

Expériences africaines
études de cas nationales



Education en Afrique



Une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation en Mauritanie



Association
pour le développement
de l'éducation en Afrique

L'Harmattan

*Une approche d'amélioration
de la qualité de l'éducation en Mauritanie*

La collection

Expériences africaines - études de cas nationales

Ouvrages parus dans cette collection* :

1. La réforme de la formation initiale des maîtres en Guinée (FIMG) : étude-bilan de la mise en œuvre
2. La stratégie du « faire-faire » au Sénégal : décentralisation de la gestion de l'éducation et diversification des offres
3. Améliorer la qualité de l'éducation des nomades au Nigéria
4. Le programme de lecture dans l'enseignement primaire en Zambie (PRP) : améliorer l'accès et la qualité de l'éducation dans les écoles
5. La pratique de la réflexion critique dans la formation des enseignants en Namibie
6. La recherche des facteurs de qualité dans les établissements privés en Gambie
7. Les conditions d'apprentissage pour une éducation de qualité au Bénin : l'application des normes EQF
8. Une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation en Mauritanie

* Série publiée en anglais également

Expériences africaines Etudes de cas nationales

Une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation en Mauritanie

Etude réalisée par le ministère de l'Education nationale de la
République islamique de Mauritanie

Coordonnateurs nationaux de l'étude :

Hamoud Abdel Wedoud Kamil

Nebghouha Mint Mohamed Vall

Coordonnateur de l'étude pour l'ADEA :

Prof. Kabule W. Weva



Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)

L'Harmattan

5-7, rue de l'Ecole-Polytechnique
75005 Paris
FRANCE

L'Harmattan Hongrie

Kossuth L. u. 14-16
1053 Budapest
HONGRIE

L'Harmattan Italia

Via Degli Artisti, 15
10124 Torino
ITALIE

Ce document a été commandé par l'ADEA dans le cadre de l'exercice sur la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne entrepris en 2002-2003. Il a été édité par la suite pour paraître dans la collection « Expériences africaines – Etudes de cas nationales ». Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à ses membres, aux organisations qui lui sont affiliées ou à toute personne agissant au nom de l'ADEA.

Les travaux entrepris dans le cadre de l'exercice sur la qualité de l'éducation ainsi que ce document ont été financés par les fonds programme de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) auxquels les organisations suivantes ont contribué : Banque africaine de développement (BAD) ; Agence canadienne de développement international (ACDI) ; Agence japonaise de coopération internationale (JICA) ; Agence norvégienne pour la coopération au développement (Norad) ; Agence suédoise de développement international (Asdi) ; Carnegie Corporation de New York ; Commission européenne ; Banque mondiale ; Fondation Rockefeller ; Coopération allemande ; Institut international de planification de l'éducation (IIEP) ; Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) ; Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) ; Ministère de la Coopération pour le développement, Autriche ; Ministère des Affaires étrangères, Danemark ; Ministère des Affaires étrangères, Finlande ; Ministère des Affaires étrangères, Direction générale de la coopération internationale et du développement, France ; Ministère des Affaires étrangères, Irlande ; Ministère des Affaires étrangères, Pays-Bas ; Department for International Development (DFID), Royaume-Uni ; Direction du développement et de la coopération (DDC), Suisse.

Le Fonds fiduciaire norvégien pour l'éducation (NETF) déposé auprès de la Région Afrique de la Banque mondiale a également contribué au financement de l'exercice sur la qualité de l'éducation de l'ADEA.

Maquette couverture et intérieur : Marie Moncet

ISBN : 2-7475-9271-5

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique
(ADEA) – 2005

Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)
Institut international de planification de l'éducation

7-9 rue Eugène Delacroix

75116 Paris, France

Tél. : +33(0)1 45 03 77 57

Fax : +33(0)1 45 03 39 65

Mél : adea@iiep.unesco.org

Site web : www.ADEAnet.org

Table des matières

Préface.....	7
Contexte	13
Résumé.....	15
1. Introduction.....	19
2. Présentation générale.....	21
La Mauritanie en bref	21
Le système éducatif mauritanien	22
3. Contexte général de l'exercice	27
L'éducation pour tous	27
L'initiative PPTE	28
La réforme du système éducatif.....	29
L'analyse sectorielle	30
4. Processus de préparation du PNDSE.....	33
Les instances de préparation.....	34
<i>Le comité interministériel.....</i>	<i>34</i>
<i>Le comité sectoriel de validation</i>	<i>34</i>
<i>Le comité de coordination</i>	<i>35</i>
<i>Le comité de validation technique.....</i>	<i>35</i>
<i>Les groupes thématiques</i>	<i>36</i>
Démarche méthodologique.....	37
Premier temps de préparation : le diagnostic.....	40
Deuxième temps de préparation : la définition des éléments de stratégie	45
<i>Stratégies thématiques sectorielles</i>	<i>45</i>
<i>Synthèse et cohérence d'ensemble des stratégies thématiques</i>	<i>48</i>
Troisième temps de préparation : le cadrage macro-économique	49
Quatrième temps de préparation : la quantification des objectifs et l'élaboration des plans d'action thématiques budgétisés.....	51
<i>Quantification des objectifs.....</i>	<i>51</i>
<i>Plans d'action thématiques budgétisés</i>	<i>52</i>
Processus de sensibilisation des partenaires.....	56
Financement du PNDSE.....	59
5. Processus de mise en œuvre du PNDSE.....	63
Instances de mise en œuvre	63
<i>Le comité de coordination du programme.....</i>	<i>63</i>
<i>Le comité de gestion du programme.....</i>	<i>63</i>
<i>Les responsables de composante.....</i>	<i>64</i>
Les instruments de mise en œuvre.....	65
<i>Manuels de procédures.....</i>	<i>65</i>
<i>Suivi et évaluation permanente</i>	<i>67</i>
Généralisation du programme au niveau national	71
Pérennisation du programme.....	73

Bilan de l'exécution du PNDSE	74
<i>Amélioration de l'accès et de l'équité</i>	77
<i>Amélioration de la qualité</i>	79
<i>Amélioration de la gestion</i>	80
6. Conclusions	85
7. Bibliographie	91

Liste des figures

Figure 1.	Structure du système éducatif	25
Figure 2.	Préparation du PNDSE au niveau des institutions	37
Figure 3.	Evolution du taux brut de scolarisation	41
Figure 4.	Rapport entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves	44
Figure 5.	Préparation du PNDSE.....	58
Figure 6.	Mise en œuvre du PNDSE.....	65
Figure 7.	Evolution du TBS par genre.....	78
Figure 8.	Nombre d'enseignants en fonction du nombre d'élèves dans chaque établissement public.....	81

Liste des tableaux

Tableau 1.	Récapitulatif des aspects budgétaires (millions UM de 1998)	60
------------	---	----

Préface

L'éducation est un des services publics les plus importants et sa qualité a une influence significative sur le niveau de développement et l'évolution d'une société. Seule l'éducation peut donner à un pays les compétences dont il a besoin pour asseoir durablement la croissance de son économie et améliorer la qualité de vie de sa population. Cette considération – partagée par de nombreux gouvernements et organismes internationaux à travers le monde – fait que les systèmes d'éducation à travers le monde connaissent, depuis plusieurs décennies, une métamorphose qui est certainement l'une des plus importantes de toute l'histoire de l'éducation. En Afrique, les engagements pris pour parvenir à une éducation de base pour tous se traduisent par une forte volonté exprimée par les Etats depuis la période de leurs indépendances dans les années 60. La Charte de l'éducation adoptée en 1961 à la Conférence d'Addis-Abeba, la Déclaration de Jomtien en 1990 sur l'éducation pour tous, et réaffirmée par le Cadre d'action de Dakar en 2000 et le programme de Harare pour la décennie de l'éducation en Afrique (1997-2006) mis en place par l'OUA, représentent quelques unes des affirmations solennelles qui se sont succédées au cours de ces quatre dernières décennies.

Pour concrétiser ces affirmations internationales et panafricaines, la Mauritanie – qui accorde la plus haute priorité à la généralisation de l'éducation de base – a mis en place en 1999 une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation dans un contexte de réforme à travers le Programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE) qui couvre la période 2001-2010. S'étant engagée à améliorer la qualité de son système éducatif, la Mauritanie a mis en place une structure chargée du pilotage stratégique, de la coordination et de la gestion des différentes activités en vue d'assurer la généralisation de la réforme éducative entreprise. Plusieurs facteurs ont contribué au succès de cette réforme : le degré d'engagement des pouvoirs publics, la mobilisation des acteurs et des ressources, la validation politique en temps et en heure des propositions techni-

ques et la qualité du pilotage. C'est en fait un véritable contrat qui a été négocié avec l'ensemble des acteurs pour fédérer les ressources éducatives de l'Etat et de la société civile en vue d'améliorer les performances du système éducatif.

Bien que l'expérience mauritanienne soit encore toute nouvelle, des enseignements peuvent en être tirés, susceptibles d'inspirer d'autres pays africains ou encore de contribuer à l'élaboration d'un guide méthodologique pour la conduite d'exercices similaires dans d'autres contextes africains présentant les mêmes caractéristiques.

Cela étant, la mise en place d'un programme de l'envergure du PND-SE – traduisant une vision à long terme et une approche sectorielle globale intégrant les réalités socio-économiques du pays – exige la réunion d'un certain nombre de conditions préalables susceptibles d'assurer un maximum d'efficacité à la réforme entreprise.

Force est de reconnaître que pour assurer la généralisation et la pérennisation d'une réforme dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'éducation pour tous, les Etats doivent compter sur le haut degré d'engagement des pouvoirs publics, sur l'existence d'une volonté politique forte et sur la mobilisation de tous les acteurs concernés et de toutes les ressources nécessaires.

Nos remerciements vont au professeur Kabule W. Weva de l'Université de Moncton au Canada qui a coordonné cette étude de cas et à l'équipe des agents de notre ministère qui ont contribué à sa réalisation et qui, de ce fait, apportent une fois de plus la preuve de leur engagement à l'amélioration de la qualité de l'éducation pour tous en Mauritanie. L'intérêt de cette publication est avant tout d'ordre méthodologique, l'impact du PNDSE sur les indicateurs de qualité ne pouvant être mesuré de façon significative à ce stade d'exécution des actions prévues. Toutefois, les lecteurs intéressés pourront y découvrir comment la méthodologie utilisée a réussi à impliquer, du début jusqu'à la fin du processus, l'ensemble des acteurs de l'action éducative en Mauritanie et comment cette dynamique de large concertation a favorisé, dès le départ, une appropriation commune du diagnostic, dans ses points positifs comme dans ses points

négatifs. Nous vous invitons donc à lire ce document, car vous y trouverez sans aucun doute un ou plusieurs aspects susceptibles de vous inspirer.

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name.

Cheikh Ahmed Ould Sid'Ahmed
Ministre de l'Enseignement fondamental et secondaire
de la Mauritanie

novembre 2005

Acronymes et abréviations

ADEA	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
AF	Année fondamentale
AS	Année secondaire
Bac.T	Baccalauréat technique
BAfD	Banque africaine de développement
BEP	Brevet d'études professionnelles
BEPC	Brevet d'études du premier cycle
BIsD	Banque islamique de développement
BT	Brevet de technicien
BTS	Brevet de technicien supérieur
CCP	Comité de coordination du programme
CEG	Collèges d'enseignement général
CEP	Certificat d'étude primaire
CGP	Comité de gestion du programme
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DEF	Direction de l'enseignement fondamental
DPC	Direction de la planification et de la coopération
DPEF	Direction des projets Education – formation
DREF	Direction régionale de l'enseignement fondamental
EF	Enseignement fondamental
ENI	Ecole normale des instituteurs
ENS	Ecole normale supérieure
EPT	Education pour tous
ESG	Enseignement secondaire général
E. Sup.	Enseignement supérieur
FTP	Formation technique et professionnelle
IDA	Association internationale pour le développement
IDEF	Inspection départementale de l'enseignement fondamental
IPN	Institut pédagogique national
IREDU	Institut de recherche en économie de l'éducation

LEG	Lycées d'enseignement général
MAED	Ministère des Affaires économiques et du développement
MEN	Ministère de l'Education nationale
PAAB	Plan d'action annuel et budget
PAM	Programme alimentaire mondial
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
PIB	Produit intérieur brut
PNDSE	Programme national de développement du secteur éducatif
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
PTF	Partenaires techniques et financiers
TBS	Taux brut de scolarisation
TDR	Termes de référence
UM	ouguiya (monnaie de la Mauritanie)
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humain/ Syndrome immunodéficitaire acquis

Contexte

La présente étude de cas sur la Mauritanie, préparée pour la biennale 2003 de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), porte sur la généralisation et la pérennisation du programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE). S'étant engagée à améliorer la qualité de l'éducation, la Mauritanie a mis en place une structure chargée du pilotage stratégique, de la coordination et de la gestion des différentes activités en vue d'assurer la généralisation et la pérennisation de la réforme éducative entreprise. Divers instruments (manuels de procédures et manuels d'exécution notamment) ont été conçus pour faciliter l'exécution de la réforme. Le gouvernement a accompagné ce programme de vastes campagnes de communication pour l'alphabétisation et l'accès à la lecture de tous les citoyens avec pour objectifs principaux l'amélioration des connaissances des parents et leur soutien à l'éducation des enfants. L'étude met en avant les facteurs de succès : le degré d'engagement des pouvoirs publics, la mobilisation des acteurs et des ressources, la validation politique en temps et en heure des propositions techniques et la qualité du pilotage. En réalité, c'est un véritable contrat qui a été négocié avec l'ensemble des acteurs pour fédérer les ressources éducatives de l'Etat et de la société civile en vue d'améliorer les performances du système éducatif.

Résumé

Au titre des activités qu'elle mène dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne, l'ADEA a mis en place en 2002, un groupe chargé de conduire une étude intitulée *Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne*.

Le programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE) couvrant la période 2001-10, la Mauritanie avait acquis de l'expérience en matière d'élaboration d'une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation dans un contexte de réforme ; elle a donc participé à cet exercice.

Le lancement de la préparation du PNDSE est intervenu au cours de l'année 2000 alors que l'éducation se trouvait au cœur des préoccupations de la communauté internationale comme des pouvoirs publics mauritaniens.

Sur un plan méthodologique, la préparation du programme décennal de l'éducation a été à la fois participative, globale, itérative, multi-sectorielle et multipartenariale. Elle s'est inscrite dans un processus interne de régulation qui se caractérise par la mise en place de différentes instances, chacune étant chargée du suivi de la préparation. C'est ainsi que plusieurs comités ont été constitués, dont un comité interministériel présidé par le Premier ministre et comprenant l'ensemble des ministres impliqués dans le bon fonctionnement de l'éducation.

La mise en œuvre du programme a nécessité la création de structures chargées du pilotage stratégique, de la coordination et de la gestion des activités des différentes composantes du programme. Ces structures garantissent le caractère sectoriel du programme ainsi que la délimitation des responsabilités entre les différents exécutants.

Ainsi, un comité de coordination du programme – composé des directeurs centraux et régionaux et des représentants des autres départements impliqués dans la mise en œuvre du programme – a été chargé de contrôler l'exécution et l'atteinte des objectifs fixés. Outre ce comité, des instances intermédiaires de gestion et de pilotage qui ont joué un rôle dans la mise en œuvre ont été mobilisées. Enfin, des instruments de gestion ont été conçus pour faciliter l'exécution du programme (manuels de procédures et manuels d'exécution)

Par ailleurs les programmes de développement de l'éducation se heurtant souvent au défi majeur de la pérennisation, des mesures essentielles ont été envisagées pour garantir la continuité des programmes au-delà même des échéances prévues.

Le gouvernement a ainsi lancé, dès 2002, un vaste programme qui vise à diffuser le savoir dans tous les foyers mauritaniens et à ouvrir des bibliothèques dans l'ensemble des *moughataas* (communes) du pays, afin de garantir l'accès à la lecture à tous les citoyens. Dans ce cadre, des campagnes médiatiques de mobilisation autour de cette initiative ont été organisées et des appels à contribution ont été lancés à travers les médias (téléthon, théâtre, soirées artistiques, etc.). Le gouvernement a en œuvre prévu dans le budget de l'Etat une enveloppe financière annuelle pour la promotion du livre et du savoir. Ces initiatives sont de nature à contribuer à l'atteinte des objectifs du PNDSE et à la pérennisation de ses acquis par l'amélioration des connaissances des parents d'élèves et grâce à leurs effets sur la lutte contre l'analphabétisme.

L'une des principales conclusions à tirer de la préparation du PNDSE et de programmes d'envergure similaire, est incontestablement le degré d'engagement des pouvoirs publics en faveur de l'éducation. L'existence d'une volonté politique forte a été un atout précieux dans la définition des choix, la mobilisation des acteurs et des moyens ainsi que la validation en temps utile des propositions techniques.

L'équipe de pilotage a bénéficié de cet accompagnement politique du début à la fin de l'exercice.

Le PNDSE constitue le contrat par lequel l'ensemble des acteurs de l'action éducative s'engagent solennellement à conduire l'école mauritanienne vers de nouvelles performances, conformément au cadre tracé par la dernière réforme du système éducatif.

