les curricula. La deuxième version sera alors disponible. Il s'agit d'apporter un regard extérieur à ses curricula, d'étudier leur articulation, de comprendre le poids accordé à chaque matière. Il s'agira également, pour le professionnel étranger, de comparer le curricula à des programmes similaires de son pays d'origine. Enfin les grands enjeux globaux et les matières qui ne sont pas spécifiquement liées à la situation mauritanienne pourront être développés.

#### ***Phase 3 : formation des formateurs – création d'exercices pratiques.***

Une session de formation de formateurs pourrait se dérouler à Nouakchott. D'une durée de trois jours, il s'agirait d'y étudier la création d'un exercice pratique (étude de cas, simulation, séminaire). Il ne s'agit pas à proprement parler d'andragogie mais plutôt de réfléchir à la façon de diversifier les méthodes d'enseignement au sein de l'ENAJM. Ainsi les formations ne seraient-elles pas uniquement dispensées sous forme de cours magistraux mais de façon plus participative en favorisant la création d'exercices pratiques, d'exercices spécifiquement élaborés pour l'administration mauritanienne. Un expert international partagerait son expérience et formerait les participants au montage d'exercices pratiques.

Au cours de cette même période, les remarques formulées par l'expert de l'institution partenaire (Phase 2) sont incorporées dans les curricula.

Tableau n°2 - Propositions pour une révision des curricula et la formation des formateurs

	1	2	3	4	5
	<b>Relecture et révision des curricula par des experts mauritaniens</b>	<b>Relecture par un expert étranger</b> issu d'une institution partenaire (les institutions sont citées à titre d'exemple)	<b>Formation des formateurs :</b> Créer des exercices pratiques + <b>Incorporation des remarques</b> dans les curricula	<b>Développement d'exercices pratiques sur des dossiers réels de l'administration mauritanienne</b>	<b>Formation des formateurs :</b> l'andragogie
<b>Administration Générale</b> ➤ 2 cycles	Comme en 2008 et 2010, des groupes de travail sont créés dans chaque département.  Le chef de dpt préside un groupe composé :  - D' <b>intervenants</b> des cycles  - De <b>personnes faisant autorité</b> dans les matières concernées (professeurs des universités LMD, chercheurs, hauts fonctionnaires et professionnels)  - Des <b>RSF</b>	ENA – École Nationale d'Administration	<b>Session de formation de formateur de 3 j. organisée à Nouakchott.</b>  <i>Comment créer un exercice pratique (étude de cas, simulation, séminaire).</i>	Ex : Exercice de gestion de crise	<b>Session de formation de formateur de 5 j. organisée à l'étranger.</b>  <i>Les spécificités de la formation pour adultes</i>  <i>Déterminer la méthodologie, les objectifs &amp; indicateurs d'évaluation</i>  <i>Relecture et échanges sur les exercices pratiques créés</i>
<b>Affaires étrangères</b> ➤ 2 cycles		ENA – École Nationale d'Administration		Ex : Simulation d'une négociation internationale	
<b>Finances</b> ➤ 4 cycles		IGPDE – Institut de Gestion Publique et du Dév. Economique		Ex : Préparation d'un budget d'une administration centrale	
<b>Magistrature</b> ➤ 3 cycles		ENM – École Nationale de Magistrature		Ex : Rédaction d'un arrêt de la Cour Suprême	
<b>Journalisme</b> ➤ 1 cycle		CFPI – Centre de Formation Pro. pour les Journalistes		Ex : Couverture d'un évènement de portée régionale	
<b>RESULTATS ATTENDUS</b>	Les curricula sont révisés par des experts mauritaniens (1 <sup>ère</sup> version)	Un expert étranger partage sur les curricula (2 <sup>ème</sup> version)	3 jours de FdF délivrés	Exercices pratiques développés par des experts mauritaniens (1 <sup>ère</sup> version)	Exercices pratiques dév. (version finale) 5 jours de FdF délivrés Curricula révisés (version finale)

#### ***Phase 4 : développement d'exercices pratiques sur des dossiers réels de l'administration mauritanienne***

Des hauts fonctionnaires mauritaniens (qui sont d'actuels ou de futurs intervenants de l'ENAJM) travaillent en étroite collaboration avec les chefs de département au montage d'un exercice pratique. Un thème précis issu du curriculum est choisi afin de travailler à un exercice (étude de cas, simulation, négociation)<sup>3</sup>. Il s'agit pour le haut fonctionnaire de sélectionner un dossier réel sur lequel il a travaillé au cours de sa carrière, de le rendre anonyme, de récolter un ensemble de documents qui permet de trouver une solution au problème posé. Enfin, un court énoncé sera rédigé afin de mettre l'élève dans la situation d'un jeune administrateur qui aura à proposer une note administrative aidant à la prise de décision. Dans le tableau, des exemples sont donnés par filière.

