

République Islamique de Mauritanie
Honneur-Fraternité-Justice

**Ministère de l'Enseignement
Fondamental et Secondaire**

**Ministère des Affaires Economiques
et du Développement**

**Rapport d'Etat sur le Système Educatif National
(RESEN)**

**Eléments de diagnostic pour l'atteinte des objectifs du millénaire
et la réduction de la pauvreté**

Juillet 2006

La production de ce rapport

Ce rapport a été produit sur la période comprise entre les mois de janvier 2005 et de janvier 2006. Une version provisoire a été présentée lors d'une mission à Washington d'une équipe nationale en janvier 2006; il a ensuite été finalisé entre février et avril 2006 pour sa partie principale, et en juillet 2006 pour la prise en compte des révisions les plus récentes des données macroéconomiques et des finances publiques.

Ce travail est une production jointe d'une équipe nationale qui a eu le rôle principal dans la mobilisation et l'analyse des informations ainsi que dans la rédaction du rapport, et d'une équipe de la Banque Mondiale qui est intervenue en tant qu'appui technique et pour assurer sa finalisation.

L'équipe nationale, coordonnée par Monsieur Mohamed Lemine ould Moulaye Ahmed, Directeur de la Réforme et de la Prospective du Ministère de l'enseignement fondamental et secondaire, était elle-même composée de nationaux du Ministère de l'Education Nationale et du Ministère des Affaires Economiques et du Développement avec un appui d'assistants techniques français.

Le groupe du Ministère de l'Education Nationale était composé de Mesdames Bette mint Cheikh, Khadij mint Mohamed Salem et Fatimetou mint Cheikh, ainsi que Messieurs Moctar ould Jay, Djibi Thiam, El Houssein ould Bouboutt, Mohamedi ould Ahmed Saleck, Ahmed Salem ould Atigh;

Le groupe du Ministère des Affaires Economiques et du Développement comprenait pour sa part Monsieur Hamoud Abdel Wedoud Kamil, Directeur des Projets Education-Formation;

Enfin, Madame Cécilia Cortès et Monsieur Laurent Cortès de la Coopération Française ont également contribué à la production du rapport.

Pour l'équipe de **la Banque Mondiale**, la contribution principale a été le fait d'Alain Mingat, d'abord Economiste Principal de l'Education à la Région Afrique, puis consultant. Un appui important a été assuré par Monsieur Cherif Diallo, Chargé des Opérations au Bureau de la Banque Mondiale à Nouakchott et par Monsieur Michael Drabble, Responsable du programme Education pour la Mauritanie à Washington.

Avant propos

Ce Rapport d'Etat du Système Educatif est la troisième étude sectorielle du secteur après l'une réalisée en 1986, et surtout une seconde réalisée en 2000. Il est spécialement pertinent de mentionner l'étude de 2000, car elle avait conclu que si le système avait certes réalisé des progrès quantitatifs très significatifs depuis 1985, il était aussi confronté à des problèmes structurels importants qui ne pourraient qu'handicaper les évolutions ultérieures. Le diagnostic établi alors avait été d'une certaine façon bien accepté; le moment avait d'ailleurs d'autant plus été propice pour l'établissement d'une politique éducative nouvelle que le Gouvernement envisageait alors une réforme majeure de son système tant dans sa structure que dans sa dimension linguistique avec la perspective d'un système unifié et bilingue, Arabe et Français.

C'est dans ces circonstances qu'a été élaboré par le Gouvernement un plan décennal pour le développement du système, le PNDSE, celui ayant commencé à se mettre en place en 2002. Notons qu'un contexte, par certains aspects, favorable à la mise en place de ce nouveau programme a été le renouvellement d'un certain nombre des cadres qui avaient piloté le système dans les dix années antérieures. Une autre dimension favorable pour le nouveau programme a été l'importance du financement extérieur qui a été mobilisé tant dans le contexte de l'initiative pour la réduction de la dette que sous forme d'appui projets substantiels de plusieurs partenaires techniques et financiers (dont la Banque Mondiale, La Banque Islamique de développement et la Banque Africaine de Développement).

Dans ce contexte, ce rapport d'état du système éducatif mauritanien n'est pas simplement une mise à jour des données et des analyses conduites 5 années auparavant, il devient un élément d'évaluation des progrès réalisés et des difficultés rencontrées dans la première phase de mise en application du plan décennal dans une perspective dynamique de pilotage. Il y a par ailleurs deux raisons complémentaires pour lesquels, ce diagnostic va sensiblement au-delà de la mise à jour du rapport antérieur. La première est qu'il a été possible de cibler de façon beaucoup plus pertinente les résultats obtenus par le système en mobilisant des données d'enquêtes récentes dont i) celles de l'IPN et du PASEC sur les acquis des élèves et ii) l'enquête de ménage EPCV 2004. Celle-ci a fourni des informations nouvelles sur la distinction des facteurs d'offre et de demande dans l'explication des scolarisations, a autorisé la prise en compte de la dimension pauvreté dans l'analyse des disparités scolaires, et surtout a offert des informations nouvelles et importantes tant sur l'impact de l'éducation dans la sphère productive que sur une évaluation empirique du niveau et de la structure de rémunération des enseignants. La seconde raison pour laquelle ce nouveau rapport se distingue du précédent est l'implication de l'équipe nationale qui a contribué de façon importante tant à la collecte des données et à leurs analyses qu'à la rédaction du rapport.

Table de matières

Table de matières :	4
Tableaux :	7
Chapitre 1 : Le cadre macro-économique et démographique	10
I. Le contexte démographique	10
I.1 Perspective globale	10
II. Le contexte macroéconomique et des finances publiques	12
III. Examen des dépenses publiques d'éducation	16
IV. Les perspectives d'évolution	19
Chapitre 2 : Analyse globale des scolarisations	22
I. L'analyse des effectifs scolarisés	22
I.1 Les effectifs globaux	22
I.2 La distinction entre l'enseignement public et privé	25
II La mise en regard avec les populations scolarisables :	27
III. L'analyse des profils de scolarisation et la dynamique en cours	28
IV. L'offre et la demande d'éducation dans le fondamental :	35
IV.1 Analyse de nature quantitative	36
IV.1.1 <i>La question de la continuité éducative de l'offre scolaire dans le fondamental :</i>	36
Privé	36
IV.1.2 <i>Une approche de la séparation des facteurs d'offre et demande dans le fondamental</i>	37
IV.2 Analyse de la demande de scolarisation dans une perspective plus qualitative	40
V. La mise en regard de la couverture scolaire avec les dépenses d'éducation :	41
Chapitre 3 : Le financement et les coûts	44
I- Structure des dépenses de l'Education et leur évolution au cours des quinze dernières années :	44
I.1 Les dépenses publiques :	45
I.1.1 <i>Evolution générale :</i>	45
I.1.2 <i>Coûts unitaires selon la méthode agrégée</i>	51
I.1.3 <i>Comparaisons internationales :</i>	52
I.2 Le financement privé de l'éducation par les familles :	56
II. Analyse détaillée des dépenses courantes d'éducation pour l'année 2004	58
II.1. Analyse détaillée de la structure des dépenses en 2004 :	64
II.2 Estimation analytique des coûts unitaires et identification des facteurs qui rendent compte de leurs variations :	67
II.2.1 <i>La rémunération des enseignants et l'encadrement des élèves :</i>	67
Chapitre 4 : Efficacité interne et qualité des services éducatifs offerts	70
I. L'efficacité interne dans les flux d'élèves	73
I.1 La rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte selon la durée des études initiales	73
I.2 La mesure des indicateurs d'efficacité interne	75
II. La qualité des services éducatifs offerts	78
II.1 La qualité du système éducatif mauritanien par rapport aux objectifs exprimés dans les contenus des programmes scolaires	79
II.2 Les résultats de l'enquête du PASEC	81
II.3 Mesure comparative internationale de la rétention du savoir lire à l'âge adulte	83
II.4 Une synthèse sur le niveau de qualité de l'école mauritanienne	84

III. Les facteurs affectant la qualité des services éducatifs offerts.....	85
III.1. Disparité entre écoles des moyens mobilisés et des résultats obtenus.....	87
III.1.1 Disparité dans la sphère des moyens.....	87
III.1.2 Disparité dans la sphère des résultats.....	88
III.2 Analyse de la relation entre moyens mobilisés dans une école et le niveau des	89
résultats qu’obtiennent ses élèves dans les données administratives.....	89
III.3 Analyse de la relation entre moyens mobilisés dans une école et le niveau des	90
Scores à des épreuves standardisées	90
III.3.1 Impact de quelques caractéristiques des élèves et des enseignants	91
III.3.2. Relation entre les moyens et les résultats.....	Error! Bookmark not defined.
Chapitre 5 : L’éducation dans la sphère économique et sociale :	98
I. Les relations entre l’éducation et la sphère économique	98
I.1 L’évolution de la situation macroéconomique réelle et de l’emploi	99
I.2 Mise en regard de l’offre de qualifications produites dans le système éducatif avec les ..	101
emplois offerts sur le marché du travail; bilan formation-emploi	101
I.4 L’insertion professionnelle des diplômés du supérieur et du technique.....	105
I.4.1 L’insertion des diplômés de l’Université de Nouakchott.....	105
I.4.1 L’insertion des diplômés de l’enseignement technique	107
I.5 Eléments d’appréciation de la rentabilité de l’éducation.....	108
I.5.1 Perspective globale.....	108
I.5.2 Le rôle du secteur d’activité et du capital humain dans la détermination du revenu.....	110
individuel.....	110
I.6 A titre de conclusion sur l’impact économique de l’éducation	114
II. Les effets sociaux de l’éducation	115
II.1 L’impact de l’éducation sur la pauvreté.....	115
II.2 L’impact de l’éducation sur les variables de santé.....	116
III. Quelle signification ont ces résultats pour les choix structurels dans le système	118
éducatif ?.....	118
Chapitre 6 : L’équité dans les scolarisations et la distribution des ressources	120
publiques pour l’éducation.....	120
I. Les disparités de scolarisation selon certaines caractéristiques socio-économiques ...	120
I.1 Analyse à partir des données de démographie scolaire	121
I.1.1 Les différenciations dans les taux de scolarisation	121
I.1.2 Les différenciations dans les profils de scolarisation	124
I.2. Analyse sur la base de l’enquête EPCV 2004 :	126
II. La répartition des ressources publiques au sein d’une génération	128
II.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources en éducation.....	129
II.2 La sélectivité sociale de la distribution des ressources en éducation.....	132
Chapitre 7 : Questions de gestion	136
I. La gestion administrative et la répartition des moyens et des personnels aux.....	136
établissements	136
I.1 La cohérence dans les allocations de personnels aux écoles fondamentales.....	137
I.2 La cohérence dans les allocations de personnels dans le secondaire	142
II. Analyse des économies d’échelle dans la production scolaire	144
II. 1 Analyse de la masse salariale au niveau des établissements.....	144
II.2 Estimation des coûts unitaires et de leur relation avec la taille de l’établissement.....	146
III. La transformation des moyens en résultats au niveau des établissements.....	148
d’enseignement	148

III.1 Analyse au niveau du fondamental.....	149
III.2 Analyse au niveau du secondaire.....	152

Tableaux :

Chapitre 1 : Le cadre macro-économique et démographique

- Tableau I.1 : La population globale de la Mauritanie, 1977-2000
Tableau I.2 : Evolution du Produit Intérieur Brut, de la population, des recettes et dépenses de l'Etat (1990-2004)
Tableau I.3 : Evolution des recettes publiques nationales, globales et par habitant, 1990-2004
Tableau I.4 : Evolution des dépenses nationales d'éducation et relation avec le PIB et le Budget de l'Etat, 1990-2004
Tableau I.5 : Evolution des dépenses courantes en référence à la population des enfants d'âge scolaire (d'âge compris entre 6 et 15 ans)
Tableau I.6 : Evolution prévisionnelle des recettes de l'Etat entre 2005 et 2010

Chapitre 2 : Analyse globale des scolarisations

- Tableau II.1 : Evolution des effectifs par niveau d'études, 1991-2004
Tableau II.2 : Nombre d'étudiants pour 100.000 habitants dans quelques pays africains, 2000
Tableau II.3 : Les effectifs aux différents niveaux d'études selon le secteur, 1991-2004
Tableau II.4 : Evolution des taux bruts de scolarisation aux différents niveaux, 1990-04
Tableau II.5 : Analyse comparative internationale des TBS de la Mauritanie aux différents niveaux d'enseignement, année 2000-01 (année + récente)
Tableau II.6 : Le profil de scolarisation en chiffres
Tableau II.7 : La discontinuité éducative dans les écoles fondamentales, 2002-04
Tableau II.8 : Durée nécessaire pour arriver à l'école la plus proche (enfants de 11-12 ans)
Tableau II.9 : Modélisation de l'accès à l'école fondamentale (enfants 11-12 ans)
Tableau II.10 : Modélisation de la rétention au fondamental (enfants 15-16 ans)
Tableau II.11 : Raisons de non fréquentation scolaire (enfants 8-12 ans):
Tableau II.12 : Causes d'insatisfaction de l'école fondamentale
Tableau II.13 : Dépenses publiques courantes d'éducation et espérance de vie scolaire dans quelques pays IDA d'Afrique subsaharienne, 2000 ou année proche

Chapitre 3 : Le financement et les coûts

- Tableau III.1 : Evolution des dépenses de l'éducation et structure selon le niveau d'études et le type de dépenses au cours de la dernière décennie
Tableau III.2 : Evolution du budget de l'éducation dans le budget global (Milliards UM courants)
Tableau III.3 : Structure des dépenses de fonctionnement du secteur par niveau d'enseignement, 1990-2004
Tableau III.4 : Evolution de la structure par nature des dépenses dans le budget de l'éducation
Tableau III.5 : La part (%) des salaires par niveau et type d'enseignement, 2001-2004
Tableau III.6 : Evolution de la structure (%) des dépenses courantes entre 1985 et 2003
Tableau III.7 : Evolution du budget d'investissement par niveau (Millions UM courants)
Tableau III.8 : Evolution des coûts unitaires d'enseignement par niveau d'études
Tableau III.9 : Comparaisons internationales des dépenses publiques d'éducation rapportées au PIB (année 2000)
Tableau III.10 : Comparaison Internationale de la structure des dépenses courantes par niveau d'enseignement
Tableau III.11 : Comparaison internationale des coûts unitaires par niveau (en % de PIB par tête)
Tableau III.12 : Les dépenses privées des familles dans les dépenses de l'éducation, 2004
Tableau III.13 : Les dépenses privées des familles par enfant selon le quintile de revenu, 2004
Tableau III.14 : Le personnel et les élèves de l'enseignement secondaire général public par type d'établissement en 2003-04, source DRP
Tableau III.15 : Consolidation de la séparation des personnels du secondaire général entre les deux cycles d'enseignement
Tableau III.16 : Mesure du coût salarial pour l'Etat selon la catégorie de personnels (2004)
Tableau III.17 : Distribution des personnels et des dépenses de l'Etat reconstituée pour l'année 2004 (Millions UM)
Tableau 18 : Les dépenses courantes pour l'enseignant et son environnement par niveau d'études

Chapitre 4 : Efficacité interne et qualité des services éducatifs offerts

- Tableau IV.1 : Capacité de lecture d'adultes 22-44 ans selon la fréquentation scolaire initiale
- Tableau IV.2 : Relation entre le savoir lire à l'âge adulte (22 – 44 ans) et la plus haute classe atteinte dans la jeunesse
- Tableau IV.3 : Fréquence des redoublements et abandons par niveau d'études, 1999 et 2004
- Tableau IV.4 : Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2000
- Tableau IV.5 : L'efficacité interne dans les flux d'élèves par cycle, évolution de 1999 à 2004
- Tableau IV.6 : Acquis effectifs des élèves au FONDAMENTAL en référence aux programmes officiels
- Tableau IV.7 : Acquis effectifs des élèves de 5^{ème} C et D du **secondaire** en référence aux programmes officiels (2004)
- Tableau IV.8 : Les scores moyens d'acquisitions des élèves mauritaniens de l'enseignement fondamental dans une perspective de comparaison internationale (PASEC)
- Tableau IV.9 : Proportion (%) des adultes (22-44 ans) pouvant lire aisément selon la durée des études initiales
- Tableau IV.10 : Variabilité des conditions d'enseignement entre écoles dans l'enseignement fondamental, 2003-04
- Tableau IV.11 : Mise en regard des résultats obtenus dans les écoles fondamentales et de certaines de leurs caractéristiques
- Tableau IV.12. Moyenne de redoublement et de la rétention selon la taille de l'école
- Tableau IV.13 : Impact modélisé des caractéristiques des élèves et des enseignants sur la progression des élèves en cours d'année scolaire
- Tableau IV.14 : Impact modélisé des caractéristiques des classes et des écoles sur la progression des élèves en cours d'année scolaire

Chapitre 5 : L'éducation dans la sphère économique et sociale :

- Tableau V.1 : Evolution du nombre des emplois, de la contribution au PIB et de la productivité apparente dans les différents secteurs de l'économie (1988-2004)
- Tableau V.2 : Balance des flux annuels de formation et de création d'emplois, (2000-04)
- Tableau V.3 : Situation professionnelle des jeunes, 25-35 ans selon le niveau d'études, 2004
- Tableau V.4 : Situation professionnelle des diplômés de l'Université de Nouakchott en 2003 12 mois après l'obtention de leur diplôme
- Tableau V.5 : Situation professionnelle des diplômés de la formation technique et professionnelle en 2003, 12 mois après l'obtention de leur diplôme
- Tableau V.6 : Revenus mensuels moyens du travail des employés (25-35 ans) selon le niveau d'éducation (milliers d'UM 2004)
- Tableau V.7 : Fonction de gains sur l'ensemble de la population active occupée, EPCV-2004
- Tableau V.8 : Des fonctions de gains par secteur d'activité (individus 15-65 ans), EPCV-2004
- Tableau V.9 : Simulation du niveau de revenu selon le nombre d'années d'études initiales et le secteur d'activité (Ouguiyas par mois; hommes de 30 ans), EPCV-2004
- Tableau V.10 : Probabilité (%) d'être dans les 20 % les plus pauvres selon la durée des études du chef de ménage
- Tableau V.11 : Modèles rendant compte de la variabilité des résultats et comportements en matière de santé

Chapitre 6 : L'équité dans les scolarisations et la distribution des ressources publiques pour l'éducation

- Tableau VI.1 : Taux Bruts de Scolarisation (%) aux différents niveaux scolaires selon le genre et le milieu de résidence, 2001-2004
- Tableau VI.2 : Taux Brut de Scolarisation (%) dans le fondamental selon la wilaya et le genre, 2000/01-2003/04
- Tableau VI.3 : Taux d'accès (TA en %) en 1AF, évolution 1991-2004
- Tableau VI.4 : Taux d'accès en 1AF et en 6AF selon le genre et le milieu (première méthode : introduction d'une variable "milieu" dans le fichier "élèves" de la DRP) :
- Tableau VI.5 : Taux d'accès en 1AF et en 6AF selon le genre et le milieu (deuxième méthode : regroupement des wilayas) :

- Tableau VI.6 : Simulation de la proportion (%) d'enfant (11-12 ans) ayant accès à l'école et le % d'enfants (15-16 ans) ayant achevés le cycle fondamental selon les quintiles de dépenses
- Tableau VI.8 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2002-03)
- Tableau VI.9 : Distribution de la population 6-27 ans selon le genre, la localisation urbaine ou rurale et le niveau d'éducation du chef du ménage
- Tableau VI.10 : Disparité sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation

Chapitre 7 : Questions de gestion

- Tableau VII.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des personnels enseignants du primaire dans 22 pays africains (le chiffre de la Mauritanie est de 2004, ceux des autres pays entre 2000 et 2004)
- Tableau VII. 2 : Modélisation du nombre des enseignants dans une école en fonction du nombre des élèves et du contexte géographique
- Tableau VII.3 : Modélisation, par wilaya et zone géographique, du nombre d'enseignants dans une école en fonction du nombre de ses élèves

Chapitre 1 : Le cadre macro-économique et démographique

Les caractéristiques de tout système éducatif et de son développement sont nécessairement, même si ce n'est que pour partie, dépendantes du contexte économique et démographique national dans lequel il est inscrit à une période donnée du temps. Outre les aspects culturels et sociaux qui sont très présents dans tout système d'éducation, les aspects démographiques d'une part, macroéconomiques et de finances publiques d'autre part, entretiennent avec l'éducation un certain nombre de relations; celles-ci peuvent constituer soit des contraintes auxquelles les systèmes doivent se soumettre soit des espaces de liberté qui peuvent révéler des opportunités pour eux. Concernant les relations entre éducation et secteur économique, on peut citer qu'elles peuvent se manifester dans deux sens différents :

. D'une part le niveau de développement économique du pays influence la sphère éducative tout d'abord, par le fait que les pays, comme la Mauritanie, qui sont à un niveau de développement modeste présentent à la fois une capacité fiscale limitée et des besoins concurrents à l'éducation (santé, infrastructures, ..) très pressants;

. D'autre part, l'organisation productive et la structure de la population active de la société, tant de façon statique à un moment donné du temps que de façon dynamique dans son évolution, déterminent le niveau de la demande de travail, selon une certaine structure de qualifications, de la part de la société. Mais la production de capital humain de l'ensemble d'une classe d'âge va, à son tour, influencer cette situation de référence, tant dans le secteur économique¹ (influence sur la productivité du travail, la croissance économique, la consommation) que dans des aspects plus sociaux (citoyenneté, comportements et performance en matière de santé et de population).

Dans ce chapitre, nous nous limiterons aux dimensions qu'exerce la société, successivement dans ses aspects de démographie et de finances publiques, sur le financement public et la couverture du système éducatif mauritanien.

I. Le contexte démographique

I.1 Perspective globale

La croissance démographique a été forte dans la plupart des pays africains au cours des 40 dernières années; dans ce contexte global, la démographie de la Mauritanie se situe à un niveau relativement bas par rapport aux autres pays de la région. Ainsi, l'indice synthétique de fécondité (nombre d'enfants nés vivants en fin de période féconde) s'établit-il autour de 4,7 en 2000; à cette même date, cet indice vaut 5,1 au Cameroun. Mais, alors que la transition démographique est déjà très visible dans des pays tels que le Kenya, la Côte-d'Ivoire ou le Cameroun, ce n'est encore pas le cas de la situation mauritanienne au début des années 2000.

¹ On notera tout de même qu'il existe des substitutions substantielles sur le marché du travail. Cela dit, autant il convient que les demandes du marché puissent être satisfaites en quantité comme en qualité, autant il importe de savoir que les capacités d'absorption efficace des diplômés par le marché du travail ne sont que faiblement élastiques au-delà d'un seuil donné.

Le tableau I.1 propose les chiffres de population du pays au cours des trois derniers recensements de la population.

Tableau I.1 : La population globale de la Mauritanie, 1977-2000

	Recensement de 1977	Recensement de 1988	Recensement de 2000
Population globale du pays	1 338 830	1 864 236	2 508 159
Taux de croissance inter-censitaire		2,9 %	2,4 %
% Population urbaine	22,7	30,2	38,1

Source : Office National de la Statistique

Entre les années 1977 et 2001, la population globale résidente de la Mauritanie a presque doublé, passant du chiffre de 1 338 830 habitants en 1977 à celui de 2 508 159 habitants en 2000. Le taux de croissance annuel inter-censitaire de la population globale est estimé à 2,9 % entre 1977 et 1988, pour rester au chiffre élevé de 2,4 % entre les recensements de 1988 et de 2000. Les estimations, sur la base des données de l'Office National de la Statistique, font état d'une prévision de population nationale de l'ordre de 3 340 000 habitants en 2010.

Une caractéristique importante de la population mauritanienne est sa distribution entre les zones urbaines et rurales. La population urbaine est conventionnellement identifiée comme celle résidant dans des centres comptant plus de 5 000 habitants. En 2000, seulement 38,1 % de la population (954 385 habitants) du pays est considérée comme urbaine, ce qui indique par complémentarité, que la majorité (61,9 %) de la population mauritanienne vit en milieu rural. En 2004, les urbains sont estimés représenter 45,3 % de la population totale, contre 54,7 % pour les ruraux. On peut par ailleurs noter que Nouakchott, la capitale, compte, elle seule, en 2004, une population résidente estimée à 708 000 habitants, représentant 25,1 % de la population résidente totale.

Sur le plan des scolarisations, une conséquence de la situation démographique d'ensemble est la forte proportion de la population jeune, les individus âgés de moins de 15 ans représentant 43,5 % de la population totale du pays en 2000. Si on rapporte la population de 6 à 11 ans (les enfants en âge de fréquenter l'école primaire) à la population totale, on trouve un ratio de l'ordre de 16 % en 2004. Ce chiffre est un peu inférieur à la moyenne observée dans les pays de la région; il est par contre très supérieur à ce qui est enregistré dans les pays à faible revenu d'Asie ou d'Amérique Latine. Il est anticipé que ce ratio diminue progressivement (mais de façon modérée) pour atteindre la valeur de 15,2 % d'ici 2015. La relativement forte croissance de la population d'ensemble du pays et la réduction encore modeste du ratio de dépendance, auront comme conséquence une croissance soutenue de la population d'âge scolaire au cours des 10 années à venir; il est ainsi anticipé que le nombre des jeunes de la classe d'âge comprise entre 6 et 11 ans passerait de 411 783 en 2000 à environ 520 000 en 2010, une augmentation de près de 108 000 enfants sur 10 années (+ 26,2 %) constituant ainsi une pression forte de la demande potentielle de scolarisation sur le système éducatif mauritanien.

Dans la mesure où on sait que la scolarisation est dans tous les pays (la Mauritanie ne faisant pas exception comme on le verra plus avant dans ce rapport) plus difficile en milieu rural qu'urbain (tant pour des raisons tenant à la facilité d'organiser des services éducatifs en milieu urbain du côté de l'offre scolaire, qu'à une plus faible demande de scolarisation dans les milieux traditionnels et notamment ruraux), la répartition géographique des populations (le poids du milieu rural et la faible densité) a évidemment des incidences manifestes sur les difficultés potentielles de scolarisation dans un pays comme la Mauritanie.

II. Le contexte macroéconomique et des finances publiques

Les questions qu'on cherche ici à aborder sont telles que i) l'identification des capacités fiscales globales de l'Etat et ii) l'état de la concurrence de l'éducation par rapport aux autres fonctions collectives à l'intérieur du budget de l'Etat. Le tableau I.2, ci-après, donne l'évolution du Produit Intérieur Brut du pays, de sa population (et par conséquent de son PIB par tête), ainsi que du budget de l'Etat (côté recettes et dépenses).

Une première observation est que sur la période comprise entre les années 1995 et 2004, le Produit Intérieur Brut du pays en valeurs courantes a été multiplié par 2,5 (passant de 158,443 milliards d'UM en 1995 à 402,525 milliards d'UM en 2004, manifestant un accroissement moyen annuel de 10,9 %). Mais la croissance en valeurs monétaires constantes (valeurs monétaires de l'année 2004) sur l'ensemble de la période est évidemment moindre puisqu'elle implique un facteur d'accroissement du PIB d'environ 55,5 % sur la période (passant de 258,848 à 402,525 milliards d'UM de 2004, correspondant à un accroissement moyen annuel de 5,0 % en termes réels). Il est pertinent de mettre cette statistique en regard de l'évolution de la population du pays; en effet, sur la période, la population du pays est estimée avoir cru de 1 980 973 habitants à 2 823 036 habitants, manifestant un accroissement global de 23,6 %.

Selon ces chiffres, la croissance d'ensemble de la population (taux de croissance intercensitaire de la population inférieur à 2,5 %) aurait donc été moins vive que celle du Produit National. Cette double évolution a conduit à une augmentation globale (d'environ 20,5 %) de la valeur du Produit Intérieur Brut par habitant (qui serait passé de 113,354 UM en 1995 à 142,586 UM en 2004, en valeurs monétaires constantes de 2004), impliquant un taux moyen annuel de croissance du PIB par habitant en termes réels de l'ordre de 2,6 % sur ces dix dernières années. C'est donc dans un contexte macroéconomique, sans doute pas flamboyant mais tout de même plutôt favorable, que le secteur de l'éducation a connu dans ces dernières années.

Cet environnement n'est pas à priori défavorable à la mobilisation d'un volume croissant de ressources publiques en général pour le fonctionnement de l'Etat. L'analyse du budget de l'Etat confirme cette proposition. Ainsi, si les recettes publiques nationales ont augmenté en valeurs monétaires courantes entre 1995 et 2004 (de 31,137 milliards d'Ouguiyas en 1995 à 117,925 milliards d'Ouguiyas en 2004), elles ont aussi augmenté en valeurs monétaires constantes puisqu'elles passent de 50,868 milliards d'Ouguiyas de 2004 en 1990 à 117,925 milliards en 2004, soit plus d'un doublement en termes réels sur la période considérée.

Tableau I.2 : Evolution du Produit Intérieur Brut, de la population, ainsi que des recettes et dépenses de l'Etat (1995-2004)

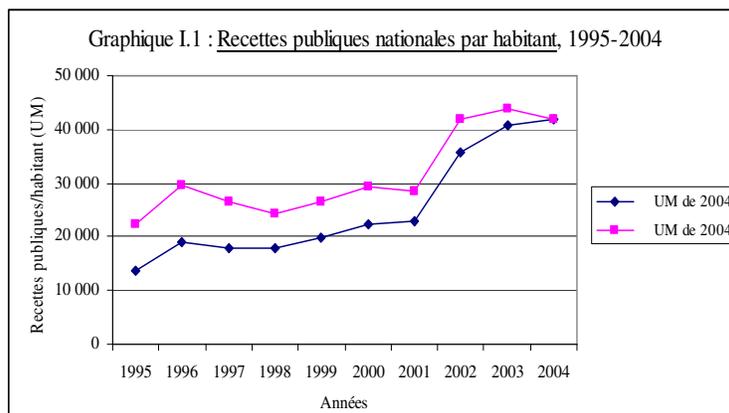
Années	Population	Produit Intérieur Brut				Recettes budgétaires de l'Etat (Millions d'UM)					Dépenses budgétaires de l'Etat, exécution (millions d'UM)				
		Courant	Constant (2004)	Courant /tête	Constant /tête (2004)	Recettes Totales	Nationales			Dons Extérieurs au secteur public	Courantes	En Capital			Total
		Millions d'UM	Millions d'UM	UM	UM		Recettes fiscales	Recettes non fiscales	Recettes en capital/ comptes spéciaux			Intérieures (Budget d'investissement/ Fonds de contrepartie)	Extérieures (prêts projets et dons en capital)	Total	
1995	2 283 533	158 443	258 848	69 385	113 354	33 933	24 419	5 288	1 430	2 796	29 216	1 735	13 558	15 293	44 509
1996	2 350 910	175 008	273 556	74 443	116 362	45 785	27 510	15 697	1 127	1 451	31 790	2 369	14 494	16 863	48 653
1997	2 419 086	190 293	281 157	78 663	116 225	44 480	27 374	15 267	793	1 046	35 925	3 824	9 123	12 947	48 872
1998	2 489 240	213 590	292 116	85 805	117 352	46 729	28 610	14 908	851	2 360	37 527	4 227	13 341	17 568	55 095
1999	2 446 906	235 849	314 972	96 387	128 723	51 459	35 240	11 704	1 801	2 714	42 014	3 731	17 095	20 826	62 840
2000	2 508 159	258 245	335 931	102 962	133 935	62 121	37 968	17 477	847	5 829	52 547	9 440	16 960	26 400	78 947
2001	2 584 422	280 688	348 188	108 608	134 726	66 959	38 260	19 883	1 112	7 704	58 855	26 931	22 103	49 034	107 889
2002	2 662 448	303 368	356 260	113 943	133 809	103 952	42 849	51 505	681	8 917	66 711	19 066	23 335	42 401	109 112
2003	2 742 011	352 519	379 004	128 562	138 221	123 161	45 398	51 308	15 221	11 234	100 108	23 030	29 147	52 177	152 285
2004	2 823 036	402 525	402 525	142 586	142 586	127 433	59 048	55 059	3 818	9 508	94 456	23 249	28 283	51 532	145 988

Ce résultat positif pour les finances publiques est la conséquence de la croissance économique réelle relativement soutenue (comme souligné plus haut dans ce chapitre) et d'une ponction publique sur le produit national qui s'est assez substantiellement augmentée (19,7 % en 1995 et 29,3 % en 2004, comme le montrent les chiffres du tableau I.3, ci-après.

Tableau I.3 : Evolution des recettes publiques nationales, globales et par habitant, 1995-2004

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Recettes publiques nationales										
Millions UM courants	31 137	44 334	43 434	44 369	48 745	56 292	59 255	95 035	111 927	117 925
Millions UM de 2004	50 868	69 299	64 174	60 681	65 098	73 226	73 505	111 604	120 336	117 925
PIB (millions UM courants)	158 443	175 008	190 293	213 590	235 849	258 245	280 688	303 368	352 519	402 525
Recettes publiques en % du PIB	19,7 %	25,3 %	22,8 %	20,8 %	20,7 %	21,8 %	21,1 %	31,3 %	31,8 %	29,3 %
Population (millions)	2,284	2,351	2,419	2,489	2,447	2,508	2,584	2,662	2,742	2,823
Recettes publiques par habitant										
UM courants	13 635	18 858	17 955	17 824	19 921	22 444	22 928	35 695	40 819	41 772
UM de 2004	22 276	29 477	26 528	24 377	26 604	29 195	28 441	41 918	43 886	41 772
Dons extérieurs en % des recettes publiques totales	8,2 %	3,2 %	2,4 %	5,1 %	5,3 %	9,4 %	11,5 %	8,6 %	9,1 %	7,5 %

Dans la mesure où la croissance du PIB en valeurs monétaires constantes a été supérieure à celle de la population et que le niveau de la ponction des recettes publiques sur l'économie a été en augmentation sensible, on s'attend à ce que les recettes publiques par habitant soient supérieures en 2004 à ce qu'elles étaient dix années auparavant; il en est effectivement ainsi puisque en valeurs monétaires courantes, la recette publique par habitant est estimée à 41 772 Ouguiyas en 2004 contre une valeur estimée à 13 635 Ouguiyas pour l'année 1995. Le tableau I.3, ci-dessus, propose les chiffres de cette évolution sur la période considérée; le graphique I.1, ci-après, en donne une illustration visuelle.



En ciblant maintenant la valeur des recettes publiques nationales par habitant en valeurs monétaires constantes, on constate que les finances publiques ont globalement dégagé des

marges de manœuvre accrues entre 1995 et 2004. En effet, en valeurs monétaires de 2004, les recettes publiques par habitant ont presque doublé (+ 97,0 %) sur la décennie considérée, en passant du chiffre de 22 276 UM pour l'année 1995 à celui de 41 772 UM pour l'année 2004, sachant que c'est au cours des trois dernières années qu'une proportion importante de cette évolution a pris place.

Outre les ressources fiscales et parafiscales nationales, la Mauritanie bénéficie d'un montant substantiel d'aide extérieure, sous forme de dons tant pour le financement du déficit budgétaire que pour le financement de projets d'investissement spécifiques (même si la distinction entre les deux types de dépenses n'est pas toujours très tranchée). Ces appuis extérieurs sont relativement volatiles d'une année sur l'autre; au cours des cinq dernières années (2000-2004), ces appuis financiers extérieurs ont représenté entre 7,5 et 11,5 % des recettes totales de l'Etat mauritanien, alors que durant les cinq années précédentes (1995-1999) ils ont évolué entre 2,4 % et 8,2 %.

Compte tenu des apports financiers extérieurs, les dépenses budgétaires de l'Etat excèdent assez largement (de l'ordre de 25 %) ses recettes intérieures, mais celles-ci couvrent toutefois largement (de plus de 20 à 25 %) les dépenses courantes du pays. Au total, la situation macroéconomique et celle des finances publiques du pays apparaissent relativement saines.

III. Examen des dépenses publiques d'éducation

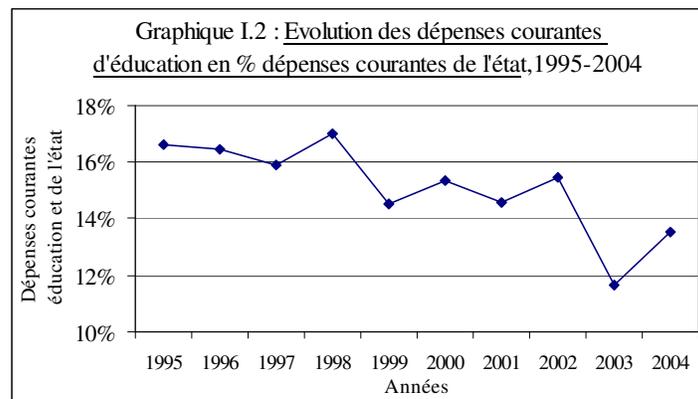
C'est donc dans ce contexte général sur le plan macroéconomique et des finances publiques que les ressources publiques pour l'éducation peuvent être mobilisées. Le tableau I.4, ci-dessous, présente les principales informations quantitatives.

Les dépenses publiques totales d'éducation évoluent, en termes nominaux, de 6 620 millions d'Ouguiya en 1995 à 16 210 millions d'Ouguiya en 2004. Cette évolution est relativement régulière avec un rythme de progression qui apparaît être plus soutenu depuis le début de la décennie, les trois dernières années coïncidant aux premières années de la mise en œuvre du PNDSE qui sous-tend la mise en œuvre de la réforme du système éducatif votée en avril 1999. A l'intérieur des dépenses totales d'éducation, la part des dépenses en capital, bien que relativement variable d'une année sur l'autre pour des raisons d'exécution budgétaire, reste en moyenne comprise entre 6,7 et 14,1 %.

Si on rapporte maintenant les dépenses d'éducation à des agrégats situés à un niveau plus élevé, on n'observe pas une priorité accrue qui serait donnée au secteur. En effet, la part des dépenses publiques courantes d'éducation dans les dépenses publiques courantes de l'Etat, est sensiblement inférieure aujourd'hui (13,5 % en 2004) à ce qu'elle était il y a dix ans (16,6 % en 1995). Si on se fonde sur la part des dépenses publiques totales (de l'éducation et de l'Etat), le mouvement de baisse est confirmé et même plutôt amplifié, dans la mesure où la part du secteur passe de 14,9 % en 1995 à 11,1 % en 2004. Lorsqu'on rapporte les dépenses publiques totales du secteur au Produit Intérieur Brut du pays, la baisse est de 0,2 points sur la période considérée (4,2 % en 1995 à 4,0 % en 2004). En termes de comparaisons internationales, cet indicateur reste toutefois proche en Mauritanie (4,0 %) que ce qui est observé en moyenne dans les autres pays de la région (3,9 %).

Tableau I.4 : Evolution des dépenses nationales d'éducation et relation avec le PIB et le Budget de l'Etat, 1995-2004

Année	Dépenses publiques d'éducation (millions UM)					Part des dépenses publiques d'éducation en pourcentage				
	Dépenses totales en UM de 2004	Dépenses totales en UM courants	Dépenses courantes en UM courants	Dépenses en capital en UM courants		Des dépenses publiques courantes totales	Des dépenses publiques en capital totales	Des dépenses publiques totales	Du PIB	
				Source Nationale	Source Extérieure				Dépenses courantes	Dépenses totales
1995	10 815	6 620	4 862	256	1 502	16,6 %	11,5 %	14,9 %	3,1 %	4,2 %
1996	9 779	6 256	5 239	259	758	16,5 %	6,0 %	12,9 %	3,0 %	3,6 %
1997	11 143	7 542	5 719	182	1 641	15,9 %	14,1 %	15,4 %	3,0 %	4,0 %
1998	11 376	8 318	6 380	206	1 732	17,0 %	11,0 %	15,1 %	3,0 %	3,9 %
1999	11 052	8 276	6 095	978	1 203	14,5 %	10,5 %	13,2 %	2,6 %	3,5 %
2000	12 844	9 874	8 060	104	1 710	15,3 %	6,9 %	12,5 %	3,1 %	3,8 %
2001	13 653	11 006	8 578	735	1 693	14,6 %	5,0 %	10,2 %	3,1 %	3,9 %
2002	16 265	13 850	10 307	1 259	2 284	15,5 %	8,4 %	12,7 %	3,4 %	4,6 %
2003	16 298	15 159	11 673	1 667	1 819	11,7 %	6,7 %	10,0 %	3,3 %	4,3 %
2004	16 210	16 210	12 759	1 600	1 851	13,5 %	6,7 %	11,1 %	3,2 %	4,0 %



Mais cette tendance à la réduction de la priorité relative pour l'éducation n'implique pas pour autant que les ressources publiques mobilisées pour le secteur n'aient pas été en augmentation significative au cours de la période (en raison notamment de la forte augmentation du volume des recettes publiques sur la période comme cela a été souligné précédemment. Le tableau I.5, ci-après propose quelques éléments chiffrés pour décrire l'évolution des ressources publiques affectées au secteur.

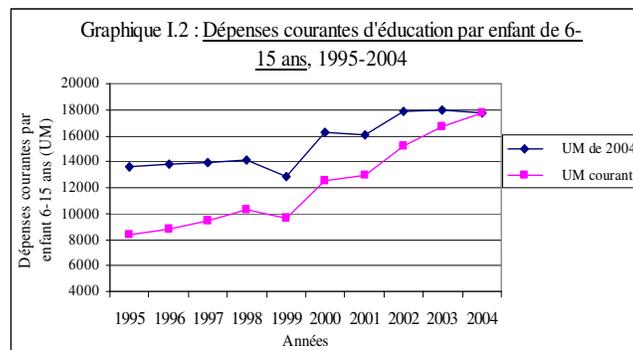
Pour examiner l'évolution des dépenses courantes du secteur, il est d'abord préférable de mesurer ces dépenses en unités monétaires constantes pour éviter de polluer la comparaison temporelle des modifications dans le temps du pouvoir d'achat de la monnaie. Compte tenu de l'érosion progressive de la monnaie, les évolutions en monnaie constante sont bien sur moindres que celles évaluées en monnaie courante. Ainsi, alors qu'en unités monétaires courantes, les dépenses courantes d'éducation passent de 4 862 millions d'UM en 1995 à 12 759 millions d'UM en 2004 (une multiplication par un facteur 2,6), le facteur d'augmentation en unités monétaires constantes (de l'année 2004) n'est que de 1,6.

Mais pour juger de la disponibilité effective des ressources courantes d'éducation pour les enfants du pays, il est pertinent, au-delà de la prise en compte des dépenses en termes constants, de rapporter en outre les montants financiers mobilisés au nombre des enfants d'âge scolaire pour lesquels ces dépenses sont en principe affectées.

Tableau I.5 : Evolution des dépenses courantes en référence à la population des enfants d'âge scolaire (d'âge compris entre 6 et 15 ans)

Années	Dépenses courantes d'éducation				
	En millions UM courants	En millions UM de 2004	Nombre d'enfants de 6 à 15 ans	Par enfant 6-15 ans en UM courants	Par enfant 6-15 ans en UM de 2004
1995	4 862	7 943	582 022	8 354	13 647
1996	5 239	8 189	594 038	8 819	13 785
1997	5 719	8 450	606 305	9 433	13 937
1998	6 380	8 726	618 830	10 310	14 100
1999	6 095	8 140	631 618	9 650	12 887
2000	8 060	10 485	644 675	12 502	16 263
2001	8 578	10 641	661 193	12 974	16 093
2002	10 307	12 104	679 240	15 174	17 820
2003	11 673	12 550	698 300	16 716	17 972
2004	12 759	12 759	717 623	17 780	17 780

En rapportant le volume des dépenses courantes pour le secteur en termes réels au nombre des enfants de 6 à 15 ans (cette tranche d'âge conventionnelle est généralement prise en compte dans les travaux de ce type²), on observe d'abord une certaine stabilité entre 1995 et 1999 (baisse de 13 647 UM à 12 887 UM), suivie d'une progression de 12 887 UM en 1999 à 17 780 UM en 2004, matérialisant une augmentation réelle de l'ordre de 38 % sur les cinq dernières années. Il est donc clair que le système éducatif mauritanien a bénéficié de concours financiers publics, en réduction par rapport aux dépenses de l'Etat, mais en augmentation en valeur absolue, depuis la promulgation de la réforme. Le graphique I.2 permet de visualiser ces évolutions.



². On pourrait certes choisir une autre tranche, mais cela ne modifierait que de façon marginale le jugement qu'on pourrait porter sur l'évolution de l'indicateur.

IV. Les perspectives d'évolution

La situation de la Mauritanie manifeste, aujourd'hui, une mobilisation raisonnable de ressources nationales publiques pour le secteur de l'éducation. Les évolutions passées montrent qu'il existe sans doute des possibilités d'augmenter la priorité donnée à l'éducation dans les arbitrages nationaux, même si la concurrence avec les autres secteurs est évidemment difficile.