Cependant, des défis majeurs subsistent et le niveau de performance du PNDSE dépendra des moyens mis en œuvre pour les lever. Dans quelle mesure pourra-t-on maîtriser rapidement les déficits qui ont souvent caractérisé le pilotage de la politique éducative ? De cela dépend par ailleurs la capacité du secteur éducatif à généraliser et pérenniser les acquis générés par le PNDSE en matière d'amélioration de la qualité de l'éducation de base. Tels sont les défis qui interpellent les acteurs du système éducatif à un tournant décisif pour le devenir de l'école mauritanienne.

1. Introduction

L'ADEA contribue de façon active à la promotion de l'éducation pour tous (EPT) conformément aux engagements pris par la communauté internationale à Jomtien (Thaïlande) en 1990 et renouvelés à Dakar (Sénégal) en 2000. Au titre des activités qu'elle mène dans ce cadre, l'ADEA a mis en place en 2002 un groupe chargé de conduire une étude intitulée *Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne*. La méthodologie retenue vise à garantir un échange d'expériences d'amélioration de la qualité de l'éducation de base entre pays de la sous-région et à identifier les stratégies de généralisation et de pérennisation des acquis.

La Mauritanie – qui accorde la plus haute priorité à la généralisation d'une éducation de base de qualité – a été retenue pour participer à cet exercice en raison de l'intérêt que représente son expérience récente d'élaboration d'une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation dans un contexte de réforme, illustrée par le PNDSE couvrant la période 2001-10.

L'intérêt de cette étude de cas est avant tout d'ordre méthodologique, l'impact du programme sur les indicateurs de qualité ne pouvant être mesuré de façon significative à ce stade d'exécution des actions prévues. Il s'agit donc ici de présenter, dans ses différentes phases, le processus d'élaboration d'une stratégie d'amélioration de la qualité de l'éducation. On découvrira comment la méthodologie utilisée a réussi à impliquer, du début jusqu'à la fin du processus, l'ensemble des acteurs de l'action éducative en Mauritanie : acteurs du système éducatif, décideurs, société civile, partenaires au développement, etc. ; et comment cette dynamique de large concertation a favorisé, dès le départ, une appropriation commune du diagnostic, dans ses points positifs comme dans ses aspects négatifs.

On s'apercevra combien il devient dès lors aisé, voire tout naturel, de dégager ensemble des approches consensuelles pour identifier

les réponses les plus pertinentes aux problèmes posés au regard des objectifs et ambitions de la nouvelle réforme. Au-delà de ces acquis, et peut-être grâce à eux, le résultat le plus remarquable de cette démarche participative concerne la mobilisation rapide de l'ensemble des financements nécessaires pour l'exécution du programme – dont la cohérence et la pertinence auront suscité l'adhésion des sources de financement tant nationales qu'extérieures. Grâce à une méthodologie efficace, la qualité de l'éducation se trouve pour ainsi dire placée sous de meilleurs auspices.

Une rapide présentation de la Mauritanie et de son système éducatif précèdera le compte-rendu de l'expérience du PNDSE. Celle-ci, ainsi que les leçons à tirer, seront relatées dans un récit organisé en quatre grandes parties :

- le contexte général ;
- le processus de préparation du PNDSE ;
- le processus de mise en œuvre du PNDSE ;
- les leçons apprises et les conclusions.

2. Présentation générale

La Mauritanie en bref

La république islamique de Mauritanie s'étend dans l'Ouest du Sahara sur un territoire de 1 030 000 km², en grande partie désertique sauf à ses confins Sud. La population est estimée à quelque 2 500 000 habitants et augmente à un rythme annuel de 2,6 %. Elle vit essentiellement de l'agriculture et de l'élevage – mais les urbains représentent 52,4 % de la population.

Depuis plus d'une décennie, la Mauritanie est engagée dans des réformes ambitieuses, qui touchent l'ensemble de la vie politique, économique et sociale du pays.

La décentralisation décidée en 1986 a débouché sur la création de 208 communes jouissant d'une autonomie administrative. En 1991, une démocratie pluraliste a été mise en place, avec l'adoption d'une constitution qui garantit les libertés fondamentales et la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire et qui instaure le principe du suffrage universel pour l'élection du président de la République et des représentants du peuple à l'Assemblée nationale.

Parallèlement, le programme de réformes économiques engagé depuis 1992 a permis d'assainir la situation financière de l'Etat et des principales entreprises publiques, de stabiliser le cadre macro-économique, de libéraliser les marchés et les prix, d'améliorer l'environnement juridique et judiciaire des affaires, de favoriser le développement du secteur privé, d'améliorer l'offre d'infrastructures et de recentrer l'Etat sur ses missions essentielles de régulation, d'allocation des ressources et de développement des services sociaux de base.

Grâce à ces politiques et réformes, la Mauritanie a enregistré de bonnes performances économiques. Ainsi, le taux moyen de croissance annuelle a été de 4,4 % au cours de la dernière décennie, alors que l'inflation a été contenue à un taux annuel moyen de 6,2 % sur la même période et que le solde budgétaire est passé d'un déficit de 9,8 % du PIB en 1993 à un excédent de 1,5 % en 1998. Parallèlement, le déficit des transactions courantes hors transferts officiels a été ramené de 28,9 % du PIB en 1993 à 11,2 % en 1998.

Le gouvernement a mis en place, dès 1986, un vaste programme de promotion sociale au bénéfice des couches défavorisées, à travers la scolarisation des enfants, l'alphabétisation des adultes et l'amélioration de l'accès aux soins de santé primaires et à l'eau potable.

Le système éducatif mauritanien

Le système éducatif du pays est organisé en quatre grands niveaux :

- ▶ *l'enseignement fondamental (EF)* : cet ordre d'enseignement a pour finalité de dispenser dans les écoles primaires et pour une durée de six ans une éducation de base à tous les enfants âgés d'au moins six ans sanctionnée par le certificat d'études primaires (CEP) ;
- ▶ *l'enseignement secondaire général (ESG)* : ce niveau d'enseignement est organisé en deux cycles :
 - le premier a pour finalité de consolider l'éducation de base et de préparer, soit à la poursuite des études dans l'une des filières du second cycle de l'enseignement secondaire général ou technique, soit à l'insertion dans la vie socioéconomique. Il accueille dans les collèges d'enseignement général (CEG) les élèves de 6^e année de l'EF admis, à l'issue d'un concours d'entrée, dans une scolarité d'une durée de trois ans pour le régime transitoire et de quatre ans pour le régime de la réforme ; il est sanctionné par le brevet d'études du premier cycle (BEPC) ;
 - le second cycle a pour finalité de préparer à l'enseignement supérieur. Il accueille dans les lycées d'enseignement général (LEG), sur orientation et en fonction de la capacité d'accueil, les

élèves ayant achevé avec succès leurs études de premier cycle ;
il est sanctionné par le baccalauréat ;

- *la formation technique et professionnelle (FTP)* : cet ordre d'enseignement a pour finalité de préparer à l'emploi ou à la poursuite d'études supérieures techniques ou professionnelles.

Il comprend :

- l'enseignement technique et professionnel, qui recrute sur concours les élèves sortant des premier et second cycles de l'ESG ou de l'enseignement technique dans des cursus de deux ou trois ans sanctionnés par le brevet d'études professionnelles (BEP ; deux ans après les CEG), le brevet de technicien (BT ; deux ans après la 6^e année des LCG), le baccalauréat technique (Bac.T ; trois ans après les CEG) et le brevet de technicien supérieur (BTS ; deux ans après le bac ou le BT). La réforme prévoit que les élèves sortant de l'EF sans avoir pu accéder aux CEG seront pour la plupart admis dans des centres régionaux de formation professionnelle ;
- la formation professionnelle, qui recrute les adultes de tout âge, alphabétisés ou non, pour les préparer à une qualification dans le cadre d'une formation initiale ou continue leur permettant d'accéder à un premier emploi, à s'y maintenir ou, le cas échéant, à se reconverter ;
- *l'enseignement supérieur (E.Sup.)* : ce niveau d'enseignement a pour vocation de préparer à la vie active. Il accueille dans les facultés, les écoles et les instituts supérieurs, les élèves titulaires du baccalauréat pour les préparer aux différents diplômes nationaux d'enseignement supérieur avec des cursus de deux ou quatre ans.

Parallèlement au système décrit ci-dessus, le secteur mauritanien de l'éducation comporte un enseignement originel informel séculaire non moins important délivré par des écoles traditionnelles connues sous le nom de *mahdra*. Elles dispensent un enseignement essentiellement basé sur le coran et le hadith ainsi que la littérature et les sciences de la langue arabe. Ce type d'écoles et d'enseignement reste très répandu dans le pays ; très prisé par une grande partie de

la population, il contribue activement à la propagation du savoir. Il n'existe pas de données fiables sur la situation de ce secteur, en particulier ses effectifs, le nombre d'établissements et leur répartition dans le pays.

Source : Ministère de l'Éducation nationale



3. Contexte général de l'exercice

Le lancement de la préparation du PNDSE courant 2000 est intervenu alors même que l'éducation figurait au cœur des préoccupations de la communauté internationale et des pouvoirs publics mauritaniens. De nombreux facteurs propres à ce contexte, recensés ci-après, ont pesé de tout leur poids dans la sensibilisation des différents acteurs en vue d'identifier des stratégies prometteuses et efficaces pour redynamiser le système éducatif.

L'éducation pour tous

L'objectif de scolarisation universelle arrêté par la communauté internationale en 1990 à Jomtien (Thaïlande) a fait l'objet d'une évaluation à l'occasion du forum de Dakar organisé en avril 2000. Le bilan de cette évaluation constate que, malgré quelques progrès d'ordre quantitatif, les problèmes de qualité se trouvent aggravés et que, de façon générale, la situation en Afrique subsaharienne devient plus inquiétante.

A cette occasion, la communauté internationale (composée de politiques, de bailleurs de fonds et de représentants de la société civile) a réaffirmé ses engagements en faveur d'une éducation de qualité pour tous. Elle a recommandé l'élaboration de plans d'action et s'est engagée à faire en sorte que tout pays capable de présenter un programme de réforme et d'amélioration de son système éducatif cohérent et crédible ne soit pas handicapé par l'insuffisance de ressources financières.

Présente à ce forum, la Mauritanie a pu à la fois se reconnaître dans le diagnostic relatif à l'insuffisance de la qualité de l'éducation et se

réjouir des engagements de la communauté internationale au moment où le pays venait de promulguer une réforme ambitieuse du système éducatif.

L'initiative PPTE

En mars 1999, la Mauritanie a été déclarée éligible à l'initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE), décidée en 1998 par le sommet de Cologne. Dans ce cadre, elle bénéficie d'un allègement immédiat de sa dette. Au terme des accords relatifs à cette réduction de dette, les bénéfices retirés doivent être orientés en priorité en faveur des secteurs sociaux. Des arbitrages moins contraignants pour l'éducation sont désormais possibles, ce qui permet au secteur de bénéficier de ressources additionnelles substantielles et d'envisager avec davantage de chances de succès la réalisation de ses programmes.

L'éducation est au centre de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) de la Mauritanie pour la période 2001–15 a été finalisé en janvier 2001. Ses objectifs à l'horizon 2015 sont conformes aux objectifs internationaux de développement du millénaire. La stratégie qui sous-tend le CSLP repose sur les quatre axes majeurs que sont (i) l'accélération de la croissance économique ; (ii) l'ancrage des actions dans la sphère économique des pauvres ; (iii) le développement des ressources humaines ; et (iv) le développement institutionnel et la bonne gouvernance. L'éducation étant concernée par les trois premiers axes, la stratégie déployée pour ce secteur, en ligne avec celle de réduction de la pauvreté, prend alors deux grandes formes :

- i) organiser la production de capital humain pour contribuer à la croissance en assurant, d'une part, une couverture universelle et de bonne qualité au niveau fondamental, qui est perçue comme un investissement en capital humain « à tout faire » pour les gains de productivité dans le secteur traditionnel et, d'autre part, des formations techniques et supérieures en cohérence avec les demandes de l'économie en main-d'œuvre qualifiée ;

- ii) fournir aux populations pauvres exclues des circuits économiques efficaces le capital humain minimum qui leur permette de s'y intégrer, de contribuer ainsi aux progrès économiques et, à titre individuel, de sortir de la trappe de la pauvreté.

La réforme du système éducatif

La réforme de 1999 est la quatrième depuis l'indépendance. Les réformes antérieures (1967, 1973, 1979) se sont surtout intéressées à l'adaptation du système à son environnement socioculturel, sous l'influence des débats passionnés autour de la question des langues. Cette orientation a atteint son paroxysme avec la réforme de 1979, qui a consacré la création de deux filières distinctes, l'arabophone et la francophone. Il en a résulté une baisse du niveau dans les disciplines scientifiques et dans les deuxièmes langues (surtout le français), confirmée par différentes évaluations (1989, 1990, 1998), sans parler de la majoration des coûts de l'éducation.

La réforme de 1999 est intervenue pour capitaliser les acquis des réformes précédentes et corriger leurs lacunes. Si elle maintient l'importance accordée à l'arabe et à la culture nationale, elle engage le système dans une perspective de modernisation et d'ouverture pour mettre l'école au service du développement. Les modifications introduites s'inscrivent dans une politique d'amélioration de la qualité :

- unification du système par la suppression des filières linguistiques créées par la réforme de 1979 ;
- prolongement de la durée de l'enseignement du premier cycle du secondaire, de trois à quatre ans ;
- renforcement de l'enseignement des sciences et introduction de la physique et de l'informatique dans le premier cycle du secondaire ;
- renforcement de l'enseignement des langues étrangères (français, anglais).

Ces innovations longtemps attendues ont été accueillies avec enthousiasme par l'ensemble de la société qui y voyait une possibilité

de réhabilitation de l'école. La réforme a été un véritable déclencheur car, en instaurant l'unification du système, elle construit le socle sur lequel les initiatives d'amélioration de l'enseignement peuvent s'appliquer.

L'analyse sectorielle

L'étude du secteur, réalisée en 2000, vient confirmer de façon plus approfondie le diagnostic posé dans le cadre de la préparation de la réforme. Cette étude, conduite avec rigueur par une équipe multidisciplinaire, a mis à plat l'ensemble des problèmes du secteur – et notamment les obstacles et dysfonctionnements qui pèsent sur la qualité du système et ses performances d'ensemble. Les précieuses informations ainsi réunies interpellent particulièrement les décideurs sur la nécessité de prendre les mesures indispensables pour arrêter la dégradation observée et engager le système dans une perspective d'amélioration de la qualité.

A la lumière de ce qui précède, on peut affirmer que la préparation du PNDSE a démarré dans un contexte particulièrement favorable :

- engagement de la communauté internationale en faveur de l'éducation ;
- initiative de réduction de la dette devant permettre à l'éducation de bénéficier en priorité des ressources ainsi mobilisées ;
- adoption du CSLP qui place l'éducation au rang des priorités du gouvernement pour les 15 prochaines années ;
- mise en place de la nouvelle réforme du système éducatif qui traduit les orientations à moyen et long termes pour le secteur ;
- disponibilité de données actuelles et fiables sur le secteur, y compris les dernières informations démographiques, avec la publication des résultats du recensement national de la population et de l'habitat.

A cela vient s'ajouter la volonté politique affirmée, qui renforce le caractère favorable de ce contexte. Cette volonté se traduit par l'implication directe des plus hautes autorités de l'Etat qui soulignent

régulièrement et publiquement le rôle de l'éducation dans le développement du pays et la modernisation de la société.

Elle se retrouve également dans l'attention constante dont a été entourée la réforme, lors de son élaboration puis de sa mise en œuvre. Un comité interministériel présidé par le Premier ministre et comprenant les ministres de l'Education, de l'Economie et des Finances en a supervisé les différentes phases. La même attention a bénéficié au PNDSE et a permis ainsi d'éviter tous les blocages et de mobiliser toutes les ressources nécessaires.

Enfin, autre atout non négligeable – l'existence d'un groupe d'experts nationaux à la fois solide et solidaire pouvant mettre à contribution leur longue expérience du secteur, de la préparation des projets éducatifs à une connaissance approfondie des procédures des différents bailleurs de fonds et de leurs champs d'intervention.

4. Processus de préparation du PNDSE

Pourquoi un PNDSE ?

Le CSLP sert de plan de développement économique et social de la Mauritanie pour la période 2000-15. La nouvelle réforme du système éducatif, promulguée en 1999, arrête les grandes orientations en matière d'éducation. Le PNDSE vient traduire l'un des axes prioritaires du CSLP et concrétiser les orientations de la nouvelle réforme, à travers des stratégies et des plans d'action découlant des résultats du diagnostic du système éducatif. Il consacre par ailleurs le passage de l'approche projet à l'approche sectorielle qui induit davantage de cohérence et de continuité dans la démarche de programmation. Cette approche, plus appropriée pour la politique éducative, présente l'avantage de mettre en synergie les apports des différents acteurs et de créer un cadre unique d'intervention pour l'Etat et ses partenaires dans une perspective à long terme.