A l'issue de cette phase, des exercices pratiques sont développés par des experts mauritaniens à partir de cas concrets de l'administration du pays. Les trois jours de la phase 3 auront permis aux hauts fonctionnaires et chefs de département de se familiariser avec la création d'exercices pratiques.

#### ***Phase 5 : formation de formateurs à l'andragogie***

Cette dernière phase doit permettre, après la révision des curricula des différentes filières et le montage d'exercices pratiques, de former les chefs de département et enseignants permanents aux techniques de formation pour adultes : l'andragogie. Une session pourrait se dérouler à l'étranger afin de favoriser l'immersion au sein d'un établissement de formation des fonctionnaires. En une semaine, il s'agirait d'aborder les spécificités de la formation pour adultes, la méthodologie, les objectifs et les indicateurs d'évaluation d'une formation. Un échange pourra être organisé sur les cas pratiques développés à Nouakchott.

A l'issue de ces cinq phases :

- les curricula auront été révisés par des comités mauritaniens, tenant compte des spécificités du pays et des besoins de l'administration ;
- un œil extérieur aura relu les curricula en y apportant des commentaires et des points de comparaison avec des programmes de formation existants dans d'autres pays ;
- des exercices pratiques auront été développés à partir de cas concrets de l'administration mauritanienne ;
- des formateurs de formateurs auront été sensibilisés aux techniques de formation pour adultes.

---

<sup>3</sup>Définition :

**Les études de cas** sont une compilation de documents administratifs permettant l'identification d'un problème, d'une solution, d'acteurs de la solution et même des ressources nécessitant une solution.

**Les simulations** sont des reproductions ou duplications d'événements qui se sont produits ou se produisent régulièrement dans la vie réelle de l'administration (réunion, organisation d'événements, gestion de crises).

**Les négociations** sont des types d'exercices pratiques qui confrontent différentes parties avec des mandats similaires mais avec des intérêts divergents pour parvenir à un consensus.

Si le présent rapport s'est concentré sur la formulation de propositions concernant la révision des curricula et la formation à l'andragogie (les deux points principaux des termes de référence de la mission), certaines recommandations sont néanmoins mentionnées ci-après, suite aux différentes observations faites au cours de la mission. Certaines de ces recommandations sont internes à l'ENAJM alors que d'autres nécessitent un travail important en lien avec le ministère de la Fonction publique.

### 8.1. Recommandations internes à l'ENAJM

En tout premier lieu, il convient de mentionner que l'ENAJM devrait se concentrer sur sa **mission première et prioritaire**, en d'autres termes, ce pour quoi elle existe : **la formation initiale**. C'est en menant cette activité avec une exigence d'excellence que l'ENAJM retrouvera une reconnaissance dans l'administration et dans le pays qui, semble-t-il, s'est ternie au cours des dernières années. C'est parce que la réputation de l'École sera irréprochable dans ces mécanismes de recrutement, ses techniques pédagogiques innovantes et les carrières qu'elle pourra assurer à ses anciens élèves qu'elle deviendra une institution de formation des fonctionnaires de référence. **L'identité de l'École est à reconstruire en continuant de développer une stratégie claire**. C'est la volonté de la direction que de repositionner l'ENAJM comme un centre de formation de référence en Mauritanie.

#### 8.1.1. Révision des curricula

- La première action à mener est sans aucun doute la **révision des curricula**. Le Programme d'Appui au Renforcement de l'État de Droit en Mauritanie a d'ores et déjà commencé une réflexion sur ce chantier et propose d'accompagner la relecture et la révision des programmes de formation. D'autres partenaires seraient probablement intéressés de s'associer à ces activités. Les programmes de formation des différentes filières devront s'aligner avec ceux offerts par l'université de façon à **répondre aux exigences LMD** notamment en termes de crédits horaires. Il est essentiel pour l'ENAJM de proposer des cursus de formation diplômants ayant, au minimum, les mêmes attraits que le système universitaire.