L'initiative Fast-Track a constitué une ouverture très importante, mais il s'agit bien de financements additionnels pour accélérer le mouvement vers la scolarisation primaire universelle après que le pays ait démontré une mobilisation nationale conséquente; il ne s'agit en aucune manière de financements extérieurs qui viendraient substituer une mobilisation insuffisante de ressources nationales pour le secteur éducatif du pays.

Pour l'avenir, l'effacement récent de la dette et surtout les perspectives de l'ère pétrolière vont changer substantiellement les possibilités de financement de l'éducation. Il faut toutefois noter que dans l'avenir, les concours extérieurs seront sans doute très inférieurs à ce qu'ils ont été dans le passé et notamment dans la période récente. En effet, les évolutions économiques en cours vont avoir une double conséquence : i) la première est que le pays ne sera progressivement plus éligible aux prêts concessionnels de l'IDA; ii) la seconde est que le pays aura moins besoin de ressources et de devises et sera par conséquent peu enclin à emprunter à des taux proches de ceux du marché.

Cela dit, si les ressources extérieures vont sans doute se réduire, les perspectives de financement sur ressources intérieures sont relativement favorables. En effet, on devrait se trouver à la fois dans un environnement où le PIB va beaucoup croître et où le contexte social devrait être favorable³ à une transformation des produits associés aux ressources énergétiques en un développement humain et économique harmonieux; celui-ci devrait être caractérisé par la création d'emploi et des gains de productivité du travail, sachant qu'un des enjeux importants sera la disponibilité d'un capital humain compétent; c'est dire si le système d'éducation et de formation aura un rôle crucial à jouer.

Concernant le PIB et les recettes de l'Etat (ultérieurement les ressources publiques pour le secteur éducatif), il faut noter que les prévisions ne sont pas faciles à faire (elles sont d'ailleurs régulièrement ajustées) car les évolutions du PIB vont dépendre pour partie des ressources naturelles vendues à l'exportation et pour lesquelles, s'il y a des incertitudes sur les quantités futures, les incertitudes sont plus grandes encore sur le niveau des cours mondiaux. Au jour de la production de ce rapport, les chiffres consignés dans le tableau I.6, ci-après, apparaissent les plus plausibles pour la période 2005-2010, sachant qu'au-delà de l'année 2010 (partie en grisé dans le tableau), le degré d'incertitude est plus grand encore.

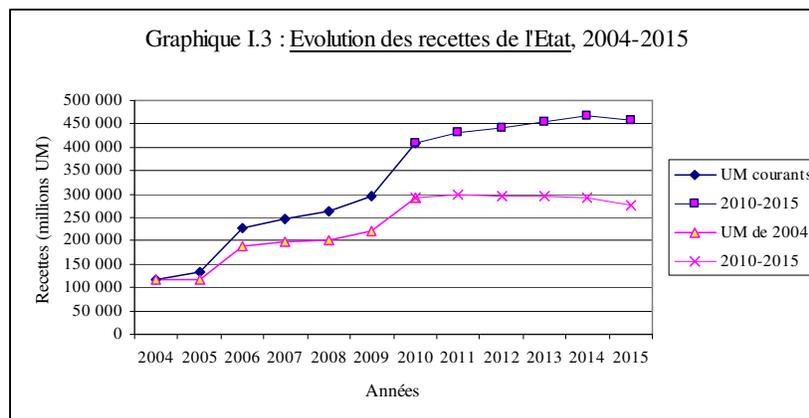
³. Mise en œuvre d'un cadre macro-économique stable, promotion d'un environnement judiciaire et réglementaire favorable et adéquat, application des politiques commerciales ouvertes sur l'extérieur, mise en place d'un environnement réglementaire et financier propice aux investissements et développement d'infrastructures de base facilitant la concurrence et la mobilité des facteurs

Sur la base des données récentes, le Ministère des Affaires Economiques et du Développement anticipe que la valeur du PIB pourrait passer de 402,5 milliards d'UM en 2004 à environ 1 600 milliards d'UM en 2015 (une multiplication par 4 en valeurs nominales environ au cours des 10 prochaines années; peut être une multiplication par un facteur 2,5 en pouvoir d'achat national). Toutefois, cette évolution ne serait pas régulière, mais serait caractérisée par deux augmentations fortes en 2006 et en 2010 en fonction de la mise en exploitation de gisements identifiés.

Tableau I.6 : Evolution prévisionnelle du PIB, des recettes de l'Etat et des ressources publiques pour le secteur de l'éducation, 2004-2015

(millions d'Ouguiyas)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012	2014	2015
PIB UM (MAED Juillet 2006)	402 525	490 671	848 982	1 022 433	1 113 925	1 156 998	1 453 456	1 575 303	1 660 339	1 632 691
Recettes hors dons UM	117 940	132 950	226 696	246 924	263 318	295 634	408 109	442 322	466 199	458 436
Recettes hors dons UM 2004	117 940	117 968	188 873	196 492	202 451	219 610	292 911	296 358	291 587	277 036
Recettes hors dons en % PIB	29,3 %	27,1 %	26,7 %	24,2 %	23,6 %	25,6 %	28,1 %	28,1 %	28,1 %	28,1 %
Scénario 1										
% Education dans recettes	12 %			12 %	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %
Dépenses d'éducation UM	14 467			30 289	32 299	36 263	50 060	54 257	57 185	56 233
Dépenses d'éducation UM 2004	14 467			24 102	24 833	26 938	35 929	36 352	35 767	33 982
Scénario 2										
% Education dans recettes				20,0 %	20,0 %	20,0 %	20,0 %	20,0 %	20,0 %	20,0 %
Dépenses d'éducation UM				49 385	52 664	59 127	81 622	88 464	93 240	91 687
Dépenses d'éducation UM 2004				39 298	40 490	43 922	58 582	59 272	58 317	55 407

En corollaire aux évolutions positives du produit national, les recettes publiques devraient bien sûr augmenter, et ceci notamment parce que les prévisions sur les finances publiques tablent sur le maintien de la part des recettes de l'Etat dans le PIB à un niveau relativement élevé; alors que cette statistique est de l'ordre de 29 % en 2004, il est anticipé qu'elle devrait fléchir un peu au cours des prochaines années pour retrouver un niveau de l'ordre de 28 % en 2010. En valeurs monétaires nominales, les recettes intérieures de l'Etat (graphique I.3) pourraient passer de 118 milliards en 2004 à quelque chose comme 408 milliards en 2010, et éventuellement 458 milliards d'UM en 2015.



Comme pour le PIB, il n'est pas attendu une progression linéaire dans le temps mais une évolution avec deux poussées en 2006 et 2010. Ces évolutions en valeurs courantes devront bien sur être corrigées de celle des prix intérieurs; sur ce plan aussi, les prévisions sont incertaines, mais les chiffres actuels anticipent que l'évolution en pouvoir d'achat des recettes publiques nationales devraient toutefois être très substantielles : de 118 milliards d'UM en 2004 à 292 milliards d'UM de 2004 en 2010 (une multiplication par un facteur proche de 2,5).

De ces chiffres, il ressort clairement que les finances publiques générales du pays seront favorables au cours des années à venir. La question reste évidemment de savoir quelle priorité sera accordée au financement du secteur au sein des arbitrages intersectoriels⁴. On est donc réduit ici à des conjectures et à proposer des scénarios tentatifs ou illustratifs. Dans la partie basse du tableau I.6, deux scénarios sont proposés :

* le premier se fonde sur l'idée que le secteur se contenterait d'obtenir sur la période le très bas degré effectif de priorité enregistré au cours de l'année 2004 (12 % des recettes publiques pour le secteur); dans ce contexte, les ressources publiques pour le secteur passent de près de 15 milliards d'UM en 2004 à environ 56 milliards en 2015, correspondant, en unités monétaires de 2004, à environ 33 milliards d'UM.

* le second scénario se fonde sur le chiffre de 20 % pour la part du secteur, ce chiffre étant celui qui a été retenu comme une référence raisonnable par la communauté internationale; dans ces conditions, le secteur pourrait bien sûr obtenir des montants de financement public beaucoup plus substantiels (92 milliards d'UM en valeurs courantes en 2015, 55 milliards en UM de 2004).

Bien sûr, ces scénarios ne sont qu'illustratifs; ils manifestent toutefois des possibilités de chiffres relativement différents. Ce sera au secteur d'examiner ses plans de développement en quantité et en qualité pour une production efficace de services éducatifs et de défendre ses allocations de ressources sur la base d'un modèle de simulation à moyen terme qui sera attaché à la production de ce rapport.

⁴. Rappelons que la part de l'éducation a baissé sensiblement au cours des années récentes en dépit d'une part des déclarations publiques selon laquelle le secteur faisait l'objet d'une forte priorité et d'autre part des engagements exprimés par le pays auprès des partenaires extérieurs.

Chapitre 2 : Analyse globale des scolarisations

Ce chapitre propose tout d'abord une description de la structure des scolarisations par niveau éducatif ainsi que son évolution au cours des 15 dernières années. Il approche les scolarisations :

- i) sous un angle global à travers l'analyse des effectifs et leur distribution entre le privé et le public;
- ii) sous un angle comparatif avec la population scolarisable à travers l'estimation des taux de scolarisation;
- iii) dans la perspective plus détaillée des profils de scolarisation qui donnent une image plus précise et plus utile des flux d'élèves au sein du système éducatif.

Dans un deuxième temps, ce chapitre abordera, la question du poids relatif des facteurs d'offre et de demande dans l'explication de la couverture scolaire dans le pays, notamment au niveau de l'enseignement fondamental. Enfin, il procédera à la mise en regard de la couverture scolaire avec les dépenses publiques de l'éducation, en particulier les dépenses du fonctionnement.

I. L'analyse des effectifs scolarisés aux différents niveaux du système

I.1 Les effectifs globaux

L'observation des données brutes est la première étape de l'analyse du fonctionnement d'un système éducatif. Dans l'analyse des inscrits par ordre d'enseignement, un accent particulier sera mis sur la dynamique des flux pour apprécier les résultats des politiques éducatives antérieures, notamment la réforme de 1999 et le programme national du développement du secteur éducatif (PNDSE).

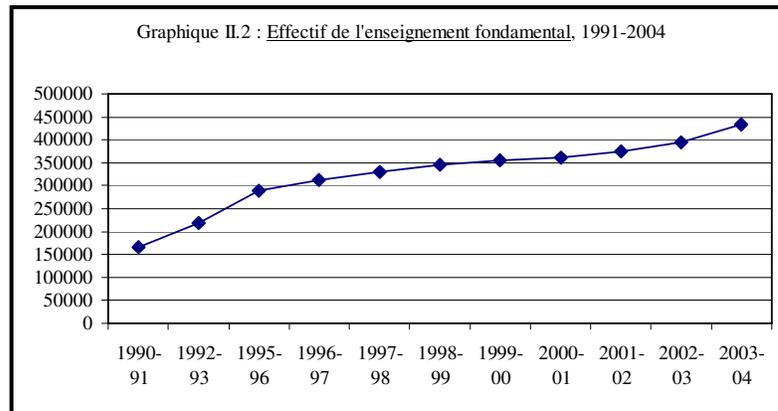
Tableau II.1 : Evolution des effectifs par niveau d'études, 1991-2004

Année	Préscolaire	Fondamental	Secondaire			Technique	Supérieur						
			Cycle 1	Cycle 2	Total		FLSH	FSJE	FST	ENS	CSET	Etranger*	Total
1990-91		166 036	20 168	15 053	35 221	860	1 678	2 817	535	212	97		
1992-93		218 215	23 633	16 514	40 147	1 088	2 232	4 774	584	136	100	2 513	10 339
1995-96		289 945	28 796	15 643	44 439	1 414	2 558	5 248	746	132	115	2 272	11 071
1996-97		312 654	30 497	19 315	49 812	1 448	2 662	5 728	710	132	122	2 394	11 748
1997-98		330 199	34 455	20 321	54 776	1 590	2 467	5 648	718	164	116	2 224	11 337
1998-99		346 222	37 449	22 620	60 069	1 682	2 895	6 450	819	195	113	2 440	12 912
1999-00		355 822	41 253	23 389	64 642		2 998	5 696	890	264	114	2 510	12 472
2000-01		360 677	45 644	29 098	74 742	1 916	2 682	4 991	912	388	107	2 079	11 159
2001-02	12 056	375 695	46 994	29 843	76 837	1 893	2 239	4 615	911	300	108	1 850	10 023
2002-03		394 400	49 139	32 139	81 278	1 820	2 207	5 252	952	388	110	1 752	10 661
2003-04		434 181	51 307	34 336	85 643	1 902	2 408	5 159	974	391	101	2 012	11 045

*Etudiants boursiers uniquement

Les résultats de l'objectif quantitatif poursuivi depuis plusieurs années sont importants en termes d'accroissement des effectifs. Le profil de l'évolution dans le temps est cependant variable selon les ordres d'enseignement.

Au niveau de l'enseignement fondamental, on peut distinguer, depuis 1991, trois périodes du point de vue du rythme de croissance des effectifs. Entre 1991 et 1998, le nombre d'inscrits est passé de 166 036 élèves (1990-91) à 330 199 élèves en 1997-98, soit un taux moyen annuel d'accroissement de 10,3 %. Entre 1998 et 2001, on constate un ralentissement de rythme de croissance des effectifs, traduit par un taux moyen annuel d'accroissement de seulement 3 %. Depuis l'année 2001, on observe une reprise de l'accroissement des effectifs de l'enseignement fondamental. Entre les années 2000-01 et 2001-02 les effectifs se sont accrus de 4,2 %. Ce taux est passé à 5 % entre 2001-02 et 2002-03, puis à 10,1 % entre les années 2002-03 et 2003-04. Globalement, le taux moyen annuel d'accroissement sur les trois dernières années est estimé à 6,4 %, les effectifs ayant augmenté de 20,4 %, passant de 360 677 élèves en 2000-01 à 434 181 élèves en 2003-04.



L'évolution de l'effectif des élèves de l'enseignement secondaire est impulsée par celle de l'enseignement général qui représente plus de 97 % de l'ensemble des élèves du secondaire. Au cours des années 1991 et 1998, les effectifs du secondaire général sont passés de 40 147 à 54 776 élèves, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 6,5 %. La croissance des effectifs a été plus forte au premier cycle (8 %) qu'au second (4,4 %). Entre 1998 et 2001, les effectifs du secondaire général ont évolué avec un taux d'accroissement moyen de 10,9 % par an. Ce rythme s'est fortement ralenti au cours des trois dernières années, où le taux d'accroissement moyen tombe à 4,6 % par an. Les effectifs sont passés de 74 752 élèves en 2000-01 à 85 643 en 2003-04. Au cours des six dernières années (1998-2004), l'analyse par niveau montre que le taux d'accroissement moyen annuel des effectifs du deuxième cycle a été plus important que celui du premier cycle, respectivement 9,1 et 6,9 %. Le taux d'accroissement relativement élevé des effectifs du deuxième cycle au cours de cette période, est probablement résulte à la fois de l'accroissement relativement rapide des effectifs du premier cycle entre 1991 et 1998 et d'une transition durablement généreuse entre les deux cycles secondaires.

L'enseignement technique ne compte qu'une faible proportion (de l'ordre de 3 %) des élèves scolarisés au niveau du secondaire. Les chiffres disponibles ne concernent que les établissements dépendant du Ministère de l'Education Nationale (MEN). Les effectifs de cet ordre d'enseignement sont passés de 860 formés en 1990-91 à 1 902 en 2003-04, soit un taux d'accroissement moyen de 6,3 % par an. L'examen de ce taux permet de distinguer deux périodes : entre 1991-1998 où les effectifs ont progressé avec un taux moyen de 9,2 % par an, et entre 1998 et 2004, où ce taux a été seulement de 3 %.

Les données disponibles (Tableau II.1) montrent, globalement, que le développement de l'enseignement supérieur en Mauritanie au cours des dix dernières années est relativement limité. Les effectifs sont en effet passés de 10 339 étudiants en 1993 à 11 045 en 2004, soit un accroissement de 0,6 % par an. Ce taux cache un accroissement relativement important entre 1993 et 1999 (3,8 % par an) et une baisse de 3,1 % entre 1999 et 2004. Les étudiants boursiers à l'étranger représentent 18 % des effectifs des étudiants du supérieur en 2003-04. Leur nombre a diminué de 2 % au cours des dix dernières années. La question des effectifs de l'enseignement supérieur peut être abordée selon des angles variés. En premier lieu on constate que les étudiants des filières littéraires, juridiques et économiques, malgré la baisse de leur effectif et de leur proportion, constituent encore l'essentiel des effectifs du supérieur en Mauritanie. Ils représentent en 2003-04 environ 84 % du total des inscrits. En deuxième lieu, il peut être utile de noter qu'en relation avec la population du pays, le nombre des étudiants est plus élevé en Mauritanie que dans la plupart des pays africains; le tableau II.2, ci-après, présente les informations sur le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans quelques pays de la région.

Tableau II.2 : Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans quelques pays africains, 2000

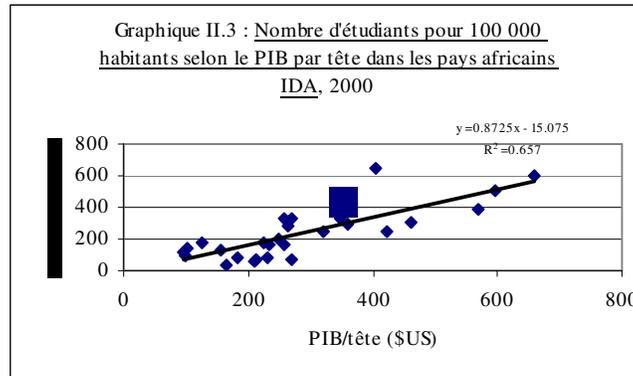
Bénin	Burkina Faso	Mali	Mauritanie	Sénégal	Tchad	Togo	Afrique sub-saharienne *
309	136	172	445	307	77	346	301

* pays ayant un PIB par habitant inférieur à 885 dollars US

La valeur de l'indicateur pour la Mauritanie est largement supérieure à celle observée en moyenne dans les pays africains à faible revenu en général, notamment au Tchad, au Burkina Faso et au Mali. Cela dit, pour conduire la comparaison recherchée, il est préférable de contrôler le niveau de PIB par habitant des pays car la demande de formés de l'enseignement supérieur dépend sans doute de façon assez nette du niveau de développement de l'économie nationale. Le graphique II.3, ci-après, montre la validité globale de l'argument, car il existe bien une relation positive entre la couverture scolaire de l'enseignement supérieur et le PIB par habitant.

Le point marqué par un carré représente la situation de la Mauritanie. Cette position suggère que les effectifs de l'enseignement supérieur dans le pays sont plutôt élevés par rapport à ce qu'on observe en moyenne dans les pays africains de niveau de développement comparable. La valeur estimée sur la droite de tendance globale correspond à un indicateur de couverture du supérieur d'environ 300 étudiants pour 100 000 habitants, ce qui correspondrait à un effectif d'étudiants de l'ordre de 7 500 étudiants à comparer avec 11 045 en 2004. Notons

qu'il existe un nombre substantiel d'étudiants qui ne sont pas comptés dans les effectifs présentés : les étudiants Mauritaniens à l'étranger non boursiers et les effectifs de l'institut supérieur des études et des recherches islamiques (ISERI).



Sur la base de cette analyse comparative, on pourrait juger que le nombre des étudiants du supérieur est encore élevé, malgré la baisse enregistrée au cours des cinq dernières années. Mais bien sûr, c'est en référence au marché du travail et à l'insertion des formés dans la sphère productive que la question des effectifs de l'enseignement supérieur devra être posée; celle-ci sera abordée dans le chapitre 5 de ce rapport.

I.2 La distinction entre l'enseignement public et privé

Bien que la scolarisation en Mauritanie se développe très majoritairement dans des établissements publics, on assiste toutefois, en particulier depuis 3 ou 4 années, à une assez forte poussée des effectifs dans le privé (tableau II.3). Notons que les statistiques tenues pour ce type d'enseignement ne sont sans doute pas exhaustives et qu'une partie des évolutions constatées soient liées à l'amélioration de la couverture des écoles privé par le système statistique de l'éducation.

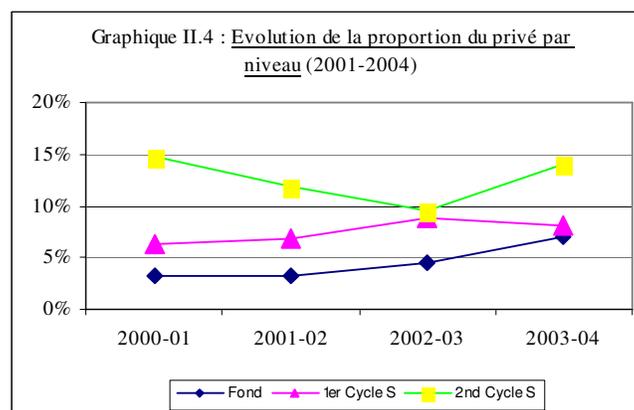
Dans l'enseignement fondamental, la part du privé est passée de 3,2 % en 2000-2001 à 7 % en 2003-2004. Le nombre des élèves fréquentant des écoles privées est passé de 11 453 au cours de l'année 2000-2001 à 30 436 en 2003-2004, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 38,5 %, largement supérieur au taux d'accroissement moyen des effectifs du fondamental au cours de la même période (6,4 %). L'évolution la plus importante des effectifs et de la part du privé dans l'enseignement fondamental a été enregistrée entre les années 2002-2003 et 2003-2004 (mais la précaution concernant la couverture statistique ne doit pas être oubliée).

Dans le secondaire, la part du privé dans le premier cycle a augmenté pour passer de 6,2 % en 2000-2001 à 8,9 % en 2002-2003, avant de baisser de 0,7 points pour se situer à 8,2 % en 2003-2004. En valeur absolue le nombre d'élèves dans le premier cycle secondaire fréquentant des établissements privés est passé de 2 849 en 2000-2001 à 4 184 en 2003-2004,

soit un taux d'accroissement moyen de 13,7 % annuellement. Au niveau du second cycle secondaire, la part du privé a baissé de 14,8 % en 2000-2001 à 9,6 % en 2002-2003, avant de se situer à 14 % en 2003-2004. Le nombre des élèves fréquentant un établissement privé à ce niveau d'études est passé de 4 315 en 2000-2001 à 4 822 en 2003-2004.

Tableau II.3 : Les effectifs aux différents niveaux d'études selon le secteur, 1991-2004

Niveau/année/statut		1990-91	1992-93	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04
Préscolaire	Ensemble									12 056		
	Public									2 645		
	Privé									9 411		
	% Privé									78		
Primaire	Ensemble	166 036	218 215	289 945	312 654	330 199	346 222	355 822	360 677	375 695	394 400	434 181
	Public	166 036	218 215	268 216	312 654	330 199	346 222	345 855	349 224	363 304	376 854	403 745
	Privé	420	1 417	1 500	1 540	8 388	6 496	9 967	11 453	12 391	17 546	30 436
	% Privé	0,3	0,7	0,5	0,5	2,5	1,9	2,8	3,2	3,3	4,5	7,0
1 ^{er} cycle Secondaire Général	Ensemble	20 168	23 633	28 796	30 497	34 455	37 449	41 253	45 644	46 994	49 139	51 307
	Public	-	-	-	-	-	-	41 165	42 795	43 796	44 770	47 123
	Privé	-	-	-	-	-	-	88	2 849	3 198	4 369	4 184
	% Privé	-	-	-	-	-	-	0,2	6,2	6,8	8,9	8,2
2 nd Cycle Secondaire Général	Ensemble	15 053	16 514	15 643	19 315	20 321	22 620	23 389	29 098	29 843	32 139	34 336
	Public	-	-	-	-	-	-	23 316	24 783	26 316	29 067	29 514
	Privé	-	-	-	-	-	-	73	4 315	3 527	3 072	4 822
	% Privé	-	-	-	-	-	-	0,3	14,8	11,8	9,6	14,0
Technique et professionnel	Ensemble	860	1 088	1 414	1 448	1 590	1 682		1 916	1 893	1 820	1 902
	Public	860	1 088	1 414	1 448	1 590	1 682		1 916	1 893	1 820	1 902
	% Privé	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
Supérieur	Ensemble	7 527	10 014	10 768	11 619	13 000	12 912		11 112	10 023	10 844	11 885
	Public	7527	10 014	10 768	11 619	13 000	12 912		11 112	10 023	10 844	11 885
	% Privé	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0



L'enseignement technique et professionnel et l'enseignement supérieur sont assurés exclusivement par des établissements publics.

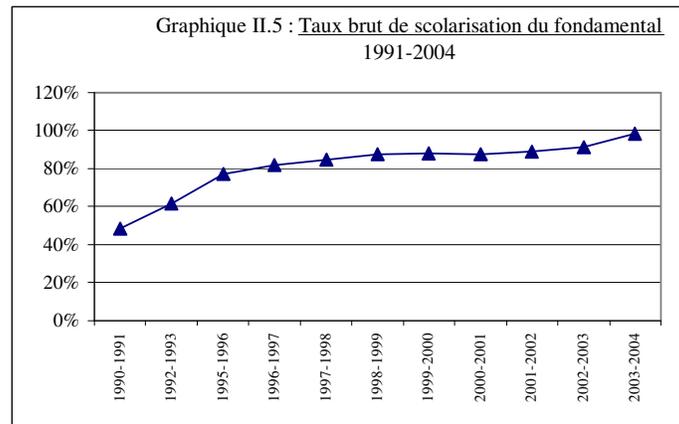
II. La mise en regard avec les populations scolarisables

Les évolutions brutes des effectifs scolarisés, pour intéressantes pour elles-mêmes qu'elles soient, doivent être contrastées avec celles des populations scolarisables correspondantes pour avoir une première idée de la couverture quantitative du système aux différents niveaux d'enseignement. La manière habituelle de procéder consiste à calculer des taux bruts de scolarisation (TBS, rapport du nombre des élèves scolarisés à un niveau d'enseignement et du nombre des jeunes d'âge correspondant normalement à ce niveau d'enseignement dans la population du pays à la même date). Le tableau, II.4, qui utilise comme référence les données du recensement de 2000 (par intrapolation entre les recensements de 1988 et 2001 et projections au-delà de 2000), propose l'estimation des taux bruts de scolarisation aux différents niveaux du système et leur évolution au cours des treize dernières années.

Tableau II.4 : Evolution des taux bruts de scolarisation aux différents niveaux, 1990-04

	1990-91	1992-93	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04
Fondamental	48,7	61,6	77,4	81,9	84,9	87,3	88,1	87,6	89,1	91,4	98,3
1er Cycle Sec	14,3	16,0	18,3	18,9	20,9	22,2	24,0	25,9	25,9	26,2	26,3
2nd Cycle Sec	12,0	12,4	10,8	12,9	13,2	14,3	14,4	17,4	17,4	18,4	19,3
Supérieur*			499	517	487	541	510	445	388	400	403

* Etudiants pour 100 000 habitants



L'analyse de l'évolution du TBS du fondamental au cours de la période 1991-2004, montre que des progrès significatifs sont enregistrés⁵. Au cours de cette période, le TBS est passé de 48,7 % à 98,3 %. L'évolution la plus rapide de ce taux a été enregistrée, comme en atteste la forme du graphique II.5, au cours de la période 1991-1998. Après une stagnation relative entre 1998 et 2003, on constate une reprise en 2003-04 où le TBS a se situé à 98,3 %. Par contre, au niveau du secondaire, on observe une progression plus lente du TBS, qu'il s'agisse du premier ou du second cycle. Dans le supérieur, après une période pendant laquelle l'indice de couverture (nombre d'étudiants pour 100 000 habitants) augmente, globalement, celui-ci se rétracte pour se retrouver en 2003-2004, à un niveau moins élevé que celui de 1996.

⁵ Le TBS estimé sur la base des résultats de l'enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV), menée en 2004-05, est de 76,3% en 2003-04 et 81,4% en 2004-05.

En termes comparatifs, il faut tout de même souligner que la couverture du système éducatif Mauritanien, quel que soit le niveau d'enseignement, est relativement élevé comparativement aux autres pays de la région. Le tableau II.5, ci-après, illustre cette situation comparative.

Tableau II.5 : Analyse comparative internationale des TBS par niveaux d'enseignement,
Année 2000-01 (ou année + récente)

Pays	Préscolaire (%)	Primaire (%)	Secondaire (%)	Supérieur*	EVS**
Mauritanie					
Valeur	7,0	87,6	21,6	445	5,8
Classement parmi pays IDA d'Afrique	7/29	16/32	19/32	4/29	9/29
Bénin	6,9	95	22	309	5,7
Burkina Faso	1,6	45	10	136	2,8
Cameroun	10,2	104	20	516	5,4
Côte-d'Ivoire	2,8	76	25	641	5,7
Mali	2,0	69	22	286	4,2
Tchad	0,5	73	11	77	3,9
Togo	2,2	116	39	346	7,6
Pays IDA d'Afrique	12,3	81,2	22,8	301	5,0

* Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants

** Espérance de Vie Scolaire (nombre moyen d'années de scolarisation d'une pseudo cohorte de jeunes)

Sur la base de l'indicateur de couverture globale du système (durée moyenne des scolarisations mesurée de façon transversale), on peut avoir une image synthétique des progrès réalisés par le pays au cours des cinq dernières années. En effet, alors que la durée moyenne des scolarisations était de 5,8 années en 2000, la valeur de cet indicateur s'établit à 6,5 années en 2004. Si on suit maintenant une perspective de comparaison internationale, on voit que la situation de la Mauritanie est plutôt meilleure que celle de la majorité des pays africains IDA. La valeur moyenne de l'indicateur parmi ces pays est estimée à 5 années en 2000-01 contre une valeur de 5,8 en Mauritanie. Cela indique que le système éducatif Mauritanien, est relativement en avance en termes de couverture. L'évolution positive de cet indicateur au cours des quatre dernières années permet à la Mauritanie d'améliorer son classement par rapport aux autres pays.

III. L'analyse des profils de scolarisation et la dynamique en cours

Les statistiques classiques concernant les taux de scolarisation aux différents niveaux éducatifs sont utiles pour donner une idée globale de la couverture du système; elles sont aussi utiles pour identifier la capacité «physique» du système en termes de nombre de places offertes pour la scolarisation des jeunes du pays.

Cela dit, un taux de X % ne signifie pas nécessairement que X % des enfants en âge d'accéder à l'école le font effectivement ni qu'une même proportion achève le cycle. Il est possible qu'il en soit ainsi, mais beaucoup d'autres configurations d'accès et d'achèvement sont compatibles avec une valeur de X % du TBS. Dans ces conditions, la statistique du taux brut de scolarisation peut donner une image inadéquate de la réalité, et éventuellement

conduire à des erreurs d'analyse, voire de politique éducative. Une raison est que la structure des âges effectifs des élèves peut différer de la structure de référence, certains enfants pouvant entrer avant 6 ans et/ou sortir après l'âge de 11 ans. Des ajustements peuvent être faits pour tenir compte de ces situations. Cela dit, il existe des raisons plus fortes qui limitent l'usage direct des taux de scolarisation en tant que mesure de la couverture du système :

- ces raisons tiennent en premier lieu au fait qu'il s'agit de valeurs moyennes sur l'ensemble d'un cycle d'enseignement, alors qu'il peut exister des abandons en cours de cycle; en pareilles circonstances, le taux à l'entrée du cycle peut dépasser le taux moyen et le taux en dernière année lui, être sensiblement inférieur;
- en second lieu, l'existence de redoublements de classe va provoquer un gonflement artificiel du taux au-delà de la réalité de l'impact de l'école sur les populations de jeunes d'âges correspondants dans le pays; en effet, le redoublement correspond alors à un double compte dans la mesure des enfants scolarisés.

Au total, plus fréquents sont les redoublements et les abandons en cours de cycle, moins fiable et moins pertinente est susceptible d'être la statistique du taux de scolarisation en tant qu'instrument de mesure de la couverture effective du système d'enseignement. Pour éviter ces inconvénients, il est préférable de construire des «profils de scolarisation»; ceux-ci indiquent les chances qu'a un individu d'une cohorte donnée, d'atteindre chacune des classes, éventuellement de chacun des cycles d'enseignement. De façon concrète, ces profils peuvent être établis de plusieurs manières différentes :

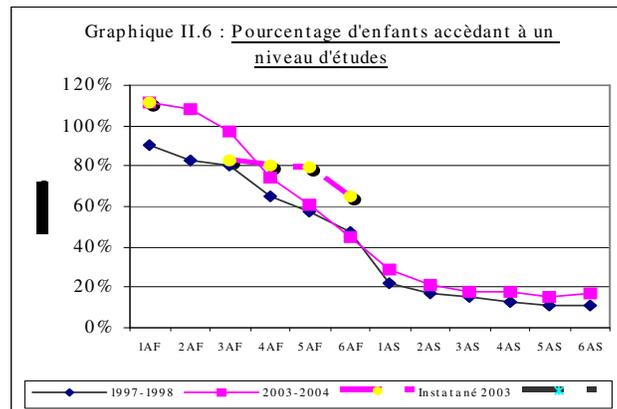
* la première est de type transversal; elle examine pour chaque classe le nombre de non-redoublants qu'elle rapporte au nombre des jeunes du même âge dans le pays. On calcule ainsi une série de taux d'accès associés à chacune des classes du système éducatif. Ceci mesure, à un moment donné du temps, la proportion des enfants du pays qui accèdent à chaque classe du système d'enseignement en fonction de leur âge.

* la seconde méthode, longitudinale, part des effectifs d'enfants accédant à la première année d'études d'un cycle au cours d'une année scolaire donnée, et examine N années après, combien d'enfants ont accès à la Nième classe du cycle d'études. En faisant varier N on décrit la survie de la cohorte entrée en 1^{ère} année au cours de l'année scolaire initiale.

* la troisième méthode pourrait être nommée de pseudo-longitudinale; elle part des effectifs d'enfants accédant à la première année d'études d'un cycle donné (classe de la 1^{ère} année de l'enseignement fondamental). Sur cette base, elle examine quelle proportion va passer dans la classe supérieure l'année suivante, combien vont redoubler la classe et combien vont abandonner. En procédant de cette même façon de façon récurrente pour les différentes années d'études (en se contentant de conduire le calcul sur deux années successives pour les élèves initialement dans chacune des classes du cycle), on peut avoir une image de la carrière d'un groupe de 100 élèves accédant en première année du cycle une année donnée : combien vont arriver en dernière année du cycle et en combien d'années en moyenne ? Combien vont abandonner et quand cela se produit-il ? Quelle est la fréquence des abandons et quand se

produisent-ils ? Cette mesure ne correspond pas à la carrière scolaire d'un enfant identifié; elle évalue la capacité «instantanée» du système (sur les 2 années scolaires successives considérées) à retenir sur le cycle d'études les élèves qui ont accès à la première classe au moment considéré. Si on se place dans le présent, le profil mesure donc la carrière probable de ceux qui entrent actuellement dans le système en supposant que les conditions de rétention en cours de cycle demeurent dans les prochaines années comme elles sont aujourd'hui.

Dans un premier temps, nous pouvons calculer le profil de scolarisation calculé selon la première méthode (transversale) pour l'ensemble du système éducatif Mauritanien pour les années scolaires 1998-99, d'une part, 2003-04, de l'autre.



Les deux profils transversaux pour 1997-98 et 2003-04 sont relativement différents pour ce qui concerne le niveau fondamental, et très proches pour le secondaire. L'examen de ces profils montre, globalement, une amélioration significative au niveau des trois premières années du cycle fondamental, une stagnation relative au niveau des trois dernières années de ce cycle et une légère amélioration au niveau du cycle secondaire (premier et second cycle).

L'amélioration des taux d'accès transversaux pour les trois premières années d'études peut être liée aux progrès de scolarisation, d'abord dans le recrutement des élèves en 1AF (le taux d'accès au niveau national est estimé à 90,1 % en 1997-1998, à 97,5 % en 2000-2001 et à 111,4 % en 2003-04), ensuite en termes de diminution des taux d'abandon dans les premiers niveaux. Pour ce qui est de la stagnation relative des taux d'accès pour les trois dernières années du fondamental entre 1997-98 et 2003-04, elle est essentiellement liée à l'accentuation des abandons précoces à partir de ces niveaux. Il faut noter, aussi, que les effets des progrès en termes de recrutement enregistrés au cours de la période 2000-2004, ne sont pas encore visibles en fin du cycle; ce n'est que progressivement que les nouveaux recrutés vont transiter dans le système vers la fin du cycle d'études.

Pour illustrer le phénomène en cours, nous avons ajouté dans le graphique II.5 le profil estimé selon la méthode pseudo-longitudinale en 2001-02 et 2003-04 (nommé profil instantané 2003 dans le graphique). On constate une amélioration de la transition pour les 5 premiers niveaux du fondamental et une dégradation de la transition vers la 6^{ème} année.

Il est maintenant intéressant d'examiner de façon plus directe quelle est la dynamique d'une part de l'accès à l'école et d'autre part de la rétention dans le système, en particulier au niveau de l'enseignement fondamental. Pour cela, nous avons mené des estimations avec les données existantes selon les différentes méthodes d'analyses présentées ci-dessus. Le tableau II.6 ci-après donne les chiffres de la rétention entre la 1AF et la 6AF obtenus selon ces différentes optiques, globalement sur la période comprise entre 1996 et 2004.

i) On observe que le taux d'accès (1AF) est passé de 97 % en 1996-97 à 111 % en 2003-04; cette évolution, globalement, positive cache des fluctuations au cours de la période.

ii) On observe ensuite que la rétention dans le cycle fondamental (évaluée avec la méthode pseudo-longitudinale, considérée comme la plus fiable) passe de 54,4 % sur les années 1996-99 à 53,1 % en 2001-04 après une valeur estimée à 47,4 % en 1999-01. Ce qui montre une dégradation entre 1996 et 2001 suivie d'une amélioration au cours des trois dernières années. Cela dit, il ne s'agit que d'une amélioration relative (entre 1999-01 et 2001-04) car on ne peut pas considérer comme satisfaisant le fait que seuls deux entrants en 1AF sur trois (64 %) réussissent à poursuivre leurs études jusqu'à la fin du cycle primaire. Améliorer sensiblement la rétention constitue donc une nécessité pour les progrès vers les objectifs de l'EPT car, comme on le verra au chapitre 4, un cycle fondamental complet constitue le minimum dans la perspective d'assurer une rétention durable de l'alphabétisation à l'âge adulte.

iii) Enfin, si le taux d'achèvement du fondamental a augmenté entre 1996 et 2004, ce n'est que de façon marginale, le chiffre passant de 41,4 à 44,9 % en 8 ans. L'évolution de ce taux montre une montée entre 1996 et 1998 suivie d'une baisse entre 1998 et 2004.

Tableau II.6 : Le profil de scolarisation en chiffres

Indicateur	Années scolaires	Valeur
Taux d'accès en 1AF	1996-97	92,4 %
	1998-99	94,5 %
	2001-02	115,1 %
	2003-04	111,4 %
Taux d'achèvement de la 6AF	1996-97	41,4 %
	1998-99	49,1 %
	2001-02	47,3 %
	2003-04	44,9 %
Taux de rétention ZZ	1997-99	53,7 %
	2000-02	41,7 %
	2002-04	64,4 %
Taux de rétention ZZ ⁶ ajusté	1996-99	54,4 %
	1998-2001	47,4 %
	2001-04	53,8 %
Taux de rétention longitudinale	1994-99	49,8 %
	1997-2002	46,5 %
	1999-2004	44,4 %

⁶ En raison des problèmes constatés dans les données des années scolaires 1999-2000 et 2002-03, il a été procédé à l'estimation des taux de rétention ZZ selon une méthode indirecte qui compare les taux d'accès sur deux ans.

Globalement, les résultats de l'EPCV 2004 confirment globalement les principaux constats en termes d'accès et de rétention observés sur la base des données administratives. En effet ils montrent un taux d'accès élevé et des taux d'achèvement et de rétention relativement faibles.

Mais, l'enquête révèle aussi que le taux d'accès en première année fondamentale (TBA) est estimé à 95,9 % en 2004-05, ce qui marque un écart de 20 points par rapport au taux d'accès calculé sur la base des données administratives (116,3 % en 2004-05).

Selon l'enquête, le taux d'achèvement du cycle fondamental (TAP) serait de 52,7 % en 2004-05 alors que les données administratives indiquent un TAP de l'ordre de 44,9 % en 2003-04 et de 46,3 % en 2004-05.

Pour ce qui est du taux de rétention, l'enquête suggère un taux plus élevé que celui qui a été calculé sur la base des données scolaires. Selon l'enquête ce taux serait de 69,6 % en 1999-2005. Le taux de rétention calculé sur la base des données administratives (méthode longitudinale) n'est en effet que de 48,8 % sur la période comprise entre 1999 et 2005.

Dans la mesure où le commentaire pour le cycle fondamental a été fait plus haut, nous nous contentons ici de faire porter l'analyse sur les scolarisations au-delà de ce cycle d'enseignement.

La transition entre le fondamental et le premier cycle secondaire constitue un point d'intérêt social fort dans le pays et ce pour deux raisons : la première est que cette transition deviendra un enjeu crucial dans la définition de la politique éducative du pays pour les niveaux post-primaires, eu égard à la pression qui va se faire croissante pour l'accès au secondaire au fur et à mesure que l'achèvement du fondamental progressera vers l'universalisation (Objectif Du Millénaire pour 2015); la seconde raison est le sentiment répandu selon lequel l'accès à la 1AS serait (trop) sévèrement contraint; la forte proportion des redoublants en 6AF (25 % contre 14 % dans les autres classes du cycle) en serait une illustration. Ces deux aspects sont importants car, s'il est certain que la politique éducative future devra prendre en compte la nécessité de développer l'offre d'enseignement post-primaire, il n'est pas par contre pas certain qu'il sera financièrement ou logistiquement possible au pays de répondre en totalité (ou selon les modalités actuelles) à l'extension progressive de la demande.

En premier lieu, il est possible que l'observateur soit partiellement victime d'une illusion quand il examine la transition entre la 6AF et la 1AS. En effet, si on conduit le calcul en rapportant le nombre des élèves non-redoublants de la 1AS à la rentrée 2003-04 au nombre total des élèves qui étaient en 6AF au cours de l'année scolaire précédente (2002-03), on obtient le chiffre de 45 %. Il faut souligner que cette statistique (taux apparent de transition) n'est pas correcte, car ce qui nous intéresse ici est de connaître la proportion des élèves qui, atteignant la 6AF une année donnée, auront effectivement accès à la classe de la 1AS (éventuellement après plusieurs tentatives). Cette proportion est estimée, sur les données statistiques de 2002-04, à 61,7 % (41,6 % en 1997/1999). Cela indique que sur trois élèves qui accèdent à la 6AF, ils sont deux qui peuvent en fait continuer leurs études au secondaire.

La raison de cette différence tient à la prise en compte inopportune des redoublants de la 6AF dans le calcul, où ils interviennent de fait comme un double-compte. Or ces redoublants de la 6AF sont relativement importants; en effet, si la proportion de redoublants est globalement élevée dans l'école fondamentale Mauritanienne (14 % pour l'ensemble du cycle fondamental), le chiffre pour la classe de la 6AF l'est spécialement (25 %). Si on a une vision comportementale ou micro, ceci manifeste une demande forte pour l'enseignement secondaire et les individus qui ont échoué ont effectivement intérêt à redoubler pour avoir une nouvelle chance d'accéder; cela dit, si on a une vision plus macro dans laquelle le système est l'unité d'observation, il devient assez clair que ces redoublements sont à la fois coûteux et relativement inutiles (car les chances nouvelles qu'ont les redoublants d'accéder sont précisément les moindres chances qu'ils ont eu la première fois du fait de la compétition avec de nombreux élèves en situation de redoublement). Dans une perspective d'efficacité du système, c'est donc une option de politique éducative à considérer sérieusement de modifier cette perversité structurelle.