Le PNDSE répond ainsi à un défi de taille au regard des objectifs poursuivis sur la période 2001-10 :

- amélioration de l'offre éducative et promotion de la rétention dans le système ;
- renforcement de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage ;
- rationalisation de la gestion des ressources ;
- consolidation du pilotage du système à tous les échelons de l'administration ;
- résorption des disparités entre genre, régions et zones ;
- adéquation des formations aux aspirations des individus et aux besoins de la société et de l'économie.

Préparation du PNDSE

La préparation du PNDSE a été prise en charge par des instances techniques et politiques suivant une conception nationale et une

approche intégrant l'ensemble des départements ministériels impliqués et garantissant la participation de tous les acteurs concernés. La méthodologie est décrite ci-dessous dans ses différents aspects.

A cet effet, les dispositions d'ordre institutionnel et méthodologique ont fait l'objet d'une attention particulière, par la mise en place officielle des structures *ad hoc* et la définition de la méthodologie devant présider à la conduite des travaux.

Les instances de préparation

Le comité interministériel

Présidé par le Premier ministre, il réunit l'ensemble des ministres impliqués dans l'éducation (ministres de l'Education nationale, de la Fonction publique, du Travail, de la Jeunesse et des Sports ; secrétariats d'Etat à l'Alphabétisation et à l'Enseignement originel, à la Condition féminine) et les ministres des départements concernés (directeur de cabinet du président de la République, ministre secrétaire général de la présidence, ministre conseiller à la présidence, ministres de l'Intérieur, des Finances, des Affaires économiques et du Développement et de la Santé et des Affaires sociales). Ce comité, créé en 1998 lors de la préparation de la réforme du secteur de l'éducation, a pour mission de valider les choix de politiques éducatives et de suivre la mise en œuvre de la réforme. A ce titre, il a avalisé la stratégie décennale et son plan d'action est régulièrement informé du statut du PNDSE.

Le comité sectoriel de validation

Sous l'égide du ministre de l'Education nationale, ce comité est composé du secrétaire général, des conseillers et des directeurs centraux. Il est chargé de consolider le travail des instances techniques et de coordination, d'en assurer la validation avant soumission au comité interministériel, qui tient une réunion hebdomadaire sous la présidence du Premier ministre. Le comité :

- ⇒ veille en particulier à la conformité des rapports avec les grandes orientations du ministère de l'Éducation nationale (MEN) et les objectifs de la réforme ;
- ⇒ s'assure plus généralement de la cohérence des solutions préconisées avec la politique du gouvernement.

Le comité de coordination

Il comprend le directeur de la planification et de la coopération du MEN (devenu depuis directeur de la prospective et de la réforme) et le directeur des projets Education – formation du ministère des Affaires économiques et du Développement (MAED). Il supervise l'ensemble du processus d'élaboration du programme.

Au titre de sa mission, le comité de coordination :

- ⇒ prépare le calendrier et veille au respect des échéances ;
- ⇒ élabore les termes de référence (TDR) des groupes thématiques et suit l'avancée de leurs travaux ;
- ⇒ assure le relais entre le comité sectoriel de validation et le comité de validation technique ;
- ⇒ anticipe les problèmes et dégage les solutions ;
- ⇒ coordonne les autres départements ministériels impliqués pour assurer la cohérence d'ensemble du programme ;
- ⇒ discute avec les départements ministériels techniques (MAED, Finances) ;
- ⇒ assure la coordination avec les bailleurs de fonds.

Le comité de validation technique

Il est composé de personnes ressources membres des groupes techniques justifiant d'une expérience dans la préparation de programmes et ayant une vision globale du secteur. Ce comité est chargé de valider les rapports des groupes thématiques en concertation avec le comité de coordination.

La validation passe par l'examen du contenu, de la formulation des idées et de leur cohérence par rapport aux études disponibles.

Le rapport peut faire plusieurs allers-retours entre le groupe de

travail et le comité de validation jusqu'à ce qu'il soit conforme à la commande, ce qui en garantit la clarté, l'exhaustivité et la pluralité.

Les groupes thématiques

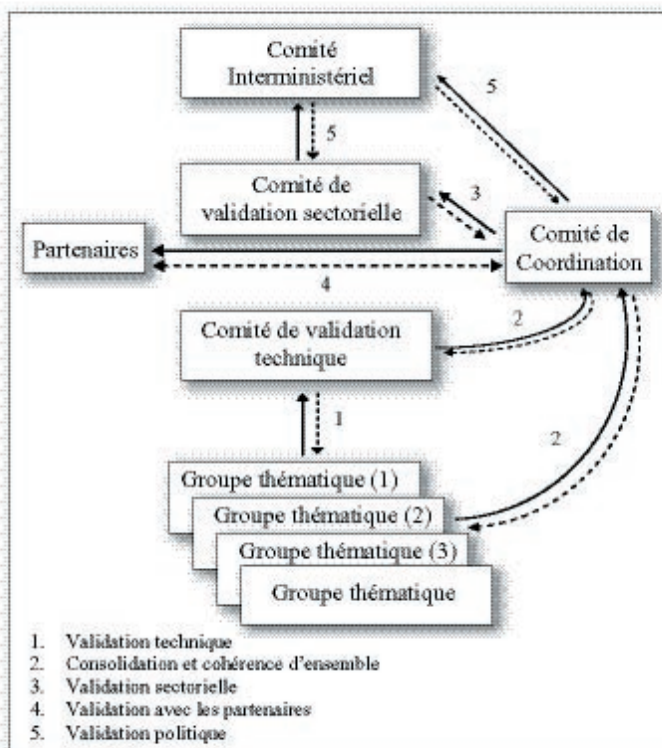
Ils sont composés de représentants des différentes structures des ministères concernés et de représentants des autres partenaires placés sous la coordination d'un haut responsable. Au nombre de huit, ils couvrent les huit composantes du programme :

- petite enfance,
- enseignement fondamental,
- enseignement secondaire,
- enseignement technique et professionnel,
- enseignement supérieur,
- gestion et pilotage du système,
- alphabétisation et enseignement originel,
- santé scolaire.

Chaque groupe est responsable de la préparation d'un rapport relatif à chaque composante. Ils bénéficient à cet effet d'une grande liberté d'action et de pensée, loin de toute tentation d'occulter ou d'édulcorer la réalité des faits. Leur seule obligation est de faire preuve d'objectivité. Les constats tirés de l'étude sectorielle font l'objet d'interprétations qui, à leur tour, débouchent sur une proposition de stratégie d'action. Un résumé (quatre pages) du rapport définitif est ensuite produit, puis approuvé par le comité de coordination et le comité sectoriel de validation avant soumission au comité interministériel.

Cette approche permet de partager avec les décideurs au plus haut niveau les constats et les solutions proposées, notamment pour tout ce qui concerne l'enseignement fondamental.

Figure 2. Préparation du PNDSE au niveau des institutions



Source : Ministère de l'Education nationale

Démarche méthodologique

Les groupes, qui fonctionnent selon une démarche méthodologique « constat/analyse/propositions de solutions », sont guidés du point de vue technique et méthodologique lors de l'élaboration des propositions destinées aux décideurs politiques. Grâce à la réelle volonté politique d'amélioration durable du système, ceux-ci acceptent la

réalité des choses et sont ainsi préparés à envisager les solutions appropriées, y compris l'allocation des ressources.

La démarche méthodologique se caractérise par une souplesse qui garantit la qualité et l'exhaustivité du produit ainsi que son appropriation par les différents acteurs. La démarche poursuivie est à la fois :

- ▶ **participative**, c'est-à-dire impliquant l'ensemble des acteurs intervenant dans le système (autorités centrales et régionales, associations de parents d'élèves, société civile et partenaires au développement), de sorte que les travaux de groupe bénéficient de discussions fructueuses et franches qui favorisent l'instauration d'un climat de confiance entre les différents intervenants, lequel contribue à la motivation des membres des groupes ainsi qu'à leur ponctualité et leur respect des échéances. Le but recherché est la production d'une stratégie consensuelle bénéficiant de l'adhésion de l'ensemble des acteurs, pour favoriser son appropriation et son exhaustivité ;
- ▶ **globale**, ou encore systémique, c'est-à-dire prenant en compte l'ensemble des problèmes relatifs à la qualité de l'éducation ainsi que les liens entre les différents ordres d'enseignement et les autres aspects susceptibles d'influencer la qualité. Cette situation a été déterminante pour la définition de la stratégie décennale, dans la mesure où elle a permis de comprendre que les problèmes de qualité ne devraient pas être envisagés isolément des autres problèmes du secteur. Elle a en outre servi à identifier avec précision les facteurs saillants dont la prise en compte améliorera de façon significative la qualité ;
- ▶ **itérative**, c'est-à-dire reposant sur cette volonté de produire une stratégie de qualité validée par les autorités compétentes. Cela se traduit par la circulation de l'information entre les différents comités, afin que chacun puisse faire part de ses remarques et suggestions. A cet effet, les documents font des allers-retours fréquents entre groupes thématiques et comités de validation technique et sectoriel, en vue de disposer d'un produit cohérent

et complet qui sera présenté au comité interministériel, lequel a pour mission d'avaliser la dernière version. Ce scénario d'allers-retours peut se répéter autant de fois que nécessaire et peut concerner toutes les parties du document, étant entendu que plus le document est conforme aux TDR, plus sa validation est rapide ;

- **multisectorielle**, c'est-à-dire impliquant l'ensemble des secteurs concernés par l'éducation. Cette implication vise à mieux cerner les problèmes de l'enfant aussi bien dans le préscolaire, le fondamental que dans les structures de l'alphabétisation et de l'enseignement originel. Cette démarche a permis de :

- (i) prendre en compte l'ensemble des problèmes qui peuvent entraver le développement du jeune enfant ;
- (ii) responsabiliser les différents secteurs concernés, à savoir le ministère de la Santé et des Affaires sociales, le ministère de la Fonction publique, le secrétariat d'Etat à l'Alphabétisation et à l'Enseignement originel et le secrétariat d'Etat à la Condition féminine ;
- (iii) mieux répondre aux recommandations du forum de Dakar sur l'EPT ;

- **multipartenariale**, c'est-à-dire réunissant l'ensemble des bailleurs de fonds pour l'éducation en Mauritanie. Ainsi à chaque étape du processus, les bailleurs (et notamment leurs représentants résidents) ont participé à l'élaboration du document. Ils disposent désormais d'un cadre d'interventions concerté et validé par le gouvernement, où peuvent s'inscrire les actions qu'ils veulent financer avec l'avantage d'éviter ainsi les financements doubles, de centraliser les financements et d'en assurer un suivi mieux coordonné. Cette démarche permet à chaque partenaire d'évaluer ses propres interventions et au gouvernement de traiter avec ses partenaires sur la base de l'intérêt manifesté par chacun d'eux lors de l'élaboration du programme.

Cette approche organisationnelle et méthodologique trouve son point d'application au niveau de la plupart des étapes du processus de préparation, tels que l'analyse diagnostic, les propositions de

stratégies et de plans d'action, le cadrage macro-économique ou la quantification des objectifs.

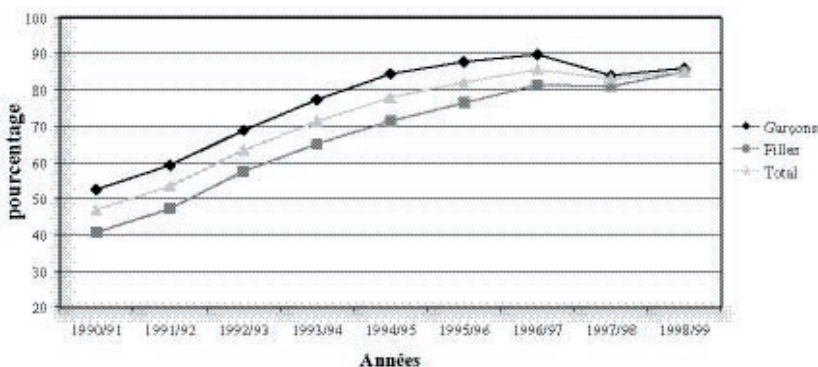
Premier temps de préparation : le diagnostic

Tirant les leçons des projets précédents, qui étaient en grande partie préparés par des experts internationaux, la Mauritanie a décidé d'entamer la préparation de son programme sur la base d'une vision globale du secteur et en mobilisant surtout les compétences locales disponibles. A cet effet et en vue de mieux asseoir sa stratégie décennale, elle a entrepris une étude de secteur qui a posé un diagnostic quelquefois sévère et parfois même accablant mais toujours complet et objectif.

Tous les membres du ministère, du chef de service au ministre, avaient en effet à cœur de faire ressortir le constat le plus objectif possible car chacun savait que la rigueur et la véracité du diagnostic conditionneraient les actions futures. Le diagnostic a ensuite été analysé par le groupe thématique chargé d'interpréter les résultats et d'arrêter les propositions de stratégies et de plans d'action sur la base d'informations actuelles, fiables et exhaustives partagées par tous les participants. La qualité de l'information étant essentielle dans la recherche de solutions pertinentes, on ne peut qu'apprécier l'opportunité de l'étude sectorielle.

Le diagnostic a confirmé que la Mauritanie avait accompli des avancées substantielles en matière de scolarisation quantitative. En effet, le taux brut de scolarisation dans l'EF est passé de 53 % en 1991-92 à 86 % en 1998-99. L'accroissement rapide des effectifs – qui est dû en grande partie à une inscription massive des élèves en 1^{ère} année fondamentale (AF) – a permis de faire passer le taux brut d'admission pour la même période de 58 % à 94,3 %. Les progrès ainsi réalisés ont amené l'Etat à augmenter ses investissements dans le secteur de manière à permettre l'absorption des flux d'élèves.

Figure 3. Evolution du taux brut de scolarisation



Source : Ministère de l'Éducation nationale

Au cours de la même période, le nombre d'écoles est passé de 1 309 à 2 676, celui des salles de classes de 3 598 à 7 576 et celui des enseignants de 3 967 à 7 366. La scolarisation des filles – qui accusait un retard au début des années 1990 – a nettement progressé, avec un taux de participation passant de 43 à 48 %.

Cependant, cette évolution quantitative favorable n'est pas allée de pair avec des progrès comparables au plan qualitatif. Le groupe thématique s'est arrêté sur plusieurs éléments du diagnostic portant sur les déterminants de la qualité de l'éducation de base, qui sont évoqués ci-après.

a) Rétention

Le taux relativement élevé de scolarisation, qui était de 86 % en 1998-99, s'explique par la croissance du taux d'accès en 1^{ère} AF, qui est passé de 78 à 97 % entre 1991/92 et 2000/01. Cependant, ces acquis sont compromis par la faiblesse du taux de rétention, évalué à 55 %. L'analyse a montré que cette situation est due à un abandon scolaire extrêmement important qui serait lié à :

- i) l'insuffisance d'écoles proposant un cursus complet. En effet, 82 % des écoles, principalement en milieu rural, ont une structure pédagogique incomplète et n'offrent pas aux élèves de 1^{ère} année la possibilité de poursuivre localement le cycle fondamental jusqu'à la fin ;

- ii) la faiblesse de la qualité de l'enseignement, qui dessert l'école aux yeux des parents d'élèves ;
- iii) des problèmes de demande, notamment pour la scolarisation des filles en milieu rural où les réticences socioculturelles jouent contre cette évolution.

Dans l'ensemble, les différenciations entre garçons et filles sont relativement limitées, les garçons ayant des taux de rétention à peine plus élevés que ceux des filles. Ainsi selon les statistiques les plus récentes, 53 % des garçons accèdent à la dernière classe de l'EF, contre 50 % pour les filles. Cette différence se creuse entre zones urbaines et zones rurales, avec un taux de rétention des ruraux estimé à 43 %, contre environ 70 % pour les urbains. En outre, si 64 % des filles vont à la fin de leur scolarité en zones urbaines, elles ne sont plus que 38 % dans ce cas en milieu rural.

b) Programmes

Une étude réalisée en 2000 par l'Institut pédagogique national (IPN) avec l'appui de l'Institut de recherche en économie de l'éducation (IREDU, France) a montré que la maîtrise des programmes se situe en moyenne à 30 % sur l'ensemble des disciplines évaluées (arabe, français, mathématiques et étude du milieu) aux quatre derniers niveaux de l'EF, public et privé. Par ailleurs, cet indicateur se révèle extrêmement hétérogène d'une classe et d'une école à l'autre, allant de 10 à 80 % selon les cas, faute « d'une régulation pédagogique d'ensemble ».

c) Manuels et guides

La même étude constate que pour les quatre dernières années confondues, environ 34 % des élèves possèdent le manuel de première langue, pour seulement 25 % dans le cas des mathématiques ou des études du milieu ; quant au manuel de deuxième langue, seuls 15 % des élèves le possèdent. Au niveau des enseignants, 60 % enseignent sans disposer de supports didactiques. On voit là que le phénomène de croissance des effectifs scolaires, des écoles et des enseignants n'a pas été étayé par une politique du manuel scolaire adaptée et efficace.

d) Enseignants

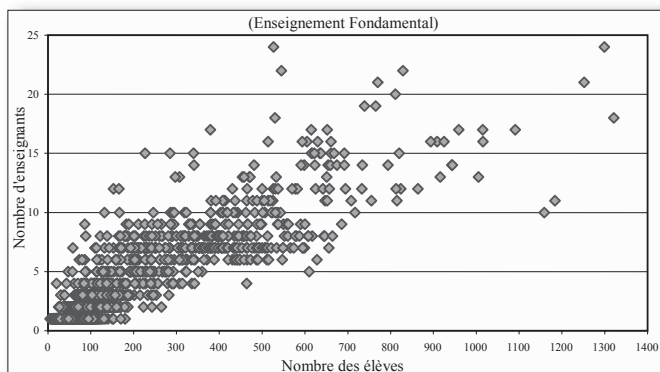
On remarque des insuffisances importantes dans l'efficacité de la transmission didactique. Ces lacunes pourraient s'expliquer notamment par la place de l'enseignant dans le processus d'apprentissage, considérablement amoindrie par l'inadaptation de la formation initiale, les insuffisances de la formation continue, les faiblesses de l'appui didactique, l'inefficacité de l'encadrement pédagogique et la faible motivation des enseignants.