Les nouveaux programmes de formation pourraient également offrir, et cela sera le travail des groupes de travail constitués dans la phase 1, **un tronc commun**. Ce tronc commun, qui a existé à l'ENAJM dans le passé, aurait l'avantage de former ensemble les élèves de différentes filières, développant un esprit de promotion, encourageant des réflexions partagées. Certains cours ou modules, qui intéressent toutes les filières ne seraient développés et animés qu'une seule fois. Ex : Histoire contemporaine de la Mauritanie, Institutions et organisation administrative de la Mauritanie, Droit constitutionnel, Grands enjeux contemporains, Management et Leadership, Gestion accès sur les résultats, etc.

#### 8.1.2. Formation de formateurs

- Un **important travail de formation des formateurs** est à entreprendre. Cet aspect a été souligné à plusieurs reprises au cours de la mission. Il n'est pas souhaitable de continuer à observer que certains formateurs interviennent sans se conformer aux exigences des contenus pédagogiques souhaités par l'École. Si les formateurs doivent être formés (comme propose de le faire en partie le Programme d'Appui au Renforcement de l'État de Droit), ils doivent également travailler en étroite collaboration avec les chefs de

département qui connaissent précisément les contenus définis et qui en sont les garants. Cela nécessite un investissement important en matière d'ingénierie de formation, de définition des contenus ou d'évaluation des cours. Il est essentiel que le personnel permanent assurant l'enseignement à l'ENAJM se forme lui-même. Pour information, certains modules existent déjà. La GIZ en a ainsi déjà développé (approche par compétences, préparer et animer une séance de formation, évaluer les acquis, les techniques de l'approche participative, modules informatiques). De même, de nombreux cours en ligne et/ou manuels traitant ce sujet existent.

Enfin, **diversifier les techniques d'enseignement avec pour objectif de professionnaliser** la formation est aussi une priorité rappelée par le Directeur général de l'École. Comme cela a été développé dans la troisième partie du rapport, il s'agit de favoriser un enseignement plus interactif en créant des exercices pratiques et en modernisant la conduite des stages en administration.

***C'est principalement parce que l'ENAJM sera reconnue comme institution de formation initiale pour les fonctionnaires qu'elle pourra être attractive dans le secteur très concurrentiel de la formation continue.*** Les besoins en perfectionnement des fonctionnaires sont forts ; administrations centrales et locales formulent régulièrement ces demandes. Cela n'a pas échappé aux nombreuses institutions de formation, aux partenaires techniques et financiers qui mettent en œuvre des programmes comprenant un volet de renforcement des capacités et de formation. Le secteur est donc naturellement concurrentiel.

### **8.1.3. Formation continue**

Dans un deuxième temps, après avoir concentré ses efforts sur la révision des curricula des différentes filières de la formation initiale, l'ENAJM pourrait **développer un catalogue de formation continue**. Une possibilité serait de détacher certains modules de la formation initiale, notamment du tronc commun, afin de les rendre autonomes. Le public intéressé pourrait les suivre de façon isolée. Ces **modules « détachés » de la formation initiale** seraient suivis indépendamment les uns des autres et formeraient un catalogue. A titre d'exemple, sachant que le cours « management » du tronc commun se déroulerait au premier trimestre d'une année, les modules de ce cours pourraient constituer des sessions de deux ou trois jours et abonder le catalogue (exemple : la prise de décision, le développement des ressources humaines, la conduite des réunions et le travail en équipe, la gestion des résultats, etc. modules créés dès 1987 à la DFPC). Outre les économies réalisées, cette option permettrait d'afficher un catalogue dont les sessions de formation ne seraient pas annulées comme cela est souvent le cas en formation continue faute de participants inscrits. Le ou les quelques participants effectivement inscrits se retrouveraient avec les élèves de la formation initiale : l'échange serait plus important entre auditeurs venant d'horizons différents riches d'expérience variée.

Parallèlement, la DFPC poursuivrait le développement de formations sur mesures en fonction de commandes de l'administration.