Pour conclure sur la transition entre le fondamental et le premier cycle secondaire, il peut être utile de revenir sur trois conceptions possibles (et leurs indicateurs associés) pour la mesure de l'accès au secondaire; elles ont chacun leur intérêt et leur limitation :

* la première est celle du taux de transition (qui doit par ailleurs être effectif et non apparent pour éviter les inconvénients qui viennent d'être mentionnés) qui examine les chances de ceux qui achèvent le fondamental d'accéder au premier cycle secondaire. Cette conception ciblée sur les chances des sortants est socialement intéressante car elle identifie par complémentarité, la proportion de ceux qui, ayant achevé le fondamental, devront mettre un terme à leurs études générales. Mais l'indicateur de transition est trompeur car d'est un rapport indexé sur le nombre de ceux qui achèvent le fondamental. Pour bien comprendre le problème, on peut souligner que le taux de transition a augmenté sensiblement au cours des dernières années sans que cela manifeste un progrès effectif de la scolarisation; en effet, c'est principalement parce que la performance de rétention dans le fondamental a été médiocre et que le nombre de ceux qui achèvent le cycle a été très inférieur aux anticipations en 2004 (20 000 élèves effectivement en 6AF contre une nombre de 30 000 projeté dans le PNDSE) que le taux a enregistré une augmentation. Pour cette raison, les deux indicateurs suivants ne peuvent être négligés;

* la seconde conception est plus directement quantitative et propose de mesurer les progrès directement par l'augmentation du nombre de jeunes qui ont accès au premier cycle secondaire. Dans cette conception on dira que les progrès dans les années récentes ont été faibles en dépit de l'amélioration du taux de transition. Le nombre est aussi spécialement intéressant à considérer dans une perspective de planification car c'est lui qui sert de base aux besoins de constructions d'équipements, de recrutement de personnels et de budget. Compte tenu de son caractère absolu, il est possible que, dans un futur projeté, le nombre des nouveaux entrants en 1AS augmente de façon forte et que cela corresponde à une diminution du taux de transition du fondamental au premier cycle secondaire, si le nombre de ceux qui achèvent le cycle fondamental devait être lui-même en plus forte croissance (objectif du millénaire).

* la troisième conception est celle de la couverture quantitative de la population qui a accès au premier cycle secondaire. Cette mesure se rapproche davantage de la seconde conception (nombre) que de la première (taux de transition), mais elle rapporte ce nombre à la population scolarisable. Dans cette conception, le nombre absolu peut augmenter et le taux d'accès diminuer si la croissance du nombre des admis est inférieure à celle de la population d'âge correspondant dans le pays.

Cela dit, même si on cherche à identifier les mérites et utilité respectives (et complémentaires) des trois conceptions et des indicateurs qui leur sont attachés, il reste qu'il sera sans aucun doute important d'anticiper une expansion du système au niveau du premier cycle secondaire dans les années à venir, tendanciellement vers une éducation de base de 8 ou 10 années (même si le calendrier pour cela n'est pas dans l'immédiat, les progrès devant être progressifs au moins pour des raisons de faisabilité logistique). Pourtant, si cette perspective doit être envisagée, il importe aussi de ne pas occulter que les données disponibles montrent que la rétention des élèves au cours de ce cycle est relativement faible ; il est en effet estimé que, dans la période actuelle, **seuls 66 % des entrants en 1AS^e atteignent la classe de 3AS**, correspondant pour l'année 2003-04 à une couverture à hauteur de 18 % de la classe d'âge. La faible rétention en cours de cycle manifeste un taux de déchet très élevé (la mesure des ressources ainsi gaspillées sera abordée dans le chapitre 4 de ce rapport). L'identification des raisons susceptibles de rendre compte de cette situation devra donc être conduite dans la perspective de définir une stratégie coût-efficace pour remédier à ce fonctionnement inadéquat du système.

Le taux effectif de transition entre le premier et le second cycle secondaire est estimé à 98,9 % en 2002-04, un chiffre qui a globalement augmenté au cours des dernières années (il était de 78,3 % en 1998-2000). Ces chiffres de transition doivent être interprétés aussi en référence à la proportion de la classe d'âge concernée. Un tel exercice confirme la transition de fait automatique entre les deux cycles secondaires (la proportion de la classe d'âge qui termine le premier cycle, 18 %, est similaire à celle qui accède à la première année du deuxième cycle). Ce constat montre que les mesures de régulation envisagées par le PNDSE n'ont pas été mises en application et que les pressions naturelles ont guidé les évolutions constatées sans influence de la politique éducative édictée dans le programme décennal.

Concernant la rétention des élèves en cours du second cycle secondaire, les données disponibles suggèrent, dans l'ensemble, une amélioration de la situation au cours des dernières années, le taux de rétention de la classe de la 4AS à celle de la 6AS passant de 64,6 % en 2000 à 92,6 % en 2004.

L'analyse des profils de scolarisation a souligné un faible niveau de rétention des élèves en cours de cycle tant au niveau du fondamental que du premier cycle secondaire avec des chiffres de rétention de l'ordre de 60 % dans chacun d'entre eux dans la situation actuelle. Ces chiffres sont faibles et demandent à être améliorés. Nous examinons ici de façon plus spécifique le cas du cycle de base en examinant la question de la séparation des facteurs situés du côté de l'offre de services par l'administration et de la demande scolaire de la part des parents; l'analyse portera autant sur l'accès à l'école que sur la rétention.

IV. L'offre et la demande d'éducation dans le fondamental :

Dans le contexte Mauritanien actuel, cette question est d'une importance spéciale. En effet, on verra ultérieurement (chapitre VI) que la cible des progrès de la scolarisation dans le pays concerne de façon principale le milieu rural. On sait que le succès de toute politique éducative en la matière se trouve nécessairement à l'intersection des aspects i) de l'offre d'éducation (les infrastructures et les personnels mis à disposition des populations) et ii) de la demande de scolarisation (le comportement des familles en matière de scolarisation de leurs enfants, en général, et en particulier lorsque l'offre scolaire est présente).

Dans un certain nombre de circonstances, il est légitime que les actions de politique éducative portent leur attention principale sur l'offre scolaire, car ce sont les contraintes sur ce plan qui sont déterminantes. Cela dit, les planificateurs ont souvent une tendance excessive à penser la question du développement de l'éducation de façon trop restrictive du côté de l'offre scolaire. Ils ont aussi parfois une propension à considérer que l'offre pourrait se réduire à ces dimensions (certes importantes) de la construction de salles de classe et de formation des maîtres. Cette approche connaît évidemment ses limites lorsque l'hypothèse implicite (qui valide le centrage sur l'offre) selon laquelle il existe une demande potentielle forte de scolarisation, n'est pas suffisamment vérifiée. Dans ce contexte, il ne suffit pas de construire des écoles et de les pourvoir en maîtres, pour que la scolarisation effective des jeunes de la proximité géographique s'ensuive. La vraisemblance de problèmes du côté de la demande est suggérée d'une part par des observations qualitatives directes et d'autre part par le fait qu'il existe (comme nous le verrons dans le chapitre sur l'équité) des disparités fortes dans le milieu rural entre garçons et filles (ou entre enfants de milieu aisé ou pauvre); ces différences proviennent nécessairement en effet d'aspects de demande car la répartition des filles et des garçons vis-à-vis des infrastructures scolaires est évidemment semblable.

C'est probablement ce cadre d'analyse des facteurs d'offre et de demande qu'il est pertinent de se situer car s'il faudra certes une politique éducative de nature logistique du côté de l'offre scolaire, il faudra aussi penser une école qui soit suffisamment attractive pour que les populations cibles (milieu rural, filles et pauvres en particulier) y inscrivent leurs enfants et que ceux-ci y aient une rétention suffisante sur le cycle d'enseignement. On sait en effet que la rétention durable pendant la vie adulte de l'alphabétisation et de la numération, suppose que les enfants aient validé au moins quatre ou 5 années d'une école primaire de qualité convenable.

Bien sûr, la demande de scolarisation ne dépend pas uniquement de l'école; des facteurs ancrés tant dans la culture des habitants que dans l'économie familiale jouent un rôle. Cela dit, l'expérience a montré aussi, que ces facteurs culturels et familiaux étant exogènes, il était possible d'organiser l'école de façon à réaliser un compromis acceptable entre d'une part i) une structure qui intègre certains éléments de la tradition et des contraintes locales (contenus et méthodes de l'enseignement, calendrier scolaire sur l'année et la journée, ..), et d'autre part, ii) une structure qui impartit aux enfants les connaissances cognitives, opératoires et sociales de base qui seront ces éléments importants de la modernité qui permettront à ces enfants de se constituer un avenir différent et meilleur que celui de leurs parents. L'articulation de ces deux aspects constitue un enjeu majeur pour la réussite, en particulier

lorsqu'on se situe à des niveaux de couverture scolaire relativement élevés et que l'enjeu des scolarisations concerne les 25 ou 30 derniers pourcent de la population à scolariser.

IV.1 Analyse de nature quantitative

IV.1.1 La question de la continuité éducative de l'offre scolaire dans le fondamental

Un premier aspect de l'offre scolaire est évidemment l'existence d'une école; dans la perspective de l'accès à l'école, l'existence d'une école offrant au moins la première année d'études (même si l'entrée au 1AF se fait selon des modalités en années alternées) est la référence pertinente. Par contre pour ce qui est de la rétention sur le cycle fondamental, ce qui importe c'est la notion de continuité éducative. En effet, il est important que l'enfant qui a accès à la 1AF puisse réaliser l'ensemble de sa scolarité fondamentale dans l'école de son village. Si l'école qui est dans sa proximité géographique, et à laquelle il accède en 1AF, lui offre bien cette possibilité (même si l'organisation pédagogique utilise la formule des cours multiples ou le recrutement alterné), cela n'implique pas certes qu'il (elle) aura une scolarité complète sur le cycle, l'enfant pouvant abandonner sa scolarité de façon précoce. Mais si l'école n'offre pas localement la continuité éducative sur le cycle (seules par exemple les trois premières classes du cycle sont offertes) et si l'enfant doit aller dans un village distant pour terminer son cycle, il s'ensuit de façon massive un abandon d'études. Dans ces dernières circonstances, il serait plus pertinent de dire que c'est l'école qui abandonne les enfants, et non pas que les enfants abandonnent l'école. Quelle proportion des enfants qui entrent en 1AF le font-ils dans une école dont on sait qu'elle n'offre pas la possibilité de continuité éducative ? Le tableau II.7 présente la situation de l'école fondamentale Mauritanienne à cet égard au cours des deux dernières années scolaires.

Tableau II.7 : La discontinuité éducative dans les écoles fondamentales, 2002-04

	Public	Privé	Total
Nombre d'écoles avec			
Discontinuité éducative (avérée)	856 (27,4 %)	31 (28,4 %)	887 (27,4 %)
Continuité éducative (actuelle/potentielle)	2 271 (72,6 %)	78 (71,6 %)	2 349 (72,6 %)
Total	3 127 (100 %)	109 (100 %)	3236 (100 %)
Nombre d'élèves entrant en 1AF dans			
Ecole avec discontinuité éducative	14 526 (18,2 %)	765 (21,7 %)	15 291 (18,3 %)
Ecole avec continuité éducative	65 467 (81,8 %)	2 754 (78,3%)	68 221 (81,7 %)
Total	79 993 (100 %)	3 519 (100 %)	83 512 (100 %)
Nombre d'élèves qui n'ont pas pu continuer localement			
Entre 1AF et 2AF	7 243 (24,5%)	482 (23,9%)	7 725 (24,5%)
Entre 2AF et 3AF	7 190 (24,3%)	452(22,4%)	7 642 (24,2%)
Entre 3AF et 4AF	5 578 (18,9%)	428 (21,2%)	6 006 (19,0%)
Entre 4AF et 5AF	4 579 (15,5%)	349 (17,3%)	4 928 (15,6%)
Entre 5AF et 6AF	4 962 (16,8%)	307 (15,2%)	5 269 (16,7%)
Total	29 552 (100%)	2 018 (100%)	31 570 (100%)

On observe qu'il y a environ 27 % des écoles qui n'ont pas assuré la continuité éducative pour une partie de leurs élèves, entre 2002-03 et 2003-04. En effet, 31 570 élèves n'ont pas pu continuer leur scolarité localement, à cause de l'absence du niveau immédiatement supérieur au leur dans l'école où ils étaient scolarisés. Notons aussi que 18 % des élèves nouveaux entrants en 1AF en 2002-03, sont scolarisés dans une école qui n'assure pas, à ce moment, la continuité éducative sur l'ensemble du cycle fondamental.

Une analyse effectuée sur la base des données scolaires tenues par la DRP, a montré une forte corrélation entre le taux de rétention et la continuité éducative au niveau local. Cette analyse a révélé que le taux de rétention dans les écoles publiques ayant assuré la continuité éducative pour leurs élèves entre 2002-03 et 2003-04 est de 70 %, alors que ce taux n'est que de 8 % dans les écoles qui n'ont pas assuré la continuité éducative. Cela justifierait que des mesures de carte scolaire et de dotation prioritaire des écoles défaillantes soient prises pour qu'elles puissent assurer la continuité du service sur l'ensemble du cycle fondamental.

IV.1.2 Une approche de la séparation des facteurs d'offre et demande dans le fondamental

Après cette observation concernant la question de la discontinuité et donc de la complétude de l'offre locale, une perspective complémentaire pour examiner l'influence respective des facteurs d'offre et de demande sur l'accès à l'école et sur la rétention.

Pour répondre à cette question, on procédera à un travail de modélisation en s'appuyant sur les résultats de l'EPCV 2004. L'objectif recherché est de pouvoir identifier les principaux déterminants de l'accès et de la rétention et de calculer la probabilité qu'un enfant accède à l'école et la probabilité qu'il termine le cycle fondamental, selon ses principales caractéristiques et celles de son contexte.

**** L'accès à la première année de l'enseignement fondamental***

Pour analyser les déterminants de l'accès à l'école fondamentale, il faut examiner d'abord si tous les enfants en âge d'aller à l'école bénéficient d'une offre scolaire de proximité. Les résultats de l'EPCV 2004 montrent que 49,4 % des enfants âgés de 11 à 12 ans habitent à moins de 15 minutes de l'école, 25,6 % habitent entre 15 et 30 minutes et 25 % résident à plus de 30 minutes de l'école la plus proche.

Tableau II.8: Distribution (%) de la durée pour atteindre l'école fondamentale la plus proche
(enfants de 11-12 ans)

Temps nécessaire pour atteindre l'école	Milieu de résidence		Ensemble
	Rural	Urbain	
0-14 Minutes	46,2	52,7	49,4
15-29 Minutes	24,8	26,4	25,6
30-44 Minutes	11,7	15,2	13,4
45-59 Minutes	4,8	4,3	4,6
60 + Minutes	12,5	1,4	7,1
Ensemble	100,0	100,0	100,0

Pour analyser l'impact de la proximité de l'école et celui des facteurs liés à la demande sur l'accès au fondamental, on procède à une analyse économétrique des chances d'aller à l'école. Dans la mesure où il existe une assez forte variance dans l'âge d'entrée à l'école, il importe de choisir un échantillon de jeunes dont on est certain que s'ils n'ont pas eu accès à l'école, ils n'y auront jamais accès; pour cette raison, nous ciblons les jeunes 11 et 12 ans. Comme la variable dépendante est de nature binaire (1 si la personne a accédé à l'école et 0 sinon) la régression logistique binaire a été choisie. Les variables explicatives sont les suivantes : i) le temps nécessaire (en minutes) pour aller à pieds du domicile familial à l'école fondamentale la plus proche, ii) le sexe de l'enfant (1 si garçon; 0 si fille), iii) le milieu de résidence (1 si urbain et 0 rural), et enfin iv) le niveau de vie du ménage de l'enfant (mesuré par le quintile de revenu estimé avec une méthode factorielle). Les résultats de l'estimation économétrique sont donnés dans le tableau II.9.

Tableau II.9 : Modélisation de l'accès à l'école fondamentale (enfants 11-12 ans)

Variables	Coefficients *
Milieu urbain (réf milieu rural)	0,832
Sexe masculin (réf féminin)	0,216
Temps nécessaires pour arriver à l'école la plus proche Moins de 15 mn (réf plus de 15 mn)	0,833
Niveau de vie des parents (réf Q1 : quintile le + pauvre)	
Q2	0,220
Q3	0,275
Q4	0,506
Q5 (quintile le + riche)	1,585
Constante	0,077

*** Tous les coefficients sont significatifs au seuil de 1%

Cette modélisation confirme la pertinence des variables choisies (parmi celles qui sont disponibles dans l'enquête) car tous les coefficients sont statistiquement significatifs.

Pour ce qui est de l'impact de la proximité de l'école, l'estimation montre que la probabilité d'accès au fondamental est négativement affectée par la distance à l'école; les résultats numériques indiquent que le taux d'accès baisse dès que le temps pour se rendre à l'école dépasse 15 minutes; par contre, au-delà de ce seuil (30 minutes ou 45 minutes ou davantage), on n'enregistre pas de différences significatives négatives lorsque la durée du trajet augmente. On distingue donc deux groupes de taille à peu près égale, i) le premier groupe a une école à moins de 15 minutes et a une probabilité moyenne d'accès estimée à 88,4 %, et ii) pour les enfants qui devraient faire un trajet supérieur à 15 minutes, la probabilité d'accès est réduite à 76,8 % (soit une baisse d'environ 11 points par rapport à la situation où l'école est située à moins de 15 minutes du domicile familial).

Une façon complémentaire de regarder ces chiffres est aussi de souligner que, même lorsque l'école est très proche du domicile, certains enfants n'y ont pas accès; c'est ainsi le cas de 11,6 % des enfants de cette catégorie (puisque le taux d'accès est de 88,4 %). La modélisation permet d'identifier quelles catégorie de population est alors concernée par une demande scolaire insuffisante. L'impact de ces facteurs sera analysé avec plus de détails dans

le chapitre VI, mais lors et déjà on constate une variation importante des chances d'accès selon les caractéristiques des caractéristiques de l'enfant et de sa famille; ainsi, la probabilité d'accès peut varier de 50 % pour une fille en milieu rural dont le ménage appartient au 20 % les plus pauvres et qui habite à plus de 45 minutes de l'école la plus proche à 97 % pour un garçon en milieu urbain dont le ménage appartient au groupe des 20 % les plus riches et qui réside à moins de 15 minutes de l'école.

A titre de conclusion provisoire, on constate que (i) une proportion importante des enfants en âge d'aller à l'école fondamentale n'ont pas une offre scolaire vraiment de proximité; cette situation influe négativement les chances d'accès à l'école, (ii) en plus des facteurs liés à l'offre, d'autres facteurs liés à la demande scolaire jouent un rôle relativement important dans l'accès à cet ordre d'enseignement. Ceci suggère l'utilité de penser à des stratégies pour améliorer l'accès sachant que celles-ci doivent conjuguer i) des actions sur l'offre pour améliorer la proximité de l'école (50 % des enfants sont dans une situation où la distance à l'école est un obstacle) et ii) des actions sur la demande pour faire en sorte que, lorsque l'école est à proximité, tous les enfants y aient effectivement accès.

* La rétention en cours de cycle fondamental

Comme pour l'accès, l'identification des déterminants de la rétention a été conduite à travers une analyse économétrique des chances d'achever le cycle fondamental avant l'âge de 16 ans. Cette analyse a montré que les principales variables explicatives de la rétention sont la proximité de l'école, les conditions de vie de l'élève, son milieu de résidence et son sexe. Les résultats de l'estimation économétrique sont présentés dans le tableau II.10.

Tableau II.10 : Modélisation de la rétention au fondamental (enfants 15-16 ans)

Variables	Coefficients ***
Milieu urbain (réf milieu rural)	0,633
Sexe masculin (réf féminin)	-0,051
Temps nécessaires pour arriver à l'école la plus proche Plus de 45 mn (réf moins de 45 mn)	-0,594
Niveau de vie des parents (réf Q1 ou Q2 ; 40 % les + pauvres)	
Q3	0,117
Q4	0,583
Q5 (20 % les + riches)	1,189
Constante	-0,242

*** significatifs au seuil de 2%

Les simulations basées sur ce modèle montrent d'abord que la probabilité d'achever le cycle fondamental (pour ceux qui y ont eu accès) est en moyenne de 58,6 %. Cette probabilité diffère selon les caractéristiques du contexte de l'élève. Elle peut varier de 29,2 % pour un garçon qui habite en milieu rural dont le ménage est classé parmi les 40 % des ménages les plus pauvres et qui réside à plus de 45 minutes de l'école la plus proche, à 82,9 % pour une fille habitant à moins de 45 minutes de l'école, en milieu urbain et originaire d'une famille située parmi les 20 % les plus riches.

Comme dans la modélisation de l'accès, on observe que la distance exerce un impact négatif sur la rétention. Mais alors que le seuil de 15 minutes avait été identifié pour l'accès, ce n'est maintenant que lorsque la durée du trajet dépasse 45 minutes que la distance a un impact effectivement négatif sur les chances de parcourir le cycle d'études jusqu'à son terme. Ainsi, alors que des enfants de caractéristiques sociales comparables ont un taux de rétention de 60,1 % si l'école est située à moins de 45 minutes du domicile, il tombe à 45,4 % si la durée du trajet pour aller à l'école dépasse les 45 minutes. Notons que 17,2 % des élèves ruraux ont une école située à plus de 45 minutes de l'école la plus proche. Comme pour l'accès, l'analyse de l'impact des facteurs liés à la demande des familles sur la rétention sera abordée avec plus des détails dans le chapitre VI.

IV.2 Analyse de la demande de scolarisation dans une perspective plus qualitative

La décision d'inscrire un enfant à l'école et de lui faire poursuivre les études, ou de les abandonner, est tributaire, pour partie des conditions socio-économiques du ménage et de son appréciation de l'école. Si la famille a des revenus importants et que ceux-ci ne dépendent pas de la contribution productive des enfants et si elle a par ailleurs une bonne image de l'école en tant que moyen pour obtenir des bénéfices économiques et sociaux ultérieurs pour son enfant, on sent que tous les ingrédients sont réunis pour un accès et une rétention longue dans le cadre scolaire. A l'autre extrémité, si la famille est modeste et a des revenus qui dépendent pour une part notable de l'activité productive de ses enfants et si, en outre, la famille ne perçoit pas de façon claire les bénéfices de la scolarisation, il est vraisemblable que ces circonstances vont conduire à ne pas inscrire l'enfant à l'école, ou à lui faire abandonner de façon précoce ses études. Entre ces cas extrêmes, on trouve évidemment de nombreuses configurations possibles.

Les résultats de l'EPCV 2004 montrent que les parents de 37,5 % des enfants âgés de 8 à 12 ans ayant abandonné l'école avant d'achever le cycle fondamental imputent l'abandon à des considérations liées à l'école : 17 % dus à l'absence d'offre scolaire et 20,5 % à l'existence d'une offre inadaptée (absence de cantine ou coût élevé). Pour 30,9 % des enfants ayant abandonnée l'école, leurs parents jugent que l'école n'est pas nécessaire. La volonté d'exercer une activité productive expliquerait pour sa part environ 10 % des abandons.

Tableau II.11: Raisons de non fréquentation scolaire (enfants 8-12 ans):

Raison d'abandon	Nombre d'enfants	%
<i>N'aime pas l'école</i>	158	40,3 %
| Veut travailler	39	9,9 %
| Pas nécessaire	121	30,9 %
<i>Problèmes liés à l'école</i>	147	37,5 %
| Pas d'école	38	9,7 %
| Pas de niveau	29	7,4 %
| Pas de cantine	70	17,9 %
| Coût élevé	10	2,6 %
<i>Autres</i>	87	22,2 %
Total	392	100,0 %

Les données de l'enquête montrent par ailleurs que les parents de 78 % des enfants scolarisés au fondamental sont toutefois satisfaits de l'école. Les causes d'insatisfaction pour les 22 % restant sont notamment et pour des pourcentages comparables (8 %) le manque d'enseignants et le manque de livres.

Tableau II.12: Causes d'insatisfaction de l'école fondamentale

Appréciation de l'école		Nombre d'enfants	%
Insatisfait		1 597	21,9 %
	Manque de livres	601	8,2 %
	Manque d'enseignants	612	8,4 %
	Autres causes	384	5,3 %
Satisfait		5 707	78,1 %
Total		7 304	100,0 %

V. La mise en regard de la couverture scolaire avec les dépenses d'éducation

La démarche suivie consiste en premier lieu à proposer une mesure globale de la couverture du système éducatif Mauritanien. En second lieu, nous mettrons en regard cet indicateur de couverture globale avec les ressources publiques mobilisées pour le secteur. Ces deux aspects seront analysés d'une manière comparative, soit en comparant la Mauritanie à des pays qui lui sont raisonnablement proches, soit en comparant la situation du système éducatif mauritanien à plusieurs périodes du temps.

La couverture du système éducatif est approchée par l'espérance de vie scolaire qui mesure la durée moyenne des scolarisations d'une pseudo cohorte de jeunes. Les chiffres des dépenses d'éducation, rapportés au PIB donnent la mesure de l'effort public national d'éducation. La valeur de cet indicateur se prête bien à une analyse comparative transversale. Des informations comparatives sont proposées dans le tableau II.11.

Par rapport aux autres pays de la sous-région, la Mauritanie apparaît faire un effort relativement important pour le financement public (dépenses courantes) des activités scolaires (3,2 % du PIB contre une valeur moyenne de 3,0 %). Aussi, le résultat quantitatif en termes de couverture scolaire globale met la Mauritanie dans une position un peu plus favorable que celle des pays de l'IDA (EVS de 5,6 années en Mauritanie contre 5 années pour les pays de l'IDA en 2000).

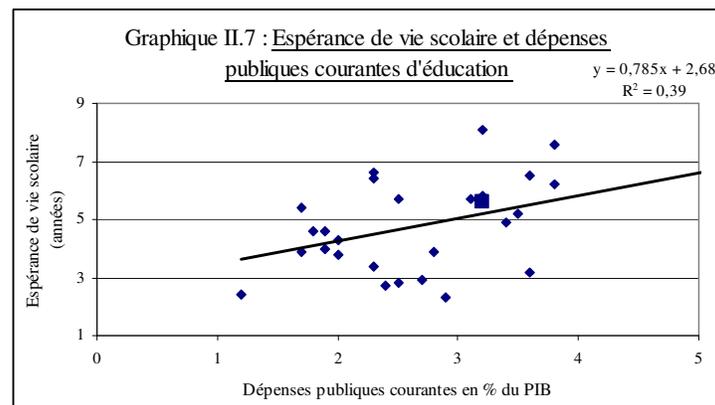
Pour apprécier l'efficacité globale de la Mauritanie à transformer des ressources publiques pour l'éducation en scolarisations effectives. Deux méthodes permettent de mettre en évidence l'importance relative de cette efficacité : le calcul d'un "indicateur de productivité globale" et l'observation directe de la position du pays dans un espace graphique où sont représentées les durées moyennes des scolarisation et l'effort public pour l'éducation.

L'indicateur de productivité globale est un rapport d'équivalence entre d'une part la durée moyenne des scolarisations et, d'autre part, les dépenses publiques pour le secteur en tant que proportion du PIB. Les résultats des calculs de la durée moyenne des scolarisations pour 1 %

du PIB, montrent une productivité globale de la ressource publique en éducation inférieur en Mauritanie par rapport à ce qui est observé en moyenne dans les pays IDA de la région. La valeur de cet indicateur est en effet de 1,75 année pour 1 % de PIB en Mauritanie, contre 1,80 années pour l'ensemble des pays IDA d'Afrique sub-saharienne. Une façon plus directe de procéder consiste à représenter la position de différents pays dans un espace caractérisé par la dépense publique en abscisses et la durée moyenne des scolarisations en ordonnées. Le graphique II.7, ci-après, identifie la position défavorable de la Mauritanie sur ce plan.

Tableau II.11 : Dépenses publiques courantes d'éducation et espérance de vie scolaire dans quelques pays IDA d'Afrique subsaharienne, 2000 ou année proche

Pays	Espérance de vie scolaire (années)	Ressources publiques courantes pour l'éducation (% du PIB)	Couverture globale pour 1 % du PIB (années)
Bénin	5,7	2,5	2,28
Burkina Faso	2,8	2,5	1,12
Cameroun	6,5	2,6	2,50
Congo	6,4	2,3	2,78
Côte d'Ivoire	5,2	3,5	1,49
Ghana	6,2	3,8	1,63
Guinée	4,0	1,9	2,11
Mauritanie	5,6	3,2	1,75
Mozambique	3,8	2	1,90
Niger	2,3	2,9	0,79
Ouganda	8,1	3,2	2,53
Sénégal	4,9	3,4	1,44
Tanzanie	4,6	1,8	2,56
Tchad	3,9	1,7	2,29
Togo	7,6	3,8	2,00
Zambie	6,6	2,3	2,87
Zimbabwe	9,6	7,1	1,35
Pays africains IDA	5,0	3,0	1,80



La position de la Mauritanie est plus ou moins sur la relation moyenne mais aussi en situation plutôt défavorable par rapport à un certain nombre d'autres pays. En effet, des pays tels que

le Congo, la Zambie, le Bénin, le Cameroun, l'Ouganda,..., obtiennent une couverture quantitative supérieure à celle de la Mauritanie (des EVS de respectivement 6,4, 6,6, 5,7, 6,5 et 8,1 années de scolarisation) bien que mobilisant un volume de ressources publiques courantes pour leur système d'enseignement qui est inférieur à celui enregistré dans le pays.

L'examen de l'évolution de ces indicateurs, au cours des quatre dernières années montre que malgré l'évolution positive de la couverture scolaire, l'indicateur de productivité globale a connu une amélioration en passant du chiffre de 1,6 années pour 1 % de PIB en 1998 à 1,75 en 2004.

L'évaluation comparative conduit à identifier que la capacité de la Mauritanie à transformer ses ressources publiques en scolarisation effective peut être améliorée. Il conviendra donc de s'intéresser de façon détaillée à l'efficacité dans l'usage des crédits publics en éducation, même si des ressources complémentaires devaient être mobilisés pour faire les progrès nécessaires.

Chapitre 3 : Le financement et les coûts

Les coûts de l'éducation sont importants à connaître d'abord pour comprendre la situation actuelle du système; ensuite parce qu'il est important d'une part de savoir identifier les conséquences financières potentielles des éventuelles politiques nouvelles pour le secteur et d'autre part pour instruire de façon convaincante la recherche de financements tant au plan national dans les arbitrages intersectoriels qu'au plan extérieur.

Lorsque l'on cherche à estimer les dépenses d'éducation, le premier problème qui se pose est celui du champ d'observation. Il y a d'abord l'enseignement formel dispensé dans de nombreux établissements publics sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale. Des établissements privés accueillent une proportion croissante des élèves scolarisés dans les niveaux primaire et secondaire. Il y a ensuite l'éducation non formelle qui relève principalement des ministères de l'alphabétisation et de l'enseignement originel. Enfin, même si concentre généralement l'attention sur les dépenses publiques d'éducation, il est aussi pertinent d'examiner les dépenses privées supportées par les familles pour l'éducation de leurs enfants et cela qu'il s'agisse des dépenses directement impliquées par la scolarisation (frais de scolarité et cotisations aux associations de parents d'élèves, achat de livres, ...) ou de dépenses volontaires extrascolaires par exemple pour des répétiteurs, notamment dans les enseignements primaire et secondaire.

Dans ce chapitre, il sera procédé **en premier lieu** à l'examen des ressources mobilisées pour le système éducatif, leur distribution par niveau ou type d'éducation d'une part, par nature de dépenses d'autre part. L'analyse sera axée, notamment, sur le financement public. Dans la limite de la disponibilité des informations, elle sera aussi étendue à l'évaluation des montants des ressources mobilisées par les partenaires techniques et financiers extérieurs et aux dépenses des familles. Une analyse globale des évolutions sur les dernières années sera proposée et une analyse plus détaillée sera conduite pour l'année 2004. **En second lieu**, l'analyse portera sur l'estimation de coûts unitaires de scolarisation et sur l'identification des facteurs qui structurent leurs variations. Une attention particulière sera donnée d'une part à l'analyse du niveau de rémunération des personnels.

Par ailleurs, dans la mesure où les données le permettront, les informations obtenues sur les divers aspects analysés seront placées dans une double perspective, temporelle pour examiner les évolutions, et comparative internationale pour situer les choix faits dans le pays par référence à ceux faits par des pays comparables.

I. Structure des dépenses de l'Education et leur évolution au cours des 15 dernières années

Dans cette première section, nous distinguerons d'une part les dépenses publiques (que leur financement soit assuré par des recettes nationales ou par l'aide extérieure) et d'autre part les dépenses privées assurées directement par les ménages pour la scolarisation de leurs enfants. Pour les dépenses publiques nous nous efforcerons de situer les évolutions depuis le début des années 1990.

I.1 Les dépenses publiques

A ce niveau, il convient de distinguer la dotation budgétaire dont bénéficie le ministère de l'éducation nationale de l'exécution effective de cette allocation. C'est cette dernière qui représente la réalité des crédits consommés. Les analyses faites dans ce chapitre porteront sur les données relatives à l'exécution budgétaire, dont les dernières en date sont celles relatives à l'exercice budgétaire 2004, bien que les résultats de l'exécution ne sont pas encore totalement disponibles (état de saisie de l'exécution budgétaire non actualisé totalement). Seules les dépenses publiques pour l'enseignement formel, sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale, seront examinées dans ce chapitre.

Outre, les montants inscrits au profit du MEN dans la loi de finances, il convient de prendre en compte la part estimée de l'éducation dans les dépenses communes globales de l'Etat, les budgets accordés aux établissements autonomes d'enseignement, notamment ceux de l'enseignement technique, de l'Ecole Normale Supérieure, de l'Université, du Centre Supérieur de l'Enseignement Technique ainsi que de l'Institut Pédagogique National.

Le financement public, tel que défini ci-dessus, sera examiné sous quatre éclairages complémentaires :

- (i) l'évolution générale des dépenses agrégées,
- (ii) l'analyse des dépenses par niveau d'enseignement.
- (iii) l'analyse de la distribution des dépenses par nature
- (iv) les comparaisons internationales,

I.1.1 Les évolutions générales

Une première vision globale de l'évolution est présentée dans le tableau III.1, ci-après, qui décrit les montants de crédits publics consommés (dépenses exécutées) par le ministère de l'éducation nationale (MEN) depuis le début des années 90; ces dépenses sont exprimées en unités monétaires courantes.

Les dépenses nominales de l'éducation ont évolué positivement (plus que quadruplées) entre 1990 et 2004. Les profils d'évolution des dépenses de fonctionnement et d'investissement sont très différents. Certes l'ensemble des dépenses a augmenté, mais il faut souligner que le rythme de cette augmentation est nettement plus important pour les dépenses d'investissement qui ont été multipliées par seize (16), que les dépenses de fonctionnement qui ont été multipliées seulement par un facteur 3. Ces augmentations correspondent à un taux de croissance annuel moyen de 8,9 % et 21,9 % respectivement pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

L'évolution du budget d'investissement traduit les priorités accordées au secteur suite à la mise en place d'une politique nationale d'Education Pour Tous soutenue par l'aide extérieure dont l'appui a été orienté principalement vers l'expansion des infrastructures scolaires du fondamental et du 1er cycle secondaire. D'autre part, la forte augmentation de ce budget en 2001 et 2002 correspond au lancement du Programme National de Développement du Secteur

Educatif qui a bénéficié du concours d'un grand nombre de partenaires au développement se traduisant par d'importants investissements.

Tableau III.1 : Evolution des dépenses de l'éducation et structure selon le niveau d'études et le type de dépenses au cours de la dernière décennie

Années budgétaires	1990	1995	1998	1999 ⁷	2000	2001	2002	2003	2004
Fonctionnement	3 555	4 862	6 380	6 558	8 060	8 578	10 307	11 673	12 759
Fondamental	1 222	1 965	2 765	2 856	3 407	3 829	4 776	5 424	5 786
Secondaire général	1 207	1 528	1 844	1 882	2 276	2 543	3 108	3 571	3 976
Secondaire technique et professionnel	95	141	238	193	316	302	266	194	199
Supérieur	805	990	1 189	1 251	1 519	1 325	1 344	1 536	1 574
Normal	84	99	121	111	262	263	310	374	351
Administration	142	139	223	265	278	316	503	574	872
Investissement	224	1 757	1 938	1 433	1 814	2 428	3 543	3,486	3,451
Ressources nationales	59	255	206	66	104	735	1 259	1,667	1,600
Ressources extérieures	165	1 502	1 732	1 367	1710	1 693	2 284	1,819	1,851
Total	3 779	6 619	8 318	7 991	9 874	11 006	13 850	15,159	16,210
Ressources nationales	3 614	5 517	6 586	6 624	8 164	9 313	11 566	13,340	14,359
Ressources extérieures	165	1 502	1 732	1 367	1 710	1 693	2 284	1,819	1,851
Proportion financement extérieur (%)	4,5	27,2	26,3	20,6	20,9	18,2	19,7	13,6	12,9
Dépenses courantes d'Education en % PIB		3,1	3,0	2,8	3,1	3,1	3,4	3,3	3,2

Une seconde vision globale de l'évolution est présentée dans le tableau III.2, ci-après, qui décrit d'une part les montants de crédits publics accordés (budgets programmés) au ministère de l'éducation nationale (MEN) au cours des quatre dernières années et d'autres par le budget global de l'Etat (fonctionnement et investissement) au cours de la même période.

Tableau III.2 : Evolution du budget voté de l'éducation dans le budget global, 2001-2004
(Milliards UM courants)

Dotation	2001	2002	2003	2004
Budget Global de Fonctionnement	43,731	52,224	57,705	63,985
Budget Fonctionnement du MEN	9,183	9,978	11,678	12,704
Part de l'éducation (%)	21,0	19,1	20,2	19,9
Budget Global d'Investissement	25,425	30,148	37,455	38,925
Budget d'investissement du MEN	1,903	5,063	5,800	5,881
Part de l'éducation (%)	7,5	16,8	15,5	15,1

La comparaison des budgets, programmé dans le tableau III.2, et exécutés dans le tableau III.1, montre une évolution irrégulière de l'exécution budgétaire sur ces quatre exercices budgétaires (entre 2001 et 2004). Le taux d'exécution du budget global de l'Education est passé de 99 % en 2001 à 92 % en 2002 puis à 87 % en 2003 et en 2004. Les données montrent aussi une différence entre les taux d'exécution du budget de fonctionnement (93 %

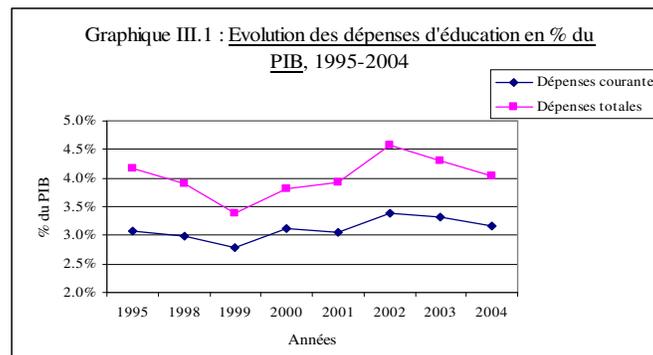
⁷ Les données reprises de l'étude de secteur 2000, il s'agit pour l'année 1999 de la dotation budgétaire.

en 2001, 103 % en 2002, 100 % en 2003 et en 2004) et les taux d'exécution, plus variables dans le temps, du budget d'investissement (128 % en 2001, 70 % en 2002, 60 % en 2003 et 59 % en 2004).

Il est maintenant intéressant d'examiner, avec plus des détails, les dépenses publiques de fonctionnement et d'investissement, en axant sur leur évolution dans le contexte global et leur répartition d'une part entre les différents niveaux d'enseignement et d'autre part par nature des dépenses.

i) L'évolution des dépenses courantes et d'investissement pour l'éducation

Rapportées au PIB, les dépenses publiques de fonctionnement d'éducation ont évolué de façon irrégulière passant de la valeur 3,1 % enregistrée en 1995 à celle de 3,2 % enregistrée en 2004. Cette évolution a connu deux phases principales : i) une phase de baisse de la part de l'éducation dans le produit national entre 1995 et 1999, montrant une réduction de l'effort public pour le secteur pendant cette période; ii) une phase récente, à partir de 2000, au cours de laquelle les dépenses de l'éducation reprennent progressivement leur part dans le PIB, ce qui correspond à la réallocation en ressources PPTE dont l'éducation a été bénéficiaire. Notons la légère baisse enregistrée depuis 2002, le chiffre enregistré pour l'année 2004 se situant à un niveau très proche de celui pour l'année 2000.



* L'échelle des temps n'est pas régulière (entre 1995 et 1998)

Le graphique III.1 permet de voir aussi l'impact de la forte augmentation des dépenses d'investissement, notamment dans la période récente avec la mise en place du plan décennal de développement du secteur depuis l'année 2002.

ii) Les arbitrages entre les différents niveaux d'enseignement

L'analyse de la structure des dépenses budgétaires n'est abordée que pour ce qui concerne les dépenses courantes (les informations sur les dépenses d'investissement par niveau d'enseignement sont à la fois relativement lacunaires et erratiques dans le temps). Cette question de structure est importante en ce que son évolution dans le temps manifeste les choix, au moins implicites, faits par le pays. Le tableau III.3, ci-après, présente l'évolution de la structure des dépenses par niveau depuis 1990.

Tableau III.3 : Structure des dépenses de fonctionnement du secteur selon le niveau d'enseignement, 1990-2004

Niveau d'enseignement	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Fondamental (%)	34,4	40,4	43,3	43,5	42,3	44,6	46,3	46,5	45,3
Secondaire (%)	34,0	31,4	28,9	28,7	28,2	29,6	30,2	30,6	31,2
Technique (%)	2,7	2,9	3,7	2,9	3,9	3,5	2,6	1,7	1,6
Supérieur (%)	22,6	20,4	18,6	19,1	18,8	15,4	13,0	13,2	12,3
Normal (%)	2,4	2,0	1,9	1,7	3,3	3,1	3,0	3,2	2,8
Services d'appui (%)	4,0	2,9	3,5	4,0	3,4	3,7	4,9	4,9	6,8
Ensemble (%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100

A l'intérieur du budget agrégé, et hors les dépenses imputées aux services d'appui, les dépenses pour le fondamental en 2004 s'élèvent à 5,8 milliards d'ouguiyas, soit 45,3 % du total des dépenses courantes du secteur pour cette année. Le budget suivant dans l'ordre d'importance étant celui de l'enseignement secondaire qui est de l'ordre de 4 milliards d'UM, soit 31,2 % du budget de fonctionnement global. Ces deux ordres d'enseignement sont suivis par l'enseignement supérieur qui absorbe 12,3 % des dépenses du secteur. Les enseignements technique et normal viennent en dernière position avec respectivement comme part dans le budget global 1,6 et 2,8 % du budget de fonctionnement du ministère.

Sur le plan des évolutions, on note d'abord une diminution assez régulière de la part des dépenses courantes affectées à l'enseignement supérieur qui passe de près de 23 % pour l'année 1990 à un chiffre compris entre 12 ou 13 % dans les années les plus récentes. Ce sont principalement l'enseignement fondamental et les services d'appui qui bénéficient de la baisse de la part des ressources pour le supérieur. L'enseignement fondamental ne bénéficiait en effet que de 34 % des crédits publics de fonctionnement du secteur en 1990 (40 % en 1995) pour atteindre au cours des trois dernières années des chiffres compris globalement entre 45 et 46 % (45,3 % en 2004). L'enseignement secondaire voit sa part rester plus ou moins entre 25 et 30 % avec une tendance à l'augmentation depuis l'année 2000. Outre cette description, il serait évidemment important de faire une évaluation qui chercherait à justifier la distribution structurelle observée et qui donnerait des éléments pour imaginer des éventuels ajustements pour l'avenir. Nous ne disposons pas à ce stade des éléments pertinents pour conduire cette analyse; l'approche comparative internationale présentée plus avant dans ce chapitre nous offrira des premiers éléments d'évaluation sur ce point.

iii) Analyse de la structure des dépenses courantes par nature de dépenses

Depuis 2001, on observe des modifications sensibles dans la répartition interne des dépenses courantes avec une croissance très nette de la part des biens et services (de 13,5 à 22,4 %, une augmentation relative de plus de 50 %) qui s'est faite par une réduction concomitante de la part des salaires dans la dépense totale (elle passe de 80 à 73 %). Néanmoins, avec 72,5 % du budget du MEN, les salaires représentent toujours une composante très majoritaire du budget du secteur. Avec des chiffres proches de 6 %, la part des subventions est restée presque constante au cours des quatre dernières années.

Tableau III.4 : Evolution de la structure par nature des dépenses dans le budget de l'éducation

Chiffres en %	2001	2002	2003	2004
Salaires	79,7	81,1	72,2	72,5
Biens et services	13,5	13,3	22,2	22,4
Subventions	6,8	5,6	5,6	5,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

S'agissant **des dépenses de personnel**, il faut souligner que les recrutements dans la fonction publique pour le compte de l'éducation nationale ont connu un accroissement important suite à l'adoption de la réforme du système éducatif en Avril 99, particulièrement en ce qui concerne l'enseignement primaire déficitaire en personnel qualifié sur le plan linguistique pour la mise en œuvre de la réforme.