La formation initiale dans les écoles normales d'instituteurs (ENI), d'une durée d'un an, ne répond pas aux impératifs de la mise en œuvre de la réforme. La formation continue, irrégulière, peu performante et partagée entre plusieurs structures, se caractérise par son manque de cohérence et d'efficacité.

La gestion pédagogique et administrative des enseignants est peu performante. On constate en effet l'absence d'une véritable programmation du recrutement censée faire face aux déperditions, aux besoins de la croissance démographique et aux nouveaux impératifs linguistiques liés à la mise en œuvre de la réforme.

L'affectation des personnels reste très aléatoire (et surtout insatisfaisante par manque de relation avec les effectifs à encadrer), seuls 81 % de la variance pouvant être expliqués. En l'absence de procédures rigoureuses de gestion et de suivi au niveau des services régionaux déconcentrés, le système ne parvient pas à gérer l'affectation des enseignants en fonction des besoins réels. Il existe des disparités régionales importantes mais aussi, au sein d'une même région, entre zones.

Figure 4. Rapport entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves



Source : Ministère de l'Education nationale

La condition enseignante se caractérise par une démotivation progressive engendrée par le manque de perspectives de carrière, par la non-prise en considération des notes d'inspection et par l'absence de mesures incitatives liées à l'exercice du métier dans des postes difficiles (zones éloignées et classes multigrades).

L'encadrement pédagogique pêche quant à lui par son manque de suivi régulier et d'efficacité en matière de régulation pédagogique – même s'il faut noter que les inspecteurs de l'EF qui en ont la responsabilité ne sont probablement pas assez nombreux.

e) Efficacité de l'enseignement

En plus du manque d'efficacité interne, illustré par la faiblesse du taux de rétention (55 %), l'efficacité externe de l'EF – déterminée en grande partie par la capacité d'accueil du premier cycle de l'enseignement secondaire général – ne semble pas meilleure si l'on en juge par les résultats aux examens d'entrée en 1^{ère} année secondaire (AS). On constate en effet assez souvent que de nombreux élèves sont admis avec des résultats très inférieurs à la moyenne.

f) Evaluation pédagogique

L'évaluation pédagogique – indispensable pour le suivi de la qualité – est presque inexistante au niveau de l'EF. Rares sont en effet les

classes où les pratiques évaluatives, même modestes, font partie des outils régulièrement utilisés par les enseignants, faute d'une culture de l'évaluation ancrée dans les pratiques pédagogiques quotidiennes.

g) Pilotage du système

Les insuffisances observées précédemment sont probablement imputables aux lacunes du pilotage du système. On peut les appréhender grâce à un ensemble de données relatives au système à proprement parler (effectifs et répartition) et à ses résultats (rendement interne et externe, redoublements, abandons, examens, évaluations qualitatives). Ces carences importantes s'expliquent notamment par l'absence d'une culture de la gestion stratégique. Soulignons par ailleurs que les informations liées à la gestion portent prioritairement sur les ressources et les moyens, et rarement sur les résultats.

La gestion administrative est caractérisée par un cadre réglementaire et juridique très insuffisant et souvent inadapté aux activités du département. L'encadrement souffre de directives peu claires, de procédures mal définies, d'une planification imprécise et d'un cloisonnement souvent étanche entre les différentes structures.

Au terme de cette étape d'observation et d'analyse des résultats du diagnostic, le groupe dispose de suffisamment d'informations pour aborder la recherche de solutions devant progressivement constituer la stratégie à proposer aux décideurs.

Deuxième temps de préparation : la définition des éléments de stratégie

Stratégies thématiques sectorielles

Après avoir achevé le document d'analyse, chaque groupe thématique propose un certain nombre de stratégies prioritaires. Le comité de coordination analyse ensuite chaque document thématique, avant de le présenter systématiquement au comité interministériel qui le valide après l'avoir, au besoin, amendé. Cette méthode s'est révélée très efficace, car elle permet :

- aux responsables politiques d'être informés très rapidement, et donc de garder une connaissance précise et un contrôle efficace du processus ;
- aux groupes thématiques de voir leur travail évalué et validé presque immédiatement ;
- au groupe de coordination de pouvoir mettre en place rapidement et efficacement une stratégie d'ensemble en étant sûr de sa validation, puisqu'elle est partagée par les différentes parties.

La stratégie sectorielle décennale découlant de cet exercice s'articule autour des axes prioritaires suivants :

- consolidation du pilotage du système basé sur le développement des capacités de prévision, la structuration de l'administration centrale et l'évaluation permanente du système ;
- amélioration de l'offre éducative par la mise en place d'une carte scolaire et la réorganisation de l'université et de la formation technique ;
- renforcement de la qualité de l'enseignement par la rénovation des programmes, la professionnalisation des formations initiales et continues ainsi que l'encadrement administratif et pédagogique ;
- amélioration de la gestion des ressources humaines ;
- résorption des disparités régionales ;
- renforcement de la scolarisation des filles ;
- accroissement du rôle du privé.

En conséquence, la stratégie spécifique pour l'enseignement fondamental est fondée sur cinq priorités :

▪ **amélioration de l'accès et de la rétention par l'intermédiaire de**

- la généralisation des écoles offrant le cycle complet en 2010,
- la rationalisation de la gestion et de l'affectation des personnels,
- la résorption des disparités régionales,
- la construction d'environ 530 salles de classe par an,
- l'accroissement des effectifs enseignants d'environ 650 par an,
- l'accueil d'environ 30 000 élèves dans le privé ;

▪ **amélioration de la qualité de l'enseignement à travers**

- la formation initiale et continue des enseignants et des directeurs d'école ;
- la mise en place de mécanismes d'incitations pour les enseignants affectés dans les zones défavorisées ;
- la réduction progressive du rapport élève-enseignant, de 48 actuellement à 40 en 2010 ;
- la mise en œuvre de programmes rénovés ;
- la mise à disposition d'outils pédagogiques (manuels, guides, mallettes pédagogiques, etc.) ;
- la mise en place d'une politique du manuel scolaire ayant pour objectifs la mise à disposition des manuels dans les établissements scolaires et la préparation de la libéralisation de l'édition et de la distribution à l'horizon 2005 ;
- le développement de pratiques d'évaluation pédagogique dans les classes.

On distinguera les stratégies arrêtées au regard des problèmes soulevés par l'étude sectorielle et les mesures ponctuelles devant être instruites provisoirement pour certains aspects de la réforme.

On constatera la pertinence des stratégies arrêtées par rapport à l'analyse diagnostic relative à la qualité de l'enseignement fondamental ;

▪ **mise en place et accompagnement de la réforme**

La coexistence de la nouvelle réforme avec l'ancien régime (qui a disparu en 2004) dicte certaines mesures conjoncturelles, à savoir :

- la mise en place d'une politique de recrutement des enseignants pour les besoins de la réforme ;
- la mise en place de formations accélérées pour les enseignants potentiellement bilingues ;
- l'affectation en priorité des enseignants bilingues dans les classes multigrades et des enseignants monolingues dans les zones de forte concentration d'élèves pour qu'ils puissent dispenser l'intégralité de leur charge horaire ;

▪ **scolarisation des filles**

Le gouvernement développera des mesures spéciales en vue d'encourager la scolarisation et le maintien des filles dans le système,

en réduisant les obstacles auxquels elles sont confrontées dans leur scolarité ainsi qu'aux examens :

- renforcement de la scolarisation des filles dans l'enseignement fondamental dans les régions connaissant des disparités de genre marquées ;
- mise en place de politiques incitatives en vue d'accroître la présence des filles dans les établissements secondaires et supérieurs ;

▪ **santé scolaire, environnement, citoyenneté**

Le système renforcera ses partenariats avec les secteurs de la santé et de l'environnement en vue de familiariser les élèves, à tous les stades de leur scolarité, avec les grandes questions concernant leur intégration civique et sociale et la préservation de leur santé. Cette politique sera axée sur les domaines suivants :

- adaptation et renforcement des programmes concernant l'amélioration de la santé scolaire, la protection de l'environnement et l'éducation à la citoyenneté ;
- adaptation des modules de formation des élèves et des enseignants en santé scolaire, protection de l'environnement et éducation à la citoyenneté ;
- mise en place d'une politique de santé, d'hygiène et de nutrition dans les établissements scolaires en prenant en compte la propagation du VIH/sida dans la sous-région ;
- mise en place de latrines (pour les enseignants, les filles et les garçons) et accès à l'eau potable pour toutes les écoles ;
- formation continue, production et diffusion d'outils pédagogiques.

Synthèse et cohérence d'ensemble des stratégies thématiques

La mise en place d'une stratégie globale ne consiste pas en la simple juxtaposition ou addition des stratégies par thème. Il faut en effet tenir compte des incidences qu'une décision prise par un groupe thématique peut avoir sur un autre. Certaines peuvent même être en contradiction avec la politique générale, malgré une logique interne

incontestable. Il appartient donc au comité de coordination d'assurer la cohérence globale de la stratégie avec les objectifs de la réforme.

A cet effet, le comité de coordination a mis en place un processus de communication « ascendante » vers les décideurs politiques et « descendante » vers les groupes thématiques auxquels il a fallu expliquer pourquoi et comment telle ou telle proposition a fait l'objet de telle ou telle décision (amendement, approbation ou rejet). Une fois ce processus de synthèse et de communication mené à son terme, la synthèse finale peut être bâtie, par l'intermédiaire de la stratégie sectorielle.

Cette stratégie sectorielle constitue le socle de la politique de la Mauritanie en matière d'éducation. Toute action, tout projet futur, toute budgétisation s'effectue désormais en fonction de ce document cadre et de ses orientations. La synthèse finale que consacre la stratégie sectorielle indique, suivant une approche pédagogique, les voies les plus porteuses pour un développement harmonieux et durable de l'éducation. A l'issue de ce travail qui fixait les grandes orientations sectorielles, il est apparu nécessaire de déterminer la soutenabilité financière d'un tel programme.

Troisième temps de préparation : le cadrage macro-économique

Cette troisième étape dans l'élaboration du PNDSE est mise en place une fois et une fois seulement que tous les éléments de stratégie ont été définis et validés. Cette étude repose sur la technique du « calcul d'incidence » qui amène à poser trois types de question pour chaque stratégie :

- combien cela coûte-t-il effectivement ?
- quelle incidence cette action va-t-elle avoir sur les facteurs exogènes (autres services, autres ministères, secteur privé, économie nationale, etc.) ?
- ces actions peuvent-elles être supportées par le budget de l'Etat en fonction de la croissance et des contraintes structurelles ?

Cette étape est cruciale et doit être menée avec prudence et en concertation avec les secteurs techniques chargés de l'économie et des finances. Elle permet de vérifier la cohérence du document avec la politique générale du pays et de garantir la pérennité des mesures envisagées. Pour ce faire, et sur la base de la lettre de politique sectorielle, un modèle de simulation est développé.

Ce modèle permet de calculer l'incidence des mesures envisagées et de chiffrer l'ensemble des besoins. Il sert en outre à opérer des arbitrages objectifs afin de déterminer de façon précise et par rapport à la capacité de financement de l'Etat, les ressources qui pourraient être allouées au secteur.

Les simulations ont été conduites dans une double perspective – amélioration de la qualité à tous les niveaux et pertinence vis-à-vis du marché du travail aux niveaux les plus élevés (supérieur, technique et professionnel) – sans perdre de vue l'idée qu'il y avait, d'une part, des décisions de politiques éducatives fortes concernant des segments importants du système et, d'autre part, des options moins définies pour d'autres segments. L'enseignement fondamental, l'enseignement supérieur et l'enseignement secondaire de second cycle appartiennent à la première catégorie, alors que l'enseignement technique et professionnel ainsi que l'enseignement secondaire de premier cycle se rangent dans la seconde. La stratégie utilisée pour les simulations a consisté à chiffrer les politiques définies, en prenant en compte à la fois leurs dimensions quantitative et qualitative, puis à proposer des options alternatives pour le développement en quantité et en qualité de l'enseignement technique et professionnel et du premier cycle secondaire. Outre le chiffrage des différents éléments en fonction des ressources à mobiliser, des simulations ont également été conduites par rapport aux ressources susceptibles d'être mobilisées en s'efforçant, par conséquent, de parvenir à un équilibre entre les emplois et les ressources dans l'ensemble du secteur.

Le cadre macro-économique global retenu pour ces simulations s'articule autour des hypothèses suivantes : une croissance annuelle

moyenne de 6 % sur la période, des recettes fiscales représentant environ 27,8 % et un accroissement des dépenses courantes d'éducation en pourcentage des recettes de l'Etat passant de 13,5 % à 16,5 % en fin de période.

Il faut préciser qu'en plus de l'aide précieuse d'un expert sectoriel de haut niveau, le comité de coordination a essentiellement compté sur les capacités nationales.

Le groupe de coordination considère en effet que le fait de se reposer de manière systématique sur l'aide d'éléments extérieurs au pays, solution à priori très confortable, peut avoir comme conséquences une déresponsabilisation et une perte de contrôle et de responsabilité sur les aspects socioéconomiques du programme de développement national.

Ce document de cadrage a lui aussi été présenté au comité interministériel pour validation, de sorte que les conséquences des choix opérés soient constamment assumées par les décideurs.

Quatrième temps de préparation : la quantification des objectifs et l'élaboration des plans d'action thématiques budgétisés

Quantification des objectifs

Les groupes thématiques avaient déjà effectué, lors de leurs propositions de stratégies et plans d'action, une première estimation des incidences pratiques et matérielles. Mais cette étude restait forcément vague, incomplète et hors du champ macro-économique.

Lors de cette quatrième étape, il a fallu définir de la manière la plus précise possible quelles étaient les incidences matérielles de chacun des objectifs – ce qui fut fait avec l'élaboration du cadre logique. Chacun des objectifs a été traduit en résultats attendus, mesurés et évalués à l'aide d'indicateurs.

Si l'on prend l'exemple du résultat attendu « L'adaptation de l'offre éducative à la demande dans le fondamental », on voit qu'il faut disposer d'un certain nombre d'indicateurs de réussite (ou de réalisation) tels que :

- porter les écoles offrant un cycle complet de 17 à 45 % en 2005 et 67 % en 2010 ;
- porter à 48 % le taux de participation des filles ;
- construire 450 classes par an jusqu'en 2005 et 610 classes par an jusqu'en 2010.

Plans d'action thématiques budgétisés

La réflexion visant à identifier des stratégies au regard des problèmes identifiés va de pair avec des propositions de solutions qui vont progressivement prendre la forme d'actions concrètes et réalisables : c'est le cheminement constitutif du plan d'action thématique budgétisé. On présentera ici tour à tour la mouture du plan d'action puis le processus d'élaboration suivi en Mauritanie.

Qu'est-ce qu'un plan d'action thématique budgétisé ?

Les plans d'action thématiques budgétisés sont des instruments cadres pertinents pour toute réflexion de programmation. Cependant, ce n'est pas tant l'outil en lui-même qui prime, mais bien la réflexion et le processus d'élaboration de cet outil cadre.

La stratégie développée pour remédier à la situation mise en évidence par le diagnostic du système (amélioration de la qualité par une amélioration de l'offre scolaire) doit être déclinée en actions concrètes et finançables de manière coût-efficace. C'est l'objet du plan d'action thématique budgétisé.

Plus spécifiquement, le plan d'action thématique budgétisé permet de mettre en forme, selon un cadre précis, les propositions d'actions à appliquer pour répondre à la stratégie développée. Il s'agit d'un cadre rassemblant des éléments concrets et une estimation des sommes nécessaires à leur réalisation, aux fins de négociation avec les bailleurs de fonds.

En ce sens, le plan d'action thématique budgétisé est un élément constitutif du PNDSE et d'ailleurs, une grande partie du travail des groupes thématiques a porté sur son élaboration. Cependant, et c'est là que réside la difficulté de perception de cet instrument, le plan d'action budgétisé est aussi un formidable cadre d'appui à la mise en œuvre du programme. Il permet en effet au responsable de disposer de la liste des actions à entreprendre pour mener à bien la stratégie.

De la même façon, le plan d'action budgétisé est un bon outil de suivi, car il sert de cadre pour mesurer le niveau de réalisation des actions prévues. Les écarts renseignent sur les difficultés rencontrées ou sur les adaptations à apporter à la stratégie.