### **8.1.4. Autres axes d'amélioration**

D'autres axes portent sur les aspects qui nécessitent une réflexion spécifique :

- Le **recrutement de personnel qualifié** afin d'étoffer les rangs des enseignants permanents, comme le suggère le Directeur général de l'ENAJM ;
- Un plan d'investissement pour **l'équipement de l'École**, toutes filières confondues. Le besoin d'équiper le laboratoire de langues, un studio d'enregistrement, des salles de cours, un amphithéâtre est important ;

- Le développement de **la formation à distance** : certains modules pourraient être dispensés en visioconférence en invitant des intervenants étrangers à coûts maîtrisés. Il est à noter qu'un centre d'éducation à distance existe au Palais des Congrès.
- La **modernisation du Centre de documentation** incluant l'utilisation des NTIC, le recrutement de personnel qualifié, l'enrichissement et la sauvegarde du fonds documentaire particulièrement riche ;
- Le développement de **l'activité de recherche** de l'École afin qu'elle poursuive sa mission de Centre de recherche administrative. Cette activité permettrait de mieux orienter les travaux des élèves vers les questions d'actualité du pays et de relancer la revue scientifique et le journal de l'ENAJM ;
- Le **renforcement des centres de langues** en repensant également à l'incorporation de l'enseignement des langues (français et arabe) dans les curricula ;
- Le **développement de partenariats** étrangers (France, Maroc, Tunisie, etc.) et l'intégration de l'École aux réseaux des institutions publiques de formation.

## 8.2. Recommandations à mener en lien avec le ministère de la Fonction publique

Deux des éléments clefs pour que l'École puisse se concentrer sur l'excellence de la formation qu'elle souhaite délivrer, sont la maîtrise du flux de fonctionnaires à former annuellement et l'identification des besoins de l'administration.

### 8.2.1. *Maîtriser le flux des promotions*

L'ENAJM a formé environ 3000 élèves depuis sa création en 1966. On constate cependant que 500 élèves ont été formés en 2008-2011, 300 en 2011-2014 et 69 sont en cours de scolarité depuis 2015. Ainsi, 29% des élèves ont été formés en 6 ans contre 71% en 42 ans. Si l'on établit une moyenne du nombre d'élèves par an, on note qu'entre 1966 et 2008, l'École formait environ 50 élèves par an contre 144 entre 2008 et 2016, soit presque trois fois plus. Cette importante variation est incontestablement un handicap pour l'École. Il lui est sans doute difficile de suivre, d'encadrer, de former, de placer en stage et d'évaluer 144 élèves tous les ans.

Inverser cette tendance nécessite une meilleure gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC). Il conviendrait d'améliorer cette GPEEC, politique que mène le ministère de la Fonction publique, et surtout de la lisser sur plusieurs années afin que l'École puisse accueillir un nombre raisonnable, et à peu près constant d'une année sur l'autre, d'élèves.

### 8.2.2. *Analyser les besoins en compétences de l'administration*

Au fil des entretiens conduits, on note que de nombreux besoins existent mais que surtout ils n'ont pas été répertoriés de façon exhaustive. Un important travail d'analyse des besoins est à entreprendre qui devrait aboutir sur un plan national de formation à l'attention des fonctionnaires. Les besoins de l'administration seraient alors mieux connus et reprendraient sans doute les informations glanées au cours de la mission. Ces besoins concernent à la fois de nouveaux métiers (Ex: Conseiller en ressources humaines, administrateurs du ministère de l'Intérieur), des thèmes spécifiques émergents (le développement économique des territoires, le renforcement démocratique, la sécurité, la gestion de crise, le budget programme en mode LOLF) ou des thèmes transversaux (la modernisation de l'administration, l'introduction des NTIC, etc.).

La catégorie des fonctionnaires a également été mentionnée, soulignant qu'un effort particulier avait été consenti à l'égard des fonctionnaires de catégorie A et A+ alors que la catégorie B était aujourd'hui insuffisante en effectif.



Ce travail fondamental d'analyse des besoins permettrait à l'École de mieux définir le contenu de ses formations et de développer une stratégie nationale pour la formation des fonctionnaires en Mauritanie.

## **ANNEXES**

Annexe 1 - C.V. de M. Jérôme GUYON

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées au cours de la mission

Annexe 3 - Présentation PPT utilisée lors de la séance de restitution du 4 décembre 2015