Tableau III.5 : Part (%) des salaires par niveau et type d'enseignement, 2001-2004

	2001	2002	2003	2004
Fondamental	97,1	95,3	84,4	83,2
Secondaire	90,4	91,0	80,3	79,1
Technique	68,9	62,8	36,8	13,0
Supérieur	27,2	28,5	29,3	31,3
Normal	57,6	45,7	42,7	45,9
Services d'appui	49,9	66,0	56,9	69,5

Le poids des dépenses salariales dans les niveaux primaire et secondaire est respectivement de 97 % et 90 % en 2001. Ces parts se sont réduites fortement depuis pour atteindre respectivement 82 % et 79 % en 2004, avec une augmentation substantielle des biens et services. Bien que les salaires dans les dépenses de l'enseignement technique en 2001 et 2002 représentent plus de 60 %, cette part ne serait plus que de 12,5 % en 2004. Dans l'enseignement supérieur, le profil est relativement fait stable et maintient les dépenses en personnel à peu près à 30 % entre 2001 et 2004 (avec toutefois une tendance à l'accroissement de ce pourcentage sur les quatre dernières années).

Le poids élevé des salaires dans le budget de l'éducation nationale, même s'il est logique vu le besoin accru de ce secteur en ressources humaines, cache certainement les conséquences d'une mauvaise gestion et d'un dysfonctionnement du système. En effet, on sait qu'il existe un certain nombre de fonctionnaires qui ont été recrutés sur le chapitre du Ministère de l'Education Nationale et qui continuent d'y être rémunérés, travaillent en fait pour le compte d'autres ministères. D'autre part, des cas d'abandon de postes non déclarés touchent aussi des agents rémunérés par l'éducation nationale qui ne travaillent ni pour l'éducation ni pour un autre secteur; ces personnes constituent une dépense salariale pour l'éducation sans offrir les services correspondants. Des procédures sont en cours pour suivre et révoquer éventuellement ces fonctionnaires fictifs, mais l'incidence des mesures correctives prendra du temps et son impact sur le budget n'est pas encore appréciable.

Tableau III.6 : Evolution de la structure (%) des dépenses courantes par nature, 1985 - 2004

	Fondamental			Secondaire général			Secondaire technique			Enseignement normal			Supérieur		
	1985	1998	2004	1985	1998	2004	1985	1998	2004	1985	1998	2004	1985	1998	2004
Salaires	92,0	96,0	82,2	83,2	89,3	78,4	71,4	56,8	13,8	49,9	63,7	47,0	43,3	43,2	32,4
Fonctionnement	8,0	4,0	17,8	7,3	7,0	20,2	13,8	28,3	68,6	3,7	18,5	21,6	8,6	24,5	40,2
Subventions	0,0	0,0	0,0	9,5	3,7	1,4	14,8	14,9	17,6	46,4	17,8	31,5	46,4	32,2	27,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Dans cette évolution, des changements assez importants s'opèrent sur la structure des dépenses; c'est le cas notamment au fondamental dont la part de fonctionnement a augmenté sensiblement passant 4 % en 1998 à 17,8 % en 2004, avec comme conséquence une réduction de celle des salaires qui passe de 96 % en 1998 à 82,2 % en 2004. De façon plus ou moins comparable dans le secondaire, la part du fonctionnement est passée de 7 % à 20,2 % entre 1998 et 2004. Cette augmentation des dépenses pour le fonctionnement courant des établissements et des services a impliqué une réduction de la part des bourses (qui passe sur la même période de 3,7 à 1,8 %) et surtout de celle des salaires qui passe de 89,3 % à 78 %.

La structure du budget de l'enseignement technique s'inverse sur la période avec une diminution forte de la part des salaires au profit du fonctionnement. Entre 1985 et 2004, la part allouée au fonctionnement passe de 14,8 % à 68,2 % au moment où les dépenses pour le personnel passent de 71,4 % à 13,8 %. Il est certain que l'analyse déjà proposée dans l'étude de secteur de 2000 est tout à fait valable à savoir que le personnel actuellement en place dans cet ordre d'enseignement est maintenant presque à 100 % national, ce qui a joué dans la réduction sensible des dépenses salariales car, jadis on avait recours à un personnel à majorité expatrié. D'autre part le budget de cet ordre d'enseignement continue de bénéficier d'augmentations pour améliorer la qualité de son fonctionnement.

iv) L'évolution des dépenses d'investissement de l'éducation :

Les dépenses d'investissement constituent 26,6 % des dépenses totales du secteur en 2004 (15 % des dépenses d'investissement de l'Etat). Ces dépenses sont destinées au financement d'infrastructures scolaires et à la formation continue (recyclage) de personnel enseignant; or ces deux processus étant continus dans le temps, leur point d'exécution annuel est difficilement établi avec le degré de précision voulu.

Tableau III.7 : Evolution du budget d'investissement par niveau (Millions UM courants)

Niveaux	2001		2002		2003		2004	
	Dotation	Exécution	Dotation	Exécution	Dotation	Exécution	Dotation	Exécution
Fondamental	985	1 686	1 870	1 359	2 597	1 525	2 259	1 473
Secondaire	369	261	1 750	1 168	1 914	1 207	1 328	712
Technique	0	0	356	274	65	37	150	170
Supérieur	205	73	335	227	320	224	487	330
Administration	344	408	752	516	904	493	1 656	766
Ensemble	1 903	2 428	5 063	3 544	5 800	3 486	5 880	3 450

Le suivi de ces dépenses au cours des trois dernières années marquées par un bond appréciable de cette enveloppe, fait état d'une année 2001 spéciale en termes de taux d'exécution, 128 %, alors que les années 2002, 2003 et 2004 ont enregistré respectivement 70 %, 60 % et 59 % de taux d'exécution du budget d'investissement.

Le financement consacré à l'investissement bénéficie essentiellement aux enseignements primaire et secondaire. Ceci correspond en fait aux priorités accordées par l'Etat dont le souhait de la généralisation de l'éducation de base à l'horizon 2010. Les montants alloués à cette fin progressent de 985 et 369 millions en 2001 respectivement pour le fondamental et le secondaire à 2 259 et 1 328 millions en 2004 pour ces mêmes ordres d'enseignement.

1.1.2 L'estimation des coûts unitaires selon la méthode agrégée

Pour estimer les coûts unitaires de scolarisation, on peut procéder de façon directe en rapportant le volume des dépenses courantes exécutées lors d'une année donnée pour un niveau d'enseignement au nombre des élèves scolarisés dans ce niveau au cours de cette même année. Le tableau III.8, ci-après, présente les résultats obtenus pour deux dates, 1998 et 2004 et pour les différents niveaux d'enseignement; par ailleurs, les chiffres de coûts unitaires sont exprimés en unités monétaires courantes, en unités monétaires constantes (de l'année 2004) ainsi qu'en unités de PIB par habitant pour chacune des deux années considérées.

Tableau III.8 : Evolution des coûts unitaires d'enseignement par niveau d'études

	Nombre d'Elèves 2004	Coût Unitaire (UM courants)		Coût Unitaire (UM constant 2004)			Coût Unitaire (PIB/tête)	
		1998	2004	1998	2004	1998	2004	
Fondamental	403 745	9 766	16 065	11 915	16 065	0,114	0,113	
Secondaire	76 646	35 078	51 567	42 795	51 567	0,409	0,362	
Technique (avec CSET)	2 003	111 086	186 295	135 526	186 295	1,29	1,31	
Normal (ENI et ENS)	1 827	301 272	195 540	367 554	195 540	3,51	1,37	
Supérieur (NKT)	8 541	100 610	135 007	122 745	135 007	1,17	0,95	
Supérieur (Etranger)	2 012	185 836	213 966	226 721	213 966	2,17	1,50	

La dépense publique courante par élève dans l'enseignement général s'échelonne en 2004 de 16 065 UM dans le fondamental à 213 966 UM dans l'enseignement supérieur à l'étranger (coût unitaire d'un étudiant boursier) en passant par le chiffre de 51 567 dans le secondaire général et 135 007 dans le supérieur au niveau de l'université de Nouakchott. Le coût unitaire de l'enseignement technique et professionnel est de 186 295 UM. Le coût unitaire de l'enseignement normal est pour sa part estimé à 195 540 UM.

Concernant la perspective temporelle et la dynamique des coûts unitaires au cours de la période récente (1998-2004), on constate, en termes nominaux (en monnaie courante), l'augmentation du coût unitaire à tous les niveaux à l'exception de l'enseignement normal dont le coût unitaire diminue fortement. **En termes réels** (UM constant en 2004), les écarts sur les coûts unitaires entre les deux dates sont normalement moindres (à l'exception de

l'enseignement normal) mais ils restent tout de même tout substantiels, le niveau de la dépense réelle par élève ayant fortement augmenté en moyenne mais avec des variations notables selon les niveaux d'enseignement. Ainsi, si le coût unitaire en monnaie constante a augmenté de l'ordre de 35 % entre 1998 et 2004 dans le fondamental et le technique (deux priorités du gouvernement), il n'a augmenté que de 20 % dans l'enseignement secondaire et de 10 % dans l'enseignement supérieur. La dépense par étudiant à l'étranger a pour sa part été réduite de 6 % en valeur réelle alors que la dépense réelle par étudiant dans l'enseignement normal était divisée par deux, en restant toutefois à un niveau un peu supérieur à celle enregistrée dans l'enseignement technique (y compris le CSET) et encore largement plus élevée (45 %) que celle constatée dans l'enseignement supérieur dans la période récente.

Exprimés cette fois **en unités de PIB par habitant** du pays, les coûts unitaires s'échelonnent, en 2004, de 11 pourcent au niveau fondamental, à 1,5 fois le PIB par habitant pour les études supérieures à l'étranger; entre ces deux extrêmes, la dépense par élève représente 36 pourcent dans le secondaire (soit 3,2 fois plus que dans le fondamental), 0,95 fois le PIB par habitant dans le supérieur (soit 8,4 fois plus que dans le fondamental ou 2,6 fois plus que dans le secondaire). En évolution entre 1998 et 2004, les coûts unitaires exprimés en unités de PIB par habitant, diminuent pour la majorité des niveaux d'enseignement. Dans le fondamental, ils se maintiennent en 2004 tout juste à leur niveau de 1998; il en est de même dans l'enseignement technique. Pour le secondaire et le supérieur, le niveau de la dépense unitaire baisse assez sensiblement, de 12 % dans le secondaire et de 20 % dans le supérieur.

1.1.3 Les données globales mises dans une perspective de comparaisons internationales

Une deuxième approche d'examen des dépenses publiques d'éducation consiste à comparer la situation mauritanienne avec celle de pays comparables de la région. Cette comparaison peut porter d'abord sur le volume global des dépenses publiques par rapport au budget général de l'Etat et au PIB afin d'en tirer des ratios utilisables dans les comparaisons internationales⁸; elle peut aussi porter sur la structure des dépenses courantes en visualisant leur répartition entre les différents niveaux d'enseignement, comme il peut s'agir de la comparaison des coûts unitaires par niveau. Bien sûr, les indicateurs des pays comparables (même leur moyenne) ne peuvent pas être tenus comme des références normatives qu'il conviendrait de suivre car d'une part il existe des spécificités nationales et d'autre part les autres pays peuvent faire des choix particuliers, pas nécessairement judicieux. Pourtant, il reste intéressant de connaître la situation d'autres pays pour situer celle de la Mauritanie, des écarts significatifs par rapport à la moyenne internationale fonctionnant comme des clignotants suggérant une attention et des justifications particulières.

i) Les dépenses publiques d'éducation rapportées au PIB du pays

Afin de mieux situer l'effort public en matière d'éducation, le tableau ci-après, propose quelques chiffres comparatifs. Il est incontestable que l'effort public en Mauritanie pour l'éducation est acceptable en termes comparatifs. Comparé à la moyenne des pays IDA de

⁸. En matière d'interprétation de ces ratios, il convient d'avoir à l'esprit qu'ils peuvent varier en fonction de plusieurs facteurs extérieurs à l'effort fait pour l'éducation; par exemple, selon que l'on se réfère aux crédits alloués ou exécutés, des écarts significatifs seront parfois observés.

L'Afrique sub-saharienne, le financement public de l'éducation en Mauritanie représente une proportion un peu plus élevée du PIB (respectivement 4,4 % pour la Mauritanie et 4,0 % pour la moyenne des pays IDA d'Afrique sub-saharienne). Il dépasse aussi des pays comme le Sénégal, le Mali, La Guinée ou le Bénin pour être à un niveau proche de la Côte-d'Ivoire, du Togo ou du Nigeria parmi les pays listés dans le tableau. Par contre, des pays, tels que le Kenya (7 %) ou le Rwanda (5,5 %) ont un financement public de leur système d'éducation qui correspond à une proportion sensiblement plus élevée de leur PIB que ce qui est observé en Mauritanie.

Tableau III.9 : Comparaisons internationales des dépenses publiques d'éducation rapportées au PIB (année 2002 ou proche)

Pays	Part des dépenses publiques d'éducation dans le PIB (%)
Mauritanie (2000)	3,8
Mauritanie (2004)	4,0
Sénégal	4,0
Mali	3,0
Guinée	2,3
Côte-d'Ivoire	4,6
Bénin	3,3
Togo	4,4
Nigeria	4,6
Kenya	7,0
Rwanda	5,5
Pays IDA d'Afrique Sub-Saharienne	4,0
Pays IDA d'Afrique Sub-Saharienne performants / EPT	5,0

Pour compléter la comparaison, on pourra noter que les pays qui sont performants en référence à l'Education Pour Tous (achèvement du primaire) ont, en moyenne, une valeur un peu plus élevée (5 %) de leurs dépenses publiques d'éducation en proportion de leur produit national. Au total, il paraît raisonnable de conclure que le financement public de l'éducation est globalement convenable (si le système connaît des difficultés, ce n'est sans doute pas en raison d'un manque criant de financement), mais qu'il serait sans doute aussi plausible d'être augmenté dans des proportions raisonnables.

ii) La structure des dépenses courantes par niveau d'enseignement

Au-delà du niveau global de financement public du secteur, il est aussi intéressant d'examiner la structure des dépenses courantes entre les différents niveaux d'enseignement. Le poids accordé à chaque niveau éducatif manifeste les priorités, au moins implicites, accordées aux différents niveaux d'enseignement à l'intérieur du financement public du secteur; il manifeste aussi le degré de réussite de la mise en œuvre des différentes politiques et stratégies éducatives établies dans le passé. Ces dernières étant conditionnées bien entendu par de bons arbitrages intra sectoriels et d'un cadrage macro économique en faveur du secteur et en cohérence avec son évolution.

Tableau III.10 : Comparaison Internationale de la structure des dépenses courantes par niveau d'enseignement

Pays	% Primaire	% Secondaire	% Supérieur
Mauritanie (1998)	48,1	32,5	19,4
Mauritanie⁹ (2004)	52,5	35,1	12,5
Bénin	51	28	22
Burkina Faso	62	19	19
Cameroun	40	46	14
Côte d'Ivoire	47	37	16
Guinée	44	31	25
Mali	35	44	16
Niger	60	27	13
Sénégal	37	31	32
Tchad	46	31	23
Togo	45	36	19
Moyenne des 10 pays comparateurs	46,7	33,0	19,9
Rapport Mauritanie /moyenne des pays comparateurs	1,12	1,06	0,63

Dans le cas de la Mauritanie, l'enseignement primaire absorbe 52,5 % des dépenses allouées à l'éducation alors que la moyenne des pays comparateurs est de 46,7 %. Ce constat dénote la priorité accordée à ce cycle aux cours de ces dernières années (la part du fondamental en 1998 est estimée à 48,1%). Il est certes pertinent de comparer le chiffre de la Mauritanie pour l'enseignement fondamental avec celui des pays comparables, mais il l'est tout autant de la comparer avec la valeur de 50 % retenue dans le cadre indicatif de l'initiative Fast-Track. Cette dernière comparaison reste favorable à la Mauritanie en ce qui concerne la priorité budgétaire accordée au premier niveau d'enseignement (en cohérence avec les engagements pour les objectifs du millénaire), mais l'écart se trouve réduit.

L'augmentation de la part du budget accordée au fondamental entre 1998 et 2004 (+4,3 points) a été concomitante à une augmentation de 3 points dans la part des enseignements secondaires (dont le technique et professionnel) et par une baisse notable (de 7 points) de la part du supérieur dans le budget global de fonctionnement du secteur. En termes comparatifs, la situation du secondaire est un peu au-dessus de la valeur moyenne observée dans les pays comparateurs. Par contre, la situation du supérieur dans le pays apparaît atypique avec une valeur de 12,5 % contre une moyenne de 19,9 % dans les pays comparateurs. Ceci est de nature à soulever des questions sur l'origine de cette situation (qui est d'une certaine façon récente car en 1998 la part du supérieur représentait un peu plus de 19 %). En particulier, on peut s'interroger sur le point de savoir si l'origine de cette situation particulière de la Mauritanie se trouve plutôt du côté des effectifs ou bien des coûts unitaires. Nous verrons ailleurs dans le rapport, et déjà dès le point suivant, que ce n'est pas dans un faible nombre d'étudiants que se trouve la raison de cette situation particulière du pays, mais que le niveau faible des coûts unitaires de scolarisation dans le supérieur est une raison importante pour laquelle la part du financement public alloué à l'enseignement supérieur est spécialement faible dans le pays en 2004.

⁹ Les dépenses de l'ENI sont incluses dans le fondamental, les dépenses de l'ENS et du technique sont incluses dans le secondaire et les bourses à l'étranger sont incluses dans le supérieur.

iii) Les coûts unitaires de scolarisation

En termes de comparaisons internationales des coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement, les données disponibles dans un échantillon de pays francophones de la région, exprimés en unités de PIB par habitant, sont présentées dans le tableau III.11 ci-après.

Tableau III.11 : Comparaison internationale des coûts unitaires par niveau (en % du PIB/tête)

Dépenses/élève (% du PIB/tête)	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique et Professionnel	Supérieur
Mauritanie (1998)	11,4	41		129,5	117,3
Mauritanie (2004)*	11,3	31,7	42,1	130,7	94,7
Bénin	10,8	15,8	56,2	78	149
Burkina Faso	19,2	39,0	84,0	Nd	nd
Cameroun	7,1	31,6	37,1	61	83
Congo	4,0	12,7	36,8	Nd	nd
Côte-d'Ivoire	13,0	35,0	72,0	111	126
Guinée	8,7	13,4	15,7	121	220
Madagascar	11,0	26,7	64,4	83	190
Mali	11,1	26,5	117,1	203	193
Niger	20,0	49,0	157	Nd	515
Sénégal	10,7	14,7	70,3	95	257
Tchad	7,0	26,8	35,8	192	412
Togo	11,0	22,0	34,1	104	215
Moyenne des 12 pays	11,1	26,1	65,0	116,4	236,0
Rapport Mauritanie (04) / Moyenne 12 pays	1,02	1,21	0,65	1,12	0,40

* Les coûts unitaires pour l'année 2004 sont ceux obtenus après l'analyse détaillée de la section II, ci-après

Ces informations font état d'une situation du pays en référence à ce qui est observé dans les pays de l'échantillon international comparatif, qui est relativement contrastée selon les niveaux d'enseignement. Pour l'enseignement fondamental, le niveau de la dépense publique par élève apparaît très proche de la moyenne de l'échantillon comparatif. Le chiffre est également proche du niveau qui dériverait de l'application des paramètres du cadre indicatif de l'initiative Fast-Track qui suggère un coût raisonnable représentant environ 12 % du PIB par habitant (cela n'implique pas pour autant que la combinaison des éléments constitutifs du coût unitaire serait pour autant optimale).

Dans l'enseignement secondaire général, la moyenne du coût unitaire est en Mauritanie très proche du niveau moyen international. Mais cette situation globale pour l'enseignement secondaire cache des disparités très substantielles entre les deux cycles d'études. Ainsi dans le premier cycle, le coût unitaire dépasse-t-il la référence comparative d'environ 21 % (seuls deux pays, le Burkina Faso, la Côte-d'Ivoire et le Niger, ont des coûts unitaires supérieurs à ceux du pays à ce niveau d'études), alors qu'il faudrait augmenter le coût unitaire enregistré en Mauritanie d'environ 50 % pour assurer l'égalité avec la moyenne régionale. Bien que la référence comparative ne doive sans doute pas être érigée en norme, il reste que ces chiffres relatifs doivent sans doute alerter les décideurs nationaux i) sur la possibilité d'un usage non optimal (excessif) des ressources publiques dans le premier cycle et ii) sur la possibilité d'un certain sous financement dans le second. L'enseignement technique, relativement peu

développé dans le pays, est pour sa part caractérisé par des coûts par élève environ 12 % plus élevé que la moyenne de l'échantillon comparatif.

Dans l'enseignement supérieur, le chiffre de la dépense par étudiant se situe à moins de la moitié de ce qui est observé en moyenne dans les pays de l'échantillon comparatif, sachant qu'on a aussi enregistré une baisse de l'ordre de 20 % du coût unitaire entre 1998 et 2004. Dans l'enseignement supérieur, on est certes à priori un peu incertain (davantage que pour les autres niveaux d'enseignement) sur la pertinence à utiliser la moyenne comparative comme une référence en matière d'efficacité, car des indices d'inefficience ont été souvent détectés dans d'autres pays; mais, même en tenant compte de cette précaution, il reste qu'il est probable que le niveau des ressources par étudiant en Mauritanie se situe sans doute à un niveau relativement modeste et qu'il conviendrait d'examiner s'il ne serait pas raisonnable d'améliorer les conditions d'enseignement. Cela demanderait à l'évidence que des analyses complémentaires soient menées car il est probable que des actions ciblées (et non générales) devraient être envisagées, car la situation peut être différente selon les disciplines et les niveaux d'études, ou bien que certains facteurs particuliers soient défailants alors que d'autres ne le seraient pas.

I.2 Le financement privé des familles pour l'éducation de leurs enfants

De façon complémentaire aux efforts publics pour l'éducation, les familles contribuent financièrement, à des degrés différents selon les pays, pour assurer la scolarisation de leurs enfants. En Mauritanie, les familles contribuent souvent à travers l'acquisition de fournitures et des manuels scolaires, la prise en charge de cours privés en dehors du temps scolaire et des frais de transport et la contribution au financement des associations des parents d'élèves (APE). Par ailleurs, les familles dont leurs enfants fréquentent des établissements privés prennent à leur charge tous les frais de scolarité.

Contrairement aux données budgétaires, relativement disponibles sur une base régulière et au moins annuelle, les informations sur les contributions financières des familles ne sont souvent connues que de façon approximative et discontinue à l'occasion des enquêtes de ménages incorporant une section «dépenses». Dans le cas de la Mauritanie, l'EPCV 2004 constitue une base intéressante. Elle permet d'estimer, pour chaque enfant scolarisé en 2003-04, les dépenses au cours de l'année scolaire relatives, notamment, au frais de sa scolarité, aux livres et fourniture et à la contribution aux APE. Ces éléments permettent sans difficultés particulières d'estimer les dépenses unitaires des familles selon le niveau scolaire et le sexe de l'enfant et selon les caractéristiques socio-économiques de ses parents.

En multipliant les dépenses unitaires des familles par les effectifs scolarisés au cours de l'année 2004, on obtient une estimation de la dépense agrégée des familles pour la scolarisation au niveau national à chacun des niveaux d'études considérés. Cette dépense agrégée de nature privée peut alors être consolidée avec la dépense publique courante d'éducation pour obtenir une dépense courante nationale globale par niveau d'études, ou, de façon plus agrégée encore, sur l'ensemble du système éducatif mauritanien. Le tableau III.12, ci-après, consolide l'ensemble de ces informations.

Tableau III.12 : Les dépenses privées des familles dans les dépenses de l'éducation, 2004

Niveau d'études	Dépenses privées unitaires (UM)	Nombre élèves	Dépenses privées (millions d'UM)	Dépenses MEN (millions d'UM)	Total Education (millions d'UM)	% Dépenses privées
Primaire	5 482	403 745	2 213,3	6 272,2	8 485,6	26
secondaire 1er cycle	11 647	47 484	553,0	2 340,1	2 893,1	19
Secondaire 2e cycle	18 235	29 523	538,4	1 953,7	2 492,0	22
Technique	15 179	1 902	28,97	202,0	230,8	13
Supérieur	52 964	11 045	585,0	1 623,9	2 208,9	26
Total (sans l'enseignement normal)			3 918,6	12 391,8	16 310,4	24

Les données du tableau III.12 font état d'une structure croissante des dépenses privées des familles pour la scolarisation de leurs enfants avec le niveau d'études. En 2004, cette dépense moyenne varie de 5 482 UM par an dans le fondamental à 52 964 UM par an dans le supérieur. Une exception à cette relation croissante concerne l'enseignement Technique pour lequel la contribution familiale est en moyenne moins élevée que le second cycle secondaire (15 179 UM contre 18 235 UM).

En contrastant la dépense privée d'éducation avec la dépense totale à chacun des niveaux d'études, on observe que la part des familles dans le financement des services éducatifs est globalement de l'ordre de 24 %, ce qui est tout à fait substantiel. Cette part varie par niveau de 13 % au niveau de l'enseignement technique à 26 % au niveau du fondamental et du supérieur. Au niveau du premier et du second cycle secondaire la contribution des familles s'élève respectivement à 19 % et 22 %.

Plusieurs facteurs peuvent être à l'origine de l'apport familial relativement limité dans le financement de l'enseignement technique et professionnel lorsque cet apport est évalué en proportion de la dépense totale. Il s'agit notamment de la disponibilité de bourses généralement accordées aux élèves inscrits dans ce type de formation d'une part et du coût public élevé de l'enseignement technique et professionnel en comparaison avec les autres types d'enseignement d'autre part. Par ailleurs il est à souligner que l'appartenance socio économique de la population scolarisée dans l'enseignement technique et professionnel est relativement modeste et que ces familles ne dépensent souvent pas davantage que ce qui est strictement nécessaire (très peu de répétiteurs en dehors des cours, par exemple).

Au-delà des valeurs moyennes attachées aux différents niveaux d'études, les dépenses des familles peuvent aussi dépendre des caractéristiques personnelles ou sociales de celles qui les engagent. Dans l'enquête, on connaît, notamment i) le genre des enfants avec la possibilité que les parents dépensent plus (ou moins) pour leurs garçons que pour leurs filles et ii) le niveau de revenu avec l'hypothèse évidemment plausible que les familles économiquement plus aisées dépensent davantage pour leurs enfants que leurs homologues défavorisées.

Pour tester dans quelle mesure ces caractéristiques sociales modulent le niveau des dépenses des familles pour l'éducation de leurs enfants en fonction du niveau des études où ils sont scolarisés, nous pouvons utiliser la même méthode économétrique multivariée utilisée

précédemment mais en incorporant les caractéristiques sociales comme variables explicatives complémentaires. Le tableau III.13, ci-après, illustre (par simulation) la variabilité du niveau de dépenses d'éducation des familles par enfant selon le niveau d'études et selon le sexe et le niveau de revenu. Notons qu'une analyse préalable de la structure des dépenses privées selon le quintiles de revenu montre que le comportement dépensier pour l'école des familles des quatre premiers quintiles de revenu (les 80 % les plus pauvres) est relativement homogène et que seules les familles du cinquième quintile (les 20 % les plus riches) se distinguent par des niveaux de dépenses significativement plus élevés, et cela pour tous les niveaux d'études.

Tableau III.13 : Les dépenses privées des familles par enfant selon le quintile de revenu, 2004

		Quintiles 1-4	Quintile 5
Fondamental	Filles	2 968	12 059
	Garçons	4 629	13 720
Secondaire 1	Filles	8 418	15 150
	Garçons	12 276	19 008
Secondaire 2	Filles	16 205	19 320
	Garçons	21 782	24 897
Supérieur	Filles	25 196	71 491
	Garçons	32 277	78 572

Les écarts entre les dépenses du premier groupe (les quatre premiers quintiles) et le second groupe (le cinquième quintile) varient selon le niveau d'études. Au niveau fondamental et supérieur, les dépenses privées pour les élèves issus de familles du cinquième quintile sont trois fois plus importantes que la dépense moyenne pour les enfants des autres quintiles. Au niveau du premier cycle secondaire l'écart est toujours marqué même s'il s'agit d'un peu moins du double de ce qu'il est dépensé par le quintile 5 par rapport à l'autre groupe. Au 2^{ème} cycle secondaire la différence de comportement selon le groupe est plus modérée.

Au sein de ces différents groupes le comportement en matière de dépense éducatives privées vis-à-vis des filles est de façon assez systématiquement moins favorable que vis-à-vis des garçons; néanmoins il faut noter que cette disparité est sensiblement plus marquée dans le groupe des quatre premiers quintiles que chez la classe la plus aisée chez laquelle les écarts de dépenses éducatives entre garçons et filles est beaucoup plus réduite.

L'hétérogénéité de la population engagée dans le processus s'atténue en progressant dans les niveaux éducatifs; il en résulte à la fin un comportement moins discriminatoire aux niveaux secondaire 2 et supérieur expliqué par attachement plus solide des familles aux études et une décision d'accompagner l'éducation des enfants sans distinction entre les filles et les garçons.

II. Analyse détaillée des dépenses courantes d'éducation pour l'année 2004

Nous essayons ici d'analyser plus en détail les données budgétaires de 2004. Ceci permettra de faire un zoom dans le dernier exercice budgétaire, notamment en ce qui concerne la nature et la ventilation des dépenses par type d'enseignement. Le choix de cette année est dicté par la disponibilité des données, notamment pour ce qui est de l'exécution budgétaire.

La connaissance de la répartition des dépenses publiques entre niveaux d'enseignement est rendue difficile du fait que l'affectation des fonctionnaires n'est pas actualisé dans les statistiques financières, cette donnée devant théoriquement être tenue par la Direction des Ressources Humaines. Dans le fichier du personnel au ministère des finances, les dépenses en salaires sont présentées par catégorie et grade, mais sans qu'on ait une confiance suffisante dans les affectations faites et en particulier dans la distinction entre personnels enseignants et non enseignants en tant que fonction effective.

On doit donc reconstituer le coût de chaque niveau d'études à partir de plusieurs éléments constitutifs : coût des personnels, fonctionnement des services, dépenses diverses, etc. L'élément le plus important étant le coût des personnels, on portera un soin particulier à son estimation, ce qui suppose de connaître i) l'effectif des personnels par fonction et catégorie statutaire à chaque niveau d'enseignement et ii) le coût salarial moyen de chaque catégorie.

Il est à noter que les informations disponibles ne se prêtent pas spontanément à cette analyse et requiert un traitement spécial pour en tirer plus de détails sur les dépenses en vue de les lier aux spécificités des différents constituants du système éducatif. Ainsi, l'analyse des dépenses courantes en 2004 par niveau et type d'enseignement suppose qu'on dispose de :

- ⇒ Suffisamment de détails sur les postes de dépenses
- ⇒ Des informations suffisamment complètes et fiables sur les affectations de ces dépenses aux différents niveaux d'enseignement dans une nomenclature appropriée.

En ce qui concerne la répartition du budget par postes de dépenses, les données disponibles à la solde rendent compte de cette ventilation du niveau de la «partie» (regroupement par type de dépenses), au niveau «paragraphe» en passant par «l'article» de dépenses au sein de chaque partie. Ainsi, le traitement de l'exécution du budget de fonctionnement 2004 a permis un regroupement de la majeure partie des dépenses de l'éducation par nature tel qu'il est présenté dans la loi de finance. Le reste du financement pour les divers établissements autonomes est présenté selon les trois rubriques principales de dépenses (salaires, acquisitions de biens et services et subventions, outre les recettes propres le cas échéant.

Par contre, l'affectation de ces dépenses par niveau d'enseignement n'est pas tout à fait convenable pour reconstituer le budget. En effet, la répartition de la masse salariale ne correspond pas bien avec les affectations du personnel (en raison de la mobilité du personnel qui n'est pas suivie par les directions concernées. Les effectifs qui émargent formellement dans une direction ne correspondent donc pas forcément ni en nombre ni en qualification aux fonctionnaires qui y travaillent effectivement. Une conséquence est l'existence d'incohérences entre la masse salariale déduite de la base du ministère des finances et celle reconstituée à partir des effectifs dans les établissements scolaires et les services d'appui.

Avant d'aborder toutefois la reconstitution globale des financements (par niveau d'enseignement et agrégée), fondée en particulier sur une ventilation des personnels par catégorie et des masses salariales correspondantes, il importe d'apporter deux éléments

essentiels pour conduire l'analyse : i) le premier concerne la ventilation et la distinction entre les différents types d'établissements secondaires qui sont de trois types : des collèges et des lycées purs avec respectivement un 1^{er} cycle seul et un second cycle seul et des établissements mixtes pour les deux cycles d'enseignement donc offrant à la fois le 1^{er} et le 2^e cycle à des proportions qui diffèrent d'un établissement à l'autre, le second concerne l'estimation du niveau moyen des salaires des différents types de personnels.

II.1 Estimation de la distribution par cycles d'études des personnels en poste dans les établissements secondaires

Il est nécessaire de trouver une méthode pour distinguer les deux cycles au sein de ces établissements. Le modèle proposé doit permettre donc de scinder le personnel enseignant et non enseignant dans les établissements mixtes pour les deux cycles entre chaque type d'établissement. Dans cette perspective, le tableau III.14 propose les principaux éléments de référence sur la base des données de la Direction de la Réforme et de la Prospective.

Tableau III.14 : Le personnel et les élèves de l'enseignement secondaire général public par Type d'établissement en 2003-04, source DRP

Type d'établissement	Enseignants par type			Non Enseignants			Elèves			Taux d'encadrement			
	1 ^{er} cycle	2 ^e me cycle	Total	Cadres	Service	Total	1 ^{er} cycle	2 ^e me cycle	Total	el/ens	el/cad	el/serv	el/nonens
Collège	743	131	874	380	232	612	25 747		25 747	29,5	67,8	111,0	42,1
Lycée	11	266	277	108	61	169		8 972	8 972	32,4	83,1	147,1	53,1
Mixte	468	1 144	1 612	509	387	896	21 737	20 551	42 288	26,2	83,1	109,3	47,2
Total	1 221	1 542	2 763	997	680	1 677	47 484	29 523	77 007	27,9	77,2	113,2	45,9

Sur cette base, la difficulté est celle de l'affectation des personnels enseignants (en distinguant les enseignants dont la qualification formelle est d'exercer soit en 1^{er} soit en 2nd cycle) et non-enseignants au sein des établissements dits mixtes (qui scolarisent dans une même structure des élèves des deux cycles d'études). La procédure suivie a été de partir de l'idée que les conditions quantitatives et qualitatives d'encadrement des élèves de premier (second) cycle dans un établissement mixte étaient comparables à celles observées dans les collèges (lycées); l'application «mécanique de cette règle conduit à distribuer de façon raisonnable la grande majorité des personnels des établissements mixtes, le solde étant alors distribué en utilisant (étendant) la même règle. On aboutit ainsi à une distribution consolidée des différentes catégories de personnels entre les deux cycles d'enseignement (tableau III.15).

Tableau III.15 : Consolidation de la séparation des personnels du secondaire général entre les deux cycles d'enseignement

	Enseignants			Non Enseignants			Elèves	Taux d'encadrement			
	1er cycle	2e cycle	Total	Encadrement	Service	Total		el/ens	el/enc	el/serv	el/nonens
Collège	1 192	307	1 500	667	458	1 125	47 484	31,7	71,1	103,7	42,2
Lycée	29	1 234	1 263	330	222	552	29 523	23,4	89,6	132,9	53,5
Total	1 221	1 542	2 763	997	680	1 677	77 007	27,9	77,2	113,2	45,9

II.1 Estimation du niveau de rémunération des différents types de personnels

La méthode suivie a consisté à faire une exploitation spécifique du fichier de la Solde dans lequel on connaît pour chaque individu à la fois sa catégorie statutaire et le coût de sa rémunération à la charge de l'Etat (en incorporant les diverses primes et les dotations de pension). Un travail complémentaire particulier a été fait pour la question du logement; la situation est que si la majorité des personnels (non logés) bénéficie d'une indemnité de logement (variable selon la catégorie de personnel et la localisation), un certain nombre de personnes sont logés à titre gratuit dans un logement payé par l'Etat. Pour cette raison, une estimation du coût de ce logement (payé dans la rubrique des charges communes) a été incorporée au coût salarial de chacun des personnels concernés. La confrontation de la valeur de la masse salariale (ajustée pour les avantages de logement en nature) et du nombre de personnels pour chacune des catégories de personnel a permis une mesure du coût salarial moyen de chacune de ces catégories. Le tableau III.16, ci-après, propose les résultats obtenus par cette procédure. Le tableau donne également la distribution de ces personnels entre les différents niveaux d'enseignement.

Tableau III.16 : Mesure du coût salarial pour l'Etat selon la catégorie de personnels (2004)

Catégorie de personnels	Fondamental	Collège	Lycée	Technique	Salaire moyen annuel	
					En UM	En PIB par habitant
Moniteur	27	0	0		338 045	2,4
Instituteur Adjoint	794	0	0		303 659	2,1
Instituteurs	9 959	440	217		460 441	3,2
Professeur 1 ^{er} cycle		1 521	105	30	544 602	3,8
Professeur 2 nd cycle		555	1 523	214	686 454	4,8
Personnel d'appui	255	303	145	70	198 254	1,4
Total	11 035	2 819	1 990	314		
Salaire moyen annuel						
En UM	442 795	522 249	618 725	564 047		
En PIB par habitant	3,1	3,7	4,3	4,0		

La structure des salaires montre une croissance du coût moyen pour l'Etat (et du revenu individuel dans la mesure où les deux grandeurs ne sont pas très éloignées) avec le niveau de qualification de l'individu, de 304 000 UM par an (représentant 2,1 fois le PIB par habitant du pays) pour un instituteur-adjoint à 686 000 UM pour un professeur de second cycle secondaire. L'instituteur du fondamental à un salaire annuel moyen de 460 000 UM (3,2 fois le PIB par habitant) alors qu'un professeur de 1^{er} cycle coûte à l'Etat 545 000 UM par an. Le personnel non enseignant d'appui pour les différents ordres d'enseignement a un salaire moyen annuel de 198 000 UM par an, une valeur très basse par rapport aux salaires du personnel enseignant. Il est à noter que cette catégorie de personnel regroupe essentiellement le personnel de service (surveillants et manutentionnaires) dans les établissements.

Sur la base des coûts salariaux moyens par catégorie de personnels et de la distribution de ces personnels par niveau d'études, le tableau évalue les coûts moyens salariaux associés à chacun des niveaux d'enseignement, de 443 000 UM par an au niveau fondamental (3,1 fois le PIB par habitant) à 619 000 UM au niveau du lycée (4,3 fois le PIB par habitant).

Au-delà de ces aspects descriptifs, la question de la rémunération (de son niveau et de ses structures) constitue un point important pour la politique éducative nationale. Ce qui est en jeu, c'est n'est pas une description de la situation actuelle, c'est un jugement évaluatif et donc normatif sur la situation observée. On est alors exposé à deux types de questions : i) la première consiste à identifier si les niveaux de rémunération des personnels, des enseignants en particulier, est trop faible ou trop forte eu égard d'une part au salaire d'équilibre sur le marché du travail mauritanien et d'autre part aux possibilités d'attirer et de retenir les enseignants qualifiés dont le pays à besoin; ii) la seconde question concerne la structure de rémunération avec deux aspects distincts. Le premier aspect concerne le différentiel de rémunération selon le diplôme des enseignants exerçant aux différents niveaux d'études; le second aspect concerne le point de savoir dans quelle mesure ce qu'on paie c'est la présence formelle de l'enseignant ou bien la qualité du service effectivement rendu. Ces questions ne seront pas abordées dans ce chapitre par manque de données de référence et nous nous contenterons d'un élément de comparaisons internationales; le tableau III.17, ci-après propose des éléments comparatifs utiles. Par contre des compléments importants seront proposés dans le chapitre 5 de ce rapport dans lequel la rémunération des enseignants pourra être mise en perspective avec la structure de rémunération globale sur le marché du travail mauritanien

Avant d'aborder la comparaison, il convient de prendre en compte que dans la plupart des pays francophones d'Afrique subsaharienne, il existe (en dehors du secteur privé) une multiplicité de statuts des enseignants avec des appellations variables d'un pays à l'autre. Cette multiplicité des statuts vaut de façon principale pour l'enseignement primaire mais vaut aussi dans un moindre nombre de pays pour le secondaire et notamment pour le premier cycle (dans le second cycle, ce sont en général des fonctionnaires uniquement). Ces statuts multiples peuvent être regroupés dans trois catégories génériques principales dénommés dans le tableau par i) «Fonctionnaires» (agents traditionnels de l'Etat avec le statut et les avantages joints), ii) «contractuels» (ce sont des agents rémunérés par l'Etat sans avoir ni le statut ni les avantages des fonctionnaires; ils portent des noms divers tels que volontaires, vacataires, décisionnaires, ..), et iii) «Parents» (ce sont des enseignants directement rémunérés par les parents, souvent via les APE, soit dans des écoles publiques en complément de l'affectation lacunaire d'enseignants par le Ministère de l'éducation nationale, soit dans des écoles communautaires, d'initiative locale ou de base, ...).

Compte tenu de cette variété, le tableau III.17 donne pour le niveau primaire, à la fois la distribution de ces trois catégories de statut et le niveau de rémunération attaché en moyenne dans chaque pays à chaque statut. Dans le secondaire, seul le chiffre moyen de la rémunération est fourni.

* On peut voir en premier lieu que le niveau de rémunération des enseignants fonctionnaires du primaire est en Mauritanie parmi les plus bas avec une valeur représentant, en 2004, 3,1 fois le niveau de PIB du pays contre une valeur de 5,6 pour la moyenne des autres pays de l'échantillon de comparaison. En fait, seule la Guinée a un niveau de rémunération des enseignants fonctionnaires du primaire qui soit inférieur à celui de la Mauritanie. C'est d'ailleurs sans doute ce niveau relativement modeste de salaire des fonctionnaires qui a protégé le pays (contrairement aux autres où les salaires des fonctionnaires, en tant que

multiple du PIB par habitant, se situaient à un niveau si élevé) de la création d'un corps nouveau d'enseignants pour faire baisser le niveau moyen des salaires et autoriser une couverture scolaire acceptable à l'intérieur des contraintes budgétaires.

Tableau III.17 : Eléments de comparaison internationale sur la rémunération des enseignants
Dans les pays d'Afrique subsaharienne francophone

Pays	Primaire							Sec 1	Sec 2
	Distribution des enseignants (%)			Rémunération (PIB/habitant)					
	Fonctionnaires	Contractuels	Parents	Fonctionnaires	Contractuels	Parents	Ensemble		
Mauritanie (2004)	100	0	0	3,1	-	-	3,1	3,7	4,3
Bénin (2002)	54,7	16,4	29,0	5,2	2,1	1,3	3,6	4,3	8,6
Burkina Faso (2002)	64,1	23,6	12,2	5,8	5,6	2,2	5,3	13,1	19,8
Cameroun (2002)	34,9	20,4	44,7	5,3	1,4	0,8	2,5	6,5	6,8
Congo (2003)	42,0	3,9	54,2	2,4	0,9	0,6	1,4	3,6	3,8
Côte-d'Ivoire (2001)	87,3	0	12,7	4,8	-	1,4	4,4	6,4	7,1
Guinée (2003)	30,9	38,9	30,1	3,4	1,9	1,2	2,2	2,9	3,2
Madagascar (2003)	46,1	0	53,9	4,4	-	1,0	2,6	5,1	7,7
Mali (2004)	35,7	34,7	29,6	7,5	4,8	1,0	4,6	6,1	7,3
Niger (2003)	46,0	50,2	3,8	8,9	3,5	0,9	5,9	8,5	10,2
Sénégal (2003)	43,6	41,5	15,0	5,7	2,6	1,2	3,7	4,3	8,7
Tchad (2003)	38,4	17,2	44,4	7,4	1,7	0,4	3,3	4,4	6,8
Togo (2001)	35,0	30,5	34,6	6,4	3,3	1,3	3,7	7,6	7,9
Moyenne 12 pays	46,6	23,1	30,4	5,6	2,8	1,1	3,6	6,1	8,2
Mauritanie/moyenne 12 pays	-	-	-	0,55	-	-	0,86	0,61	0,52

* En second lieu, on peut voir que la prise en compte des autres catégories d'enseignants a pour conséquence de ramener le coût moyen des enseignants au niveau moyen, pour les pays comparateurs, de 3,6 fois le PIB par habitant qui, reste toujours plus élevé que celui observé en Mauritanie. Mais il n'est pas sur que cette comparaison soit la plus pertinente car elle incorpore des maîtres de parents généralement rémunérés de façon qui frise le «symbolique». Si on faisait l'hypothèse que les maîtres des parents étaient incorporés dans la catégorie des contractuels (ce que de nombreux pays ont d'ailleurs commencé à faire), le niveau moyen de rémunération des enseignants du primaire s'établirait alors en moyenne à un niveau correspondant à 4,2 fois le PIB par habitant. Selon cette estimation, certes conceptuelle, les salaires des enseignants du fondamental en Mauritanie seraient alors environ 25 % inférieurs à cette pseudo moyenne internationale pour les pays francophones.