Comment élabore-t-on un plan d'action budgétisé ?

Le double souci de présentation théorique et de contextualisation conduit à présenter le processus d'élaboration des plans d'action budgétisés de façon chronologique. Cela implique que l'on traite des différentes versions de ces plans d'action, même si toutes ne concernent pas le seul processus d'élaboration du PNDSE (c'est notamment le cas du plan d'action révisé).

Première version du plan d'action

La construction d'un tel plan d'action repose sur un processus itératif à étapes multiples qui fait appel à la connaissance et à la contribution des acteurs directement concernés par la mise en œuvre effective des politiques éducatives.

Le processus est itératif car plusieurs étapes sont nécessaires avant la finalisation du plan d'action. Un premier jet est produit dans le cadre d'ateliers participatifs découpés par composantes (ou groupes thématiques). Les actions s'entendent ici comme les différentes opérations (mobilisatrices de moyens humains ou matériels) concourant à la réalisation d'un objectif donné. Ainsi, les différents services et institutions autonomes composant le système éducatif mauritanien ont participé activement à la réalisation des premiers plans d'action annuels, constitutifs du PNDSE.

Ces plans d'action, loin d'être définitifs, ont servi de base de négociation et de discussion avec les principaux bailleurs de fonds, selon un processus continu et concomitant à l'élaboration du PNDSE.

Analyse de la capacité d'exécution

Une fois obtenue l'acceptation initiale formelle du plan d'action, le véritable processus d'adaptation des actions proposées commence. Il s'agit en effet de confronter les idées au prisme de la réalité du terrain. En d'autres termes, il faut regarder si les actions envisagées sont matériellement réalisables, financièrement acceptables, non redondantes et coût-efficaces.

Matériellement réalisables, car de nombreuses actions intellectuellement acceptables se révèlent infaisables pour des raisons logistiques, géographiques ou directement liées à la capacité d'absorption de l'appareil d'Etat. Prenons un exemple : le planificateur peut envisager de diffuser un savoir-faire simultanément sur l'intégralité de son territoire et se rendre à l'évidence de l'impossibilité de réaliser cette action, car il ne dispose pas de ressources humaines suffisantes pour couvrir une si vaste étendue en un laps de temps aussi court.

Financièrement acceptables, car certaines actions que l'on peut considérer comme faisables techniquement et matériellement, peuvent se voir abandonnées par simple absence de moyens de financement. La plupart du temps, la pénurie de crédits pour une action donnée est le fruit d'arbitrages menés autour du plan conçu dans sa globalité.

Non redondantes, car le principe même de la conception participative conduit souvent à définir des actions qui font doublon. En effet, plusieurs groupes de réflexion thématiques travaillent simultanément et développent des plans d'action thématiques concomitants. Compte-tenu de l'origine professionnelle commune des participants, il est fort probable qu'une action pertinente sera envisagée et programmée par plus d'un groupe. En outre, il est communément admis que la tendance naturelle d'une institution est de chercher à développer son champ d'actions futur. Enfin, et dans le même ordre d'idée, la recherche d'efficacité des institutions les conduit à vouloir intégrer une partie des missions légalement dévolues à d'autres institutions

partenaires. Dans le cas mauritanien, cette problématique a été parfaitement illustrée par le cas de la formation continue.

Coût-efficaces, car malgré l'adéquation des financements et la faisabilité technique avérée, certaines actions doivent être abandonnées eu égard à leur coût relatif. La question s'est posée dans le cas précis pour le choix du processus de formation continue : fallait-il organiser des formations centralisées à Nouakchott ou déconcentrées dans les provinces ?

Consolidation des plans d'action budgétisés

Au même titre que la consolidation des comptes d'une entreprise privée ayant plusieurs usines, la consolidation des plans d'action permet d'ajouter les différents plans les uns aux autres pour en tirer un document unique et homogène.

Les différents plans thématiques recensant les actions faisables matériellement et financièrement subissent en fait deux étapes de consolidation. La première (étape intra-composantes) consiste à analyser et à sélectionner les actions proposées par les sous-composantes, afin d'éviter les redondances et de favoriser une répartition coût-efficace.

La seconde (étape inter-composantes) consiste à rapprocher tous les travaux des différents groupes, afin d'avoir une vision globale des actions proposées et des moyens à mettre en œuvre pour les réaliser. C'est à ce niveau que sont opérés les derniers arbitrages aboutissant à la proposition d'un plan d'action général.

Révision du plan d'action

Une fois les plans d'action consolidés et confrontés aux sources de financement, on constate très régulièrement la nécessité d'opérer des ajustements en termes d'objectifs. En effet, un plan d'action conçu dans un certain contexte peut être invalidé par un profond changement d'aspirations (modification de la conjoncture économique nationale ou internationale). Il arrive même que l'on réalise, pendant la mise en œuvre, qu'un élément pertinent n'a pas été pris en compte ou qu'une condition préalable a été occultée, ce qui aboutit à une

redéfinition partielle des objectifs stratégiques et, par conséquent, à une révision finale des plans d'action budgétisés.

La tranche annuelle du plan d'action est donc révisée tous les ans pour permettre son adaptation au contexte et garantir ainsi la souplesse d'adaptation du programme.

Processus de sensibilisation des partenaires

Dans le cadre de la mise en place d'un programme de réforme, la dimension « sensibilisation » des acteurs revêt un aspect plus que stratégique. Fort de ce constat, le MEN a utilisé tous les moyens disponibles pour mener une large sensibilisation des sources potentielles de financement.

Rappelons néanmoins qu'avant de se lancer dans la sensibilisation de ses partenaires, le gouvernement mauritanien avait déjà une vue d'ensemble cohérente des problèmes et des stratégies à employer pour concrétiser la priorité accordée à l'éducation. Le gouvernement entendait engager une action à long terme, sur dix ans, et prenant en compte un certain nombre de problèmes jugés prioritaires.

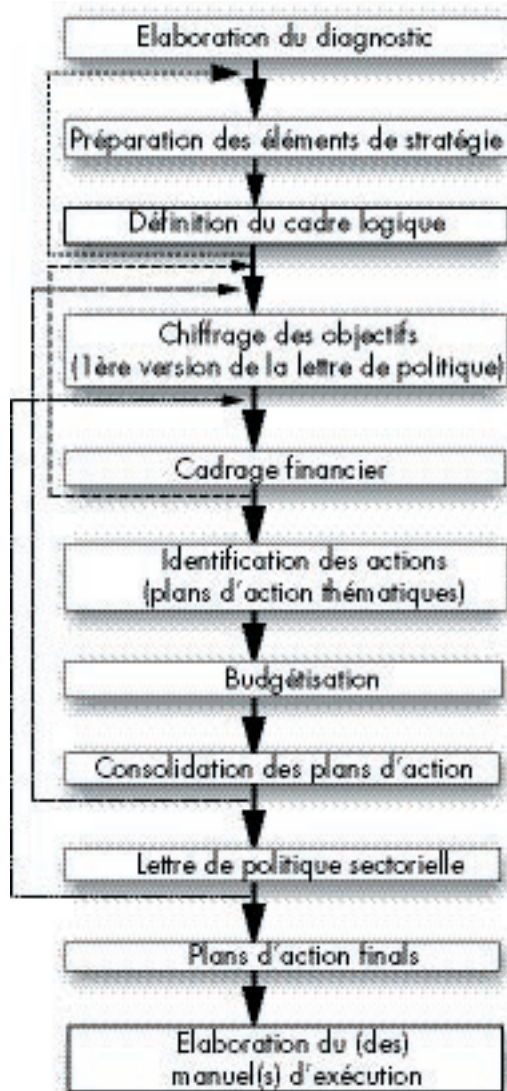
L'élaboration du CSLP avait donné aux acteurs et décideurs mauritaniens une expérience certaine de l'élaboration concertée de programmes de développement de l'éducation. Une fois les constats, les analyses et les grandes orientations définis, le ministre et l'ensemble de ses directeurs concernés se sont rendus auprès des principaux partenaires du secteur pour les sensibiliser et les amener à s'impliquer dans l'élaboration du PNDSE mais aussi pour attirer leur attention sur le fait que la Mauritanie possédait une vision assez claire de la situation et des priorités d'action et qu'elle était prête à engager une réflexion/action sur dix ans.

Les bailleurs de fonds ont fait preuve d'un réel engagement lors de l'élaboration du PNDSE et cela, à travers une implication constante tout au long du processus. Cette vaste campagne de communication et de sensibilisation a permis de s'assurer de la participation des

bailleurs au financement des actions définies dans le cadre du PND-SE. Le ministre de l'Education et ses collaborateurs n'ont ménagé ni leur peine ni leur temps.

Le climat d'échanges permanents matérialisé par les nombreuses rencontres avec les bailleurs multilatéraux (BAfD, BIsD, IDA), les organisations onusiennes (PNUD, PAM, UNICEF) et les bailleurs bilatéraux (Coopération française) était l'un des éléments essentiels pour garantir une large participation financière.

Figure 5. Préparation du PNDSE



Source : Ministère de l'Education nationale

Financement du PNDSE

Le financement des investissements du programme pour la première phase (2002-06) représente environ 130 millions de dollars, qui se répartissent ainsi :

BAfD : environ *20 millions de dollars* (8,29 millions pour l'enseignement fondamental et secondaire et 11,6 millions pour l'enseignement supérieur).

IDA : *50 millions de dollars* pour l'ensemble des composantes du programme.

Coopération française : environ *2 millions de dollars*.

BIsD : *40 millions de dollars* dans quatre domaines d'intervention :

- renforcement de l'enseignement des sciences dans le fondamental, le secondaire et le supérieur ;
- développement de filières professionnelles, scientifiques et techniques dans le supérieur ;
- mise en place de passerelles entre l'enseignement originel et l'enseignement moderne ;
- amélioration de la gestion du système éducatif.

Cet appui se fera à travers plusieurs projets qui seront mis en place annuellement. Le premier, « Appui à l'enseignement des sciences dans le secondaire », a été approuvé par le conseil d'administration de la BIsD fin octobre 2003, pour un montant d'environ *11 millions de dollars*.

PAM : intervient au niveau des cantines scolaires dans le cadre de son futur programme.

UNICEF : environ *6 millions de dollars* pour le financement de la première phase du PNDSE.

La contribution de l'Etat pour les cinq premières années du PNDSE est estimée à environ *20 millions de dollars* auxquels il convient d'ajouter les charges récurrentes générées par la mise en œuvre de ce programme, notamment les recrutements nécessaires pour l'atteinte de l'objectif de qualité qui sous-tend cette stratégie et l'augmentation des budgets de fonctionnement des établissements.

Signalons par ailleurs que depuis 2002, la mise en place de primes d'incitations pour le personnel enseignant affecté dans les zones

difficiles ou effectuant un service particulier est programmée dans le budget de fonctionnement, ainsi que l'augmentation des budgets des structures régionales chargées de l'éducation pour améliorer leurs conditions de fonctionnement, l'instauration de budgets autonomes pour les gros établissements du secondaire et l'augmentation des budgets alloués aux inspections pour améliorer l'encadrement pédagogique de proximité.

Le *tableau 1* récapitule les financements de ce programme.

Tableau 1. Récapitulatif des aspects budgétaires (millions UM de 1998)

	1998	2005	2010
Dépenses courantes			
Fondamental	3 205	5 914	8 828
1er cycle secondaire	1 044	2 110	3 558
2nd cycle secondaire	936	1 138	1 395
Enseignement technique (et professionnel)	190 (86)	375,5 [327,3]	815,8 [680,1]
Enseignement normal	230	[450]	[650]
Enseignement supérieur	1 269	1 368	2 000
Dépenses courantes totales	6 874	11 682,8	17 926,9
En % du PIB	3,7	4,3	4,9
Dépenses courantes totales Education (a)	6960	11 355,5	17 246,8
En % du PIB	3,7	4,2	4,7
Dépenses d'investissement			
Fondamental	560	717	951
1er cycle secondaire	-	227	229
2nd cycle secondaire	-	400	420
Enseignement technique	-	-	-
Enseignement normal	-	-	-
Enseignement supérieur	-	-	-
Dépenses d'investissement totales		-	-
Finances publiques			
PIB (Taux de croissance moyen annuel de 6 %)	185 300	272 300	368 600
Pression fiscale globale (%)	27,6	28,9	27,8
Recettes de l'Etat	51 130	78 600	102 400
Dépenses courantes d'éducation en % recettes de l'état	13,5	14,4	16,8
Dépenses courantes totales en % recettes de l'état	13,6	14,9	15,5
Ressources publiques courantes pour l'éducation (b)	6 874	11 790	16 955,6
En % du PIB	3,7	4,3	4,6

Source : Ministère de l'Education nationale, Ministère des Affaires économiques et du Développement, Banque mondiale. Le Système éducatif mauritanien, Eléments d'analyse pour instruire des politiques nouvelles. Mai 2000.

Les dépenses courantes de ce programme sont prises en charge par le gouvernement ; les investissements sont assumés par l'Etat et les partenaires du PNDSE (IDA, BIsD, BAfD, UNICEF, PAM, Coopération française).

5. Processus de mise en œuvre du PNDSE

Autant que sa préparation, la mise en œuvre du PNDSE correspond à un processus complexe nécessitant l'instauration de structures, le choix des instruments pertinents devant intervenir dans l'exécution et un bilan des réalisations du programme, qui clôture ce processus.

Instances de mise en œuvre

La mise en œuvre du programme a exigé la mise en place de structures chargées du pilotage stratégique, de la coordination et de la gestion des activités des différentes composantes du programme. Ces structures, que nous détaillons ci-après, garantissent le caractère sectoriel du programme ainsi que la délimitation des responsabilités entre les différents intervenants.

Le comité de coordination du programme

Ce comité de coordination (CCP) regroupe tous les responsables intervenant dans la mise en œuvre du programme. Présidé par le secrétaire général du ministère l'Education nationale, il est chargé de :

- faire l'état d'avancement du programme ;
- étudier et valider le projet global du plan d'action annuel et budgétaire (PAAB) avant présentation aux ministres et aux bailleurs de fonds ;
- suivre les résultats et les performances du PAAB et rencontrer les bailleurs au cours des revues annuelles conjointes.

Ce comité est composé des directeurs centraux et régionaux ainsi que des représentants des autres départements impliqués dans la mise en œuvre.

Le comité de gestion du programme

Ce comité de gestion (CGP) est composé du directeur de la pla-

nification et de la coopération du MEN et du directeur des projets Education – formation du MAED. Il doit veiller à la cohérence des PAAB avec le programme, en coordonnant leur préparation et en suivant régulièrement leur exécution.

Les responsables de composante

Le PNDSE est constitué de huit composantes, qui se déclinent chacune en plusieurs sous-composantes et sont placées sous la responsabilité d'un haut fonctionnaire chargé de la coordination d'ensemble et qui doit, à ce titre :

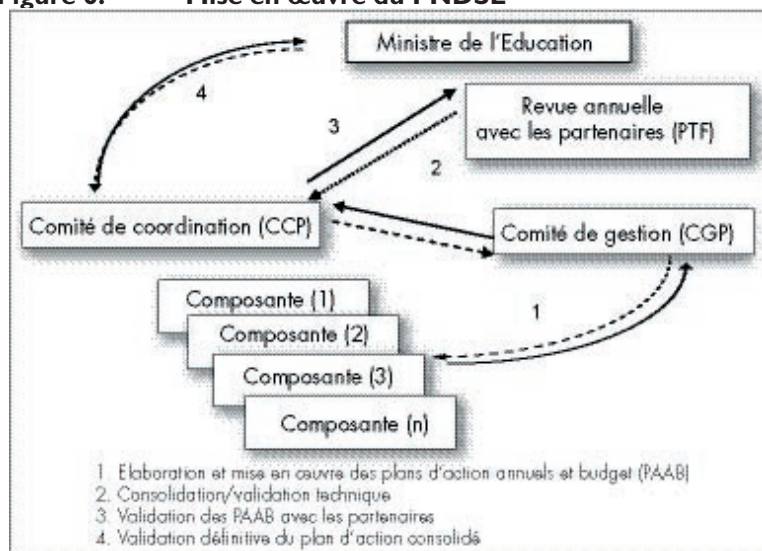
- coordonner les autres acteurs intervenant dans l'exécution des différentes étapes de la composante et négocier le calendrier de production des produits placés sous leur responsabilité ;
- élaborer et présenter au CGP, au plus tard le 31 juillet de chaque année, les projets de PAAB de sa composante pour l'année suivante, avec calendrier, budget annuel détaillé et indicateurs de suivi ;
- s'assurer de la mobilisation et de la mise en œuvre des moyens humains et logistiques prévus pour l'exécution des activités de sa composante, dans le respect des PAAB approuvés par le CCP ;
- préparer l'état d'avancement de l'exécution des PAAB en cours et élaborer un projet de PAAB pour l'année suivante en concertation avec les autres intervenants.

En plus de ces structures de suivi régulier du PNDSE, deux rencontres regroupant l'ensemble des acteurs centraux et régionaux ainsi que les partenaires techniques et financiers (PTF) sont organisées annuellement – l'une (en septembre) pour procéder au bilan de l'année écoulée et approuver le PAAB pour l'année à venir et l'autre (en cours d'année scolaire) pour effectuer un suivi à mi-parcours de la mise en œuvre du PAAB et des engagements pris lors de la rencontre précédente. Elles sont présidées par le ministre de l'Education ou son secrétaire général.

Les revues à mi-parcours et les missions périodiques de supervision organisées en concertation avec les PTF sont l'occasion de faire le

point sur l'exécution du programme et d'envisager les correctifs utiles. Elles permettent aussi de re-dynamiser les différents acteurs et intervenants.

Figure 6. Mise en œuvre du PNDSE



Source : Ministère de l'Éducation nationale

Les instruments de mise en œuvre

Les bailleurs de fonds ont largement contribué à l'introduction de ces instruments, en général assez répandus, dans le mécanisme d'évaluation. Nous montrerons ici comment s'est opérée leur appropriation, puis leur utilisation, à travers une démarche de formation-action menée au cours du processus de préparation.

Manuels de procédures

Pourquoi utiliser un manuel de procédures ?

Toute activité complexe, à fortiori quand elle donne lieu à l'intervention de plusieurs entités, obéit à un certain nombre de règles. Ces règles peuvent être codifiées par écrit sous différentes formes. Si tout le monde connaît le « mode d'emploi » livré avec les équipements

nécessitant plus d'une manipulation, les opérateurs de projets et de programmes sont familiers des « codes de procédures ».

Les codes et manuels de procédures se répartissent en deux catégories – les manuels de procédures de gestion (administrative et/ou financière) et le manuel de procédures de management.

Le manuel de procédures de gestion regroupe en général les deux thèmes de la gestion administrative et de la gestion financière. Pour les procédures administratives, ce manuel sert à assurer un suivi administratif homogène des opérations. Ces gros recueils permettent aux acteurs de terrain de gérer au mieux toutes les situations qui se présentent à eux et, sur de nombreux points d'application, ils sont plus un outil d'aide qu'un cadre contraignant.

Pour les procédures financières, le document est en général plus astreignant, car il sert à garantir le respect des principes juridiques sous-jacents à la mobilisation des fonds et à valider la forme sous laquelle les requêtes financières sont émises. Sans juger du fondement de la demande de mobilisation de fonds, le manuel permet de vérifier que cette demande est conforme aux règles édictées, au risque d'être déboutée par les services payeurs.

Le manuel de procédures de management revêt un caractère différent, car il vise plutôt à éclairer la « chaîne de commandement » activée en fonction du type de tâche à réaliser.

Place des manuels de procédures dans l'exécution du PNDSE

Différents types de manuels de procédures ont été élaborés dans le cadre de la mise en œuvre du PNDSE, en fonction de leurs points d'application respectifs. Une attention extrême a été accordée au recensement des activités et à la description précise des instances responsables des différentes étapes, sur la base des plans d'action thématiques révisés.

Les manuels d'exécution sont calqués sur la structure dégagée de la programmation par objectifs du PNDSE (composantes et sous-composantes). Ils sont donc directement liés aux objectifs primaires

issus de la programmation stratégique (« EF2 – Amélioration de la qualité de l’enseignement fondamental » ou « GS2 – Amélioration du pilotage du système éducatif »).

Les manuels de procédures ont été réalisés par un consultant local, en concertation avec les différentes composantes, et distribués aux instances de mise en œuvre du PNDSE pour fluidifier les interactions administratives et opérationnelles. Les manuels d’exécution produits dans ce cadre présentent donc les éléments susceptibles d’éclairer les managers sur les mesures à prendre pour mettre en œuvre les activités du programme. En général, ils reprennent :

- la description de la composante ;
- son coût prévisionnel ;
- les dispositions institutionnelles ;
- l’administration (financements et mode de mobilisation des fonds) ;
- le calendrier de mise en œuvre ;
- les indicateurs de performance ;
- les engagements spécifiques éventuels liés aux accords de crédit ;
- les risques majeurs (pouvant mettre en péril les activités listées) ;
- les dispositifs d’évaluation.

Suivi et évaluation permanente

Tout projet doit se doter d’instances de suivi et d’évaluation des actions menées. La flexibilité du management de projet est fonction de la capacité à prévoir les évolutions, à mesurer les écarts par rapport aux objectifs et à mettre en œuvre les actions correctives. Dans un contexte multi-partenarial, les choix doivent être d’autant plus discutés en commun qu’ils ont des implications financières immédiates.

a) Indicateurs

Les instances de suivi et d’évaluation du programme ne sauraient émettre d’avis motivés sans les informations quantitatives et qualitatives révélatrices de l’avancement effectif du programme.

C'est le rôle de la matrice d'indicateurs de suivi et des enquêtes qualitatives en évaluation. La matrice est un document reprenant l'essentiel des indicateurs objectivement vérifiables issus de la programmation par objectifs qui a présidé à la réalisation du programme.

Les indicateurs contenus dans la matrice de suivi peuvent être de deux types différents : ils sont quantitatifs quand ils s'appliquent à des quantités ou, plus précisément, quand ils correspondent à des points d'application quantifiables (par exemple, le nombre de salles de classe construites par an) ; ils sont qualitatifs quand ils mettent en valeur les qualités des points d'application concernés (par exemple, la perception par la population locale de la qualité des écoles construites). Les indicateurs qualitatifs contiennent une part de subjectivité, qui transparaît au niveau de la définition de l'indicateur ; toutefois, sa mesure et son interprétation restent objectives.

Qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs, les indicateurs peuvent recouvrir plusieurs ordres d'idées. Les indicateurs de résultat se concentrent sur les produits finis : ils mesurent la réalisation finale des actions, leur achèvement (par exemple, « formation de 100 enseignants au bilinguisme »). Les indicateurs de processus cherchent à faire état des étapes intermédiaires de la réalisation d'une action : c'est, par exemple, le nombre d'élèves inscrits à un examen. Quant aux indicateurs de performance, ils sont destinés à mesurer des notions de productivité. Ils prennent souvent la forme de ratios. Particulièrement efficaces pour se rendre compte des difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des actions, ils sont surtout valides quand il existe une base de comparaison.

Mis à part les indicateurs de résultat, les autres peuvent se voir adjoindre des notions de temporalité, voire de périodicité. La comparaison entre deux indicateurs mesurés à des dates différentes devient elle-même un indicateur de tendance longitudinale. C'est l'articulation entre toutes les classes d'indicateurs qui permet de procéder à un suivi détaillé et extrêmement précis.

Pour résumer, les indicateurs quantitatifs de processus montrent le cheminement par lequel on obtient un résultat, lui-même mesuré par

un indicateur de résultat. Les indicateurs quantitatifs de performance nous permettent d'avoir une idée de l'efficacité avec laquelle le processus a permis d'atteindre ce résultat. Quant aux écarts par rapport aux objectifs, ils nous renseignent sur les difficultés rencontrées au moment de mettre en œuvre l'action considérée.

La problématique des indicateurs pour un programme aussi ambitieux que le PNDSE ressort de la multiplicité des points d'application. Cela étant, les nombreux travaux existants sur l'éducation et l'intérêt croissant de la communauté internationale pour ce secteur ont fourni une base de réflexion essentielle pour constituer la batterie d'indicateurs du PNDSE. Citons notamment les sources macro-économiques issues des travaux internationaux développés dans le cadre de l'EPT ou l'initiative PPTE : en conditionnant l'éligibilité des pays à la mise au point d'un CSLP, cette dernière a entraîné l'élaboration de stratégies mettant en exergue les secteurs sociaux.

b) Evaluation

L'évaluation est l'une des sources de normes et d'indicateurs qui peuvent servir à mesurer l'atteinte des objectifs. En ce sens, elle conduit à élaborer de vastes enquêtes qualitatives sur l'ensemble du territoire.

L'aspect le plus important des évaluations réside dans la mise en corrélation des informations qualitatives avec les résultats des élèves aux tests qui leur sont administrés. C'est de cette façon que l'on peut mesurer objectivement le bien-fondé de certaines décisions de politique éducative ou que l'on peut identifier des relations qui n'amènent aucun gain d'efficacité au système.

Il va sans dire que cet instrument important a été largement mis à contribution pour produire une partie des éléments de la stratégie préconisée par le PNDSE. De la même façon, l'organisation de « campagnes » d'évaluation est considérée comme l'une des activités principales du dispositif de suivi et d'évaluation de la stratégie d'amélioration de la qualité de l'offre éducative. Certains des grands indicateurs de résultats découlent même directement d'enquêtes d'évaluation.

A ce titre, une évaluation de la couverture des programmes de la 5^e année du cycle fondamental est en cours. Elle vise d'une part à mesurer objectivement le taux de couverture des programmes en mathématiques, arabe, français et sciences naturelles et, d'autre part et surtout, à identifier les causes des éventuelles disparités entre les 213 classes testées.

c) Plan d'action annuel et budget

Le PAAB induit par les stratégies poursuivies par le PNDSE fait l'objet d'une annualisation par composante sous forme de plan reprenant dans le détail les actions à réaliser durant l'année scolaire en cours, ainsi que les budgets nécessaires.

C'est le PAAB qui permet à chaque composante de :

- suivre l'évolution de l'exécution des activités programmées ;
- mettre en œuvre les correctifs nécessaires ;
- lever les obstacles identifiés et réaliser les bilans périodiques.

Le PAAB de chaque composante est préparé sous la responsabilité du chef de ladite composante en concertation avec l'ensemble des intervenants ; il reprend les apports de chaque sous-composante. Instrument de mise en œuvre qui implique tous les partenaires, il contribue ainsi à leur engagement dans l'exécution des activités les concernant.

Le bilan du PAAB est réalisé selon un processus identique à celui qui a présidé à sa préparation. Cette approche par composante se traduit au niveau régional par l'élaboration d'un plan listant les activités prévues annuellement par chaque direction régionale de l'enseignement fondamental en fonction des ressources qui lui sont allouées sur le budget de l'Etat : c'est le programme d'action annuel régional budgétisé.

Il permet un suivi de proximité de la mise en œuvre des activités dont l'exécution relève directement des autorités régionales : encadrement administratif et pédagogique, carte scolaire, formation continue, sensibilisation des partenaires, collecte de l'information, etc.

Généralisation du programme au niveau national

Pour déployer la nouvelle stratégie concrétisant la mise en place de la réforme de 1999, le gouvernement a utilisé tous les moyens disponibles pour conduire de larges campagnes de sensibilisation adaptées au public visé. Cette volonté s'est traduite par la tenue d'un grand séminaire national de lancement, suivi de séminaires régionaux regroupés par zones géographiques.

Le séminaire national de lancement organisé à Nouakchott en janvier 2002 s'adressait à tous les intervenants du secteur éducatif (services centraux, institutions autonomes, inspections, directions régionales de l'enseignement fondamental [DREF], représentants des bailleurs de fonds) mais aussi plus particulièrement aux gouverneurs des régions (*walis*), qui sont les premiers représentants régionaux de l'Etat.

La préparation de ce séminaire a donné lieu à un important travail de conception de documents de vulgarisation. Trois commissions ont été mobilisées pour rédiger des présentations portant sur les problématiques de la gestion administrative, la gestion financière et la gestion pédagogique du secteur éducatif. Les documents ont été présentés aux participants du séminaire et discutés en ateliers, afin de dégager les appréciations ainsi suscitées. Simultanément, des représentants des bailleurs de fonds ont précisé quelles étaient les modalités d'engagement et de mobilisation financière appliquées aux concours concédés aux pays attributaires de l'aide publique au développement.

Ce séminaire a été l'occasion pour le ministre de l'Education nationale de faire une communication, en présence du ministre de l'Economie, visant à mobiliser tous les *walis* – nouvelle illustration de la synergie politique entourant le programme PNDSE au niveau le plus élevé de l'Etat mauritanien.

Les débats et les travaux en ateliers ont abouti à la production de trois documents cadres, reprenant pour l'essentiel le contenu des

documents préparatoires et intégrant la majeure partie des recommandations formulées.

Ces documents ont servi d'outils thématiques d'appui à la tenue des séminaires régionaux de sensibilisation au PNDSE. Ceux-ci visaient un public constitué d'acteurs administratifs (préfets de département ou *hakem*) et pédagogiques (Inspection départementale de l'enseignement fondamental [IDEF], directeurs d'écoles) et de représentants de la société civile (élus locaux, associations de parents d'élèves). Il s'agissait avant tout de s'assurer de la mobilisation des acteurs de terrain, en affirmant l'importance de leur rôle dans la mise en œuvre de la stratégie adoptée. C'était aussi l'occasion de manifester la volonté de procéder à une régionalisation des objectifs du programme.

Ces séminaires ont été organisés dans le courant du mois de juin 2002 dans quatre lieux regroupant les régions Est¹, Nord², Centre³ et Sud⁴. Chaque séminaire régional a été officiellement ouvert par le ministre de l'Éducation nationale. C'est à l'issue de ces séminaires que la première demande de constitution des PAAB régionaux a été introduite.

Cette campagne de sensibilisation a également largement recouru aux médias nationaux (radio, télévision et presse écrite). Elle a créé les conditions favorables à l'appropriation du programme, à la participation de tous les acteurs et à la prise en compte des conditions de sa généralisation et de sa pérennisation.

La programmation et l'exécution des activités tiennent compte des problèmes spécifiquement régionaux identifiés à cette occasion, afin d'éviter les disparités géographiques ou de genre.

1. Hodh El Charghi, Hodh El Gharbi et Assaba.

2. Dakhlett Nouadhibou, Tiris Zemour, Adrar et Inchiri.

3. Brakna, Tagant, Gorgol et Guidimakha.

4. Trarza et Nouakchott.

Pérennisation du programme

La mise en œuvre des programmes de développement de l'éducation se heurte souvent à un obstacle majeur – la pérennisation. Il est donc important que des mesures soient envisagées pour garantir la continuité des programmes au-delà même des échéances prévues, et notamment :

- la reproductibilité des actions programmées ;
- la stabilité des personnels techniques ayant participé au processus de préparation pour assurer l'effet multiplicateur ;
- l'inscription au budget de fonctionnement de l'Etat des ressources nécessaires à la formation, aux constructions, à la maintenance, à l'achat des équipements, etc. ;
- la mise en place et la responsabilisation de structures de suivi des programmes ;
- le renforcement des capacités de planification et de gestion des acteurs centraux, régionaux et locaux, par la promotion de critères d'imputabilité ;
- la mise en place d'un cadre de concertation et de dialogue entre le gouvernement, les bailleurs de fonds et les communautés ;
- la dotation en ressources humaines et matérielles ;
- le développement de la culture de management et d'évaluation à tous les niveaux de responsabilité du secteur ;
- l'approfondissement de la dynamique partenariale.

En 2002, le gouvernement a lancé un vaste programme de diffusion du savoir dans tous les foyers mauritaniens et de création de bibliothèques dans l'ensemble des moughataas du pays afin de garantir à tous les citoyens l'accès à la lecture. Dans ce cadre, des campagnes médiatiques de mobilisation autour de cette initiative ont été organisées et des appels à contribution lancés à travers les médias (téléthon, théâtre, soirées artistiques, etc.). Le gouvernement a en outre prévu dans son budget une enveloppe financière annuelle pour la promotion du livre et du savoir. Ces initiatives sont de nature à contribuer à l'atteinte des objectifs du PNDSE et à la pérennisation de ses acquis par l'amélioration des connaissances des parents d'élèves et grâce à leurs effets sur la lutte contre l'analphabétisme.

Bilan de l'exécution du PNDSE

A moins de deux ans d'exécution effective du PNDSE, il est prématuré d'en évaluer l'impact précis sur les performances du système. On peut néanmoins passer en revue les activités réalisées pour la période 2001-03 au regard des prévisions.

Cela ne concerne naturellement que les composantes relatives à l'enseignement fondamental, objet de la présente étude de cas et pour lequel le PNDSE poursuivait les objectifs suivants :

- ➡ généralisation de l'accès et promotion de l'équité ;
- ➡ amélioration du contenu et des résultats.

Pour atteindre le premier objectif, le PNDSE a prévu de développer des activités visant à :

- améliorer la capacité de planification ;
- développer les capacités d'accueil par la construction d'infrastructures scolaires ;
- mettre en place des mesures pour promouvoir la scolarisation des filles ;
- instaurer des mesures d'incitation pour les enseignants exerçant dans des zones difficiles.

A cet effet, les programmes d'action couvrant les deux premières années du programme prévoient :

- d'augmenter le nombre de classes multigrades et de procéder au regroupement des écoles situées dans la même aire de recrutement ;
- de démarrer la construction de 400 salles de classes ;
- d'instruire 550 requêtes et d'établir les conventions de cofinancement correspondantes pour les constructions ;
- d'évaluer dans chaque région les besoins en réhabilitation et extension des écoles ;
- d'affecter 460 nouveaux enseignants formés ;
- d'engager la formation dans les ENI de 1 300 enseignants (650 pour la rentrée d'octobre 2003 et 650 pour la rentrée 2004) ;
- d'attribuer des prix aux filles lauréates ;
- d'adopter et d'appliquer des mesures d'incitation en faveur des

enseignants servant dans les zones éloignées ou difficiles, en vue de les stabiliser.