* En troisième lieu, nous pouvons examiner la situation de rémunération relative des enseignants du fondamental et du secondaire. En Mauritanie, un enseignant en premier cycle secondaire gagne en moyenne 3,7 fois le PIB par habitant du pays, celui du second cycle, 4,3 fois le PIB par habitant, alors que celui du fondamental gagne en moyenne 3,1 fois le PIB par tête; c'est dire que celui du premier cycle secondaire gagne 25 % de plus que son collègue du fondamental et que celui du second cycle secondaire gagne 44 % de plus que son collègue du fondamental et 16 % de plus que son collègue exerçant en premier cycle. Comment se compare cette structure salariale avec ce qui est observé en moyenne ailleurs ? Cette structure apparaît plus compressée que celle observée dans les autres pays. Par exemple, le différentiel

de rémunération entre deux cycles secondaires est de 16 % en Mauritanie mais de 34 % dans la moyenne des pays comparateurs; de même entre le fondamental et le premier cycle secondaire, l'écart est de 25 % alors qu'il est de 44 % en référence à la pseudo moyenne calculée plus haut et de 69 % si on prend les chiffres bruts (ce qui n'est par ailleurs sans doute pas pertinent). Il est à noter que nous retrouverons cette compression relative des salaires dans la fonction publique mauritanienne dans le chapitre 5, lorsque la situation de rémunération des enseignants de Mauritanie sera contrastée non plus avec celle d'enseignants dans d'autres pays mais avec la structure générale de rémunération des individus sur le marché du travail global du pays.

II.3 Analyse détaillée des dépenses courantes dans l'ensemble du secteur en 2004

Il est maintenant possible de présenter les informations concernant l'ensemble des personnels employés dans le secteur scolaire public selon i) leur fonction (enseignants à la craie ou bien autre), ii) qu'ils sont employés dans un établissement d'enseignement ou dans un service d'appui administratif ou pédagogique, au niveau central ou décentralisé et iii) le niveau d'études auquel ils sont rattachés. Ces informations sont consignées dans un tableau qui calcule aussi les masses salariales pour chacun des types de structure et incorpore les dépenses de biens et services ainsi que les dépenses sociales associées à chacune des différentes structures considérées. Le tableau III.18, ci-après présente cette consolidation des personnels et des finances du secteur.

Notons que la construction de ce tableau a demandé de nombreux recoupements entre diverses sources dont i) les données de la Direction de la Réforme et de la Prospective, ii) celles de la Direction des Ressources Humaines du Ministère de l'Éducation Nationale, iii) celles de la Solde et iv) celles de la Direction du Budget du Ministère des Finances. Sur certains points, des arbitrages ont été nécessaires car la cohérence entre sources n'était évidemment pas parfaite; cela dit, ce travail ayant été fait de façon très méticuleuse, on tient que les chiffres proposés dans le tableau III.18 sont les plus fiables et sans doute les plus proches de la réalité.

Notons toutefois que le tableau comporte une ligne (la dernière) qui concerne 1 406 personnes [sur 20 286 (18 880 + 1 406), soit environ 7 % de l'effectif répertorié dans le personnes rémunérées], qui apparaissent dans les états de dépenses mais qu'on ne retrouve pas comme étant affectés à un service compte tenu des comptages physiques des personnes travaillant dans les différentes structures. Cet écart est laissé ici en suspend; il reste bien sûr en quête d'explications complémentaires.

Les chiffres de ce tableau constituent la base pour l'ensemble des travaux qui vont suivre. En particulier, nous pourrions proposer une estimation des coûts unitaires selon la méthode micro et identifier une fonction de coût permettant d'identifier la dépense par élève à chaque niveau d'enseignement ainsi que les facteurs qui agissent sur elle.

Tableau III.18 : Distribution des personnels et des dépenses de l'Etat reconstituée pour l'année 2004 (Millions UM)

	Personnels					Dépenses courantes (millions UM)						
	Enseignants		Non enseignants		Ensemble	Masse salariale			Autres Dépenses de fonctionnement		Ensemble	
			Encadrement	Appui		Enseignants	Non enseignants		Totale	Matériel		Transferts
	Encadrement	Appui			Encadrement		Appui					
Etablissements												
Fondamental	10 150		630	255	11 035	4 545,6	290,0	51,9	4 887,5	657,2	0,0	5 544,7
Instituteurs	9 329					4 295,3						
Instituteurs Adjoints	794					241,2						
Moniteurs	27					9,1						
Secondaire général	1 ^{er} cycle	2 ^e cycle										
Ensemble	1 409	1 778	965	658	4 810	1 987,9	530,4	187,8	2 706,1	474,6	58,0	3 238,7
Collège	1 375	355	646	443	2 819	992,5	355,1	126,5	1 474,0	258,5	31,6	1 764,1
Lycée	33	1 424	319	215	1 991	995,4	175,4	61,4	1 232,1	216,1	26,4	1 474,6
Technique & Prof.	23	162	59	70	314	123,7	32,4	20,0	176,1	137,8	35,3	349,2
Normal (ENI)	15	69	61	73	218	55,5	33,5	20,8	109,9	24,9	87,4	222,2
ENS	37		26	7	70	41,3	14,6		55,9	49,4	28,8	134,0
Supérieur (université)	262		216	200	678	292,4	183,0		475,4	380,0	235,4	1 090,8
Services												
Administration centrale			290	77	367		163,7	22,0	185,7	237,3		423,0
Fondamental			127	8	135		57,4	1,6	59,0	7,4		66,4
Secondaire			214	18	232		129,6	5,1	134,7	94,4		229,1
Technique & Supérieur			81	13	94		48,9	3,7	52,6			52,6
IPN			199	4	203		102,8	0,8	103,6	29,0		132,6
Administration régionale			537	0	537		335,0	0,0	335,0	508,6		843,6
Supérieur à l'étranger										230,5	200,0	430,5
Total	13 905		3 405	1 383	18 693	7 046,4	2 235,0		9 281,5	2 831,1	644,9	12 757,4
«Cas spéciaux»			1 180	226	1 406		614,8	46,0	660,8			660,8

Avant de conduire cette analyse, il est intéressant de distinguer de façon un peu globale au sein de la structure des dépenses, celles qui sont attachées directement à l'enseignant et celles qui correspondent à l'environnement dans lequel il travaille. La pratique commune consiste alors à calculer dans la dépense courante totale i) la part qui revient à l'enseignant à la craie, ii) celle qui correspond au coût de son environnement immédiat au niveau de l'établissement et iii) celle qui est attachée aux services distants qui sont supposés l'appuyer et créer un environnement administratif favorable à son action. Les dépenses des services ont été soit affectées à un niveau d'études si ce service concentre son activité sur un seul niveau, soit ont été distribuées au prorata de la masse salariale des niveaux concernés si un service distribue ses activités sur plusieurs niveaux d'études. Le tableau III.19 donne les informations pertinentes auxquels cette décomposition a permis d'aboutir.

Tableau III.19 : Les dépenses courantes pour l'enseignant et pour son environnement
par niveau d'études, année 2004

Niveau	Dépenses courantes (millions UM)				Structure (%)			
	Etablissement		Système	Total	Etablissement		Système	Total
	Enseignants	Autres			Enseignants	Autres		
Fondamental	4 545,6	999,1	941,6	6 486,3	70,1	15,4	14,5	100
Secondaire 1	992,5	740,1	420,2	2 152,8	46,1	34,4	19,5	100
Secondaire 2	995,4	452,9	351,2	1 799,5	55,3	25,2	19,5	100
Technique et professionnel	123,7	190,2	59,2	373,1	33,2	51,0	15,9	100
Normal (ENI + ENS)	96,8	143,2	117,3	357,3	27,1	40,1	32,8	100
Supérieur (en Mauritanie)	292,4	563,0	297,7	1 153,1	25,4	48,8	25,8	100
Secteur	7 046,4	3 088,5	2 187,3	12 322,2	57,2	25,1	17,8	100

Les données du tableau III.19 font état d'une structure très différenciée des dépenses (pour l'enseignant et pour son environnement) selon les niveaux.

Globalement on observe que 57,2 % des dépenses courantes de l'éducation sont absorbées par les salaires des enseignants à la craie, 25,1 % par l'environnement immédiat de l'enseignant au niveau de l'établissement et 17,8 % par les services distants d'appui au niveau de l'administration centrale ou régionale. De nouveau, cette proportion moyenne cache des situations très différenciées d'un niveau d'enseignement à l'autre. Alors que les salaires des enseignants représentent plus de 70 % des dépenses courantes totales dans le l'enseignement fondamental, cette proportion tombe à 55,3 % dans le second cycle secondaire, à 46,1 % dans le premier cycle secondaire, à 33,2 % dans l'enseignement technique, à 27,1 % dans l'enseignement normal et à 24 % dans l'enseignement supérieur.

A l'intérieur des dépenses au sens large d'appui à l'enseignant, qui représentent globalement pour le secteur, 43 % de la dépense totale, 25 points sont engagés dans la proximité de l'enseignant au niveau de l'établissement et 18 points le sont dans des services centraux ou périphériques en dehors de l'établissement. Au niveau fondamental, ces dépenses d'appui au niveau de l'établissement représentent environ 15 % mais elles représentent une proportion globalement croissante avec le niveau d'enseignement pour représenter 34 % dans le premier cycle secondaire et plus ou moins 50 % dans l'enseignement technique et le supérieur.

Pour aller au-delà de la description sur laquelle il est difficile de proposer une appréciation fondée, la comparaison internationale peut apporter une référence empirique utile. La valeur moyenne de la proportion des dépenses hors salaires enseignants au sein des dépenses courantes, dans des pays comparables à la Mauritanie, est respectivement de 27,4 % (plage de variation de 15 à 43 %) au niveau fondamental, de 37,4 % dans le premier cycle secondaire général (plage de variation de 24 à 56 %), et de 39,5 % dans le second cycle secondaire général (plage de variation de 18 à 53 %). La comparaison des chiffres du système éducatif Mauritanien (30 % dans de fondamental, 53,9 % dans le premier cycle du secondaire et 44,7 % dans le second cycle secondaire) avec les moyennes internationales suggère que d'une façon générale les dépenses hors salaires enseignants sont à des niveaux élevés en

Mauritanie. Dans le fondamental et second cycle secondaire, l'écart relatif reste raisonnable (plus ou moins 10 % au-dessus de la moyenne internationale), sachant que pour le fondamental, le cadre indicatif de l'initiative Fast-Track propose le chiffre de 33 %.

Mais c'est au niveau du premier cycle secondaire que l'écart entre le chiffre pour la Mauritanie et la moyenne internationale prend une ampleur toute particulière (53,9 % contre 37,5 %) ces dépenses se situant 44 % au dessus de ce qui observé en moyenne ailleurs. Bien que la moyenne internationale ne soit pas considérée comme une norme qu'il faudrait suivre, l'écart est tel qu'il alerte sur la pertinence de la situation du pays. Il est en effet très probable que les dépenses hors rémunération des enseignants à la craie sont notablement trop élevées dans le premier cycle secondaire et que c'est au niveau des personnels non-enseignants au sein des établissements qu'il faut en chercher la cause (en effet, ces dépenses représentent 34 % des dépenses courantes totales contre 25 % en second cycle). Cette question est éventuellement due au grand nombre des petits établissements et aux critères trop généreux d'allocation de personnels d'encadrement dans ces petits établissements (voir l'analyse des économies d'échelle dans le chapitre 7 de ce rapport).

II.2 Estimation analytique des coûts unitaires et identification des facteurs qui rendent compte de leurs variations

Dans la section I.1.2, le coût unitaire était calculé de façon directe en rapportant la somme des dépenses courantes constatées au cours d'un exercice budgétaire pour un niveau d'éducation donné et du nombre des élèves qui y sont scolarisés (dans le public). Nous allons maintenant aborder l'estimation du coût unitaire en partant des conditions de l'enseignement et des ressources mobilisées en moyenne directement au niveau de l'élève. Pour cela, il est commode d'utiliser une formule de décomposition du coût unitaire telle que la suivante :

$$\text{CU} = \text{SE/REM} + \text{SNE/RENE} + \text{FONCU} + \text{SOCU} + \text{ADMU}$$

Dans cette expression, CU est le coût unitaire, SE le salaire moyen des enseignants, REM le rapport élèves-maîtres, SNE le salaire moyen des non-enseignants, RENE le rapport entre le nombre des élèves et des non-enseignants, FONCU les dépenses moyennes de fonctionnement (biens et services et transferts aux établissements) par élève, SOCU les dépenses sociales moyennes par élève et ADMU le niveau moyen des dépenses d'administration (salaires des personnel hors établissements scolaires) par élève. Pour conduire cette analyse, il convient de mobiliser des informations sur les différents éléments contenus dans la formule proposée ci-dessus pour le coût unitaire, et notamment sur les barèmes de rémunération des enseignants et sur les rapports entre le nombre des élèves et des personnels, enseignants et non-enseignants.

II.2.1 L'encadrement des élèves

Les aspects relatifs au rémunération des enseignants selon le niveau d'enseignement et la catégorie de l'enseignant ont été abordés plus haut (Tableau III.16), il reste maintenant à analyser les aspects relatifs à l'encadrement des élèves par niveau d'enseignement. Le tableau III.20, ci-après, présente les informations pertinentes.

Tableau III.20 : Ratios d'encadrement par niveau d'enseignement, 2003-04

	Elèves	Enseignants	Non enseignants	Ratio élèves/enseignants	Ratio élèves/non-enseignants
Fondamental	403 745	10 150	885	39,8	456,2
Secondaire 1er cycle	47 123	1 730	1 089	27,2	43,3
Secondaire 2 nd cycle	29 523	1 457	534	20,3	55,3
Technique	2 003	185	129	10,8	15,5
Normal	1 827	121	167	15,1	10,9
Supérieur	8 541	262	416	32,6	20,5

Les différents niveaux et types d'études se distinguent selon le niveau de l'encadrement des élèves ou étudiants. Dans l'enseignement général, le ratio élèves-enseignants diminue lorsque le niveau augmente de l'enseignement fondamental (un enseignant pour 40 élèves) au premier cycle secondaire (un enseignant pour 27 élèves) puis au second cycle secondaire (un enseignant pour 20 élèves). Il diminue d'ailleurs aussi à l'intérieur même de l'enseignement fondamental car la taille moyenne des classes de 1AF est sensiblement plus grande que celle des classes de 6AF. Dans l'enseignement normal, et davantage encore dans l'enseignement technique, les ratios d'encadrement sont les plus favorables avec des chiffres respectifs de 15 et 11 étudiants par enseignant. Dans l'enseignement supérieur, eu égard au mode particulier d'enseignement (nombreux cours magistraux en grands groupes), on observe un chiffre sensiblement plus élevé (et par ailleurs sans doute assez variable selon qu'il s'agit des disciplines scientifiques ou juridiques), avec un rapport de 32,6 entre le nombre des étudiants et celui des enseignants.

La proportion de personnels non-enseignants, qu'elle soit exprimée en relation avec le nombre des enseignants ou celui des élèves, varie aussi beaucoup selon les niveaux d'enseignement. Dans l'enseignement normal comme à l'Université, le nombre des personnels non-enseignants dépasse celui des enseignants. Dans l'enseignement technique et dans le premier cycle secondaire le nombre des personnels non-enseignants est supérieur à 60 % de celui des enseignants; ce chiffre élevé est éventuellement compréhensible pour le technique eu égard aux travaux pratiques et en atelier mais il l'est beaucoup moins pour le premier cycle secondaire général (on retrouve les interrogations déjà posées plus haut dans ce chapitre). Il paraît aussi élevé en comparaison avec ce qui est observé dans le second cycle secondaire général où on trouve environ un non-enseignant pour trois enseignants. Si on rapporte maintenant le nombre des personnels non-enseignants à celui des élèves, cette statistique varie de 456,2 dans le fondamental à 10,9 dans les écoles normales, entre 15 et 20 dans le technique et le supérieur et de l'ordre de 50 dans l'enseignement secondaire général (avec toujours une situation plus généreuse pour le premier cycle).

De nouveau, au-delà de la description et des réflexions de bon sens sur les conditions d'encadrement, on manque d'arguments techniques pour adopter une perspective plus évaluative. On aura quelques indications dans cette direction dans le chapitre suivant où on examinera entre autre les relations entre l'encadrement des élèves et les apprentissages des élèves. Le recours à la comparaison internationale peut nous offrir des références utiles. Le tableau III.21 présente des données dans cette perspective.

Tableau III.21 : Comparaison internationale du rapport élèves-maîtres par niveau d'études

Pays	Primaire Fondamental 1	Collège Secondaire 1 ^{er} cycle	Lycée Secondaire 2 nd cycle
Mauritanie	39,8	27,2	20,3
Burkina Faso	47	42	14
Bénin	54	38	17
Cameroun	63	31	29
Côte-d'Ivoire	46	38	24
Guinée	47	40	36
Madagascar	50	22	12
Mali	63	46	23
Niger	43	40	13
Tchad	72	39	48
Togo	37	53	30
Moyenne des 10 pays comparateurs	55,2	38,9	24,6
Pays IDA d'Afrique subsaharienne	42,0	36,8	25,6

Comme on peut le constater, même si on retrouve la décroissance du rapport élèves-maîtres lorsqu'on monte dans les niveaux d'enseignement, il existe aussi une forte variabilité dans ces indicateurs entre les différents pays (en particulier au niveau des études secondaires). Ainsi, au premier cycle secondaire, on trouve un chiffre de 22 à Madagascar mais de 53 au Togo; de même au second cycle, le rapport élèves-maîtres peut-il être de 48 au Tchad mais de 13 au Niger. Par rapport à cette variabilité globale, la situation de l'encadrement des élèves dans le système éducatif mauritanien apparaît relativement favorable. Au niveau fondamental, avec un chiffre de 40, le taux d'encadrement est un peu inférieur à la valeur moyenne des pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu (42) et assez largement inférieure à la moyenne des pays pris ici comme comparateurs (55, qui sont tous des pays d'Afrique francophone), mais il correspond exactement au cadre indicatif de l'initiative Fast-Track (cela ne signifie pas pour autant que le temps de ces enseignants soit utilisé de manière optimale).

Mais c'est dans le secondaire général, et en particulier au 1^{er} cycle, que la situation d'encadrement est plus favorable que dans la moyenne des pays du continent. Dans le 1^{er} cycle, le taux d'encadrement est de 27 en Mauritanie contre 37 dans les pays de la région (39 dans les pays de l'échantillon comparateur), ce qui indique que si la Mauritanie adoptait la moyenne régionale, elle pourrait scolariser à ce niveau environ un tiers d'enfants en plus pour le même coût en enseignants. Au 2nd cycle la situation du pays est également plus généreuse que ce qui est observé en moyenne dans les pays comparables (respectivement 20 et 25).

II.2.2 Estimation et reconstruction micro des coûts unitaires par niveau d'enseignement

L'estimation numérique de l'identité comptable rappelée au début de cette section permet d'aboutir aux données rassemblées dans le tableau III.22, ci-après. Une première observation est que les coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement estimés selon cette méthode micro sont très proches de ceux qui avaient été estimés par la méthode directe, macro, et qui avaient été présentés dans le tableau II.8, ci-avant.

Tableau III.22 : Reconstitution micro du coût unitaire par niveau d'enseignement, 2004

	Fondamental	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique	Normal	Supérieur Mau.
Etablissements						
Salaire moyen enseignants (UM)	448 600	575 000	685 000	668 600	796 000	1 115 000
Rapport élèves-enseignants	39,8	27,1	20,4	10,8	15,2	32,6
Coût unitaire enseignants (UM)	11 271	21 218	33 578	61 907	52 368	34 202
Salaire moyen non-enseignants cadres (UM)	448 600	550 000	550 000	531 000	520 000	725 000
Rapport élèves non-enseignants cadres	641	72,0	92,0	33,9	21,3	39,5
Coût unitaire non enseignants cadres (UM)	700	7 639	5 978	15 641	24 413	18 335
Salaire moyen Personnels d'appui (UM)	198 000	285 500	285 500	285 700	280 000	214 000
Rapport élèves personnels d'appui	1 583	105	135	28,6	23,0	42,7
Coût unitaire personnels d'appui (UM)	125	2719	2 115	9 985	12 174	5 011
Coût unitaire salarial total (UM)	12 096	31576	41 672	87 537	88 955	57 549
Biens et services par élève (UM)	1 628	5486	7 320	68 797	40 668	44 491
Coût unitaire Fonctionnement établissements (UM)	13 724	37 061	48 991	156 330	129 623	102 040
Coût des services d'appui par élève (UM)	2 329	7 552	10 076	13 408	4 564	6 546
Dépenses sociales par étudiant UM)	0	671	894	17 624	63 602	27 561
Dépense publique totale par élève (UM)	16 054	45 284	59 961	187 361	197 789	136 147
Dépense publique totale par élève (% du PIB/habitant)	11,3	31,8	42,1	131,4	138,7	95,5
Coût Unitaire méthode Macro (UM)	16 065	51 567		186 295	195 540	135 007

Les informations contenues dans le tableau permettent de comprendre comment les différences dans les éléments suivants se conjuguent pour rendre compte des variations du coût unitaire enregistrées entre niveaux éducatifs au sein du pays :

i) le niveau de rémunération des enseignants; il est globalement croissant avec le niveau d'enseignement de 448 000 UM dans le fondamental à 1 115 000 UM dans le supérieur);

ii) le taux d'encadrement des élèves par des enseignants à la craie; il varie de 40 dans le fondamental à 11 dans le technique;

iii) l'importance des non-enseignants au sein des établissements, avec une variation de 1:640 élèves dans le fondamental à 1:21 élèves dans l'enseignement normal;

iv) l'importance des services d'appui, notamment au niveaux déconcentrés, et enfin

v) le volume des ressources pour les aides sociales aux élèves et étudiants ; celles-ci s'échelonnent entre l'absence dans le primaire et des niveaux faibles dans le secondaire général à des niveaux plus substantiels dans le supérieur (où ces dépenses représentent environ 20 % du coût unitaire) et surtout dans le technique (où elles comptent pour environ un tiers du coût unitaire).

Au-delà du plan descriptif et de l'identification des facteurs qui rendent compte des variations existant entre niveaux d'enseignement, ce type de décomposition permet de faire très rapidement le lien entre les politiques éducatives qui pourraient être envisagées et le coût unitaire associés à ces politiques (et éventuellement le nombre des élèves qui pourraient être scolarisés à un niveau d'enseignement sans modifier la contrainte budgétaire. A titre d'illustration, le tableau III.23 cible des variations potentielles (3 scénarios) concernant le premier cycle secondaire qui, comme cela a été souligné selon plusieurs angles complémentaires, a fait l'objet d'interrogations sur ses modes d'organisation et son coût.

Tableau III.23 : Variations illustratives sur des politiques alternatives pour le 1er cycle de l'enseignement secondaire

Scénario	0	1	2	3
Etablissements				
Salaire moyen enseignants (UM)	575000	575000	575000	575000
Rapport élèves-maîtres	27,1	36	36	36
Coût unitaire enseignants (UM)	21218	15972	15972	15972
Salaire moyen non enseignants cadres (UM)	550000	550000	550000	550000
Rapport élèves-non enseignants cadres	72,0	72	100	120
Coût unitaire non enseignants cadres (UM)	7639	7639	5500	4583
Salaire moyen Personnels appui (UM)	285 500	285500	285500	285500
Rapport élèves-personnels appui	105	105	140	140
Coût unitaire personnel appui (UM)	2719	2719	2039	2039
Coût unitaire salarial (UM)	31576	26330	23512	22595
Biens et services par élève (UM)	5486	5486	5486	5486
Coût unitaire Fonctionnement établissements (UM)	37062	31816	28998	28081
Coût des services d'appui par élève (UM)	7552	7552	7552	6000
Dépenses sociales par étudiant UM)	671	671	671	671
Dépense publique totale par élève (UM)	45285	40039	37221	34752
Dépense publique par élève (% PIB/habitant)	31,8	28,1	26,1	24,4
Nombre d'élèves scolarisés à budget constant	47123	53297	57333	61405

Le scénario 0 est la référence correspondant au fonctionnement actuel du système. Le scénario 1 envisage de modifier seulement le rapport élèves-maîtres (pour le porter à un niveau proche de la moyenne internationale) en conservant tous les autres paramètres au même niveau que dans la situation de référence. A la marge, le scénario 2 augmente le ratio des personnels non-enseignants (on a vu qu'il était faible en termes de comparaisons internationales. Enfin, le scénario 3 augmente encore un peu le ratio élèves-non enseignants et réduit l'importance des services d'appui par élève (ce qui ne signifie pas pour autant une réduction en volume de ces services car le scénario 3 permet de scolariser davantage d'élèves). A chaque scénario, le coût unitaire baisse (de 45 000 UM dans la situation initiale à moins de 35 000 UM dans le scénario 3; cette baisse du coût unitaire (qui se rapproche de la moyenne internationale dans le scénario 3 permet de scolariser 61 000 élèves, plutôt que 47 000 sans modifier le besoin budgétaire par rapport à la situation initiale de référence.

Il faut avoir conscience que d'autres scénarios sont possibles et que ceux qui sont présentés ici le sont à titre illustratif de la méthode et du type de résultats qu'elle permet d'obtenir.

Chapitre 4 : Efficacité interne et qualité des services éducatifs offerts

Les possibilités d'utilisation des ressources à l'intérieur d'un système éducatif sont potentiellement multiples et variées. On peut par exemple faire le choix entre plusieurs possibilités en ce qui concerne l'organisation scolaire, comme avoir en moyenne 25, 40 ou bien 60 élèves sinon plus par classe; on peut aussi choisir de refuser des groupements d'élèves tels que le cours multiple ou la double vacation. Concernant le personnel enseignant, on peut souhaiter recruter des maîtres plus ou moins bien formés avec 9 ou 12 années d'enseignement général suivi d'une formation professionnelle de 3 mois, d'une année ou de 3 années. Au niveau des constructions scolaires, on peut choisir que les constructions scolaires soient des bâtiments modernes et de qualité «internationale», ou bien que ces constructions soient faites selon des modalités traditionnelles par les communautés. On peut encore accepter, ou non, que le système soit caractérisé par un niveau élevé de redoublements de classe.

Concernant les classes à cours multiples, d'un côté, les uns vont arguer que les apprentissages des jeunes enfants sont très dépendants de l'intervention directe du maître si bien que, si l'enseignant doit s'occuper successivement de deux ou trois groupes différents d'enfants, chaque groupe n'aura en définitive qu'un enseignant à temps partiel; on suggère alors que la formule doit nuire aux acquisitions des élèves. De l'autre côté, d'autres vont arguer que les élèves, même scolarisés à un même niveau, ont des capacités très variées et que les maîtres qui n'enseignent qu'un seul niveau ont la tentation d'avoir des pratiques pédagogiques frontales qui sont mal adaptées à la diversité des élèves; dans ces conditions le fait qu'il existe plusieurs groupes dans la classe permet à chaque élève de trouver le groupe qui correspond le mieux à ses capacités personnelles de progression dans chacune des matières, en réduisant ainsi les risques de redoublement. Par ailleurs, on indique que si les maîtres ont moins de relations magistrales avec les élèves, ces derniers travaillent par contre davantage, seuls ou en petits groupes (plus d'exercices d'application et de travaux de recherche), sachant que le fait que les élèves travaillent davantage ne peut avoir que des effets positifs sur leurs apprentissages effectifs.

Devant cette possibilité d'opinions normatives et contradictoires sur n'importe quel sujet de politique éducative ou d'organisation scolaire, il est donc important de disposer de données empiriques objectives pour essayer de départager ces opinions divergentes.

Il existe a priori de nombreuses façons alternatives d'organiser le fonctionnement de l'école. Ces possibilités sont bien sûr variées si on autorise des changements dans le volume des ressources unitaires mobilisées; elles le sont aussi même si on se situe à un niveau de coût unitaire donné. C'est l'analyse en termes d'efficacité interne qui s'attache à ce qui se passe à l'intérieur des différents cycles scolaires; deux perspectives complémentaires peuvent être suivies : d'une part et de façon classique en examinant les flux d'élèves, redoublements et abandons, et d'autre part en examinant comment les facteurs de l'organisation scolaire influencent les résultats tangibles des processus éducatifs mis en place, à savoir la rétention en cours de cycle, les redoublements et les acquisitions des élèves. Nous présenterons les informations qu'il a été possible de rassembler successivement sur ces deux points.

I. L'efficacité interne dans les flux d'élèves

Dans un système éducatif où les flux d'élèves sont harmonieux ou optimaux, la totalité des élèves qui accèdent à la première classe d'un cycle d'études en atteignent la dernière classe sans avoir expérimenté de redoublements de classes en cours d'études; dans ce contexte les redoublements, et cela d'autant plus qu'ils sont fréquents, vont engendrer des coûts supplémentaires car il convient de financer plusieurs fois une même année d'études pour qu'elle soit validée. Les redoublements correspondent donc à des années de scolarisation qui se révèlent improductives en générant des gaspillages de ressources au sein du système, tant pour l'Etat que pour les familles.

Une autre source potentielle de gaspillage de ressources due à des flux d'élèves non harmonieux se rencontre lorsqu'une partie des entrants dans un cycle ne poursuit pas sa scolarité jusqu'au terme de ce cycle. Nous avons vu dans le chapitre 2 de ce rapport, lors de l'estimation des profils de scolarisation, que ces abandons d'études en cours de cycle, et notamment en cours de cycle fondamental, étaient relativement fréquents dans le système éducatif mauritanien. La question se pose alors de connaître la valeur de ces scolarités inadéquatement écourtées. Dans cette perspective, nous partons d'une idée simple qui consiste à penser que si les objectifs de l'enseignement fondamental sont sans doute multiples, il en est un qui d'une certaine façon domine tous les autres, celui d'assurer le savoir lire durable à l'âge adulte. Pour cela, il convient que les enfants soient restés pendant une durée suffisamment longue à l'école et que celle-ci offre en outre des services de qualité raisonnable. La question empirique, si on considère provisoirement comme exogène la qualité des services éducatifs offerts (elle sera examinée dans la seconde partie de ce chapitre), est alors de déterminer ce qu'il reste à l'âge adulte en termes de savoir lire après des études initiales de durée variable; ceci permettra de se faire une idée de la valeur des scolarités inachevées selon le niveau auquel le terme a été mis aux études.

I.1 La rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte selon la durée des études initiales

Les données de l'enquête EPCV, réalisée au cours de l'année 2004-2005 par l'Office National des Statistiques permettent d'analyser cette question de manière positive. Comme cela a été fait dans des travaux comparables dans d'autres pays de la région, nous ciblons la tranche d'âge de 22 à 44 ans comme population de référence, qui dans le cas de l'enquête mauritanienne, comprend 14 261 personnes. Le tableau IV.1, ci-après, montre que la capacité de lire est assez nettement associée à la fréquentation scolaire initiale.

Tableau IV.1 : Capacité de lecture d'adultes 22-44 ans selon la fréquentation scolaire initiale

	A fréquenté l'école	N'a pas fréquenté l'école	Total
Sait lire et écrire facilement	7 238	208	7 446
Sait lire et écrire difficilement	1 038	289	1 327
Ne sait pas lire et écrire	366	5 034	5 400
Ne sait pas	3	85	88
Total	8 645	5 616	14 261

La structure du tableau est très claire : Parmi ceux qui n'ont pas eu accès à l'école, la très grande majorité, 90 % ne savent pas lire et écrire; seul 8,8 % peuvent plus ou moins bien lire, dont à peine plus de 3,7 % de façon aisée. Au contraire, 87,3 % de ceux qui déclarent avoir fréquenté l'école peuvent lire et écrire sans difficulté à l'âge adulte. S'ajoutent à ceux-là un autre 12 % qui peuvent lire et écrire mais avec difficulté. On peut aussi lire le tableau de façon horizontale en observant que parmi les 7 446 adultes qui savent lire correctement, 7 238, soit 97,2 %, ont fréquenté l'école alors que ceux qui ne savent pas lire se recrutent pour 93,2 % parmi ceux qui n'ont pas été à l'école. Au total, il apparaît clair que si la fréquentation scolaire initiale est une condition nécessaire du savoir lire et écrire à l'âge adulte, elle n'est pas une condition suffisante. En effet, près de 6,7 % des adultes qui ont fréquenté l'école dans leur jeunesse ne savent pas lire correctement.

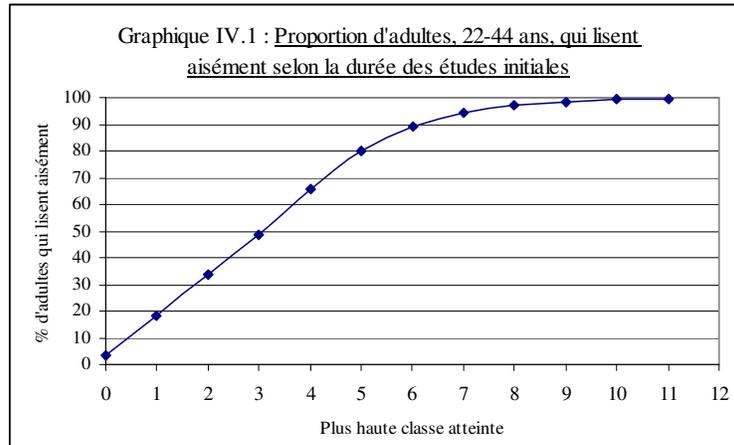
Il est maintenant utile d'identifier, parmi ceux qui ont été scolarisés, quelle a été la durée de leurs études, ou plus précisément la plus haute classe atteinte quand ils sont sortis du système scolaire (cette information est disponible pour 10 949 personnes d'âge compris entre 22 et 34 ans dans l'enquête). Il est probable en effet que c'est principalement parmi ceux des adultes qui ont eu une scolarisation de courte durée dans leur jeunesse que l'on trouve le cas de ceux qui ne savent pas lire aisément. Le tableau IV.2, ci-après, présente les résultats numériques obtenus; le graphique IV.1, qui lui est associé (simulation de la modélisation de la relation logistique entre les deux grandeurs), permet de visualiser la relation entre la classe la plus élevée atteinte pendant la jeunesse et la capacité de lire correctement à l'âge adulte.

Tableau IV.2 : Relation entre le savoir lire à l'âge adulte (22 – 44 ans) et la plus haute classe atteinte dans la jeunesse

Plus haute classe atteinte	Oui, facilement (1)	Oui, difficilement (2)	Pas du tout (3)	Ne sait pas (4)	Total (5)	Proportion des alphabétisés (%)	
						(1)/(5)	[(1)+(2)] / (5)
N'a pas fréquenté l'école	208	289	5 034	85	5 616	3,7	8,8
1AF	6	3	6		15	(40,0)	(60,0)
2AF	34	15	12		61	(55,7)	(80,3)
3AF	63	58	10		131	48,1	92,4
4AF	161	91	8		260	61,9	96,9
5AF	284	94	10		388	73,2	97,4
6AF	936	131	5		1 072	87,3	99,5
1AS	699	72	2		773	90,4	99,7
2AS	272	5	3		280	97,1	98,9
3AS	359	9	1	1	370	97,0	99,5
4AS et +	1 963	17	3		1 983	99,1	100,0
Ensemble	4 985	784	5 094	86	10 949	45,5	52,7

De nouveau, la structure des données est très apparente. Si on cible la proportion de ceux qui savent lire et écrire de façon aisée, on voit qu'elle reste inférieure à 50 % jusqu'à la 3AF, pour augmenter progressivement ensuite. Cette proportion va atteindre 87 % en 6AF et 99 % à la fin du 1^{er} cycle secondaire. Une grande majorité des adultes qui ont eu une scolarité

fondamentale complète acquièrent donc le savoir lire durable, mais il faudrait une scolarité complète au collège pour que l’alphabétisation durable soit acquise par tous et toutes.



I.2 La mesure des indicateurs d’efficacité interne

Les indicateurs d’efficacité interne permettent d’évaluer l’ampleur de ces gaspillages dans l’usage des crédits publics. Le principe consiste à calculer le rapport entre le nombre d’années-élèves théoriquement nécessaires pour produire le nombre d’élèves qui accèdent en dernière année du cycle (produit du nombre d’élèves en dernière année du cycle et de la durée du cycle) et le nombre d’années-élèves effectivement consommées, parmi lesquelles sont comptées les années supplémentaires dues aux redoublements et les années rendues inutiles du fait des abandons. Dans une situation idéale, sans redoublement ni abandons, ce rapport vaut donc 1. Avant de proposer les mesures de ces coefficients d’efficacité interne, rappelons en premier lieu les informations sur les flux d’élèves au sein du système éducatif mauritanien; le tableau IV.3, ci-après, présente ces informations de base.

Tableau IV.3 : Fréquence des redoublements et abandons par niveau d’études, 1999 et 2004

Années scolaires	1998-99		2003-04	
	Redoublements de classe (%)	Profil de rétention [1996-1999]	Redoublements de classe (%)	Profil de rétention [2001-2004]
1AF	13,1	100	14,1	100
2AF	13,4	91,1	12,8	91,1
3AF	14,0	83,0	12,5	83,0
4AF	13,7	73,2	13,3	73,1
5AF	15,9	65,2	13,7	66,1
6AF	29,7	53,1	24,8	53,1
1AS	9,8	100	12,9	100
2AS	11,2	82,0	13,9	71,0
3AS	12,8	72,6	12,1	66,0
4AS	5,9	100	8,1	100
5AS	7,1	89,6	7,6	85,6
6AS	34,6	86,5	22,7	92,5

Au niveau du Fondamental, le pourcentage de redoublements a légèrement baissé, passant de 16,6 % en moyenne en 1998-99 à 15,2 % en 2003-04. Quand on examine la distribution de redoublements dans les différentes classes, il convient de souligner la situation particulière de la 6AF dans laquelle le redoublement reste le plus élevé, ce qui est lié pour une part aux conditions spécifiques de transitions entre les cycles. Notons que le profil de rétention est resté constant au cours de la période considérée (53,1).

Au niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire, ce taux a augmenté de presque 2 points passant de 11,2 % en moyenne en 1998-99 à 12,9 % en 2003-04. Pour le second cycle, ce taux a diminué de 3 points passant de 15,8 % en moyenne à 12,8 % sur la même période.

Ceci montre clairement que ces niveaux élevés de redoublement, constatés dans ces dernières années d'études, sont liés en partie aux conditions spécifiques de transition entre les cycles pour les classes de 6^{ème} AF et pour l'obtention du baccalauréat en ce qui concerne la classe de terminale de l'enseignement secondaire.

Pour offrir une perspective comparative internationale, le tableau IV.4, ci-après, donne le pourcentage de redoublants dans les différentes parties du monde avec une distinction pour l'Afrique entre les pays francophones et les anglophones.

Tableau IV.4. Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du Monde (1980-2000)

	Début Années 80	Début Années 90	Année 2000
Pays de l'OCDE	3,4	2,4	1,7
Pays d'Asie	13,5	10,3	9,6
Pays d'Afrique	18,0	18,1	18,1
Francophone	23,6	23,7	22,8
Anglophone	6,8	7,1	8,8
Pays d'Amérique Latine	12,8	10,2	6,7
Pays du Moyen-Orient	13,5	10,0	7,3

Comparativement aux autres pays du monde, le pourcentage de redoublement dans le primaire observé en Mauritanie en 2004 se situe en dessous de la moyenne africaine pour l'année 2000 avec une valeur de 15,2 % contre 18,1 %. L'écart est encore plus important si on compare la Mauritanie avec les pays d'Afrique francophone qui, il est vrai, présentent en moyenne des taux très élevés avec presque 23 % de redoublement. Dans toutes les autres régions du monde, les taux se situent sensiblement en dessous des valeurs observées pour l'Afrique francophone qui constitue ainsi une notable exception.

Sur la base des chiffres synthétisés dans le tableau IV.3, on peut maintenant aborder la mesure des indicateurs d'efficacité interne dans la dimension des flux d'élèves. Le tableau IV.5, ci-après, donne les estimations obtenues pour les trois niveaux de l'enseignement général, en proposant en outre une comparaison temporelle permettant l'examen des évolutions intervenues entre les années scolaires 1998-99 et 2003-04..

Tableau IV.5 : L'efficacité interne dans les flux d'élèves par cycle, évolution de 1999 à 2004

	1998-1999	2003-04
Fondamental		
Nombre d'années dans le cycle	6	6
Nombre d'années-élèves théoriques utiles dans le cycle	318,6	286,2
Nombre d'années-élèves consommées hors redoublements	465,5	459,9
Nombre d'années-élèves effectivement consommées	538,6	526,4
Indice d'efficacité globale (%)	59,2	54,4
Indice d'efficacité abandon (%)	68,4	62,2
Indice d'efficacité redoublement (%)	86,4	87,4
1^{er} Cycle du secondaire		
Nombre d'années dans le cycle	3	3
Nombre d'années-élèves théoriques utiles dans le cycle	217,7	197,9
Nombre d'années-élèves consommées hors redoublements	254,6	237,0
Nombre d'années-élèves effectivement consommées	282,8	267,7
Indice d'efficacité globale (%)	77,0	73,9
Indice d'efficacité abandon (%)	85,5	83,5
Indice d'efficacité redoublement (%)	90,0	88,5
2nd cycle du secondaire		
Nombre d'années dans le cycle	3	3
Nombre d'années-élèves théoriques utiles dans le cycle	259,4	277,6
Nombre d'années-élèves consommées hors redoublements	276,1	278,1
Nombre d'années-élèves effectivement consommées	318,2	313,7
Indice d'efficacité globale (%)	81,5	88,5
Indice d'efficacité abandon (%)	94,0	98,8
Indice d'efficacité redoublement (%)	86,7	88,6

L'indice d'efficacité, déjà faible en 1999, a encore légèrement baissé pour l'enseignement fondamental entre 1999 et 2004 en passant de 57,7 % à 54,9 %. Les ressources gaspillées, dans le sens où ils ne produisaient pas de résultats, représentent presque la moitié des crédits publics alloués à ce cycle en 2004. Ces résultats montrent que des efforts restent nécessaires dans un contexte de rareté des ressources et pour un objectif de scolarisation du plus grand nombre d'enfants, surtout au niveau des abandons précoces en cours de cycle. En effet, le même système sans redoublements aurait théoriquement un indice d'efficacité estimé à 83,7 %, c'est-à-dire ne gaspillerait plus qu'environ 16 % des ressources, alors que la simulation de la seule suppression des redoublements donnerait, quant à elle, un indice d'efficacité de 71,1 %, soit un gaspillage résiduel (dû aux abandons) beaucoup plus important, de l'ordre de 29 %.

Nous rappellerons que la rétention des élèves en cours de cycle au fondamental reste insuffisante et qu'après une probable dégradation entre 1998 et 2001 (et peut être même dans les années antérieures), elle a sans doute connue un certain redressement dans les années les plus récentes. Cela dit, il ne s'agit que d'une amélioration relative car on ne peut pas considérer comme satisfaisant le fait que moins deux entrants en 1AF sur trois (64 %) réussissent à conduire leurs études jusqu'à la fin du cycle primaire.

Pour le 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire, l'indice d'efficacité globale est meilleur qu'au fondamental mais conserve toutefois une valeur modeste et peu satisfaisante, 74 % en 2004. Presque un quart des ressources utilisées ne produisent pas de résultats tangibles pour ce niveau et sont de fait gaspillées. Les redoublements et les abandons représentent globalement le même poids dans ce gaspillage (respectivement 13 et 15 %). En ce qui concerne le 2^{ème} cycle du Secondaire, l'indice d'efficacité globale est de 84,1 %. Cette valeur est évidemment beaucoup plus satisfaisante que celle des deux autres cycles d'études, mais indique toutefois qu'il reste encore un gaspillage non anecdotique de ressources à ce niveau, environ 16 %, dû essentiellement aux abandons en cours de cycle.

II. La qualité des services éducatifs offerts

Dans cette section, nous cherchons à identifier le niveau de qualité du système éducatif mauritanien, avant d'examiner dans la section suivante quels en sont les facteurs explicatifs.

La question de la qualité d'un système est souvent abordée soit de manière quantitative du côté des ressources mobilisées soit de manière subjective par des appréciations d'experts qui évaluent les moyens et les processus par rapport à des références normatives. Ces deux aspects sont certes importants car si les ressources sont défaillantes et/ou les processus inappropriés, on sent bien qu'il y a peu de chances que les élèves profitent pleinement du temps qu'ils passent à l'école.