Pour atteindre le second objectif d'amélioration de la qualité, les activités retenues sont axées sur :

- la restructuration et la professionnalisation de la formation initiale ;
- la promotion de la formation continue des enseignants et du personnel d'encadrement ;
- l'expérimentation et la généralisation des nouveaux programmes scolaires basés sur les compétences ;
- la fourniture d'un minimum de matériels pédagogiques et d'apprentissage ;
- la mise en place d'un système d'évaluation des acquis et d'exploitation des résultats.

Les plans d'action arrêtés dans ce cadre viseront à améliorer la maîtrise des programmes, le ratio élève/enseignant et manuel/élève et à réduire les redoublements. Les activités programmées prévoient :

- de restructurer et professionnaliser la formation initiale des enseignants (porter la durée du cursus des ENI à deux ans) ;
- de réviser le référentiel et élaborer les programmes de formation des élèves enseignants ;
- de modifier le décret régissant la formation initiale ;
- de renforcer les aspects liés à la pratique professionnelle dans les programmes et former des cadres de l'équipe d'encadrement des ENI ;
- de renforcer le dispositif pédagogique des écoles annexes et d'application ;
- de doter chaque élève enseignant sortant d'une mallette pédagogique ;
- de renforcer les infrastructures des ENI et écoles d'application (réhabilitation et extension des locaux) ;
- d'acquérir les équipements didactiques et de reprographie ;
- de restructurer et professionnaliser la formation initiale des inspecteurs (créer un cursus de deux ans pour les inspecteurs adjoints) ;

- de ramener la durée de formation des inspecteurs à deux ans à partir du niveau d'inspecteur adjoint, de définir le référentiel et de concevoir les nouveaux programmes de formation ;
- de mettre en place un dispositif opérationnel de formation continue (mobiliser une assistance technique au profit de l'unité d'identification des besoins à la direction de l'enseignement fondamental [DEF] et au profit des services de formation ; attribuer aux ENI des compétences en matière de formation continue ; élaborer des plans de formation pour les inspecteurs et formateurs ENI, pour les enseignants et directeurs en matière de gestion scolaire des écoles, des classes, des coins de lectures et bibliothèques ; doter les *wilayas* [régions] d'un budget de formation continue) ;
- de développer la recherche-action en matière d'innovations pédagogiques (mobiliser une assistance technique pour la gestion des classes multigrades et des grands groupes ; aller étudier des expériences multigrades dans les pays voisins) ;
- d'expérimenter et mettre en application les nouveaux programmes dans les écoles (former le personnel de la structure chargée de l'expérimentation et de l'évaluation des programmes) ;
- de former 90 enseignants à l'expérimentation des nouveaux programmes dans un échantillon de 45 écoles réparties dans trois *wilayas* du pays ;
- de former 200 inspecteurs et 102 formateurs ENI et élèves inspecteurs ENS et former 3 500 enseignants de 1^{ère} AF et de 4^e AF ;
- d'installer le groupe chargé de l'insertion des programmes spécifiques ;
- de concevoir et mettre en œuvre une politique efficace de distribution de manuels scolaires, de mise en place de bibliothèques et coins de lecture dans les écoles (mobiliser une assistance technique pour la définition d'une politique du manuel ; former des personnes du service existant à la planification et à la gestion éditoriale) ;
- de former dix concepteurs de manuels et six cadres en techniques de l'édition et concevoir six titres d'accompagnement de la réforme ;

- d'équiper les structures de production éditoriale ;
- de distribuer gratuitement à toutes les écoles les quatre livres de base ;
- de mobiliser une assistance technique pour la mise en place de bibliothèques et coins de lecture et aller se rendre compte sur le terrain des expériences pertinentes dans les pays voisins ;
- de rénover et réformer le dispositif d'évaluation des acquis des élèves (conception et validation d'un système rénové de compositions mensuelles ; conception et édition de livrets scolaires pour chaque élève ; formation à la gestion des examens ; révision de l'examen concours et acquisition d'équipement au profit du service des examens).

En outre, il est prévu d'assurer :

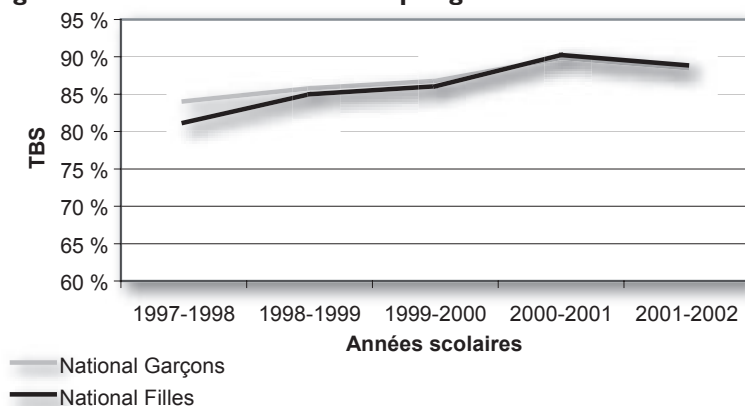
- la restructuration et la professionnalisation de la formation initiale ;
- la promotion de la formation continue des enseignants et du personnel d'encadrement ;
- l'expérimentation et la généralisation des nouveaux programmes scolaires basés sur les compétences ;
- la fourniture d'un minimum de matériels pédagogiques et d'apprentissage ;
- la mise en place d'un système d'évaluation des acquis et d'exploitation des résultats.

Face à un programme d'action aussi détaillé, il est utile de dresser le bilan des réalisations après 15 mois d'exécution.

Amélioration de l'accès et de l'équité

Les effectifs d'élèves, qui étaient de 360 677 en 2001, sont passés à 375 695 en 2002 (dont 183 220 filles), soit un taux de participation de 48,7 %. Sur la même période, le taux d'accès en 1^{ère} AF a progressé, de 98 % à 117 % et le TBS de 87 % à 88,7 % ; mais le taux de rétention a reculé. Le nombre d'école offrant un cycle complet a augmenté en valeur absolue, passant de 537 sur un total de 2 933 à 574 sur un total de 3 204, mais la proportion est restée stable, autour de 18 %.

Figure 7. Evolution du TBS par genre



Source : Ministère de l'Education nationale

Les objectifs en matière de construction de salles de classes, d'instruction de requêtes et d'établissement des conventions de cofinancement correspondantes ont été largement réalisés : 55 salles de classes sont achevées et 972 autres sont en voie d'achèvement. Dans certaines *moughataas*, les écoles ont été dotées de clôtures et de latrines. En revanche, les prévisions relatives aux réhabilitations et extensions d'écoles n'ont pas encore été réalisées.

Les prévisions concernant la formation initiale des enseignants et le nombre d'élèves sortants des ENI ont été réalisées : en juin 2002, 561 élèves sortaient des ENI et, actuellement, 1 300 élèves enseignants sont en formation.

L'attribution de prix aux filles lauréates a été effectuée à la fin de l'année scolaire 2001-02 ; elle s'est révélée très motivante, les filles ayant raflé toutes les premières places à chacune des options du concours d'entrée en 1^{ère} AS.

Dans l'ensemble, les prévisions relatives à l'amélioration de l'accès et à la promotion de l'équité ont été tenues, créant ainsi les conditions favorables à un développement durable et équitable de l'offre. Les

insuffisances constatées au niveau de la rétention s'expliqueraient par le fait que l'impact attendu de campagnes de sensibilisation ne se concrétisera qu'à moyen terme.

Amélioration de la qualité

Nous nous intéressons ici aux mesures portant sur les intrants considérés comme déterminants pour la qualité des apprentissages. Concernant les enseignants, un arrêté du ministre de l'Education nationale définissant les critères d'affectation a été adopté en octobre 2002. Les mesures d'incitation pour les enseignants servant dans les zones défavorisées ont été arrêtées et validées lors des séminaires régionaux de sensibilisation sur le PNDSE. Pour ces derniers, une première application test a été réalisée au dernier trimestre de l'année scolaire 2001/02, avec définition et application des critères d'éloignement (allocation d'une indemnité fixée en conséquence). La révision des indemnités en faveur des enseignants nommés dans des classes multigrades est en cours.

Sur un autre plan, la restructuration et la professionnalisation de la formation initiale dans les ENI sont en bonne voie : le référentiel de formation a été élaboré et validé en septembre 2002 ; le décret régissant la formation des enseignants et instaurant l'allongement de la durée de la formation a été promulgué. La mise en place du dispositif de formation continue a été engagée, avec la création d'une unité de formation continue au niveau de la DEF, l'attribution aux ENI de compétences en matière de formation continue (décret n° 2002-061) et l'affectation aux *wilayas* de budgets pour la formation continue.

Les enseignants de 1^{ère} et 4^e AF ont été formés aux nouveaux programmes. Le renforcement de la formation continue des formateurs ENI, inspecteurs et directeurs d'écoles est entamé – notamment à Nouakchott et à Aioun (octobre 2002).

Une formation a été organisée pour les inspecteurs sur les besoins de réforme et la carte scolaire. Par ailleurs, cinq sessions de formation se sont déroulées entre décembre 2002 et janvier 2003 pour 350 en-

seignants venus de cinq *wilayas*⁵ et deux autres, en janvier et février 2003, pour les formateurs linguistiques.

L'expérimentation des nouveaux programmes se poursuit actuellement en 2^e et 5^e AF et les nouveaux programmes de formation initiale ont été élaborés et sont en cours de validation. Concernant les manuels, six titres accompagnant la réforme ont été conçus et les quatre manuels de base distribués gratuitement à tous les élèves. En outre, une formation locale a été organisée au profit des concepteurs de manuels, la mise au point de nouveaux manuels et guides étant en cours pour les disciplines essentielles de tous les niveaux de l'EF. L'assistance technique prévue pour soutenir cette action est déjà mobilisée.

Amélioration de la gestion

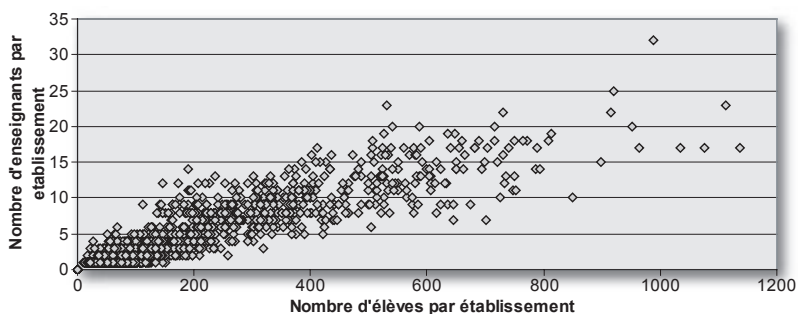
Les objectifs poursuivis par le PNDSE passent par une amélioration des capacités de gestion du système. La mise en œuvre du programme d'action arrêté à cet effet a permis de réaliser un certain nombre de mesures propres à améliorer la gestion administrative et pédagogique :

- formation d'une équipe nationale de 26 personnes sur la maîtrise et l'utilisation des outils de gestion administrative et pédagogique (décembre 2002) ;
- élaboration des TDR de la formation des personnels des DREF aux techniques de gestion ;
- sensibilisation au profit des inspecteurs et directeurs d'écoles sur l'élaboration des plans d'action annuels ;
- augmentation des budgets de fonctionnement des DREF pour renforcer la décentralisation engagée par le PNDSE ;
- renforcement des moyens alloués aux IDEF pour l'encadrement de proximité des enseignants ;
- élaboration des plans d'action et organisation des missions de suivi dans les *wilayas*.

5. Hodh Charghi, Hodh El Gharbi, Brakna, Trarza et Nouakchott.

L'indice d'efficacité de l'allocation en personnel enseignant – à savoir le coefficient de corrélation linéaire entre le nombre d'élèves et d'enseignants par établissement – est ainsi passé de 81 % à 89 %, comme le montre la *figure 8*.

Figure 8. Nombre d'enseignants en fonction du nombre d'élèves dans chaque établissement public



En matière d'allocation des ressources, on assiste à un accroissement significatif du budget public destiné au secteur à partir de la mise en place du PNDSE, qui est ainsi passé de 14 891 000 000 UM en 2002 à 19 040 000 000 UM en 2003, soit une augmentation absolue de 4 149 000 000 UM et une augmentation relative de 28 %, contre une augmentation de seulement 1.796.000.000 UM entre 2000 et 2001 (soit 19 %).

Au sein de ce budget, l'EF se taille la part du lion, avec 5 123 000 000 UM en 2003 contre 4 381 000 000 UM en 2002. L'augmentation en valeur absolue observée sur la période a varié de 465 000 000 UM en 2001 à 742 000 000 UM en 2003. Cette progression du budget de l'EF a permis de faire face aux besoins de recrutement des enseignants et à l'augmentation des moyens de fonctionnement des DREF, en vue d'atteindre les objectifs fixés par le programme.

La mise en œuvre des mesures précitées permet d'envisager un impact positif du PNDSE sur les performances du système édu-

catif. Cependant, les données disponibles ne permettent pas une évaluation définitive. Les informations fournies par le recensement scolaire indiquent que le taux de redoublement a diminué, passant de 15 % en 2000 à 13,3 % en 2001 et que le nombre d'élèves par enseignant a également baissé, de 42 à 39.

Sur un autre plan, l'évaluation des acquis des élèves en 2^e AF a abouti à certains résultats exploitables. On a ainsi pu vérifier que l'école offrant un cycle complet était garante d'une meilleure performance des élèves.

Autres résultats exploitables, la confirmation du caractère néfaste du redoublement pour les performances des élèves, tout comme les classes, voire les écoles, à effectifs pléthoriques. A l'inverse, l'insertion de l'enseignant dans le milieu social où il exerce, son implication dans la vie locale, l'action des associations de parents d'élèves et la mise en œuvre de mécanismes d'échange professionnel entre enseignants d'une même école influencent positivement les performances des élèves.

Les données de cette évaluation ont par ailleurs servi à comparer les sept provinces de l'échantillon. Il apparaît clairement que l'appartenance à une province plutôt qu'à une autre a, la plupart du temps, une incidence forte sur les performances des élèves. L'évaluation autorise donc une mesure qualitative objective du biais provincial, sans pour autant élucider complètement les raisons de ce biais.

L'évaluation de la couverture des programmes de la 5^e AF permettra, en plus des objectifs cités précédemment, de disposer d'une base de comparaison entre taux de couverture des anciens et des nouveaux programmes (introduits en 2003-04) et de mieux cerner les effets de l'introduction de la réforme de 1999.

En effet, on retrouvera en 5^e année la classe d'âge évaluée en 2^e année pour mesurer l'impact immédiat de l'introduction de la réforme. On pourra donc raisonnablement voir si « l'effet choc » de l'introduction de la réforme a été atténué par la mise en œuvre du PNDSE

ou si l'effet structurant de la réalisation du PNDSE sera plus tardif que prévu.

D'autres travaux d'évaluation sont en cours. Celle des ENI, qui porte sur trois cohortes entre 2000 et 2004, permettra d'avoir une vision claire de la performance des élèves enseignants et du processus de formation continue. On mesurera notamment l'impact sur leurs performances relatives du passage d'une formation d'un an à une formation en deux ans. On disposera aussi des coûts relatifs de chaque formation pour permettre une amorce d'analyse coût-efficacité de la formation initiale.

Par ailleurs, la Mauritanie ayant été retenue pour participer à l'évaluation du programme d'analyse des systèmes éducatifs comparés (PASEC) durant l'année scolaire 2003-04, cela permettra de procéder à une comparaison internationale du niveau des élèves de 2^e et 5^e AF en français et en mathématiques. La cellule nationale d'évaluation y adjoindra une épreuve d'arabe.

On voit clairement, malgré des bases (tests) et des objectifs initiaux différents, que la multiplication des évaluations permet aux décideurs de disposer d'un flux continu d'informations qualitatives objectives sur la « production » finale du système éducatif – les « performances des élèves ».

6. Conclusions

La préparation du PNDSE s'est étalée sur près d'une année. Elle a tenu en haleine pendant toute cette période les acteurs les plus divers du système éducatif : équipes multidisciplinaires de professionnels, parents d'élèves, société civile, partenaires au développement, décideurs, etc. Elle a entretenu tout au long du processus un débat franc et fécond sur l'ensemble des questions liées à la problématique scolaire, générant une documentation volumineuse traitant de l'ensemble du secteur, de la petite enfance à l'enseignement supérieur en passant par tous les ordres et types d'enseignement ou de formation existant en Mauritanie. Le PNDSE est la synthèse de ce processus sans précédent, pour le pays comme pour le secteur.

Les leçons tirées de cette riche expérience et les recommandations qu'elles sont susceptibles d'inspirer méritent d'être capitalisées. Elles pourraient, le cas échéant, contribuer à l'élaboration d'un guide méthodologique pour la conduite d'exercices similaires dans des contextes présentant les mêmes caractéristiques. Cela étant, la mise en place d'un programme de l'envergure du PNDSE – traduisant une vision à long terme et une approche sectorielle globale intégrant les réalités socioéconomiques du pays – exige, autant que faire se peut, la réunion d'un certain nombre de conditions préalables susceptibles d'assurer un maximum d'efficacité au projet.