Dans cette section, nous placerons l'évaluation de la qualité des services offerts au plan des résultats d'apprentissage obtenus chez les élèves. Ces résultats ne peuvent pas être évalués dans l'absolu et on a besoin de balises comparatives pour juger de leur niveau dans une perspective relative. Plusieurs angles peuvent toutefois être pris :

i) un angle comparatif international dans lequel on examine comment se situent les performances des élèves mauritaniens par rapport à celles d'élèves de pays raisonnablement comparables, sur la base d'épreuves semblables réalisées dans des conditions homogènes du point de vue de la passation et de la correction. Les résultats de l'enquête réalisée par le PASEC (Confémen) en 2004 sur les classes de 2^{ème} et de 5^{ème} année de l'enseignement fondamental pourront à cet égard être utilement mobilisés;

ii) un angle comparatif national dans lequel on examine les apprentissages effectivement réalisés par les élèves en référence à ce qu'ils étaient supposés avoir acquis sur la base des contenus de programme officiels. Les résultats de plusieurs enquêtes réalisées par l'Institut Pédagogique National au cours des années 1999, 2003 et 2004 pourront utilement nous éclairer sur ce point; elles concernent tous les niveaux de l'enseignement fondamental et les acquis en sciences en 5^{ème} année de l'enseignement secondaire;

iii) enfin, un troisième angle, également comparatif international, peut être envisagé; il s'agit d'une mise en perspective de l'analyse présentée plus haut dans ce chapitre sur la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte. On conçoit alors que plus la proportion est grande des adultes qui savent correctement lire après un nombre donné de fréquentation scolaire, plus grande a sans doute été la qualité des services éducatifs dont ils ont bénéficiés dans leurs études

initiales. Comme on dispose d'analyses identiques à celle présentée plus haut pour un certain nombre de pays de la région, une comparaison intéressante devient alors possible.

Nous examinons successivement les informations empiriques concernant ces trois angles d'analyse avant d'en proposer une synthèse.

II.1 La qualité du système éducatif mauritanien par rapport aux objectifs exprimés dans les contenus des programmes scolaires

Plusieurs études qui évaluent les acquis des élèves en référence aux contenus de programme apportent des éléments factuels d'appréciation de la qualité du système éducatif national.

Il s'agit, pour le fondamental, des deux études "analyse empirique des programmes de l'enseignement fondamental en Mauritanie - 1999" et "5^{ème} AF: couverture des programmes - 2004". La première étude menée avant la réforme, en 1999, a été effectuée sur un échantillon d'élèves issus des deux filières du système éducatif, à savoir la filière arabisante (enseignement en arabe) qui concerne la grande majorité des élèves et la filière bilingue plus minoritaire (enseignement en langue française). L'étude concernait tous les niveaux de l'enseignement fondamental, de la 3^{ème} à la 6^{ème} année, et quatre disciplines (langue principale, langue secondaire, mathématiques et étude du milieu). La seconde étude, menée en 2003, après la réforme et donc l'unification des filières, portait sur les acquis des élèves de 5^{ème} année du fondamental et couvrait les 4 mêmes disciplines du programme. Le tableau IV.6, ci-après, présente les informations essentielles concernant le degré d'acquisition des programmes par les élèves mauritaniens dans l'enseignement fondamental.

Tableau IV.6 : Acquis effectifs des élèves du fondamental en référence aux programmes

Année d'études (année d'enquête)	3 ^{ème} année (1999)		4 ^{ème} année (1999)		5 ^{ème} année (1999)		5 ^{ème} année (2003)	6 ^{ème} année (1999)	
	Arabe (992)	Bilingue (415)	Arabe (954)	Bilingue (377)	Arabe (968)	Bilingue (377)	(3 200)	Arabe (967)	Bilingue (372)
Mathématiques									
% réussite	32,4 (18)	33,5 (22)	29,6 (14)	27,1 (18)	26,0 (15)	27,7 (14)	10,9 (11,70)	46,2 (18)	56,2 (19)
25% / 75% élèves	19,3 - 44,2	15,3 - 48,7	18,8 - 39,0	13,1 - 39,6	14,8 - 35,5	17,3 - 37,0	01,7 - 15,5	32,7 - 59,2	43,3 - 71,2
% 40 / 60 % programme	68,1 - 7,7	63,3 - 14,3	76,4 - 3,2	75,6 - 5,0	83,5 - 2,3	80,1 - 1,3	97 - 0,5	41,0 - 23,4	22,0 - 47,3
% Dif. Inter écoles	40,9	55,1	51,1	50,7	45,7	38,1	11,8	36,1	46,5
Etude Milieu									
% réussite	33,6 (17)	32,9 (14)	32,9 (13)	25,5 (14)	33,5 (15)	26,6 (14)	12,4 (09,6)	42,9 (14)	45,3 (11)
25% / 75% élèves	20,8 - 45,8	22,6 - 42,3	25,0 - 41,3	14,7 - 36,1	22,5 - 43,8	15,9 - 37,1	04,9 - 18,3	34,0 - 52,7	38,6 - 53,4
% 40 / 60 % programme	62,4 - 5,2	70,7 - 3,1	71,6 - 1,0	80,1 - 0,5	68,3 - 5,0	83,4 - 0,3	99 - 0,1	40,8 - 8,9	27,7 - 7,0
% Dif. Inter écoles	48,3	40,2	68,8	70,2	62,7	47,0	9,9	58,4	42,5
Arabe									
% réussite	31,3 (25)	15,3 (19)	36,2 (26)	14,4 (16)	36,5 (21)	8,3 (13)	31,9 (18)	43,3 (18)	16,4 (18)
25% / 75% élèves	11,3 - 46,4	0 - 21,7	14,2 - 57,8	0 - 21,4	19,6 - 51,3	0 - 12,0	18 - 44	30,2 - 55,9	6,6 - 19,3
% 40 / 60 % programme	69,7 - 15,1	86,4 - 3,8	59,6 - 22,7	92,6 - 1,9	58,5 - 15,3	96,7 - 1,3	69 - 7	44,0 - 17,8	91,4 - 7,0
% Dif. Inter écoles	55,6	60,2	41,8	64,1	48,1	69,5	35,5	44,3	85,0
Français									
% réussite	34,7 (20)	45,2 (22)	33,5 (20)	29,1 (21)	22,4 (14)	24,6 (16)	15,7 (14,1)	26,3 (16)	48,5 (16)
25% / 75% élèves	18,2 - 47,7	28,3 - 64,0	18,2 - 45,5	9,4 - 44,3	12,5 - 29,9	11,1 - 35,5	04,8 - 22,9	14,7 - 36,5	38,6 - 59,4
% 40 / 60 % programme	61,7 - 8,2	45,7 - 30,5	67,1 - 9,2	68,7 - 10,3	87,7 - 0,8	82,9 - 3,3	93 - 1	81,3 - 2,7	29,8 - 23,7
% Dif. Inter écoles	59,7	53,7	58,4	57,0	55,2	33,9	15,8	47,5	49,3

Plusieurs types d'informations ont été sélectionnés et les indicateurs numériques retenus dans le tableau sont au nombre de quatre :

↳ L'information la plus générale est très certainement le taux moyen de réussite au test d'évaluation qui donne une première indication sur le degré de maîtrise du programme par les élèves (taux de couverture effectif). Le chiffre entre parenthèse est l'écart type de la distribution

↳ Une seconde information cherche à donner une première représentation de la dispersion de la distribution de ces taux de réussite en indiquant la valeur des premier et troisième quartiles; c'est à dire le pourcentage de réussite obtenu, tel que l'on a respectivement 25 % des élèves (1^{er} quartile) et 75 % (3^{ème} quartile) qui ont un score en dessous de cette valeur.

↳ Une troisième information indique le pourcentage d'élèves qui a acquis (ou réussi) respectivement, au plus 40 % et 60 % du programme.

↳ Enfin, une dernière information mesure la variabilité des scores des élèves due aux différences entre les écoles (part de variance inter-écoles).

Pour le niveau secondaire, une évaluation de la couverture des programmes des disciplines scientifiques en 5^{ème} années des séries C et D a été menée en 2004 par l'IPN; les principaux résultats sont présentés dans le tableau IV.7, ci-après.

Tableau IV.7 : Acquis effectifs des élèves de 5^{ème} C et D du secondaire en référence aux programmes officiels (2004)

Discipline	Mathématiques				Physique-Chimie				Sciences naturelles	
	D		C		D		C		D	
	Arabe	Bilingue	Arabe	Bilingue	Arabe	Bilingue	Arabe	Bilingue	Arabe	Bilingue
Moyenne /100 (Ecart type)	37,9 (13,8)	40,4 (15,2)	43,6 (15,9)	50,0 (15,6)	36,2 (10,8)	40,4 (10,5)	48,1 (14,8)	55,6 (12,8)	43,6 (12,6)	42,2 (11,5)
Distribution des élèves selon le taux de couverture des programmes										
0	1,5		1,3	0	0,5		0,3		0,3	0,4
]0 – 50 %[	81,3	80,4	69,1	58,0	88,0	76,8	50,5	32,6	70,1	74,8
[50 – 75 %[	16,1	14,8	27,1	34,1	11,2	23,2	47,2	60,9	29,5	24,8
[75 – 100 %]	1,0	4,8	2,5	8,0	0,3		2,0	6,5	0,1	

On constate que **les résultats des élèves, d'une façon générale dans l'enseignement fondamental comme dans l'enseignement secondaire, sont faibles.** Ceci eu égard à la fois aux notes moyennes (qui donnent l'information générale sur la maîtrise des programmes) et au nombre d'élèves ayant réussi un certain nombre d'items.

L'étude menée en 1998-99 dans l'enseignement fondamental, révélait une faible maîtrise des programmes scolaires, pour tous les niveaux étudiés et toutes les matières. En général **entre un tiers et la moitié des contenus des programmes** étaient en moyenne effectivement

acquis par les élèves. Les résultats en mathématiques, en particulier en 4^{ème} et 5^{ème} année, étaient très préoccupants avec des scores moyens de réussite inférieurs à 30 points sur 100. La situation était spécialement faible également pour la langue seconde (français pour la filière arabisante, arabe pour la filière bilingue).¹⁰

Au niveau secondaire, les résultats montrent que dans l'ensemble la couverture des programmes, relativement faible, est en moyenne de l'ordre de 40 % en sciences et en mathématiques. Les résultats par filière montrent des résultats légèrement meilleurs au profit de la filière bilingue, dans les deux séries C et D.

Il est intéressant de noter que ce niveau de faiblesse de couverture des programmes, ressort pour partie, dans l'évaluation des élèves par leur système éducatif, avec des résultats aux examens très faibles. En effet, les résultats au BEPC depuis 2001 oscillent entre 30 et 45 %; les résultats au baccalauréat entre 13 et 19 %¹¹.

L'étude de couverture des programmes similaire menée en 2003 pour la 5^{ème} année nous permet d'avoir une idée de l'évolution des acquis des élèves au cours des années récentes, compte tenu du fait qu'ils ont été confrontés à la réforme du système éducatif instaurant le bilinguisme.

On constate que les résultats ont diminué **puisque moins du tiers du contenu des programmes est effectivement acquis par les élèves évalués à la fin de l'année 2003.**

Ces **résultats sont spécialement alarmants pour les matières enseignées en français**, à savoir mathématiques, étude du milieu et français, pour lesquelles les pourcentages d'élèves ayant acquis moins de 40 % du programme sont respectivement de 97, 99 et 93 %. Les résultats en mathématiques affichant en 1999 des scores moyens de réussite aux tests, déjà très faibles, de 26 et 27,7 (sur 100) respectivement pour les filières arabe et "bilingue", présentent en 2003 un **score moyen de 11 sur 100 seulement.**

II.2 Les résultats de l'enquête du PASEC

Les résultats précédents mettent en valeur des taux de couverture de programmes faibles qui supposent une qualité de l'enseignement faible. L'évaluation PASEC (Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN (Conférence des Ministres de l'Education Nationale des pays francophones) menée en 2004 sur les 2^{ème} et 5^{ème} années de l'enseignement fondamental dans les disciplines suivantes : arabe, français et mathématiques. Elle a concerné plus de 1 700 élèves de 2^{ème} année et plus de 1 500 élèves de 5^{ème} année. Si l'objectif prioritaire du PASEC est d'étudier l'influence des facteurs qui agissent sur les apprentissages des élèves, les évaluations qu'il mène permettent également une comparaison inter-pays des niveaux moyens d'acquisitions des élèves dans les différents pays où le

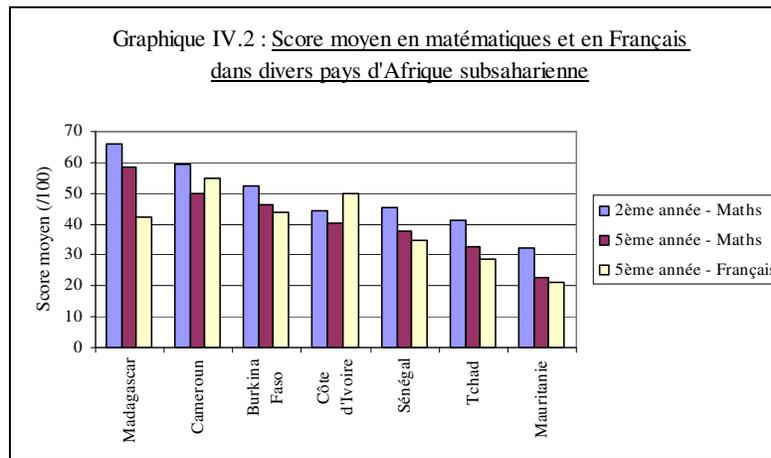
¹⁰ On notera que de la 3^{ème} à la 5^{ème} année ces pourcentages sont plutôt de l'ordre d'un tiers, ils augmentent légèrement en 6^{ème} année du fondamental avec des taux d'environ 45 %. L'année de 6^{ème} est une année très particulière du fait du concours et de son nombre très élevé de redoublants.

¹¹ Les résultats au concours d'entrée en 1^{ère} année du secondaire (de l'ordre de 50%) ne sont pas présentés, compte tenu de leur dépendance au nombre de places disponibles au collège.

PASEC intervient. Il est donc possible de comparer les scores obtenus en Mauritanie à ceux d'autres pays africains pour les deux niveaux enquêtés. Le tableau IV.8, ci-après, et le graphique IV.2 qui lui est associé, présentent des éléments de comparaison du niveau des apprentissages des élèves mauritaniens en 2004 dans le domaine des mathématiques en deuxième année de l'enseignement fondamental et dans ceux des mathématiques et du Français en 5ème année du même cycle d'enseignement.

Tableau IV.8 : Les scores moyens d'acquisitions des élèves mauritaniens de l'enseignement fondamental dans une perspective de comparaison internationale (PASEC)

Années d'études et discipline		2ème année - Maths		5ème année - Maths		5ème année - Français	
Année	Pays	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type
1995-1996	Burkina Faso	52,6	24,1	46,1	15,6	44,0	15,7
1995-1996	Cameroun	59,5	22,1	50,0	16,8	55,1	18,0
1995-1996	Côte d'Ivoire	44,4	19,2	40,5	14,1	50,0	15,7
1995-1996	Sénégal	45,4	23,1	37,6	16,8	34,9	16,9
1997-1998	Madagascar	66,2	21,5	58,3	16,8	42,3	15,7
2003-2004	Mauritanie	32,0	23,4	22,8	15,9	20,9	13,3
2003-2004	Tchad	41,1	25,6	32,6	14,9	28,8	15,3



Les comparaisons internationales renforcent les résultats des évaluations nationales qui constataient des résultats très faibles. La Mauritanie obtient les plus faibles résultats en mathématiques de tous les pays étudiés jusqu'ici par le PASEC. Pour la 2^{ème} année, on constate un décrochement sensible par rapport aux autres pays puisqu'il y a 9 points d'écart avec la moyenne du pays qui précède la Mauritanie, à savoir le Tchad. De telles différences ne laissent aucune ambiguïté sur les difficultés que rencontre le pays pour l'enseignement des mathématiques au début du cycle fondamental.

Une telle différence ne laisse aucune ambiguïté sur les difficultés que rencontre le pays dans l'enseignement des mathématiques au début du cycle fondamental. Ce résultat corrobore

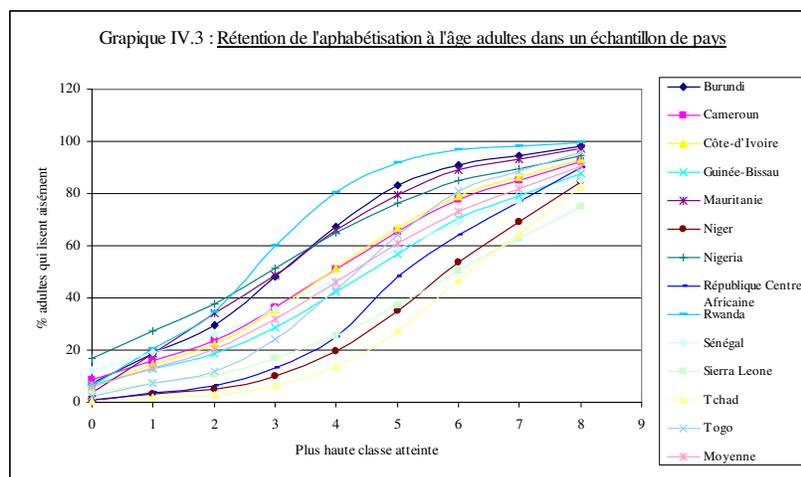
d'ailleurs celui obtenu par une évaluation de la 2^{ème} année de l'enseignement fondamental menée par la cellule nationale d'évaluation de l'Institut Pédagogique National (IPN) en 2000-2001 où le score moyen de mathématiques (28,3/100) était très largement en deçà de ceux observés en arabe et français.

II.3 Mesure comparative internationale de la rétention du savoir lire à l'âge adulte

Une analyse comparable à celle présentée dans la section I.1 à été conduite dans un assez grand nombre de pays de la région. Le tableau IV.9, ci-après donne une comparaison de la proportion de la population adulte (22-44 ans) qui peut lire aisément selon le nombre des années d'études validées des individus au cours de leur jeunesse dans les différents échantillons nationaux et d'autre pays africains.

Tableau IV.9 : Proportion (%) des adultes (22-44 ans) pouvant lire aisément selon la durée des études initiales

Pays	Durée des études au cours de la jeunesse						
	Pas école	2 années	3 années	4 années	5 années	6 années	8 années
Burundi	7,5	29,4	48,1	67,2	83,1	91,1	98,2
Cameroun	8,5	23,7	36,2	50,9	65,5	77,7	92,1
Côte-d'Ivoire	6,5	22,4	35,5	51,2	66,6	79,2	93,2
Guinée-Bissau	6,6	18,5	28,8	42,4	56,6	70,3	87,9
Mauritanie	3,7	34,0	48,5	65,8	79,7	89,0	97,1
Niger	1,1	5,0	10,2	19,7	34,8	53,6	84,5
Nigeria	16,7	37,9	51,5	65,0	76,4	84,9	94,5
République Centre-Africaine	0,5	6,5	13,0	25,0	48,0	64,0	90,0
Rwanda	6,3	34,7	59,9	80,6	92,0	97,0	99,6
Sénégal	12,1	25,9	35,8	46,9	58,5	69,1	84,9
Sierra Leone	3,8	10,4	16,6	25,5	37,1	50,3	75,0
Tchad	0,5	2,8	6,3	13,6	27,1	46,6	82,8
Togo	2,4	12,0	24,0	43,0	64,0	81,0	96,0
Moyenne	6,0	20,3	31,9	44,3	60,7	73,4	90,5



Dans tous les pays, on observe que la structure générale de la relation entre durée des études et chances de savoir lire aisément à l'âge adulte est semblable avec i) des chiffres faibles pour ceux qui n'ont pas été à l'école (6 % sachant lire correctement en moyenne dans l'échantillon), ii) des valeurs en croissance nette avec le nombre d'années d'études (20 % pour deux années d'études validées, 44 pour quatre années, 73 % pour six années), suivies par iii) une saturation progressive caractérisée par la rétention universelle (ou quasi universelle) de l'alphabétisation lorsque les individus atteignent au moins la huitième ou la neuvième année d'études.

Mais on observe aussi que cette structure se décline aussi de façon différenciée d'un pays à l'autre comme en atteste la dispersion des courbes dans le graphique ci-dessus. Ainsi, si on se situe parmi la population des adultes qui ont eu six années de scolarisation observe-t-on que la proportion de ceux qui savent lire aisément varie de 47 à 97 %. Une autre façon de faire la même observation est de faire une lecture horizontale (plutôt que verticale) dans le graphique; ainsi, si on veut savoir combien il faudrait d'années de scolarisation pour que 80 % des adultes sachent lire aisément, trouve-t-on des chiffres compris entre 4 et 9 années d'études.

On observe bien qu'il existe dans chaque pays une relation positive entre la durée des études initiales et la proportion des individus qui retiendront ultérieurement le savoir lire à l'âge adulte. Cette relation, forte et significative dans chacun des pays étudiés, souligne sans ambiguïté que le temps d'études constitue un déterminant important des apprentissages scolaires. Mais on observe aussi que, pour une même durée de scolarisation initiale, il existe de très larges différences d'un pays à l'autre dans la proportion des adultes sachant lire aisément. Cela signifie donc clairement qu'au-delà du temps d'études, il existe des différences très sensibles dans la qualité des services éducatifs dans les différents pays de l'échantillon.

Dans ce contexte, notons que la situation de la Mauritanie dans ce type d'analyse apparaît relativement bonne dans la mesure où, après six années d'études (colonne grisée dans le tableau IV.9), le pays, atteint un pourcentage de rétention de l'alphabétisation des adultes de 89 % contre une valeur moyenne de 73 % pour l'ensemble des pays considérés dans la comparaison internationale.

II.4 Une synthèse sur le niveau de qualité de l'école mauritanienne

Dans la première partie de ce chapitre il a été question de l'efficacité interne du système éducatif mauritanien. Les analyses font apparaître que les redoublements et les abandons constituent un ralentisseur dans la dynamique de l'alphabétisation universelle en tirant vers le bas la rétention dans le cycle fondamental, considérant en effet l'achèvement de ce cycle comme condition principale d'une alphabétisation irréversible. Cependant, il est évident que le contenu de l'apprentissage intervient aussi dans ce processus de rétention de l'alphabétisation.

Les mesures effectuées montrent que la dimension des apprentissages des élèves, notamment dans le fondamental, constitue une dimension faible du système éducatif mauritanien. Les

évaluations faites entre 2000 et 2004 montrent une baisse du niveau moyen des élèves. Par ailleurs, de façon à la fois complémentaire et inquiétante, l'enquête du PASEC de 2004 permet d'étalonner la performance moyenne des élèves mauritaniens en référence à celle des élèves d'une dizaine d'autres pays francophones de la région. La comparaison montre alors que la Mauritanie obtient la plus mauvaise performance de tous les pays étudiés, ce qui constitue évidemment une interrogation forte pour l'avenir.

On pourra certes arguer avec justesse que la situation de l'école fondamentale était délicate au moment de l'enquête du fait notamment de la dimension linguistique de la mise en place de la réforme. Mais cet argument, pour valide qu'il soit, ne peut pas être considéré comme une excuse transitoire. En effet, un premier argument est que si on enregistre bien une baisse de niveau entre 2000 et 2004, celle-ci est très modeste en regard du déficit observé dans les épreuves PASEC de 2004; en second lieu, si on examine les mathématiques en 2^{ème} AF, qui sont enseignées en langue Arabe, donc sans changement par rapport au fonctionnement du système avant la réforme pour 95 % des élèves, la performance des élèves est très faible. Au total, on peut conclure que le niveau d'acquisitions des élèves mauritaniens est trop faible et qu'il s'agit d'une situation structurelle du système, cette mauvaise performance ayant certes été approfondie de façon conjoncturelle par la mise en place inappropriée de la réforme.

Néanmoins les données issues de l'enquête EPCV donnent une image plus optimiste. En effet, une grande majorité des adultes ayant fréquentés l'école acquièrent la notion de lire et écrire et ceci d'autant plus de façon durable que le nombre d'années passées à l'école est plus grand, sachant qu'à la fin du cycle fondamental (pour ceux qui atteignent au moins ce point dans leur scolarité), une grande majorité a acquis un niveau irréversible d'alphabétisation pour leur vie adulte.

Au total, après cette évaluation sur la base des difficultés en matière i) de rétention en cours de cycle, et ii) de qualité des apprentissages (qui se conjugue avec des difficultés manifestes de mise en place de la réforme dans sa dimension linguistique), on peut conclure à la nécessité de faire porter un effort très particulier pour l'amélioration de l'enseignement aux différents niveaux du système, avec une priorité forte pour l'enseignement fondamental, au cours des prochaines années.

III. Les facteurs affectant la qualité des services éducatifs offerts

La qualité des services éducatifs est souvent abordée du côté des moyens et des modes d'organisation retenus pour les mettre en œuvre. On dit alors d'une école que sa qualité est bonne si les conditions d'enseignement (qualité des bâtiments, qualification des maîtres, taille des classes, disponibilité en matériels pédagogiques pour les élèves et les maîtres, qualité des programmes d'enseignement, ...) sont jugées bonnes. On voit bien que les appréciations tiennent alors à la pertinence du jugement, pertinence qui doit elle même être validée dans les conditions du pays étudié. C'est pour cette raison qu'il est utile de se tourner aussi vers le second aspect de la qualité de l'éducation, à savoir en se situant du côté des résultats obtenus, et en particulier des apprentissages réalisés par les élèves. Dans cette acception, une bonne école n'est pas, en soit, une école où les conditions d'enseignement sont comme ceci plutôt que comme cela; mais bien plus, une école où les acquis des élèves sont élevés.

Il y a bien sûr des relations entre les conditions d'enseignement et ce que les élèves apprennent, mais la pertinence des moyens mobilisés, comme des modes d'organisation pour leur mise en œuvre, s'évaluent alors, non pas sur une base normative d'expertise, mais d'une part à l'aune de leur impact sur les apprentissages des élèves et d'autre part à celle des ressources qu'ils mobilisent, c'est à dire en référence aux coûts relatifs observés dans le pays et aux contraintes auxquelles le pays est confronté. Cette double référence aux apprentissages et aux ressources est essentielle pour la définition de la politique éducative du pays :

1) la référence aux apprentissages est incontournable car c'est pour cela que l'école existe;

2) la référence aux ressources est également centrale, et ce pour deux raisons principales :

* parce qu'on sait que pour un même niveau de coût unitaire il y a de nombreuses combinaisons possibles des différents facteurs de l'organisation scolaire et

* parce que la politique éducative est confrontée à un arbitrage (plus difficile quand la contrainte budgétaire est serrée) entre le souci de donner à chaque élève les meilleures conditions d'enseignement et celui de fournir ces bonnes conditions au plus grand nombre.

Concernant les résultats des processus scolaires, plusieurs aspects d'une part peuvent être considérés sachant d'autre part que plusieurs types de mesures peuvent aussi être envisagées :

i) en premier lieu, on peut cibler la qualité du flux des élèves en cours de cycle dans une école comme un aspect significatif de la qualité de ce qu'elle produit; dans cet esprit on considère qu'une bonne école sait fonctionner avec une proportion faible de redoublements et sait garder les élèves qui lui sont confiés sur l'ensemble du cycle d'études;

ii) en second lieu, on peut cibler ce que les élèves, à un moment de leur scolarité, ont acquis comme connaissances, sachant que ces connaissances peuvent elles-mêmes être évaluées soit par le système soit par des épreuves standardisées. Lorsqu'elles sont évaluées par le système, on a une préférence nette pour l'utilisation des résultats aux examens nationaux et cela pour deux raisons complémentaires : la première est que c'est ce qu'on demande aux enseignants (qu'ils suivent les programmes nationaux et fassent acquérir à leurs élèves ce que les examens vont sanctionner) et ce qu'attendent aussi les parents; la seconde raison est que, contrairement aux épreuves organisées par les enseignants dans leur classe qui sont choisies par eux et dont le contenu et la notation présentent forcément une composante locale limitant la comparabilité inter-écoles, les examens nationaux présentent une meilleure garantie de comparabilité objectivée. Mais les apprentissages des élèves peuvent aussi être évalués directement par des épreuves conçues spécifiquement dans le contexte d'enquêtes spécifiques sur échantillons.

Dans ce chapitre, et compte tenu des données disponibles, nous suivrons ces différentes perspectives. Nous examinons d'abord les analyses concernant les résultats en termes de flux d'élèves pour aborder ensuite ceux concernant les apprentissages, pour ce qui concerne d'abord les résultats aux examens, ensuite les mesures directes des acquis par des épreuves standardisées. Avant de présenter les résultats empiriques obtenus dans ces travaux, nous

examinons la variabilité qui existe d'une école à l'autre d'une part dans les conditions d'enseignement proposées aux élèves et d'autre part dans les résultats obtenus par les élèves.

III.1. Disparité entre écoles des moyens mobilisés et des résultats obtenus

III.1.1 Disparité dans la sphère des moyens

On observe de substantielles différences dans les conditions concrètes d'enseignement entre les différentes écoles du pays. Le tableau IV.10, ci-après, fondé sur les données individuelles des établissements de la DRP au niveau fondamental, illustre cette variabilité.

Tableau IV.10 : Variabilité des conditions d'enseignement entre écoles dans l'enseignement Fondamental, 2003-04

Caractéristiques des écoles	Nombre	Pour cent
Publiques	3 378	96,0
Privées	194	5,5
Nombre d'écoles sans enseignant	121	3,4
Nombre d'écoles avec un seul enseignant	1 860	52,1
Moins de 11 élèves par enseignant	44	1,2
de 11 à 35 élèves par enseignant	1 086	30,4
de 36 à 80 élèves par enseignant	1 965	55
plus de 80 élèves par enseignant	345	9,7
Nombre de places tables banc par élève		
Ecoles sans table banc	837	23,4
Ecoles avec table banc insuffisant	615	17,2
Ecoles avec table banc complet	115	3,2
Ecoles avec excès de tables bancs	2 006	56,1
Equipement (latrines, point d'eau et clôture)		
Aucun de trois équipements	2 553	71,5
Avec un seul équipement sur les trois	593	16,6
Avec deux équipements sur les trois	402	11,3
Avec les trois équipements	24	0,7
Classes multigrades		
Sans classe multigrades	983	27,5
Moins de 40 % de classes multigrade	145	4,1
Plus de 40 % de classes multigrades	2 444	68,4

Les données du tableau IV.10 révèlent d'abord un fort degré de variabilité des écoles dans les conditions concrètes d'enseignement qu'elles offrent à leurs élèves. Ainsi, alors que certaines écoles sont sans enseignant et que la majorité des écoles fonctionnelles au cours de l'année scolaire 2003-04 ne dispose que d'un seul enseignant (et un nombre variable d'élèves), on observe qu'il y a environ 10 % des écoles (environ 20 % des élèves) dans lesquelles on trouve plus de 80 élèves par enseignant tandis que dans environ 30 % des écoles, il y a moins de 35 élèves par enseignant. La distribution des tables bancs est également assez différenciée avec environ un quart des écoles qui ne disposent pas de tables bancs tandis que plus de la moitié des écoles se trouvent avec un nombre de places assises qui dépasse largement l'effectif des élèves. Des écarts substantiels existent quant à la disponibilité en latrines et en

point d'eau. Sur un plan plus directement pédagogique, les données montrent que l'organisation multigrade est assez présente dans les établissements. En effet, de l'ordre de trois établissements sur quatre ont des classes qui fonctionnent en multigrade alors que dans un quart des écoles cette formule n'est pas utilisée. Enfin, 4,1 % des écoles ont moins de 40 % de classes multigrades contre 68,4 % d'écoles de plus de 40 % de classes multigrades.

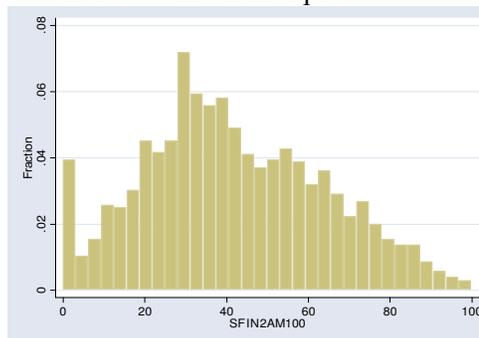
III.1.2 Disparité dans la sphère des résultats

Les niveaux moyens obtenus par les élèves mauritaniens sont une source d'informations précieuse mais qui peut-être utilement complétée par l'analyse de leurs disparités. La question revient alors à savoir si le système éducatif permet à une majorité d'élèves de s'approcher de la moyenne observée (homogénéité) ou bien s'il se caractérise par des élèves très performants et d'autres très peu performants (hétérogénéité).

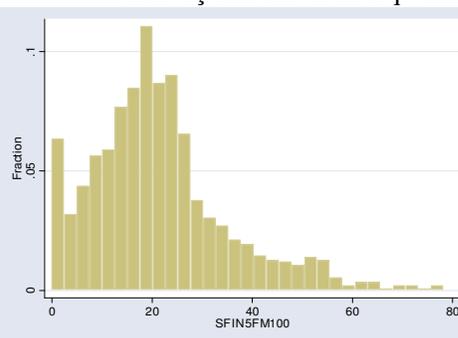
* Concernant les flux d'élèves en cours de cycle, on peut d'abord observer l'existence de fortes différenciations entre écoles. Par exemple, alors que le taux moyen de redoublements dans l'enseignement fondamental est proche de 15 %, on observe des écoles où la valeur de cet indicateur est inférieure à 5 % alors qu'elle dépasse 30 % dans d'autres écoles.

* Concernant les scores à des épreuves standardisées, on observe que les scores des élèves de 2^{ème} et 5^{ème} années montre une hétérogénéité considérable, les scores pouvant osciller entre 0 et 100 en 2^{ème} année pour le score agrégé d'arabe et de mathématiques. Les scores varient entre 0 et 80 pour le score agrégé de français et mathématiques en 5^{ème} année, avec une concentration de scores inférieurs à 30.

Distribution des scores de 2^{ème} année en arabe et mathématiques



Distribution des scores de 5^{ème} année en français et mathématiques



* Concernant enfin les résultats aux examens, alors que la valeur moyenne du taux de réussite au CEF des différentes écoles est estimée à 58 % en 2003-04, on trouve que ce taux est inférieur à 30 % dans 22 % des écoles alors qu'il dépasse 80 % dans 29 % d'entre elles. Ceci manifeste un très fort niveau de variabilité dans les résultats des différentes écoles.

Dans cette section, nous avons observé l'existence d'une variabilité substantielle entre les différentes écoles qui constituent ensemble le système d'enseignement fondamental mauritanien; celle-ci concerne i) tant les moyens mobilisés et les conditions d'enseignement

offertes aux élèves que ii) les résultats obtenus par ces élèves. Ces deux ordres de variabilité donnent l'image d'un système très hétérogène, voir même assez fortement fragmenté. Ces observations constituent en elles-mêmes une évaluation qui interroge sur la gestion du système; elles seront à ce titre reprises dans le chapitre 7 de ce rapport. Mais ce double ordre de variabilité constitue aussi une circonstance favorable pour examiner les relations statistiques entre moyens et résultats et pour identifier l'impact des différents modes d'organisation scolaire sur les résultats obtenus; c'est ce que nous allons maintenant examiner.

III.2 Analyse de la relation entre moyens mobilisés dans une école et le niveau des résultats qu'obtiennent ses élèves dans les données administratives

Sur la base des informations de la Direction de la Réforme et de la Prospective et de celles de la Direction des Examens et de l'Évaluation, il est possible de mettre en regard des indicateurs de résultats de l'activité des écoles avec certaines de leurs caractéristiques et des moyens qu'elles mobilisent.

Tableau IV.11 : Mise en regard des résultats obtenus dans les écoles fondamentales et de certaines de leurs caractéristiques

Modèle	Résultat CEF		Redoublement		Rétention	
Moyenne (écart-type) variable dépendante	58,1 (30,2)		0,084 (0,11)		61,3 (72,2)	
Nombre d'établissements	808		3011		1232	
	Coeff.	Sign.	Coeff.	Sign.	Coeff.	Sign.
Constante	59,36	***	-4,80	***	0,99	***
Effectifs de l'école	- 0,022	***	0,074	***	-	-
Effectifs de l'école au carré	-	-	-5,65x10 ⁻⁵	***	-	-
Proportion des filles	4,42	ns	-1,50	ns	-	-
Cantine	5,69	**	-	-	-	-
Elèves / enseignants	- 0,08	ns	-	-	-	-
Tables bancs / élèves	0,70	**	-	-	-	-
Ratio manuels / élèves	- 1,16	ns	-	-	0,008	ns
Proportion de salles en bon état	5,19	*	-	-	-	-
Etablissement privé	2,01	***	-8,11	***	0,085	**
Proportion classes multigrades dans l'école	0,38	ns	-1,80	***	-0,089	***
Part de variance expliquée (%)	4,7		35,8		5,2	

La première information livrée par les estimations de ces trois modèles est que tant le résultat au CEF que la rétention en cours de cycle sont caractérisés par un très faible pourcentage d'explication statistique (seulement 5 %) par les variables décrivant les conditions des écoles, alors que celles-ci sont pourtant relativement variables d'une école à l'autre comme cela a été souligné plus haut. Ceci signifie que, plus que les caractéristiques formelles des établissements (celles qui ont une incidence directe sur les coûts unitaires et ultérieurement le budget), c'est la capacité des individus en charge de l'enseignement dans ces écoles qui compte, et que cette capacité apparaît fortement variable d'une école à l'autre. Cette information renforce la pertinence empirique de la conjecture proposée plus haut selon laquelle les questions de gestion pourraient être essentielles à considérer; et cela tant en ce

qui concerne la distribution des ressources aux établissements scolaires individuels, mais aussi leur utilisation et leur transformation en apprentissages effectifs chez les élèves au niveau de chacun d'entre eux.

Bien que les parts de variance expliquée soient faibles, quelques variables caractérisant l'organisation scolaire méritent un commentaire. Parmi les variables qui ont un effet dans les trois modélisations, on trouve le statut juridique de l'école avec des performances en moyenne meilleures pour les établissements de statut privé. Ces écoles sont en effet caractérisées par une moindre fréquence de redoublement, une meilleure rétention en cours d'études et in fine à des taux de réussite meilleurs au CEF.

La taille des écoles est intéressante à considérer mais l'analyse de son impact demande un peu de précaution. Pour ce qui est de la réussite au CEF et des redoublements, le fait que l'école compte de très nombreux élèves est un handicap assez clair; par exemple la fréquence des redoublements passe de moins de 10 % dans les écoles de moins de 200 élèves à plus de 20 % dans celles dont l'effectif dépasse les 300 élèves. De même, le taux de réussite au CEF est d'environ 5 points de moins dans cette dernière catégorie d'établissement par référence à la première. Cela ne conduit pas pour autant à suggérer que les établissements de petite taille seraient à encourager en toutes circonstances; en effet, on observe que dans les établissements de petite taille (souvent inférieure à 100 élèves) que la continuité éducative n'est pas assurée avec des conséquences négatives sur la rétention dans les études jusqu'au terme du cycle.

L'existence d'une cantine a un impact positif (sans doute via la plus grande assiduité des élèves à l'école) sur les chances de réussite au CEF, tout comme la disponibilité de tables-bancs en nombre suffisant et le bon état des bâtiments d'enseignement. La disponibilité en manuels scolaires dans l'école ne fait pas ressortir d'effets significatifs ni sur la réussite au CEF ni sur la rétention, mais il faut signaler que ce résultat doit être considéré avec précaution, car, le taux de distribution du manuels dans ce fichier (fichier DRP pour l'année 2004) est très faible par rapport aux taux enregistrés dans l'enquête du PASEC et dans les deux enquêtes IPN 2002 et 2003; cela dit, ce résultat peut aussi manifester que les maîtres pourraient ne pas toujours faire le meilleur usage des manuels existants dans leur classe.

III.3 Analyse de la relation entre moyens mobilisés dans une école et le niveau des scores à des épreuves standardisées

Pour cette analyse, nous pouvons potentiellement utiliser les données qui ont été collectées dans trois cadres complémentaires : i) l'étude qui a été menée en 1999-2000 par l'IPN et qui concerne les classes de 4^{ème} et de 6^{ème} années du fondamental; ii) l'étude qui a été menée en 2^{ème} année fondamental par l'IPN en 2001-2002 sur les questions de notation, orientation et abandons dans l'enseignement fondamental; iii) l'étude du PASEC menée en 2003-2004 et concernant les classes de la 2^{ème} et de la 5^{ème} année de l'enseignement fondamental. Ces différentes études ont des caractéristiques communes favorables pour l'analyse. Ainsi, dans chacune d'entre elles, l'échantillon est relativement large, de l'ordre de 3 000 élèves par niveau pour les deux premières, environ 1 600 élèves par niveau pour la troisième. Par ailleurs, ces trois travaux utilisent une formule de collecte des informations relativement semblable à savoir a) une prise d'information sur les acquis de chaque élève en début et en

fin d'année scolaire¹², autorisant ainsi une mesure des progressions pendant l'année d'observation pour laquelle b) on a une collecte d'informations détaillées sur le contexte de la classe et de l'école ainsi que du contexte familial et de vie de chacun des enfants.

La présentation des estimations statistiques (confrontation des progrès faits par les élèves sur l'année d'observation avec leurs caractéristiques et celles du contexte d'enseignement) sera conduite en deux étapes : la première examine l'influence des caractéristiques des élèves et des enseignants, la seconde étend l'analyse à celles de la classe et de l'école.

III.3.1 Impact de quelques caractéristiques des élèves et des enseignants

On notera toutefois en préalable, les précautions à prendre pour la comparaison et la généralisation des résultats; en effet, les évaluations de la 4^{ème} et 6^{ème} AF, réalisées en 1999-2000, d'une part ont été réalisées avant la réforme et d'autre part ont porté sur deux populations différentes en ce qui concerne l'apprentissage de la langue principale (Arabe en filière arabe et Français en filière bilingue). Les mathématiques concernent en revanche les élèves des deux filières. Les effets parfois contrastés entre les disciplines (linguistique essentiellement) peuvent trouver une explication dans les caractéristiques différentes des deux catégories de populations étudiées. En revanche, les évaluations PASEC de la 2^{ème} et 5^{ème} AF ont été réalisées après la réforme. Enfin la 6^{ème} AF présente un caractère spécifique du fait qu'il s'agit d'une année de concours (entrée en 1^{ère} année du secondaire). Il y a donc plus de redoublants et les élèves ne sont pas dans le même contexte qu'en 2^{ème} et 4^{ème} année. Il conviendra d'être très prudent quant à l'interprétation générale des résultats. Les principaux résultats sont présentés dans le tableau IV.12, ci-après.

Ce tableau renseigne sur l'effet des caractéristiques individuelles des enseignants, de leurs formations académiques et professionnelles et de leur expérience; ceux-ci sont contrôlés par l'effet des caractéristiques individuelles des élèves. L'effet est noté 0 s'il n'est pas significatif, plus (+) s'il est significativement positif et moins (-) s'il est significativement négatif, le nombre de ces signes nous renseignant de façon approximative sur l'ampleur de l'impact correspondant.

On relèvera, comme cela a été déjà souvent observé par ailleurs dans d'autres pays en développement, que les filles rencontrent plus de difficultés d'apprentissage que les garçons, notamment en mathématiques. Notons également que la présence et l'éducation des parents sont associées à de meilleures progressions des élèves. En ce qui concerne la Mahadra, sa fréquentation paraît assez efficace pour la performance des élèves du fondamental. Concernant la pratique du redoublement, elle s'avère pénalisante dans les études de l'IPN.

¹². Bien que ce ne soit pas ce que nous étudions ici de façon principale, il est intéressant de noter ici que d'une manière générale, les notes données en classe par les enseignants ne sont que faiblement liées aux résultats obtenus aux épreuves communes de connaissances. Ceci manifeste que si les notes données en classe ont certes des objectifs spécifiques, leur utilisation pour déterminer les promotions de classe introduit des jugements locaux qui nuisent à la cohérence du système et à la promotion effective des meilleurs élèves. On observe aussi que les notes mises en classe tendent à pénaliser indûment les élèves urbains et ceux qui sont originaires de familles socialement défavorisées. Il est également estimé que les pratiques de notation en classe, de par leur biais, conduisent à générer des redoublements eux-mêmes porteurs d'abandons. Ces résultats renforcent l'intérêt d'actions administratives qui viseraient à harmoniser le plus possible les pratiques d'évaluation des enseignants.