Nous reviendrons ici sur les grandes conditions qui, à un moment ou à un autre, ont pesé de façon positive sur le déroulement de l'exercice et sur ses résultats.

Première condition déterminante incontestable, le degré d'engagement des pouvoirs publics en faveur de l'éducation. L'existence d'une volonté politique forte, qui a accompagné l'équipe de pilotage tout au long du processus, a été un atout précieux dans la définition des choix, la mobilisation des acteurs et des moyens et la validation en temps utile des propositions techniques.

Autre condition indispensable, la mise en place de structures responsables de l'élaboration de l'ensemble des travaux, rôle dévolu aux différents comités créés à cet effet. La composition et le fonctionnement de ces instances sont essentiels, car elles constituent la véritable cheville ouvrière du programme. Il faut pour ce faire :

- veiller à ce que ces structures dont la mise en place devra être entourée d'une large publicité impliquent, autant que possible, l'ensemble des ministères concernés par les activités d'éducation ou de formation et les partenaires de l'action éducative – société civile, bailleurs de fonds et autres spécialistes utiles pour l'exercice ;
- exiger que ces groupes de travail bénéficient d'une liberté d'expression, de réflexion et d'action maximale et qu'ils puissent faire état des situations les plus déstabilisantes et des propositions les plus audacieuses, l'essentiel étant de privilégier l'objectivité et la rigueur scientifique. Cette attitude doit présider au diagnostic, à l'analyse des résultats et aux recommandations avancées en matière de définition des stratégies et de formulation des plans d'action ;
- restaurer une communication constante et effective entre groupes de travail et décideurs politiques, de manière à ce que ces derniers ne soient pas surpris par la réalité de la situation et que les membres des groupes de travail ne soient pas découragés par l'absence ou la lenteur des réactions ;
- préparer les acteurs politiques pour qu'ils aient la volonté d'écouter et de prendre en compte la réalité de la situation décrite sans complaisance par les groupes de travail ;
- organiser une communication efficace entre les différents acteurs (comité interministériel, comité de coordination, comité de validation) ;
- veiller à ce qu'un nombre suffisant d'animateurs au fait de la planification par objectifs soient disponibles sur toute la durée du processus, pour garantir un bon déroulement de la production et une meilleure diffusion de la formation-action ;
- bien identifier les personnes ressources à mobiliser pour l'exercice de programmation (du diagnostic au plan définitif) en exploitant la vision la plus large possible (techniciens, experts

nationaux et étrangers, société civile) et vérifier la représentativité des groupes pour garantir la prise en compte de la diversité du système éducatif ;

- assurer l'accès des membres des groupes à toute la documentation utile et la stabilité des personnels mobilisés jusqu'au terme du processus ;
- s'assurer de la disponibilité et de la fiabilité des informations sur le système éducatif avant de commencer le processus de programmation et ne pas hésiter à engager des études ou enquêtes supplémentaires au cours de l'exercice pour compléter les informations. Il faut également maintenir un flux d'informations constant en direction des partenaires au développement tout au long de la préparation du programme et mettre à profit l'expérience diffusée dans le cadre des activités de l'EPT et du CSLP.

Concernant la programmation proprement dite, un certain nombre de précautions s'imposent. On devra notamment veiller à ce que le processus de sensibilisation accompagne le processus de programmation avec l'organisation de séminaires, d'ateliers et de missions sur le terrain et le recours aux médias (presse officielle et indépendante). On retiendra également que pour mettre en place une stratégie d'action pertinente, il faut partager avec les décideurs les résultats objectifs du diagnostic et faire valider chaque stratégie sous-sectorielle par des instances politiques, afin d'assurer la mise en place de synthèses cohérentes dans les délais souhaités.

Pour ce faire, il faut disposer d'organismes de communication ascendante (vers les décideurs) et descendante (vers les groupes techniques) pour permettre au comité de coordination de contrôler et d'évaluer l'avancement du travail à toutes les étapes. Dans ce cadre, il y a lieu de s'assurer de :

- l'adéquation des actions proposées avec les stratégies définies en vue de répondre aux problèmes soulevés par le diagnostic ;
- la mise en place des ressources nécessaires à la conduite de l'exercice (budget du personnel d'appui, moyen de communications), sans perdre de vue que les ressources essentielles nécessaires en la matière relèvent des capacités techniques.

Pour apprécier le degré de réalisme du programme, il faut procéder à un cadrage macro-financier et, par conséquent, à une quantification fiable des objectifs. A cet effet, la maîtrise et l'utilisation d'outils efficaces de sensibilisation permettront de calculer l'impact à moyen et long termes de chaque objectif et d'en assurer la quantification. En somme, la mise en place d'un plan de développement de l'éducation demande une vision claire des problèmes, des grandes orientations et des politiques à engager.

C'est sur cette base que les discussions avec les principaux bailleurs de fonds doivent être menées pour définir avec eux une politique d'action cohérente susceptible de déclencher leur adhésion – car elle est souvent déterminante pour l'engagement des autres organismes de financement. Dans le cas de la Mauritanie, le soutien de la Banque mondiale a, dans une large mesure, contribué à mobiliser les autres partenaires bilatéraux et multilatéraux (Coopération française, BAfD, BIsD) et permis que le programme bénéficie des facilités substantielles consenties au titre de l'initiative PPTE.

Enfin, il est nécessaire d'envisager tout au long de la préparation les modalités de mise en œuvre des actions programmées. Bien entendu, la phase d'exécution demande des moyens autrement plus importants que la préparation, au regard de la diversité des actions, de l'étendue du pays et du nombre d'intervenants.

Les problèmes liés à la capacité d'absorption ne sont pas les moindres. Il y a lieu à cet égard de maintenir et de renforcer la politique de sensibilisation. De même, et compte tenu de l'horizon de planification (dix ans), il est nécessaire de se doter de mécanismes de suivi susceptibles d'autoriser des ajustements pour remédier aux éventuelles dérives.

La prise en compte de l'ensemble de ces idées, traduites dans des dispositions pratiques mises en œuvre tout au long du déroulement de l'exercice, a permis d'établir un document exhaustif concrétisant les orientations définies par la réforme du système éducatif.

La démarche poursuivie – fondée sur une approche partenariale intégrant une vision globale – a donné à ce document toute la fiabilité nécessaire pour bénéficier de l’adhésion de l’ensemble des partenaires de l’éducation. Le premier signe favorable est venu des milieux les plus difficiles en général : les sources extérieures de financement. Celles-ci ont d’emblée accepté de mobiliser les ressources nécessaires à l’exécution du programme quinquennal. Le ministère des Finances, peu prompt lui aussi à affecter des fonds aussi importants au secteur, a fait preuve à son tour d’une disponibilité sans précédent.

L’un des engagements du forum de Dakar stipulait qu’aucun pays ayant pris un engagement sérieux en faveur de l’éducation de base ne verrait ses efforts contrariés par le manque de ressources. Cela s’est vérifié de manière concluante dans le cas de la Mauritanie et de son PNDSE.

Le PNDSE constitue le contrat par lequel l’ensemble des acteurs de l’action éducative s’engagent solennellement à conduire l’école mauritanienne vers de nouvelles performances conformément au cadre tracé par la dernière réforme du système éducatif. Si l’on ne tient compte que de cet engagement, le bilan est déjà positif : après moins de deux ans d’application, de nombreuses actions prévues dans le programme ont été réalisées en matière d’amélioration de l’offre éducative en général, de réduction des disparités et de scolarisation des filles en particulier ou de prise en compte des préoccupations d’hygiène, de santé et d’environnement en milieu scolaire.

L’impact de ces acquis sur les résultats d’apprentissage ne pourra être mesuré tant que les évaluations prévues n’auront pas toutes été réalisées. Mais de premières conclusions pourront prochainement être tirées, grâce aux évaluations déjà engagées. Des défis majeurs persistent cependant et le niveau de performance du PNDSE dépendra des capacités des différents acteurs à les relever.

Le désengagement de la profession enseignante mis en évidence par toutes les études sectorielles brouille gravement l’image de l’école et hypothèque les rendements attendus des investissements. La stra-

tégie sectorielle vise spécifiquement ce phénomène, à travers la mise en œuvre d'actions soutenues et multiformes de sensibilisation, formation et incitation morale et matérielle des enseignants. L'espoir réside dans l'exécution de ce programme d'action conformément aux échéances prévues.

Les capacités sectorielles en matière d'analyse statistique, d'études prospectives et d'évaluation sont insuffisantes, aussi bien au niveau du MEN que dans les autres ministères ayant des activités d'enseignement ou de formation et également couverts par les composantes du PNDSE. Cette situation risque de peser négativement sur l'application harmonieuse de la réforme.

Enfin, l'aptitude du secteur éducatif à généraliser et pérenniser les acquis du PNDSE en matière d'amélioration de la qualité de l'éducation de base dépend largement des capacités à maîtriser rapidement les déficits qui ont souvent caractérisé le pilotage de la politique éducative.

Tels sont les défis qui interpellent les acteurs du système éducatif à un tournant décisif pour le devenir de l'école mauritanienne.

7. Bibliographie

- Jarousse, J.P., Suchaut, B., 2000. *Les acquisitions des élèves de la quatrième année de l'enseignement fondamental en Mauritanie*. Rapport intermédiaire.
- Mingat, A., Racotomalala, M., Suchaut, B., 1999. *Une analyse empirique des programmes de l'enseignement fondamental en Mauritanie*. Rapport pour le Ministère de l'Education nationale en Mauritanie, Université de Bourgogne – IREDU/CNRS.
- Ministère de l'Education Nationale, Avril 1999. *Réforme du Système Educatif*.
- Ministère de l'Education Nationale, Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Banque mondiale, Mai 2000. *Le Système éducatif mauritanien, Eléments d'analyse pour instruire des politiques nouvelles*.
- Ministère de l'Education Nationale, Ministère des Affaires Economiques et du Développement, 2001. Programme National de développement du Secteur Educatif.
- Ministère de l'Education Nationale et Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Mars 2003. *Rapport mission conjointe du PNDSE*.

La collection

Expériences africaines – études de cas nationales

La collection *Expériences africaines – études de cas nationales* de l'ADEA vise à mettre en valeur les expériences porteuses qui se déroulent sur le continent africain.

Le repérage d'expériences réussies, leur analyse et leur diffusion font partie de la méthodologie de l'ADEA et de sa contribution au développement de l'éducation en Afrique.

A travers cette approche « praxique », l'ADEA s'applique à trouver sur le continent africain les solutions aux défis posés par le développement des systèmes éducatifs. Elle contribue ainsi à institutionnaliser, au bénéfice des développements futurs, une culture d'apprentissage fondée sur l'analyse critique des expériences.

C'est à cette fin que l'ADEA incite régulièrement les pays africains à documenter et à partager les expériences qu'ils considèrent comme réussies.

Les études de cas, qui sont en général le fruit du travail d'équipes nationales constituées au sein des ministères africains de l'éducation, portent sur les sujets les plus divers : expériences relatives à l'élargissement de l'accès, au renforcement de l'équité, à l'amélioration de la pertinence, au perfectionnement de la gestion et de l'utilisation des ressources ; stratégies d'extension et de pérennisation des pratiques et politiques efficaces ; initiatives prometteuses face au VIH/SIDA ; politiques et stratégies d'amélioration de la qualité de l'éducation pour tous.

Puisant dans cette riche moisson, la collection *Expériences africaines – études de cas nationales* diffuse les meilleures études, celles susceptibles d'inspirer d'autres pays dans leurs efforts de rénovation et de perfectionnement de leurs systèmes éducatifs.

L'ADEA

Forum pour le dialogue politique sur l'éducation en Afrique

Réseau de professionnels, de praticiens et de chercheurs dans le domaine de l'éducation

Partenariat entre ministères de l'éducation et organismes de coopération au développement

Catalyseur pour les réformes de l'éducation

L'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) existe depuis 1988. Sous la désignation « Bailleurs de fonds pour l'éducation en Afrique » (DAE), elle a d'abord été créée pour promouvoir le dialogue sur les politiques éducatives en Afrique et servir de cadre à une meilleure coordination des organismes de développement.

Depuis sa création, l'ADEA est devenue un véritable partenariat entre les ministres africains de l'éducation et de la formation et leurs partenaires techniques et externes. Elle a également évolué pour constituer aujourd'hui un réseau de professionnels, de praticiens et de chercheurs et, de par le dialogue politique qu'elle promeut, un catalyseur pour les réformes de l'éducation.

Le dialogue sur les politiques se déroule à travers les programmes et activités mis en œuvre par le Secrétariat de l'ADEA et ses groupes de travail. Événement le plus important pour l'éducation en Afrique, les biennales qu'elle organise en sont les moments forts. Les conférences ministérielles africaines ainsi que les séminaires du comité directeur de l'ADEA constituent des occasions privilégiées pour renforcer le dialogue politique régional et les échanges sur l'agenda de la coopération éducative en Afrique.

Les groupes de travail (GT) de l'ADEA cultivent également un dialogue sur les politiques autour de priorités éducatives identifiées comme telles par les pays africains. Actuellement au nombre de onze, ces GT s'intéressent aux thèmes suivants : analyse sectorielle en éducation, communication pour l'éducation et le développement, développement de la petite enfance, éducation non formelle, ensei-

gnement à distance et apprentissage libre, enseignement supérieur, finances et éducation, livres et matériel éducatif, profession enseignante, statistiques de l'éducation, enseignement des mathématiques et des sciences. Quatre autres groupes ad hoc sont chargés de mener un travail exploratoire autour des préoccupations liées au VIH/SIDA, à la qualité de l'éducation, au dialogue politique et au post-primaire.

Parmi ses autres activités, l'ADEA encourage le partage d'expériences et de compétences africaines à travers son programme d'échanges intra-africains. Ce programme a pour objet de faciliter les visites d'études entre pays et les missions d'expertise de spécialistes africains envoyés pour assister les pays demandeurs. L'ADEA apporte également son appui à la coordination nationale des organismes de financement. Depuis 2001, elle organise un Prix africain du journalisme d'éducation pour encourager la presse africaine à s'intéresser à l'éducation et à contribuer aux débats publics dans ce domaine.

L'ADEA est par ailleurs une source d'informations sur l'éducation en Afrique. Elle met à la disposition des intéressés plusieurs bases de données sur ses activités, sur les programmes et projets à financement externe, sur les statistiques de l'éducation en Afrique et sur les spécialistes et professionnels de l'éducation africains.

Enfin, un programme de publications diffuse les enseignements tirés des biennales et met en valeur les expériences porteuses qui se déroulent sur le continent africain. Le Secrétariat publie en outre une lettre d'information trimestrielle et un Bulletin de brèves mensuel.

Pour plus d'informations sur l'ADEA vous pouvez consulter son site web : **www.adeanet.org**

Une approche d'amélioration de la qualité de l'éducation en Mauritanie

L'ouvrage

En 2000, La Mauritanie a lancé le Programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE), qui couvre la période 2001-2010. Ce programme vise notamment à améliorer la qualité de l'éducation et, selon les auteurs, le PNDSE « constitue le contrat par lequel l'ensemble des acteurs de l'action éducative s'engagent solennellement à conduire l'école mauritanienne vers de nouvelles performances ».

La Mauritanie a mis en place une structure chargée du pilotage stratégique, de la coordination et de la gestion des différentes activités en vue d'assurer la généralisation et la pérennisation de la réforme entreprise. Divers instruments ont été conçus pour faciliter l'exécution de la réforme. Le gouvernement a ainsi accompagné le programme de vastes campagnes de communication pour l'alphabétisation et l'accès à la lecture de tous les citoyens, avec pour objectif d'améliorer les connaissances des parents et de solliciter leur soutien à l'éducation des enfants. L'étude met en avant les facteurs de succès : le degré d'engagement des pouvoirs publics, la mobilisation des acteurs et des ressources, la validation politique des propositions techniques en temps et en heure, et la qualité du pilotage. En fait, c'est un véritable contrat qui a été négocié avec l'ensemble des acteurs pour fédérer les ressources éducatives de l'Etat et de la société civile en vue d'améliorer les performances du système éducatif.

Les auteurs

L'étude a été réalisée par une équipe du ministère de l'Education nationale de Mauritanie sous la direction du Dr. Kabule Weva, Professeur à la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Moncton au Canada qui y a apporté son appui en tant que coordonnateur de l'étude pour l'ADEA, dans le cadre de l'exercice sur l'amélioration de la qualité de l'éducation menée par l'association en 2002-2003. Au niveau local, l'équipe du ministère de l'Éducation était supervisée par M. Hamoud Abdel Wedoud Kamil (directeur des projets Éducation Formation) et Mme Nebghouha Mint Mohamed Vall (directrice générale) du ministère de l'Education.

Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)

Institut international de planification de l'éducation (IIPE)/UNESCO

7-9, rue Eugène Delacroix – 75116 Paris, France

Tél : +33(0)1 45 03 77 57 Fax : +33(0)1 45 03 39 65

Mél : adea@iiep.unesco.org site web : www.ADEAnet.org

L'HARMATTAN

16, rue des Ecoles, 75005 Paris Tél : +33(0)1 40 46 79 11 Fax : +33(0)1 43 29 86 20