Tableau IV.12 : Impact modélisé des caractéristiques des élèves et des enseignants sur la progression des élèves en cours d'année scolaire

Type d'études		IPN									PASEC					
Année d'études		2 ^{ème} AF			4 ^{ème} AF			6 ^{ème} AF			2 ^{ème} AF			5 ^{ème} AF		
Variables		Arabe	Français	Maths												
Référence	Variable active															

Caractéristiques individuelles des Elèves

Epreuve initiale		+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	+++	0	+++		
Garçon	Fille	0	0	---	0	0	0	---		0	0	0	--	0	0	0		
Autre	Réside avec les Parents				+++	+++	++	++		+								
Autre	Parents éduqués	+++	+++	+++	0	0	+++		+++	+++	+	+	0	0	++	+		
Autre	Plus de 2 ans en Mahadra								+	+++								
Nombre de versets coraniques		+++	+++	+++									+++	+	+++	++	++	++
Autre	Pas école coranique cette année	---	---		++	+++	0	++	++	++								
Autre	Redoublant				---	0	---						0	0	0	0	0	0
Non	A redoublé en 1 ^{ère} AF	0	-	-														

Caractéristiques individuelles des Enseignants

Femme	Homme	-	0	0	0	--	0	---		0								
Age (années)		0	+++	0	0	---	---	+++	+++	+++								
Pas d'activité	Activité	++	+++	+++	+++	+++	+++	-	+++	0								
Autre	Originaire localité				+	0	0	---	0	+++								
Autre	Non impliqué vie Locale				0	++	+++	---	0	0								
Ne participe Pas	Participation à la vie locale	++	+															

Caractéristiques de la formation-expérience des Enseignants

Autre diplôme	Baccalauréat				+++	+++	+++	--	0	+++				+	+++	+++		
Autre	Instituteur titulaire				---	---	---											
Formation continue	Pas de formation Continue	0	0	--	+++	---	+++	+	0	---	0	0		0	0	0		
Anc. Ecole 3 ans	Anc. école 1 an				--	0	---	+++	---	0								
	Anc. école 2 ans				---	0	---	0	---	---								
	Anc. école 4 et +	---	-	---	0	0	---	+++	---	0								
moins de 9 mois	Plus de 9 mois de formation à l'ENI	0	---	+++														
Non	Directeur de l'école		---	---														

+++ (---) significatif positivement (négativement) au seuil de 1 %; ++ (--) significatif positivement (négativement) au niveau de 5 %.

+ (-) significatif positivement (négativement) au niveau de 10 % ; 0 non significatif

Quant aux caractéristiques des enseignants, le fait que l'enseignant soit un homme ou une femme est en général sans importance; on note toutefois que les enseignants hommes présentent une performance moindre que les enseignants femmes quant aux progressions de leurs élèves en arabe en 2^{ème} année et en 6^{ème} ainsi qu'en français en 4^{ème} année.

L'âge du maître (qui renvoie à son expérience, pris ici comme variable continue, est lié à un effet contrasté. Il est significativement positif en 6^{ème} année fondamentale dans les trois disciplines et en français pour la 2^{ème} année; en revanche, il est significativement négatif en 4^{ème} année dans les domaines du français et des mathématiques.

Le fait que l'enseignant ait une activité économique extra scolaire est positivement et significativement lié aux acquisitions des élèves dans les trois disciplines tant en 2^{ème} qu'en 4^{ème} année d'enseignement fondamental.

Concernant de façon plus spécifique la formation et l'expérience professionnelle des enseignants, les estimations permettent d'aboutir aux conclusions suivantes :

Le baccalauréat semble être le diplôme le plus approprié pour le recrutement des instituteurs. Ceux qui disposent d'un diplôme universitaire sont dans la majorité des cas liés à un effet significativement négatif. Cela peut être dû au fait qu'ils ont tendance à ne choisir cette fonction que provisoirement, le temps de trouver une fonction plus rémunérée. Les résultats ne nous permettent pas de conclure sur l'impact des formations continues du fait des effets contrastés entre années et disciplines mais surtout du fait de la définition même de la variable : on ne dispose pas d'éléments sur les contenus et la durée de ces formations. Ce point devrait faire l'objet d'une étude thématique particulière.

On notera qu'en 4^{ème} année, le fait qu'un enseignant soit instituteur titulaire (la majorité des cas) ne constitue pas un avantage pour les élèves. Dans toutes les disciplines testées l'impact est significativement fort : les élèves encadrés par un enseignant titulaire progressent de 5 à 7 points de moins que s'ils ont un enseignant d'un autre type.

Enfin, il semble difficile de conclure de façon générale sur l'efficacité de l'ancienneté des enseignants à l'école. Toutefois on constate que plus de trois ans d'anciennetés à l'école est lié à un rendement moins efficace sur les progressions des élèves dans les trois disciplines en 2^{ème} et pour les mathématiques et le Français respectivement en 4^{ème} et 6^{ème} années. Ce résultat, qui peut-être rapproché du précédent, conduit à s'interroger sur le système d'incitation des enseignants.

III.3.2 Impact de quelques caractéristiques des classes et des écoles

De la même façon que pour les caractéristiques des élèves et des enseignants, les enquêtes ont collecté des informations sur le contexte dans lequel se constituaient les apprentissages. Les impacts des principales variables sont repris dans le tableau VI.13, ci-après, sachant que la part de variance expliquée en matière de progression par ces variables n'est pas considérable. Enfin, plutôt que de faire une analyse détaillée des résultats, nous proposons de n'en extraire que les lignes principales qui ont une solidité raisonnable.

Concernant les aspects physiques et les équipements, il ressort de l'ensemble de ces analyses d'abord quelques éléments simples tels que l'utilité à avoir des bâtiments entretenus et en bon état et qu'une disponibilité en petits matériels pédagogiques apportaient aussi un plus visible dans les apprentissages; mais les manuels scolaires en eux-mêmes ne se révèlent pas constituer un avantage systématique; ceci nous ramène à l'interrogation qui s'était fait jour précédemment au sujet de leur usage effectif par le maître pour structurer ses enseignements et servir de référence au travail des élèves; il est probable que les pratiques sont très différentes à cet égard d'un enseignant à l'autre. Il reste toutefois que deux des études montrent l'association très positive de la présence de manuels sur les acquisitions des élèves, spécialement en langues et qu'il est donc très important qu'une large majorité des élèves disposent effectivement de ces outils pédagogiques, même si une motivation des enseignants à les utiliser et une formation à le faire efficacement sont sans doute à considérer. Enfin, les

résultats ne nous permettent pas de conclure de manière fiable sur l'effet de la présence d'une cantine scolaire à l'école sur les progressions des élèves, les résultats étant contrastés.

Tableau IV.13 : Impact modélisé des caractéristiques des classes et des écoles sur la progression des élèves en cours d'année scolaire

Type d'études		IPN									PASEC					
Année d'études		2 ^{ème} AF			4 ^{ème} AF			6 ^{ème} AF			2 ^{ème} AF			5 ^{ème} AF		
Variables		Arabe	Français	Maths	Arabe	Français	Maths	Arabe	Français	Maths	Arabe	Français	Maths	Arabe	Français	Maths
Référence	Variable active															
Caractéristiques de la classe																
Autre	Bon état			++	---	+++	+++	--	---	0						
Autre	Livre lecture >=50%							+++	0	+++						
Indicateur d'équipement pédagogique				+++	0	+++	+++	0	0							
Autre	Classe mixte			--	0	+++	0	+++								
simple flux	Multigrade	0	+++	++	+++	0	+++	+	--	---	0	0	0	+	+	++
	double flux	-	0	0	+++	+++	+++	--	-	---						
Taille de classe		---	---	---	---	++	---				0	0	0	0	0	0
autre niveau de dotation	Un élève ou deux par livre d'arabe	0		+												
autre niveau de dotation	Un élève ou deux par livre de maths			0												
autre niveau de dotation	Un élève ou deux par livre de français		0													
Caractéristiques de l'école																
Pas de cantine	Cantine	0	0	0	+++	---	+++	+++	---	--						
Pas de coopérative	Coopérative				0	+++	+++	---	+++	0						
Indicateur d'équipement de l'école					0	---	---	+++	+++	++						
Autre	Dotation faible	+++	0	+++												
Autre	APE par suivi pédagogique seul	++	+++	+++												
Pas d'APE	APE finance				+++	---	+++									
	APE travaux				+++	---	+++									
	APE autre				+++	---	+++									
Années de direction dans l'école		+++	+++	+++												
Elèves/enseignants		---	---	---	0	---	0	0	---	---						
Rural	Urbain	0	++	0												
Autre	Double vacation	0	+++	0												
Autre	Clôture en bon état				---	+++	-	0	+++	+						

Concernant le mode de groupement des élèves, les résultats suggèrent d'abord que des nombres d'élèves très élevés (peut être plus de 60 élèves) par classe ne constituent pas un contexte favorable aux apprentissages; ces situations seront donc, tant qu'il est possible, à éviter. Par contre, pour les situations où les nombres d'élèves à scolariser sont relativement réduits localement, il s'avère que l'organisation des classes en cours multiples peut constituer une formule pédagogiquement performante (plus que la formule traditionnelle), sachant que son efficacité est sans doute contingente d'une part d'un matériel adapté pour le maître et d'une formation pour gérer efficacement ces situations. Quant au double flux, son effet paraît contrasté. En effet, cette pratique est associée en quatrième année à un effet significativement positif dans les trois disciplines. En revanche, elle est associée à un effet négatif en Arabe et en mathématiques pour les deuxième et sixième années.

Enfin, concernant le rôle des parents d'élèves, on ne saurait souligner assez combien il se révèle être important. Les études ont essayé de détailler selon que les associations avaient un rôle plutôt pédagogique ou organisationnel sachant que la distinction est sans doute un peu incertaine. Ce qu'il faut retenir, c'est qu'une implication plus forte des parents dans la vie de l'école est globalement positive pour la qualité effective des services offerts aux enfants et aux apprentissages qu'ils réalisent; on ajoutera qu'il n'y a sans doute pas de raisons pour essayer d'en limiter les domaines d'intervention des APE dans la mesure où les différents domaines sont complémentaires et interconnectés. De façon souvent liée à la présence d'une APE active, l'existence d'une coopérative présente aussi des aspects positifs pour les apprentissages.

De façon complémentaire à l'identification des facteurs (élèves, enseignants, classes, écoles) qui agissent sur les apprentissages, il importe de signaler l'importance de ce que la littérature nomme du terme d'«effets maîtres contextuels». Ceux-ci se manifestent lorsqu'on détecte que lieux d'enseignement scolarisant des élèves de caractéristiques comparables (mêmes caractéristiques sociales des élèves, même niveau initial en début d'année) dans des contextes formellement semblables (mêmes caractéristiques personnelles et de formation des enseignants, même taille de classe et même mode de groupement des élèves, mêmes caractéristiques physiques et pédagogiques des contextes de classe et d'école) conduisent à des niveaux de progression systématiquement différents de leurs élèves au cours d'une période d'observation donnée (généralement une année scolaire). Sur le plan de l'analyse statistique, on distingue alors trois sources de variance: i) celle qui est liée aux caractéristiques des élèves et de leurs conditions formelles d'enseignement; et parmi ce qui est résiduelle après cette première étape ii) celle qui fait que les élèves d'une même classe progressent d'une manière qui est systématiquement différente d'une classe à l'autre et iii) un résidu aléatoire qui tient aux erreurs de mesure et de spécification. Les effets maîtres contextuels renvoient donc à ce que nous avons appelé des différences de capacités personnelles des enseignants à transformer les ressources qui sont mises à leur disposition en apprentissages effectifs chez les élèves qui leur sont confiés.

Ce qui nous importe ici c'est d'examiner le poids respectif dans l'explication de la variance du score individuel i) des facteurs traditionnellement manipulés par la politique éducative (au sens large les caractéristiques du contexte scolaire) et ii) de ce qui tient à la transformation des ressources en résultats au niveau local. Cette distinction revêt une importance cruciale dans une perspective d'action. En effet, si la première composante est importante, cela manifeste qu'une politique fondée sur l'intensification des moyens est pertinente, alors que si c'est la seconde composante qui l'emporte, cela signifie que les aspects de gestion pédagogique et de d'intensification dans le bon usage des moyens mobilisés qui devient la chose primordiale à faire. Bien sur, on ne peut pas à priori éliminer le cas dans lequel il serait tout à la fois pertinent d'augmenter la disponibilité des moyens qui exercent un impact avéré sur le résultat et d'améliorer par ailleurs la gestion pédagogique pour intensifier la transformation des moyens formels disponibles en résultats tangibles chez les élèves.

Dans le cas de la Mauritanie, ce travail de séparation de ces deux composantes a été conduit. Les poids respectifs varient certes un peu selon l'étude d'évaluation et selon la classe et la discipline, mais ce qui ressort avec force, c'est la convergence des estimations avec un poids de la composante moyens (et effet direct sur les apprentissages) qui vaut en moyenne environ

6 points et la composante transformation des moyens en résultats qui en vaut en moyenne 25. Selon ces résultats, il n'est bien sûr pas vain de mobiliser des ressources additionnelles pour améliorer les caractéristiques du contexte scolaire, mais il est surtout important de travailler en parallèle à cela d'agir sur la gestion pédagogique pour améliorer la transformation des moyens en apprentissages.

En marge des travaux dont les résultats ont été rapportés précédemment, il peut être pertinent de mentionner ceux de l'étude sur «les absences des enseignants dans le premier cycle de l'enseignement fondamental en Mauritanie : importance, déterminants et conséquences sur les apprentissages des élèves» de janvier 2002. Cette étude a été menée par l'IPN à partir des données d'enquête de la 4^{ème} et 6^{ème} année de 2000-2001 mentionnées précédemment. Sur les 180 enseignants pour lesquels étaient disponible une mesure des absences et des informations sur leurs caractéristiques personnelles et celles de leur classe, le nombre moyen de jours d'absence entre octobre et mai rapportés a été de 11,8 jours. Ce nombre varie de 0 au minimum à 104 au maximum : seuls 30 enseignants n'ont connu aucune absence au cours de la période alors que 78 ont eu entre 1 et 7 jours d'absence; 41 entre deux et trois semaines et 31 plus de trois semaines d'absence. Les résultats mettent en évidence les effets négatifs des absences des enseignants sur les apprentissages des élèves et cela tant en 4^{ème} qu'en 6^{ème} années de l'enseignement fondamental sachant que l'effet constaté est susceptible d'être sous-estimé car le système est toujours réticent à documenter les cas les plus déviants. Le contrôle du temps scolaire, ici dans la dimension des absences, mais aussi par extension, des dates effectives de début et de fin de l'année scolaire dans tous les lieux d'enseignement, est sans doute un domaine où des progrès notables peuvent être faits avec des implications potentielles substantielles sur le niveau des acquis des élèves sans avoir à engager pour cela de dépenses additionnelles importantes.

III.4 A titre de synthèse pour l'amélioration de la qualité des services éducatifs

Le premier point est que l'amélioration de la qualité de l'éducation en Mauritanie n'est pas une option mais une nécessité essentielle, compte tenu du niveau spécialement faible des acquis des élèves, que ce soit en référence aux ambitions des contenus de programme ou en référence au niveau d'apprentissage des élèves dans des pays comparables. Ces améliorations nécessaires correspondent à la fois à des besoins structurels qui sont antérieurs à la réforme de 1999 et à des besoins spécifiques liés à des dimensions particulières de celle-ci et de sa mise en œuvre concrète, en particulier à sa dimension linguistique.

La détermination d'une stratégie pertinente devra faire l'objet d'une appréciation par les décideurs et par l'ensemble des acteurs concernés; il n'est pas ici le lieu de la définir en détail. Cela dit, à titre de contribution de ce rapport à cette appréciation, le tableau VI.14, ci-après, a été construit en tant que liste de domaines les plus manifestes à considérer dans la perspective de faciliter ces réflexions nécessaires.

Tableau VI.14 : Certains domaines à considérer pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement fondamental

Facteurs logistiques			Action	Responsabilité	Instrument
Salles de classe	Construction				
	Entretien				
Equipement mobilier					
Enseignants	Recrutement				
	Formation péda/langues	Flux			
		Stock			
Groupement des élèves	Effectifs Max				Critères
	Cours multiples				
	Continuité				
Manuels scolaires	Elèves				
	Guides du maître				
Kit de base	Elèves				
	Maîtres				
Aspects gestionnaires					
Allocations enseignants	Inter wilayas			Ministère	Critères
	Intra wilayas			DREN	Critères
Temps scolaire	Début année scolaire			DREN	
	Absentéisme			Dir./Inspect.	
Redoublements					Cycles
Evaluation	Examens				
	Acquis				
Pilotage par résultats	Acquis			Inspect/DREN	Tableaux de bord
	Rétention				
APE					
Incitations diverses					

Chapitre 5 : L'éducation dans la sphère économique et sociale

Ce chapitre vise à analyser l'efficacité externe du système éducatif mauritanien, en essayant de répondre à une question centrale : que font les formés de leurs connaissances acquises à l'école pendant leur vie adulte ? On a donc la perspective des effets différés et distancés de l'éducation pendant la vie économique et sociale des individus après qu'ils aient quitté les systèmes de formation initiale. Outre cette dimension individuelle certes très importante, il convient de noter que, dans ce chapitre, nous abordons aussi la dimension collective pour le système. En effet, la connaissance descriptive des effets économiques et sociaux des investissements éducatifs nous ouvre à la question évaluative concernant la répartition de ces investissements entre niveaux et types d'enseignement, tant sur le plan de la quantité que de la qualité, eu égard au souci de rendre maximum leur impact positif sur la société.

Parmi les effets économiques, les dimensions de l'impact de l'éducation sur l'emploi, le revenu ou la croissance sont évidemment présentes. Ces effets économiques peuvent eux-mêmes être lus au niveau individuel (revenus ou gains plus élevés que peut obtenir un individu du fait de sa scolarisation) ainsi qu'au niveau collectif (croissance économique de la société, taux de chômage de la population).

Les effets sociaux peuvent concerner tant des comportements individuels (modification des comportements en matière de reproduction ou de soins aux enfants) que des résultats individuels ou globaux (réduction des risques de malnutrition de l'enfant, du taux de mortalité infantile ou des risques de pauvreté)

I. Les relations entre l'éducation et la sphère économique

A ce niveau on aimerait répondre à quatre types de questions principales :

- (i) Comment a évolué le marché du travail dans le pays au cours des dix dernières années ? Quelles évolutions observe-t-on dans la structure de l'emploi entre les trois grands secteurs de l'économie (agriculture, service, industrie) ? Et comment ont évolué le nombre et la qualification des emplois dans le secteur moderne ?
- (ii) Comment se distribuent, par secteur et niveau de qualification, les emplois effectivement occupés par les sortants du système d'éducation-formation au cours des dernières années ? Quelles évolutions a-t-on pu déceler sur ce plan ?
- (iii) Quelle est la productivité des formés dans les différents types d'emplois qu'ils occupent, en particulier selon le secteur économique où ils se sont insérés ?
- (iv) Dans quelle mesure les choix implicites faits pour la répartition des investissements éducatifs entre les membres d'une génération permet-elle de rendre maximum l'impact économique des investissements nationaux consentis pour la production du capital humain ?

I.1 L'évolution de la situation macroéconomique réelle et de l'emploi

Nous avons observé, dans le premier chapitre de ce rapport, que le rythme de croissance de l'économie mauritanienne avait été relativement soutenue avec un taux de croissance annuel moyen du PIB (en volume ou en prix constants) de l'ordre de 5 % par an sur la dernière décennie. Ce rythme de croissance du PIB ayant été plus élevé que celui de la population du pays (taux annuel de croissance de l'ordre de 2,4 %), on constate une augmentation du PIB par tête (de l'ordre de 2,6 % par an en moyenne entre les années 1995 et 2004). Les données du tableau V.1 sont évidemment indexées sur ce contexte économique global, en évaluant ses incidences en matière d'emploi.

Entre 1988 et 2004, la population occupée est estimée être passée de 429 000 à 675 000 personnes (une augmentation de 57,3 % sur la période, ou de 2,8 % par année en moyenne). Dans la mesure où le produit intérieur brut en volume a cru plus rapidement que la population occupée, cela implique que de façon globale, la productivité apparente moyenne du travail dans le pays ait augmentée; elle passe en effet, en valeur monétaire constante de l'année 2004, de 410 000 Ouguiyas en 1988 à 537 000 en 2000 et à environ 596 000 en 2004. Cette augmentation de la productivité pourrait être résultat d'une amélioration de la qualité du stock de main d'œuvre (et/ou à une meilleure organisation du travail).

Tableau V.1 : Evolution du nombre des emplois, de la contribution au PIB et de la productivité apparente dans les différents secteurs de l'économie (1988-2004)

Années	1988	2000	2004
PIB constant base 2004 (Millions d'UM)	175 867	335 931	402 525
Population occupée (milliers)	429	625	675
Secteur de l'agriculture	215	300	312
Secteur informel non-agricole	154	220	242
Secteur de l'emploi formel	60	105	122
Secteur public	36	65	65
Entreprises privées et parapubliques	24	40	57
Contribution au PIB (%)			
Secteur de l'agriculture	32,7%	19,2%	16,5%
Secteur des services	40,1%	43,0%	49,3%
Secteur de l'industrie	27,2%	37,8%	34,2%
Structure de la population occupée (%)			
Secteur de l'agriculture	50,1%	48,0%	46,2%
Secteur informel non-agricole	35,9%	35,2%	35,9 %
Secteur de l'emploi moderne	14,0%	16,8%	17,9%
Productivité apparente (000 UM 2004/occupé)			
Globale	410	537	596
Secteur de l'agriculture	267	215	213
Secteur non-agricole	553	835	923

Si on quitte maintenant la perspective de la production pour examiner la structure de la population occupée, on observe en premier lieu que la part de l'agriculture dans la population active occupée a baissé de 50 % en 1988 à 46 % en 2004. Dans le même temps, compte tenu

des performances macro-économiques globales, le nombre des emplois dans le secteur moderne augmente de façon relativement rapide (122 000 emplois en 2004 contre 60 000 en 1988). La proportion de ces emplois au sein de la population active a augmenté de 14 % à 17,9 % sur la même période. Quant au secteur informel non-agricole, sa proportion dans la population active occupée reste proche de 36 % sur la période.

Au total, les gains dans la productivité apparente globale du travail dans l'économie mauritanienne entre 1988 et 2004 (+ 45 %) résultent d'un double mouvement : i) une augmentation très sensible (+ 67 % sur la période) de la productivité apparente du travail dans les secteurs de l'économie hors agriculture, et une baisse non anecdotique (- 20 % sur la période) de la productivité apparente du travail dans le secteur agricole qui est celui qui emploie le plus de main d'œuvre, et ii) une mobilité progressive de l'emploi des secteurs les moins productifs (l'agriculture) vers les secteurs plus dynamiques en termes de productivité du travail.

Après cette description du contexte général du marché du travail mauritanien et de son évolution au cours des quinze dernières années, il est maintenant utile de conduire une évaluation de la pertinence de la distribution des investissements éducatifs du pays entre les différents niveaux d'études par rapport à la sphère économique au sein de laquelle les formés vont s'insérer. Pour ce faire, plusieurs approches complémentaires sont possibles :

- i) on peut ainsi en premier lieu adopter une perspective très macro et mettre en regard d'une part le nombre et la distribution des jeunes qui entrent sur le marché du travail au cours d'une année et d'autre part le nombre et la distribution des emplois créés au cours de cette même année;
- ii) on peut aussi examiner pour une population jeune particulière (par exemple le groupe des individus de la classe d'âge comprise entre 25 et 35 ans), sa distribution croisée du niveau de diplôme le plus élevé et de la situation professionnelle (selon une nomenclature aussi détaillée que possible);
- iii) on peut ensuite s'attacher de façon directe à l'analyse de l'insertion professionnelle des sortants des formations techniques et supérieures pour examiner leur situation professionnelle 18 mois après leur sortie de formation;
- iv) enfin, il sera intéressant de dépasser l'identification des emplois pour porter l'analyse au niveau des revenus individuels, ce qui permettra une évaluation de la rentabilité des études dans les différents secteurs de l'économie mauritanienne, et notamment au sein du secteur informel.

Nous examinons de façon successive ces différentes approches avant d'esquisser une synthèse de ce qu'a été l'impact économique de l'éducation et de la formation dans la sphère productive au cours des années récentes et d'envisager les perspectives d'évolution au cours des dix années à venir, notamment en référence aux anticipations associées à l'avènement de l'économie pétrolière.

I.2 Mise en regard de l'offre de qualifications produites dans le système éducatif avec les emplois offerts sur le marché du travail; bilan formation-emploi

L'établissement d'un bilan formation-emploi dynamique pour les années récentes constitue une première façon, quantitative et globale de mettre en regard l'offre de qualifications produites dans le système éducatif avec les emplois offerts sur le marché du travail. Pour établir cette balance, il convient de chercher à mettre en regard, pour une pseudo classe d'âge de x milliers de jeunes sortant du système scolaire au cours d'une année récente, d'une part le nombre des sortants du système éducatif selon le niveau terminal de scolarisation et d'autre part celui des emplois offerts selon leurs types.

La distribution des niveaux terminaux de formation peut assez directement être dérivée de l'analyse des scolarisations et des statistiques sur les diplômes délivrés. La distribution des emplois offerts sur une base annuelle au cours des années récentes est plus difficile à établir. En effet, on ne dispose pas en général de telles statistiques et il est nécessaire de procéder par estimation. On travaille ici sur la base de stocks d'emplois en 2000 (données du recensement de la population) et en 2004 (données de l'EPCV) pour dériver des mesures de flux annuels; notons que cette comparaison type statique comparée correspond aux créations nettes d'emplois et doit être majorée d'une estimation des besoins annuels de renouvellement.

En mettant en regard ces deux distributions classées i) par niveau terminal croissant pour les formations et ii) en allant du secteur agropastoral au secteur de l'emploi moderne, on peut avoir une idée quantitative globale de la pertinence des arrangements en matière de répartition des scolarisations par niveau d'éducation et de formation en fonction de la structure des demandes de l'économie du pays dans la période récente. Le tableau V.2, ci-après, présente les résultats pour une pseudo-cohorte de 60 000 jeunes rentrant dans la vie active au cours d'une année récente (moyenne entre les années 2000 et 2004).

Tableau V.2 : Balance des flux annuels de formation et de création d'emplois, (2000-04)

Niveau terminal de scolarisation	Nombre	Catégories d'emploi		Nombre
Sans niveau	2 500	Agriculture		12 000
Fondamental incomplet	27 500			
Fondamental complet	12 000	Secteur informel non agricole		12 000
Secondaire 1 incomplet	6 400			
Secondaire 1 complet	1 600			
Secondaire 2 incomplet/Technique	7 600	Secteur emploi moderne	Emplois peu qualifiés	3 600
Secondaire 2 complet et supérieur	2 400		Cadres et professions intermédiaires	2 400
Total «pseudo-génération»	60 000	Total emplois		30 000

Les chiffres concernant les emplois sont inférieurs à ceux des sortants en raison des situations de chômage et d'inactivité qui sont relativement fréquentes dans le pays, notamment pour les jeunes (ce point sera analysé avec davantage de détail dans la section suivante). Notons enfin que les chiffres proposés dans le tableau V.2 n'ont bien sûr pas une grande précision et qu'ils doivent n'être considérés que comme des ordres de grandeur; on tient tout de même qu'il s'agit d'ordres de grandeur probablement raisonnables.

L'analyse des données du tableau V.2 fait alors état d'un déséquilibre structurel entre la production du capital humain scolaire et la création d'emplois, sachant que les ajustements doivent sans doute concerner de façon première la sphère de l'éducation car les conditions du marché du travail sont essentiellement sous la dépendance de facteurs exogènes :

- **Dans la partie basse du système**, on voit qu'environ 30 000 jeunes (représentant 50 % de la cohorte) entrent dans la vie active sans une scolarisation primaire complète. Ceci n'est pas satisfaisant car on sait qu'une scolarisation primaire achevée constitue le minimum pour assurer l'alphabétisation durable à l'âge adulte et pour équiper les individus du capital humain de base nécessaire pour permettre les gains de productivité du travail dans le secteur informel de l'économie. Notons que le secteur informel offre annuellement environ 24 000 emplois dont 12 000 hors agriculture. Les emplois de l'informel non agricole concernent certes pour une part des métiers qui ne demandent que peu de qualification, mais un des enjeux de ce secteur est son évolution vers des activités nouvelles qui exigent sans doute un niveau d'études qui va au-delà de l'enseignement fondamental. Pour satisfaire les besoins qualitatifs du marché du travail informel (agricole et non-agricole), il convient au minimum d'améliorer, sensiblement, la proportion de la classe d'âge qui a au moins une scolarisation complète au niveau du fondamental, ce qui impose une amélioration significative de la rétention dans la mesure où l'accès en première année fondamentale est aujourd'hui proche de l'universel.
- **Dans la partie haute du système**, on observe que le marché de l'emploi moderne offrait, au cours des années récentes, un flux annuel d'environ 6 000 emplois, dont environ 2 400 postes de cadres et de professions intermédiaires. Ces professions correspondent à priori à des formations supérieures au BEPC. Si on limite la population à priori éligible pour ces emplois aux individus qui ont fait au moins des études secondaires de second cycle, on observe alors que pour ces 2 400 emplois, il y aurait de l'ordre de 10 000 candidats. Cela suggère qu'une proportion notable de ces formés va soit devoir accepter un emploi inférieur dans le secteur moderne, soit se tourner vers le secteur informel (agricole mais plus probablement non-agricole), soit accepter une situation de chômage ou d'inactivité.

Au total, la confrontation, sur base annuelle, de la structure des formés et des emplois créés au cours des années récentes, fait apparaître un déséquilibre dans le système éducatif mauritanien avec des investissements insuffisants dans sa partie basse (pour assurer une alphabétisation universelle et durable des adultes) et des investissements quantitativement excédentaires dans sa partie haute (conduisant au chômage et au sous-emploi).

I.3 Les emplois occupés par les jeunes (25-35 ans) selon la formation reçue, 2004

Le tableau V.3, ci-après, provient d'une exploitation des données de l'EPCV (2004) pour la population des individus dont l'âge est compris entre 25 et 35 ans.

Tableau V.3 : Situation professionnelle des jeunes, 25-35 ans selon le niveau d'études, 2004

Niveau éducatif terminal		Sans niveau	Fondamental incomplet	Fondamental complet	Secondaire 1 incomplet	Secondaire 1 complet	Secondaire 2 incomplet	Secondaire 2 complet	Technique	Supérieur	Total
Actifs occupés	Effectifs	79 012	16 912	6 621	5 291	3 822	14 972	797	5 633	598	133 658
Secteur Moderne	Effectifs Totaux	5 306	2 775	1 686	1 531	1 656	8 429	347	4 428	562	26 720
	%	2,8 %	6,9 %	10,6 %	12,4 %	21,2 %	27,2 %	23,6 %	43,1 %	61,2 %	8,6 %
	Effectifs Cadres	0	0	634	253	897	3 923	181	3 243	439	9 570
	%	0 %	0 %	4,0 %	2,0 %	11,5 %	12,7 %	12,3 %	31,6 %	47,8 %	3,1 %
Secteur Informel non-agricole	Effectifs Totaux	40 034	10 461	3 654	2 927	1 786	5 986	381	942	36	66 207
	%	21,2 %	26,0 %	23,0 %	23,6 %	22,9 %	19,3 %	25,9 %	9,2 %	3,9 %	21,4 %
Secteur Agro-pastoral	Effectifs Patrons	22 855	5 294	1 785	1 587	1 287	2 747	330	556	0	36 441
	%	17 179	5 167	1 869	1 340	499	3 239	51	386	36	29 766
Secteur	Effectifs Totaux	33 672	3 676	1 281	833	380	557	69	263	0	40 731
	%	17,8 %	9,1 %	8,1 %	6,7 %	4,9 %	1,8 %	4,7 %	2,6 %	0 %	13,2 %
Chômeurs	Effectifs Totaux	30 578	9 353	3 400	3 344	2 098	8 339	267	2 413	223	60 015
	%	16,2 %	23,2 %	21,4 %	27,0 %	26,9 %	26,9 %	18,1 %	23,5 %	24,3 %	19,4 %
Total Actifs	Effectifs Totaux	109 590	26 265	10 021	8 635	5 920	23 311	1064	8 046	821	193 673
	%	57,9 %	65,2 %	63,0 %	69,7 %	75,8 %	75,3 %	72,3 %	78,3 %	89,4 %	62,7 %
Etudiants	Effectifs	1 060	291	291	441	167	2 458	312	1 619	40	6 679
Inactifs non étudiants	Effectifs Totaux	78 502	13 698	5 596	3 304	1 719	5 199	96	605	57	108 776
	%	41,5 %	34,0 %	35,2 %	26,7 %	22,0 %	16,8 %	6,5 %	5,9 %	6,2 %	35,2 %
Total	Effectifs	189 152	40 254	15 908	12 380	7 806	30 968	1 472	10 270	918	309 128
	%	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Au niveau global d'abord, on peut observer que cette population jeune (mais qui a eu le temps de trouver une situation professionnelle stabilisée) a une structure sensiblement différente de celle de la adulte du pays; en effet, on peut voir que si la proportion en situation de chômage (19 %) est plutôt inférieure à celle enregistrée pour la population adulte en général, la proportion des inactifs non étudiants est spécialement importante dans la mesure où elle représente 35 % de la population des individus d'âge compris entre 25 et 35 ans. En cumulant ces deux chiffres, on arrive au point où la population active occupée ne compte pour 45 % des individus du groupe d'âge considéré. Ces chiffres manifestent des difficultés d'emploi évidentes pour la population jeune du pays; cette observation est confortée par le fait que si le secteur moderne compte pour 18 % pour l'ensemble de la population active du pays, le chiffre correspondant n'est que de 13 % pour la population âgée de 25 à 35 ans.

De façon plus spécifique, les données contenues dans la matrice formation-emploi (tableau V.3) permettent des observations intéressantes sur le marché du travail mauritanien et sur l'intégration des sortants des structures éducatives en son sein au cours de la période récente. La matrice peut être lue de façon complémentaire selon les lignes et les colonnes.

* **Selon les lignes** d'abord, on observe sans surprise que les individus qui exercent dans le secteur de l'agriculture se recrutent très majoritairement (92 %) chez ceux qui n'ont pas été scolarisés ou qui l'ont été très peu et qu'on trouve par conséquent très peu de capital humain dans ce secteur; ceci est évidemment pas de nature à favoriser les gains de productivité du travail dans le secteur comme cela a d'ailleurs été observé dans le point I.1 ci-dessus. Une situation plus ou moins comparable est observée, mais avec une intensité un peu moindre, dans le secteur informel non-agricole.

On pourrait anticiper, comme cela est assez largement observé dans les autres pays de la région, une situation symétrique dans le secteur moderne de l'emploi et notamment pour les emplois de cadres et les professions intermédiaires avec des recrutements principalement de personnes qui ont un bon bagage scolaire; c'est certes un peu ce qui est observé, mais il faut souligner les proportions relativement élevées de personnes relativement peu formées qui exercent des emplois de responsabilité. Une explication assez commode serait que cette situation pourrait tenir à une offre insuffisante de personnes formées (quantité) ou de personnes formées ayant les compétences effectives requises (qualité). Sans que cette argumentation soit totalement fautive, il est probable qu'il faut signaler ici une certaine spécificité mauritanienne dans laquelle il y a eu, de façon finalement récente, une tradition dans laquelle d'une part les élites se recrutaient parmi les individus formés dans le système traditionnel et d'autre part où des qualités personnelles (non imparties ou filtrées par l'école) telles que la confiance jouaient un rôle important dans le recrutement à des postes de responsabilité.

* Pour notre propos concernant l'insertion des formés dans l'emploi, **la lecture selon les colonnes** apporte évidemment une perspective complémentaire essentielle. En premier lieu, on peut voir avec satisfaction que la proportion des actifs occupés parmi chacun des groupes caractérisés par le niveau de formation (même si elle est globalement faible comme cela a été souligné plus haut), est croissante avec le niveau d'études considéré; alors que cette proportion est comprise en 40 et 45 % pour les individus qui n'ont pas un premier cycle secondaire complet, elle augmente vers 50 % pour un premier cycle secondaire complet ou un second cycle secondaire incomplet pour atteindre 65 % pour les individus formés au niveau supérieur. Par contre, il importe de noter que cette structure vient principalement du fait que les taux d'inactivité baissent de façon très significative avec le niveau d'études (de 42 % pour ceux qui n'ont pas fréquenté l'école à seulement 6 % pour ceux qui ont une formation secondaire de second cycle complet, technique ou générale, ou une formation supérieure); en effet, la proportion de personnes en situation de chômage (qui cherchent un travail et qui n'en trouvent pas) reste forte, entre 20 et 27 % quel que soit le niveau d'études considéré (21 % pour ceux qui ont une formation fondamentale complète, 27 % pour ceux qui ont un premier cycle secondaire complet et 24 % pour ceux qui ont été formés au niveau supérieur).

Au-delà de ces considérations structurelles, il importe de regarder maintenant la distribution des situations professionnelles de groupes d'individus selon leur niveau d'études le plus élevé. Pour cela nous faisons un zoom particulier sur l'enseignement supérieur et sur l'enseignement technique. Si nous regardons en premier lieu le cas des formés dans le supérieur, quatre chiffres sont importants à considérer : i) moins d'un individu sur deux

(48 %) exerce un emploi de cadres ou une profession intermédiaire; ii) 13 % exercent un emploi peu qualifié dans le secteur moderne, alors que iii) 24 % sont en situation de chômage; en revanche, les formés du supérieur exercent très rarement un emploi dans l'informel (4 %) et sont rarement en situation d'inactivité (6 %).

En résumé, les formés du supérieur cherchent à travailler mais ne réussissent que médiocrement à obtenir un emploi qualifié dans le secteur moderne; lorsqu'ils échouent dans cette tentative, ils acceptent parfois un emploi (sans doute d'attente) peu qualifié dans le secteur moderne et dédaignent de façon forte le secteur informel, comme si la situation de chômage leur semblait plus acceptable. Pour les formés de l'enseignement technique, la situation est très comparable avec toutefois un accès un peu moindre au secteur de l'emploi moderne (55 %), mais avec relativement peu d'emplois d'ouvriers (12 %); comme pour les diplômés du supérieur, ceux du technique ne vont avoir qu'un accès limité au secteur informel (9 %) tout en ayant un taux de chômage élevé (24 %) et un taux d'inactivité volontaire réduit (6 %). Ces chiffres pour l'enseignement techniques sont d'une certaine façon plus dérangeants que pour le supérieur car la finalité du technique est clairement orientée vers les emplois ; or seulement 12 % ont un emploi d'ouvrier dans le secteur moderne et 9 % ont un emploi dans le secteur informel non-agricole.

I.4 L'insertion professionnelle des diplômés du supérieur et du technique

Les résultats des études menées en 2004 et en 2005 par l'Institut National de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle (INAP-FTP), portant sur l'insertion des sortants de la FTP et de l'Université de Nouakchott, permettent de conforter les constats issus de l'analyse des données de l'EPCV qui viennent d'être présentés. Ces enquêtes ont été organisées auprès d'échantillons de diplômés en 2002-03 observés 12 mois après l'obtention de leur diplôme.

I.4.1 L'insertion des diplômés de l'Université de Nouakchott

L'analyse de l'enquête a construit des nomenclatures qui permettent de distinguer les emplois qui sont raisonnablement «adéquats» avec la formation reçue et ceux qui ne le sont pas; la nomenclature distingue aussi les emplois à priori permanents de ceux qui ne le sont pas et enregistre les situation de stage, de chômage et d'inactivité. Le tableau V.4, ci-après, synthétise les résultats obtenus.

De façon globale pour les trois facultés considérées (sciences juridiques et économiques, langues et sciences humaines et sciences et techniques). Quelques chiffres résument l'ampleur des difficultés d'insertion : 32 % se déclarent chercher un emploi et ne pas en trouver alors que 26 autres % se déclarent inactifs, c'est dire ne pas même en chercher. Seuls 42 % sont occupés sachant que pour 10 % il s'agit d'un stage et pour 14 % d'un emploi non adéquat avec la formation reçu ou ayant un statut temporaire; on ne compte finalement que 18 % des diplômés qui exercent un emploi qui soit raisonnable en ligne avec les études qu'ils ont faites. On notera par ailleurs que la très grande majorité de ces emplois est dans le secteur public, notamment de l'enseignement. Il s'agit certes d'une situation seulement 12 mois après l'obtention du diplôme mais ce chiffre spécialement faible de 18 % indique l'existence de difficultés manifestes pour une insertion efficace des diplômés sur le marché du travail

national; en termes économiques, l'offre de diplômés ne rencontre pas une demande suffisamment active pour les employer de façon économiquement et socialement acceptable.

Tableau V.4 : Situation professionnelle des diplômés de l'Université de Nouakchott en 2003
12 mois après l'obtention de leur diplôme

Faculté		FSJE	FLSH	FST	Ensemble
Emplois Permanents Adéquats totaux	Effectifs	58	49	36	143
	%	23,3 %	11,1 %	30,5 %	17,7 %
	Publics	56	34	25	115
Privés	Effectifs	2	15	11	28
Emplois Permanents non Adéquats totaux	Effectifs	36	58	4	98
	%	14,5 %	13,2 %	3,4 %	12,1 %
	Publics	26	30	2	58
Privés	Effectifs	10	28	2	40
Emplois non Permanents	Effectifs	13	8	0	21
	%	5,2 %	1,8 %	0 %	2,6 %
Stage	Effectifs	29	38	16	83
	%	11,6 %	8,6 %	13,6 %	10,3 %
Chômage	Effectifs	72	162	21	255
	%	28,9 %	36,7 %	17,8 %	31,6 %
Inactivité	Effectifs	41	126	41	208
	%	16,5 %	28,6 %	34,7 %	25,7 %
Total	Effectifs	249	441	118	808
	%	100 %	100 %	100 %	100 %

Au-delà de cette situation globale pour l'Université de Nouakchott, on observe des situations assez nettement diversifiées selon la discipline de formation. La situation d'insertion des diplômés de la Faculté des Langues et des Sciences Humaines apparaît spécialement difficile. En effet, on observe une proportion qui trouve un emploi permanent raisonnablement adéquat avec la formation reçue de seulement 11 % et une proportion aussi élevée que 37 % pour la situation de chômage déclarée. Par contre, la situation d'insertion des diplômés de la Faculté des Sciences et Techniques est meilleure que la moyenne des diplômés de l'Université de Nouakchott (et évidemment bien meilleure que celle des diplômés issus de la Facultés de Langues et des Sciences Humaines). Les chiffres ne sont toutefois pas pour autant vraiment satisfaisants pour autant. En effet, seulement 34 % des diplômés issus de cette Faculté trouvent un emploi (sachant qu'il s'agit presque exclusivement d'emplois permanents en relation avec la formation, souvent dans le public, mais pas uniquement), alors que 18 % se déclarent chômeurs et que 35 % sont inactifs (déclaration qui correspond sans doute pour une part à du chômage déguisé). La situation d'insertion des diplômés de la Faculté des Sciences Juridiques et économiques est plus ou moins intermédiaire entre celle des diplômés de Sciences et Technique et celles des diplômés de Langues et Sciences Humaines.

Au total, même si la situation d'insertion des diplômés de la Faculté des Sciences et Techniques s'avère meilleure que celle de leurs homologues des autres facultés, il reste que la performance globale d'insertion des diplômés de l'Université de Nouakchott est spécialement faible et préoccupante. Le cas de la FST n'est en fait guère plus satisfaisant du point de vue de l'efficacité dans l'usage des ressources publiques, car la performance d'insertion est tout

de même très modeste en dépit de coûts unitaires sensiblement plus élevés que ceux des deux autres facultés. On peut noter enfin que d'une façon générale et au-delà de la faculté d'origine, le fait d'avoir suivi une filière professionnelle est plus favorable (en référence à une filière générale ou académique). En outre, les estimations modélisées montrent que les jeunes filles ont des difficultés plus grandes d'insertion professionnelle que leurs homologues de sexe masculin. Par ailleurs, une position sociale favorable du père constitue aussi un atout significatif pour les chances d'insertion du jeune diplômé (+ 10 points de chance d'insertion du fils si le père est un cadre ou un grand commerçant plutôt qu'un chômeur ou un ouvrier).

1.4.1 L'insertion des diplômés de l'enseignement technique

L'enquête pour l'insertion des diplômés de la formation technique et professionnelle est très comparable à celle faite pour les diplômés de l'Université de Nouakchott. Les principes de regroupement des emplois qui ont été utilisés dans l'analyse sont également comparables. Le tableau V.5 présente les résultats obtenus.

Tableau V.5 : Situation professionnelle des diplômés de la formation technique et professionnelle en 2003, 12 mois après l'obtention de leur diplôme

Discipline de Formation		Industrie	BTP	Services	Ensemble
Emploi Permanent Adéquat Privé	Effectifs	112	24	0	136
	%	31,6	18,5	0	24,2
Emploi Permanent non Adéquat	Effectifs	18	6	6	30
	%	5,1	4,6	7,8	5,3
Emploi non Permanent	Effectifs	12	0	12	24
	%	3,4	0	15,6	4,3
Stage	Effectifs	24	0	6	30
	%	6,8	0	7,8	5,3
Formation complémentaire	Effectifs	112	47	0	159
	%	31,6	36,2	0	28,3
Chômage	Effectifs	76	53	53	182
	%	21,5	40,8	68,8	32,4
Ensemble	Effectifs	354	130	77	561
	%	100 %	100 %	100 %	100 %

Les données montrent de nouveau une performance d'insertion (12 mois après la sortie des études) qui est relativement modeste. De façon globale, 32 % des diplômés sont toujours à la recherche d'un emploi (chômage), alors que 28 % suivent une formation complémentaire au moment de l'enquête. Seuls un tiers des individus a trouvé un emploi (33 %) auquel on peut ajouter les 5 % des effectifs enquêtés qui sont en situation de stage. Comme pour l'Université, la performance moyenne varie selon la catégorie de disciplines de formation; on a ici distingué les spécialités de la filière industrielle, du BTP et des services. En écho aux disciplines scientifiques du supérieur qui offraient relativement les meilleures chances d'insertion professionnelle, ce sont ici les spécialités industrielles où on trouve les taux d'insertion les meilleurs avec 40 % d'emplois (adéquats à la formation ou non). La performance des disciplines de service est sensiblement inférieure (comme les disciplines littéraires au niveau du supérieur) avec un taux total d'insertion de seulement 23 % sachant

qu'il s'agit uniquement soit d'emplois que le formé juge sans adéquation avec sa formation ou d'emplois temporaires. Le Bâtiment et les travaux publics ont un taux total d'insertion estimé à 23 %. Celui-ci est certes comparable à celui des diplômés des services, mais il faut souligner que pour ceux qui ont trouvé un emploi, il est souvent jugé en adéquation avec ce que les individus ont appris au cours de leur formation.

Comme pour les formations supérieures, ces différences entre grandes spécialités de formation ne doivent pas cacher que les coûts unitaires de ces formations sont relativement élevés (en particulier pour les spécialités industrielles), la performance d'ensemble en matière d'insertion professionnelle reste globalement modeste.

Outre l'impact de la spécialité, les estimations modélisées des chances d'insertion montrent l'influence du genre (les filles ayant de plus grandes difficultés d'insertion professionnelle) et de la langue de formation, les formations données en Français ayant des performances significativement meilleures que celles données en langue Arabe.

I.5 Eléments d'appréciation de la rentabilité de l'éducation

I.5.1 Perspective globale

L'analyse des revenus perçus par les actifs par secteur permet de compléter l'étude de l'efficacité externe du système éducatif basée précédemment sur les seules conditions d'accès à l'emploi. Dans une certaine mesure, ces revenus témoignent de la valorisation par le marché du travail des compétences des actifs employés. Ces compétences ont été en partie acquises dans le cadre du système éducatif mais aussi par la pratique professionnelle. Si l'on étudie comment les revenus varient en fonction du niveau éducatif, il est possible d'obtenir des informations utiles sur la valeur des différentes formations, informations qui constituent évidemment des indications utiles pour le pilotage du système d'enseignement. Ces informations seront d'autant plus pertinentes qu'on pourra séparer ce qui dans les écarts de revenu est attribuable respectivement à l'éducation reçue et aux compétences acquises dans l'emploi.

Cette analyse sera effectuée sur la base des résultats de l'EPCV 2004. Cette enquête permet d'estimer, pour chaque individu ayant déclaré occuper un emploi au cours des 7 derniers jours ayant précédé l'interview, le revenu mensuel tiré de son activité principale et de son activité secondaire, si elle existe (salaire, indemnités diverses,...).

Le tableau V.6, ci-après, présente les revenus moyens mensuels (milliers d'UM en 2004) estimés pour les principaux niveaux d'éducation (aucune formation, a au plus achevé le primaire, a au plus achevé le premier cycle secondaire, a au plus achevé le second cycle secondaire, a fréquenté la formation technique et professionnelle, a fréquenté l'enseignement supérieur). On constate que les revenus sont croissants avec le niveau d'éducation, notamment à partir du premier cycle secondaire. En moyenne, le revenu mensuel des actifs analphabètes est de 17 000 UM; il est de 20 000 UM (+ 23 %) pour les personnes ayant au plus achevé le niveau fondamental, 22 000 UM pour celles ayant au plus achevés le premier cycle secondaire (+ 30 %); pour les employés ayant au plus achevé le second cycle

secondaire, le revenu mensuel moyen monte à 25 000 UM (+ 50,2 %) ; enfin, pour les employés sortants du dispositif de la formation technique et professionnelle, il est de 33 000 UM (97,5 %) et de 60 000 UM (+ 265 %) pour les actifs qui ont fréquenté l'enseignement supérieur. Sur l'ensemble de l'échantillon, du fait de l'importance de la proportion des personnes sans formation parmi les actifs employés le revenu moyen mensuel s'établit au niveau de 19 000 UM.

Tableau V.6 : Revenus mensuels moyens du travail des employés (25-35 ans) selon le niveau d'éducation (milliers d'UM 2004)

Niveau d'éducation	Revenu mensuel moyen (milliers UM)
Sans niveau	17
Fondamental	20
Secondaire 1	22
Secondaire 2	25
Technique	33
Supérieur	60
Ensemble	19

Pour aller plus loin dans l'analyse de la rentabilité de l'éducation, il est pertinent d'analyser la variance du revenu individuel en examinant de façon jointe l'influence de la durée des études formelles et de l'expérience professionnelle, le tout en autorisant la possibilité que le niveau de revenu individuel de personnes ayant à priori un capital humain comparable (même durée d'études initiales et même durée d'expérience professionnelle) diffère selon le secteur d'activité professionnelle au moment de l'enquête. Pour conduire cette analyse, on empruntera le modèle classique de détermination des gains (modèle de Mincer) qui relie le logarithme des revenus à l'éducation formelle et les autres variables explicatives.

Quatre modèles sont tout d'abord estimés : ils diffèrent d'une part selon la catégorie d'âge considérée (15-65 ans pour avoir une vision globale, et 25-35 ans pour donner des informations correspondant aux investissements plus récents en capital humain) et d'autre part selon qu'on prend en compte ou non le secteur de l'activité professionnelle au moment de l'enquête. Dans les modèles 1 et 3 où n'apparaît pas le secteur d'activité, on mesure la rentabilité des investissements en capital humain au niveau national et moyen, alors que dans les modèles 2 et 4, on autorise une différenciation du revenu individuel selon le secteur pour des individus ayant un capital humain comparable. Les résultats des estimations économétriques sont présentés dans le tableau V.7, ci-dessous.

Dans cette spécification du modèle de gains, et compte tenu du fait que la variable dépendante est le logarithmique du revenu, le coefficient du nombre d'années d'éducation s'interprète directement comme un taux de rendement de l'investissement éducatif. Dans le cas de la Mauritanie (modèle 1 dans le tableau V.7), celui-ci est spécialement faible (3,4 %). L'estimation montre par contre l'impact important de l'expérience professionnelle (mesurée ici par une spécification quadratique de l'âge autorisant une décroissance de la rentabilité marginale de ce facteur) dont le coefficient est de 10%. Le fait qu'en Mauritanie, la rentabilité de l'éducation soit faible et que l'impact de l'expérience professionnelle soit forte

renvoie à des remarques faites antérieurement selon laquelle le marché du travail mauritanien ne donnerait pas une reconnaissance immédiate aux investissements scolaires et qu'il conviendrait que l'individu sache faire preuve d'autres qualités qui se développent avec l'expérience pour atteindre un niveau élevé de revenu; cet argument est d'une certaine façon corroboré par le fait que le coefficient de détermination du modèle de gains est relativement faible ($R^2=14,6\%$), confirmant que des variables autres que les variables classiques de capital humain, jouent un rôle dans la détermination du revenu individuel.

Tableau V.7 : Fonction de gains sur l'ensemble de la population active occupée, EPCV-2004

Classe d'âge		15-65 ans				25-35 ans			
Variables		Modèle 1		Modèle 2		Modèle 3		Modèle 4	
Référence	Active	β	Sign.	β	Sign.	β	Sign.	B	Sign.
Age		0,101	***	0,077	***	0,115	***	0,128	***
âge ²		-0,0010	***	-0,00075	***	-0,0014	***	-0,0016	***
Nombre d'années d'études achevées		0,034	***	0,041	***	0,048	***	0,031	***
Femme	Homme			0,583	***			0,606	***
Occupés agriculture	Occupés administration publique			0,215	***			0,304	***
	Occupés secteur parapublic			0,426	***			0,373	***
	Occupés secteur privé moderne			0,527	***			0,520	***
	Occupés secteur informel non agricole			0,496	***			0,467	***
Constante				0,481	***			-0,166	ns
R ² en %		14,6		23,1		5,9		17,0	

Le modèle 3 est construit avec la même spécification que le modèle 1 mais appliqué à la population des individus âgés de 25 à 35 ans. Il offre donc une image plus récente de la rentabilité de l'éducation dans le pays. Les résultats confirment globalement les constats issus du premier modèle, mais on observe que si le taux moyen de rendement des études initiales reste faible (4,8 %), il est tout de même meilleur que le taux observé pour la population occupée globale (3,4 %). Cette différence suggère que cette spécificité (traditionnelle) du pays notée sur la population des 15 à 65 ans, serait moins prégnante sur la population plus jeune, manifestant une reconnaissance progressive par le marché du travail des bénéfices de la scolarisation moderne.

1.5.2 Le rôle du secteur d'activité et du capital humain dans la détermination du revenu individuel

Dans la spécification des modèles de gains 1 et 3, les secteurs dans lesquels s'exerce l'activité professionnelle ne sont pas pris en compte; cela signifie implicitement i) qu'on mesure la rentabilité moyenne de l'éducation dans l'ensemble des différents secteurs, et ii) qu'on fait comme si il n'y avait pas de différences dans le niveau de rémunération entre les différents secteurs d'activité. Les modèles 2 et 4 lèvent la seconde de ces deux contraintes en autorisant ces différences dans le niveau de rémunération entre secteurs d'éventuellement exister et, si, elles existent, d'en évaluer l'ampleur (les modèles 2 et 4 autorisent aussi la mesure d'un différentiel moyen de revenu entre hommes et femmes possédant un même niveau d'études.

Lorsqu'on passe de la spécification du modèle 1 à celle du modèle 2 (tableau V.7, ci-dessus), la première chose à observer est l'augmentation sensible du coefficient de détermination qui passe ainsi de 14,6 à 23,1 %. Ceci est une première manifestation concrète de l'importance du secteur d'activité dans la structuration des revenus individuels en Mauritanie (si on limite l'analyse à la population des individus d'âge compris entre 25 et 35 ans, le même genre de progrès dans le R² est observé puisqu'il passe de 5,9 à 17 %). Le second intérêt du modèle 2 est d'indiquer la hiérarchie globale dans le niveau de la rémunération du travail dans les différents secteurs et entre sexes, non pas en général, mais en raisonnant pour des individus ayant le même niveau d'études et d'expérience professionnelle :

* Une première observation est qu'en moyenne (et un même niveau d'études), les hommes ont un revenu qui dépasse celui des femmes de l'ordre de 50 %; un écart très substantiel;

* Une seconde observation est, qu'à niveau d'études comparable, i) c'est dans le secteur agricole que le revenu est le plus faible, ii) qu'**il n'y a pratiquement pas de différentiel de gains selon que l'individu travaille dans le secteur de l'emploi moderne ou bien dans le secteur informel non-agricole** (ceci est considéré à la fois comme une surprise et comme un signe que la dualité institutionnelle n'est un obstacle ni à l'existence d'un marché du travail efficient, ni au dynamisme potentiel du secteur informel dans le pays) et iii) que le niveau de rémunération actuelle dans la fonction publique (où les salaires sont administrés) est assez sensiblement inférieur au salaire d'équilibre dans le secteur concurrentiel de l'économie (secteur privé formel et secteur informel non-agricole); le différentiel est tel qu'**il conviendrait que les salaires soient augmentés de l'ordre de 30 % dans la fonction publique pour rattraper l'estimation du salaire d'équilibre concurrentiel dans le pays.**

Il est intéressant maintenant de souligner que si les spécifications fonctionnelles des modèles 2 et 4 dans le tableau V.7 levalent bien la seconde contraintes citée plus haut (celle des éventuels différentiels de rémunération entre secteurs d'activités), elles laissent entière la question de savoir dans quelle mesure ces différents secteurs reconnaissent de façon homogène la valeur du capital humain; en d'autres termes, est-ce qu'il est utile (moins utile, aussi utile ou plus utile) de disposer de davantage de capital humain selon qu'on exerce son activité dans l'agriculture, le secteur informel non-agricole dans le secteur privé moderne ou dans la fonction publique ? Une façon de progresser vers la réponse à ce type de question consiste à reprendre les estimations de la fonction de gains de façon séparée dans les différents secteurs d'activité et de procéder ensuite par simulation. Les résultats des estimations économétriques sont consignés dans le tableau V.8, ci-après.

Tableau V.8 : Fonctions de gains par secteur d'activité (individus 15-65 ans), EPCV-2004

Secteur d'activité	Agro-pastoral	Informel non agricole	Moderne privé	Public
Années d'études	0,072	0,038	0,039	0,027
Age	0,072	0,091	0,0256	0,0072
Age ²	-0,0007	-0,0009	-0,0002	-0,0007
Homme / femme	0,646	0,583	0,592	0,289
Constante	0,445	0,744	2,033	1,237
R ² (%)	0,198	0,145	0,132	0,114

Dans la perspective analytique suivie, ces résultats ont principalement une valeur instrumentale pour faire les simulations numériques; ils sont aussi intéressants en eux-mêmes; ils appellent les observations suivantes :

* La première observation est la faiblesse du coefficient de détermination statistique des différents modèles (entre 10 et 20 % de variance expliquée) suggérant, comment on l'a déjà souligné précédemment, l'existence d'autres variables que le capital humain pour rendre compte du revenu individuel, et ce dans les différents secteurs, y compris en particulier dans le secteur public et parapublic.

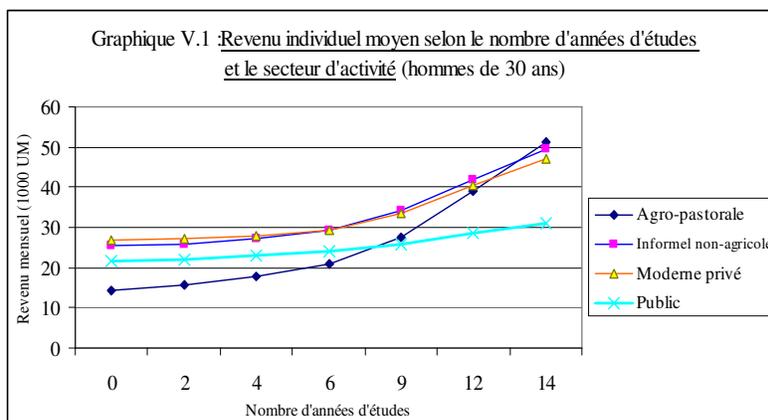
* La seconde observation est que si la rentabilité des études est en moyenne faible dans le pays et la rémunération de l'expérience beaucoup plus forte, d'une part, se serait dans l'agriculture que le taux de rendement des études serait le plus élevé (mais ce secteur compte très peu d'actifs qui ont fait des études) et dans le secteur public où il serait le plus faible (structure des rémunérations assez comprimée avec peu de bénéfices additionnels aux individus plus diplômés, comme on pourra l'observer de façon visuelle dans le graphique V.1, ci-après).

* la troisième observation qui ressort de ces analyses est que si les disparités de revenu entre hommes et femmes (de même niveau d'études initiales et de même expérience professionnelle) existent certes dans tous les secteurs économiques, c'est dans le secteur public qu'elles sont relativement et significativement moins intenses. En effet, le différentiel standardisé moyen de revenu est de l'ordre de 20 % dans le secteur public (et parapublic), alors qu'il est de l'ordre de 60 % dans les trois autres secteurs.

Sur la base des estimations économétriques présentées dans le tableau V.8, il est maintenant possible de conduire des simulations numériques identifiant comment se structure (et se compare) en moyenne la rémunération du travail selon le niveau des études initiales et le secteur d'exercice de l'activité professionnelle. Pour assurer la comparabilité la meilleure (et éviter les différences dans la structure des populations employées dans les différents secteurs), toutes les simulations ont été faites pour des hommes âgés conventionnellement de 30 ans. Le tableau V.9 donne les résultats de ces simulations; le graphique V.1 permet de les visualiser.

Tableau V.9 : Simulation du niveau de revenu selon le nombre d'années d'études initiales et le secteur d'activité (1000 UM/mois; hommes de 30 ans), EPCV-2004

Années d'études	0	2	4	6	9	12	14
Agro-pastorale	14,4	15,8	17,9	20,8	27,7	39,2	-
Informel non-agricole	25,3	25,9	27,2	29,2	34,1	41,9	49,7
Moderne privé	27,0	27,1	27,8	29,4	33,5	40,3	47,1
Public	21,5	22,1	22,9	23,9	25,9	28,6	30,9



Il convient de noter que les simulations numériques présentées dans le tableau V.9 (ainsi que dans le graphique ci-dessus) ont été effectuées sur une variante des modèles du tableau V.8. La différence tient au traitement de la variable du nombre d'années d'études. Dans le tableau V.8, elle est utilisée seule alors que les simulations du tableau V.9 sont fondées sur des modèles dans lesquels on utilise certes le nombre des années d'études mais aussi son carré. La raison de cette différence est que dans le premier tableau, on souhaite pouvoir identifier un taux de rendement moyen de l'éducation mesuré par un chiffre unique et comparer de façon directe la rentabilité globale des études dans les différents secteurs économiques; dans le second tableau, on souhaite davantage d'une part comparer le niveau des revenus dans les différents secteurs et introduire la possibilité que les rendements marginaux de l'éducation diffèrent selon le niveau d'études concernés.

Sur la base de ces informations, on voit d'abord qu'on retrouve la hiérarchie des niveaux de revenu entre les différents secteurs d'activité pour des individus comparables du point de vue de leur capital humain, comme cela avait déjà été observé dans les données du tableau V.7; les plus faibles revenus sont observés dans le secteur agricole (par exemple 20 800 UM mensuels pour six années d'études), suivis des revenus dans le secteur public (23 900 UM pour six années d'études), alors que les revenus moyens les plus élevés sont enregistrés dans le secteur moderne privé et dans le secteur informel non-agricole qui se distinguent peu l'un de l'autre sur ce plan (un peu plus de 29 000 UM, toujours pour six années d'études).

* Un second aspect qui apparaît clairement dans le tableau V.9 et dans le graphique qui lui est joint est la très (trop) faible hiérarchie des salaires au sein du secteur public avec une structure de rémunération très compressée qui ne peut que nuire à son efficacité.

* Une troisième observation est qu'il y a une substantielle augmentation de la productivité du travail (+ 44 %) dans le secteur agricole entre un individu qui a fait six années d'études et son homologue qui ne serait pas allé à l'école. Au-delà, la productivité continue certes d'augmenter mais la faiblesse du nombre des individus du secteur avec une scolarisation plus longue est si faible que les individus concernés ont sans doute des spécificités particulières nuisant à la fiabilité de l'estimation. En tous cas, les gains de productivité associés à une scolarisation fondamentale complète constituent un point de grande importance.

* Une quatrième observation est que dans les secteurs moderne privé et informel non-agricole (secteurs où on peut penser qu'il existe une dose raisonnable de concurrence), si le fait d'avoir une scolarité fondamentale complète est certes mieux que de n'avoir pas fréquenté l'école, on observe des gains croissants avec les scolarités dans l'enseignement secondaire. Cela suggère que pour ces secteurs, évidemment porteurs pour la croissance économique future, la poursuite des scolarisations dans le premier, voire le second cycle secondaire, n'est sans doute pas à négliger.

I.6 A titre de conclusion sur l'impact économique de l'éducation

A l'issue de ces différentes analyses, faites selon des angles aussi variés que possible pour essayer de cerner les relations existantes, dans la période actuelle ou récente, entre la sphère de l'éducation et celle de l'emploi, nous aboutissons i) à une image fragmentée et un peu disparate ainsi que ii) à des particularités du pays en référence à d'autres pays de la région.

Sur le second point, deux aspects méritent d'être soulignés : i) dans la plupart des pays de la région, on observe des niveaux de revenu dans la fonction publique qui dépassent, souvent de plus de 50 %, ceux du secteur moderne privé; ce n'est pas le cas en Mauritanie où la rémunération du travail dans le public est de l'ordre de 30 % inférieure à celle du privé. Bien sûr, comparaison n'est pas raison, et l'évaluation faite dans ces autres pays est que les avantages du public sont excessifs et constituent souvent un handicap à la production des services sociaux essentiels.

Cela dit, il apparaît aussi clair que la baisse tendancielle du niveau de rémunération des salariés du public au cours des 20 dernières années (voir le chapitre 3 sur le cas des enseignants) a conduit à une situation actuelle qui a manifestement été au-delà de ce qui est souhaitable et que des mesures correctives à la hausse sont aujourd'hui indispensables; ii) le second aspect pour lequel la perspective comparative est intéressante concerne la situation relative des secteurs privé moderne et informel non-agricole. Dans la plupart des autres pays, il est observé que la productivité du travail observée dans le secteur informel non-agricole est sensiblement plus faible que celle observée dans le secteur privé, caractérisant une dualité dure au sein de l'économie nationale. Ce n'est pas ce qu'on observe dans le cas de la Mauritanie et cela doit à l'évidence être considéré comme un atout. En effet, cela manifeste l'existence d'un secteur informel productif et dynamique qui peut s'inscrire en complémentarité avec le secteur de l'emploi moderne et pas seulement, comme dans nombre d'autres pays, comme une mauvaise substitution lorsque les capacités d'emploi dans le secteur moderne sont saturées.

Au-delà de ces aspects comparatifs intéressants pour notre évaluation, il faut maintenant aborder la dimension assez disparate des résultats empiriques accumulés dans ce chapitre dans la relation entre l'éducation et l'emploi. Les résultats sont surtout disparates en ce sens que d'un côté une proportion substantielle des jeunes diplômés (qu'on les observe en stock au sein de la population de la classe d'âge de 25 à 35 ans ou en flux dans les moments d'insertion) se trouve en situation de chômage ou d'inactivité (qui sont souvent en fait des chômeurs découragés), alors que d'un autre côté on observe l'existence d'un secteur informel plutôt dynamique dans lequel les études sont en général porteuses de rémunération

raisonnable. Il est évidemment possible que les disciplines ou spécialités de formation de ceux qui expérimentent ces situations de chômage ou de «pseudo inactivité» ne soient pas demandées¹³; il se peut aussi que les images véhiculées par le secteur informel soient encore acceptées par les diplômés (il est probable que la dynamique du secteur informel non-agricole soit récente et que les mentalités aient du mal à prendre en compte cette nouvelle situation) ou que les incitations qui pourraient conduire à un emploi informel raisonnable plutôt qu'au chômage ou à l'inactivité ne soient pas suffisantes. Il ne s'agit certes que de pistes de réflexion qui pourraient être ultérieurement approfondies.

II. Les effets sociaux de l'éducation

Les effets sociaux de l'éducation reçue au cours de la jeunesse qui se manifestent dans la vie adulte des individus peuvent prendre de multiples aspects. Nous nous limiterons ici à certains d'entre eux, des aspects généraux tels que l'impact sur la pauvreté, et des aspects plus spécifiques dans le domaine de la santé. Les données qui sont analysées ici sont celle de l'enquête EPCV 2004.

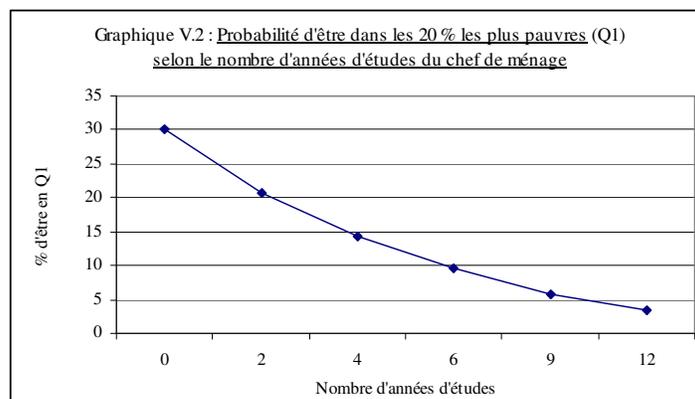
II.1 **L'impact de l'éducation sur la pauvreté**

Au moment d'établir cette analyse, on ne dispose pas des éléments sur les dépenses des ménages permettant la mesure directe de la pauvreté à partir des résultats de l'EPCV 2004. C'est pourquoi on a procédé à une méthode indirecte. Sur la base des divers éléments de patrimoine et de conditions de vie de chaque ménage, il est possible, sur la base d'analyses de type factorielle, de construire un indicateur qui classe les ménages selon quelque chose qui se révèle être fortement corrélée avec le niveau de consommation. Cette corrélation est prouvée dans les enquêtes où les informations permettent de confronter la mesure directe et l'indicateur indirect établi selon la méthode factorielle. C'est la procédure qui a été suivie ici. Sur cette base, nous analysons la probabilité qu'a un ménage d'appartenir au groupe des 20 % les plus pauvres de la population en fonction du nombre des années d'éducation qu'a eu le chef de ménage dans sa jeunesse, de son âge et de son milieu de résidence. Le tableau V.10, ci-après, présente une simulation de la relation entre la probabilité d'appartenir à ce groupe et la durée des études du chef de ménage. Le graphique V.2 en donne une illustration visuelle.

Tableau V.10 : Probabilité (%) d'être dans les 20 % les plus pauvres selon la durée des études du chef de ménage

Nombre d'années d'études du chef de ménage	0	2	4	6	9	12
Probabilité d'être dans le premier quintile (%)	30,0	20,8	14,2	9,7	5,7	3,5

¹³. On notera que des études récentes soulignent que certains secteurs sont très peu couverts par l'offre actuelle de formation (hôtellerie, tourisme, électronique, télécommunication, etc.) alors qu'ils connaissent une extension relativement importante.



Bien qu'il s'agisse d'une équation réduite d'un modèle structurel évidemment plus complexe, il reste intéressant de noter que les chances de se retrouver dans la pauvreté (telle que définie ici) sont assez clairement liées au niveau d'éducation du chef de ménage; les coefficients des variables d'éducation (nombre d'années d'études et son carré) sont en effet statistiquement significatif au seuil de 1 % et l'utilisation de spécifications alternatives montre que la relation ci-dessus est robuste sans existence de discontinuités significatives. Si un individu qui n'est pas allé à l'école a 30 % de chances d'être dans le groupe identifié comme pauvre, cette probabilité tombe à 9,7 % avec une scolarité fondamentale complète et à 5,7 % avec un premier cycle secondaire complet. Ces chiffres montrent l'impact très substantiel du cycle fondamental dans la mesure où il permet de réduire de 20 points (30 – 9,7) le risque de pauvreté tel qu'ici défini; les études secondaires permettent certes d'approfondir cet impact mais avec des intensités sensiblement moindres (4 points additionnels pour le premier cycle secondaire).

II.2 L'impact de l'éducation sur les variables de santé

Nous cherchons ici à examiner dans quelle mesure les études faites par la mère pendant sa jeunesse influencent les comportements et résultats dans le domaine de la santé maternelle et infantile. Dans l'EPCV, un certain nombre de dimensions sont potentiellement considérées. Malheureusement, la plupart des questions sur ce thème se sont révélées inexploitable eu égard aux périodes souvent inappropriées pour documenter les informations collectées. Compte tenu de ces limitations, seuls i) le suivi prénatal et ii) les conditions de l'accouchement ont pu être analysées. Le tableau V.11 présente les résultats obtenus.

Globalement, les visites prénatales et les naissances assistées par un personnel moderne sont certes sensiblement plus fréquentes en milieu urbain, dénotant l'existence des disparités en matière d'offre de services, mais elles sont aussi complémentaires, à des degrés différents, d'autant plus fréquentes que la mère a eu une scolarité plus longue.

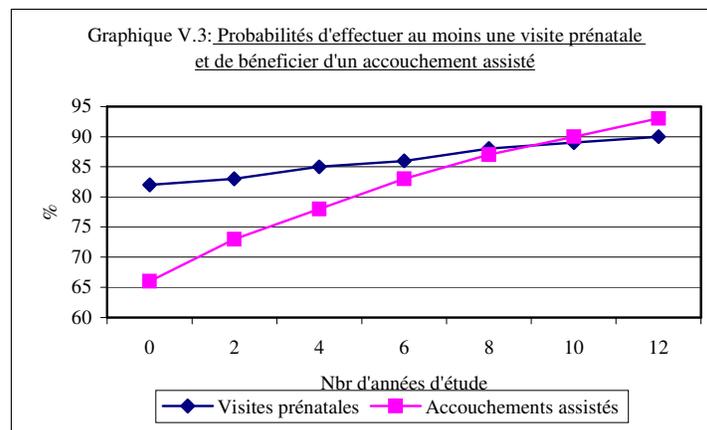
Les résultats de la modélisation montrent un impact limité du niveau de scolarisation de la femme enceinte sur sa décision d'effectuer au moins une visite prénatale. La probabilité d'effectuer une visite prénatale varie, en moyenne, de 81,7 % si la femme n'a pas du tout fréquenté l'école à 86,5 % si elle a complété l'enseignement fondamental et à 90,2 % si elle a

complété le second cycle secondaire. Par contre, ils montrent un impact relativement important de l'éducation de la femme enceinte sur les conditions de son accouchement. Une femme n'a pas du tout fréquenté l'école n'a qu'une probabilité de 66,2 % d'avoir une assistance de type moderne pour ses naissances, ce chiffre devient 83,2 % si la mère a eu une scolarité primaire complète; si elle a eu une scolarité jusqu'au niveau du second cycle secondaire, la probabilité monte à 92,6 %.

Tableau V.11 : Modèles rendant compte de la variabilité des résultats et comportements en matière de santé

Variable dépendante	Visites prénatales	Accouchements assistés
Constante	1,0145	-0,4261
Nombre d'années d'études	0,0602	0,1543
Urbain (/rural)	1,0203	2,2712
Nombre d'observations	1650	1052
R ² ou Khi ² rapport de vraisemblance	0,0840	0,3600

Nombre d'années d'études	% femmes enceintes ayant effectuées au moins une visite prénatale	% accouchements assistés par un personnel moderne
0	81,7	66,2
2	83,4	72,7
4	85,0	78,4
6	86,5	83,2
8	87,8	87,1
10	89,1	90,2
12	90,2	92,6



Sur ces deux dimensions, on note une influence positive générale de l'éducation de la mère. Au-delà de constat général, il est intéressant de noter l'influence particulière d'une scolarité complète dans l'enseignement fondamental; pour ce qui est des visites prénatales; ainsi, une

scolarité fondamentale complète (par référence à l'absence d'études) permet un gain de 5 points (86,5-81,7) alors que la poursuite des études jusqu'au terme du second cycle secondaire permet un gain additionnel de seulement 4 points (90,2-86,5). Pour ce qui est des naissances assistées, l'impact du fondamental est de l'ordre de 17 points (83,2-66,2) alors qu'une scolarité secondaire complète n'apporte de façon additionnelle que 9 points. Ces deux observations convergent pour souligner le rôle de la scolarisation fondamentale complète comme base essentielle pour faciliter l'atteinte des objectifs en matière de santé.

Les analyses conduites dans cette section montrent l'existence de meilleurs indicateurs tant en milieu urbain que rural; ceci est pour une part imputable à des effets d'offre dans la mesure où les services sanitaires ont une forte tendance à avoir une distribution géographique inégale, créant ainsi un contexte plus favorable en ville. Le fait que les femmes plus éduquées aient tendance à adopter des comportements modernes et à obtenir des résultats plus favorables en matière de santé manifeste à la fois des connaissances meilleures et une demande accrue de services modernes, ainsi qu'une plus grande capacité à utiliser les services publics.

III. Quelle signification ont ces résultats pour les choix structurels dans le système éducatif ?

La perspective de ce chapitre était d'identifier les relations entre la sphère de l'éducation et la sphère économique et sociale, dans la perspective d'examiner les priorités pour l'organisation structurelle du système, notamment dans la répartition des efforts entre les différents niveaux et types d'éducation. Pour ce faire, il importe de souligner qu'on a examiné ces relations telles qu'elles existent de façon factuelle dans la période actuelle ou récente, alors que les choix structurels dont il est question concernent l'avenir. Par conséquent, autant il est important de savoir tirer les enseignements de l'analyse de l'existant, autant il est aussi important d'envisager une projection dans l'avenir dont le contexte économique devrait être différent eu égard à l'avènement de l'économie pétrolière.

Pour ces perspectives, on peut sans doute identifier i) des aspects qui ressortent sans ambiguïté et sont d'une certaine façon incontournables et ii) d'autres qui sont davantage objet de discussions ou dont l'ampleur peut être modulée en fonction d'autres considérations.

* Dans la première catégorie, on trouve la nécessité de **progresser de façon significative vers l'achèvement universel du cycle fondamental**; les informations provenant des analyses conduites dans le chapitre 4 de ce rapport soulignent que cet objectif de nature quantitative devra être couplé à la nécessité d'améliorer de façon significative le niveau des apprentissages effectifs des élèves.

* A l'intersection de la première et de la seconde catégorie, on trouve **les investissements concernant la partie haute du système**, au niveau du second cycle secondaire général et technique et de l'enseignement supérieur. Dans la situation actuelle, une proportion trop faible trouve à s'employer à un niveau de qualification raisonnable dans le secteur de l'emploi moderne et une proportion trop forte reste sans activité professionnelle (chômage, inactivité) pendant des temps trop longs. Ceci manifeste à priori un mélange de couverture quantitative excédentaire et de pertinence-qualité insuffisante en relation avec les demandes

du marché du travail. Il semblerait qu'il faille alors s'orienter vers une révision de l'arbitrage quantité-qualité qui a été, et est toujours, excessivement favorable au premier terme au dépend du second; une démarche de régulation des flux dès la fin du premier cycle secondaire apparaît incontournable; ceci sera d'autant plus nécessaire qu'on doit sans doute anticiper dans les années à venir une amélioration de la proportion qui complète le cycle fondamental, avec forcément une certaine expansion des effectifs en premier cycle secondaire.

Cela dit, il convient aussi de prendre en compte le fait que très peu des diplômés de l'enseignement technique et supérieur (c'est moins vrai du second cycle secondaire général) qui ne trouvent pas de places dans le secteur moderne de l'emploi s'insèrent dans le secteur informel non-agricole qui valorise pourtant la formation. Des mesures pour faciliter ce type d'insertion devraient sans doute être examinées, tant dans la perspective de faciliter l'insertion économique des diplômés que pour contribuer à la croissance économique du pays. Ces activités, dans la mesure où elles seraient réussies, peuvent par ailleurs conduire à être moins stricte dans l'intensité de la régulation des flux identifiée ci-dessus.

Dans le contexte caractérisé par des objectifs forts tant pour la partie basse que pour la partie haute du système, les investissements éducatifs concernant la partie moyenne du système constitueront nécessairement un objet d'arbitrage. En effet, il y a des éléments qui poussent à l'expansion du premier cycle secondaire et notamment d'une part la pression croissante de la demande avec l'augmentation du nombre des jeunes qui achèvent le cycle fondamental et d'autre part l'observation faite dans ce chapitre selon laquelle le secteur informel non agricole (qui jouera forcément un rôle dans la croissance économique future du pays) valorisait ces formations. Mais il ne fait pas de doute cependant, que les contraintes tant sur le plan financier que logistique, seront de nature à limiter l'expansion des effectifs et à inscrire les évolutions, sans doute souhaitables, dans une perspective temporelle appropriée. Il est donc vraisemblable qu'une certaine régulation des flux à l'entrée du premier cycle secondaire sera nécessaire; mais celle-ci pourrait alors être utilement accompagnée d'activités visant à faciliter une insertion efficace dans l'emploi informel (amélioration de la productivité du travail dans le secteur informel agricole et non-agricole), d'une part pour rendre la régulation socialement acceptable et d'autre part pour la rendre économiquement efficace.

Chapitre 6 : L'équité dans les scolarisations et la distribution des ressources publiques pour l'éducation

Dans l'analyse d'un système scolaire, les considérations en matière d'équité sont importantes en tant qu'aspects descriptifs de ce système, mais aussi et surtout parce qu'on assigne à l'éducation des objectifs en matière d'égalité des chances. On sait que l'éducation constitue un investissement utile pour les individus qui la reçoivent et qu'elle contribue à déterminer leurs conditions économiques et sociales dans leur vie adulte. De plus, on sait que les possibilités scolaires seront toujours limitées par les possibilités de financement et que tous les individus ne pourront avoir les carrières scolaires maximales. Il importe alors que des chances de scolarisation aussi égales que possibles soient offertes à tous les jeunes pour assurer non pas l'égalité mais l'équité inter-individuelle. On notera que la recherche de l'équité est en fait convergente avec celle de l'efficacité, car il convient que les individus les plus capables, indépendamment des conditions socio-économiques de leurs parents, soient sélectionnés pour les niveaux les plus élevés du système. Ceci est important dans la perspective de production efficace de ces services éducatifs comme dans celle de la production des élites pour la prochaine génération.

Alors qu'on s'attache souvent en premier lieu aux situations moyennes pour représenter un système éducatif, l'analyse descriptive de l'équité s'attache par priorité à l'éventuelle dispersion qui peut exister autour de ces moyennes. Cette dispersion peut pour sa part concerner aussi bien i) les conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation, que ii) les disparités carrières scolaires (accès, rétention, acquisitions dans les différents cycles d'enseignement) des individus selon leurs caractéristiques sociales (sexe, milieu géographique, niveau de revenus des parents, ..). Les disparités dans les conditions d'enseignement entre les différents lieux de scolarisation sont abordées dans les chapitres 4 (efficacité interne et qualité des services offerts) et 7 (questions de gestion) de ce rapport.

Dans ce chapitre, et en fonction des données disponibles, nous adopterons une double perspective : la première consiste à distinguer les scolarisations individuelles aux différents niveaux du système selon des caractéristiques sociales individuelles telles que le sexe, le milieu géographique de résidence et le niveau de revenus des parents. La seconde perspective s'attache à la question de la répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération d'enfants (quel est leur degré de concentration et qui profite in fine des investissements éducatifs consentis par le pays ?). Nous examinerons ces deux points de manière successive.

I. Les disparités de scolarisation selon certaines caractéristiques socio-économiques

L'analyse des disparités sociales de scolarisation sera conduite de manière empirique de deux façons complémentaires : i) la première utilise les données administratives, données de démographie scolaire d'une part, données de population de l'autre ; ii) la seconde se fonde sur les informations contenues dans l'enquête sur les conditions de vie des ménages (EPCV), réalisée dans le pays au cours de l'année 2004-05.

I.1 Analyse à partir des données de démographie scolaire

Notons que les données de démographie scolaire disponibles, si elles autorisent une approche des disparités selon le genre, ne permettent pas automatiquement d'analyser les disparités selon le milieu géographique (urbain et rural). Dans cette perspective, une activité complémentaire de préparation des données a été réalisée. On a d'abord classé de façon conventionnelle les localités entre celles qui sont dites «urbaines» dans la mesure où elles ont une population supérieure à 5 000 habitants (base du répertoire des localités de l'office national de la statistique, ONS selon les informations du recensement de la population de l'année 2000) et celles qui sont déclarées «rurales» (localités comptant moins de 5 000 habitants). Ensuite, toutes les écoles situées dans un type de localité (urbaine ou rurale) ont été considérées elles-mêmes comme urbaines et rurales ainsi, par assimilation les enfants qui y sont scolarisés (cette procédure n'a été appliquée qu'au niveau fondamental).

Comme cela a été fait dans le chapitre 2, cette analyse peut être conduite en premier lieu sur la base du calcul des Taux Bruts de Scolarisation. Elle peut aussi, et de façon préférable, être conduite sur la base de l'estimation des profils de scolarisation. Nous suivrons ces deux approches de façon successive, sachant que nous aurons comme perspective d'inscrire les différenciations sociales dans la dynamique globale des scolarisations notées dans le chapitre 2 de ce rapport. Une approche consistera à mesurer l'ampleur des différenciations sociales dans la période actuelle mais aussi d'examiner en quoi la dynamique récente du système au niveau du cycle fondamental dans son ensemble a modifié le niveau des disparités; on cherchera ainsi à identifier quels groupes de population profitent le plus du mouvement d'évolution quantitative en cours ?

1.1.1 Les différenciations sociales dans les taux de scolarisation

Le tableau VI.1, ci-après, donne l'évolution des TBS pour les garçons et pour les filles au cours des quatre dernières années (2001-2004); il propose aussi, deux indicateurs de disparité entre groupes, d'une part la différence des taux, et d'autre part, leur rapport.

* Au niveau de l'enseignement fondamental, on constate que le TBS des filles a dépassé pour la troisième année consécutive celui des garçons avec une accentuation de l'écart qui est de 3,9 points en 2003-04, en faveur des filles. Dans le même temps, le rapport du TBS entre les deux groupes (TBS filles/TBS garçons) est passé de 0,98 en 2000-01 à 1,04 en 2003-04. Au total, il apparaît raisonnable de dire que la croissance globale des scolarisations dans le fondamental au cours des trois dernières années a bénéficié davantage aux filles et que le niveau de parité selon le genre est atteint pour ce cycle d'enseignement.

* Dans le premier et le second cycle secondaire, les évolutions quantitatives globales du TBS entre 2001 et 2004 ont été relativement plus limitées (de 23,3 à 24,6 % dans le premier cycle de 14,1 à 17,7 % dans le second). Pour la dernière année disponible (2003-04), les disparités selon le genre existent au désavantage des filles, mais leur intensité reste malgré tout assez modérée avec une structure dans laquelle elles ont tendance à se creuser lorsqu'on monte dans les niveaux éducatifs (indice de parité de 88 % en premier cycle et de 85 % en second cycle). Mais il importe de mettre ces données chiffrées en perspective. En premier lieu, on

observera que les valeurs moyennes des indices de parités respectivement à ces deux niveaux d'études dans les pays d'Afrique subsaharienne sont de 79 et 72 %, ce qui place la Mauritanie dans une position plutôt favorable sur ce plan. En second lieu, on observera qu'entre 2000 et 2004, la tendance est clairement à la réduction des disparités entre filles et garçons à ces deux niveaux d'études; en effet, dans le premier cycle, l'indicateur de parité passe (sur cette courte période de 4 ans) de 82 à 88 %, alors que dans le second cycle la progression est plus spectaculaire encore avec une amélioration de 68 à 85 %. Des efforts restent certes à faire pour assurer la parité effective dans l'enseignement secondaire, mais les chiffres absolus comme la tendance récente constituent à l'évidence des aspects positifs pour le système national.

Tableau VI.1 : Taux Bruts de Scolarisation (%) aux différents niveaux scolaires selon le genre (2001-2004)

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04		
	TBS (%)	TBS (%)	TBS (%)	TBS (%)	a-b	b/a
Fondamental						
Ensemble	87,6	89,1	91,4	98,3		
Garçons (a)	88,1	88,5	90,0	96,4		
Filles (b)	87,0	89,7	92,8	100,3	-3,9	104,1
Premier cycle secondaire						
Ensemble	25,9	25,9	26,2	26,3		
Garçons (a)	28,5	28,8	28,9	27,9		
Filles (b)	23,3	23,0	23,3	24,6	3,3	88,0
Second cycle secondaire						
Ensemble	17,4	17,4	18,4	19,3		
Garçons (a)	20,8	19,9	21,1	20,8		
Filles (b)	14,1	15,0	15,6	17,7	3,0	85,5

Pour l'analyse des disparités selon le milieu (urbain versus rural), les résultats, limités à l'enseignement fondamental, suggèrent un écart d'environ 20 points en faveur du TBS en milieu urbain (113 % en milieu urbain contre 93 % en milieu rural).

Au-delà de ces disparités selon le genre et le milieu géographique (urbain/rural), il est aussi intéressant de compléter l'analyse des disparités par celles existant entre les wilayas. Le tableau VI.2 donne les valeurs numériques auxquelles on aboutit.

Bien que la qualité des informations démographiques régionales ne soit pas parfaite, les données du tableau VI.2 suggèrent l'existence de disparités dans la couverture scolaire globale de l'enseignement fondamental en 2003-04. Les wilayas du Gorgol et du Guidimakha, et dans une moindre mesure celles des deux Hodhs et du Brakna, apparaissent en retard (sans qu'on puisse savoir ici dans quelle mesure cette situation provient de lacunes dans l'offre de services ou bien de faiblesse dans la demande de scolarisation de la part des

familles); par contre, celles de l'Adrar, de Nouadhibou, du Tiris Zemmour, de l'Inchiri et de Nouakchott sont dans des circonstances beaucoup plus favorables. L'ampleur des disparités interrégionales ne sont pas anecdotiques puisque la fourchette de variation est de l'ordre de 30 points de pourcentage, sachant que le calcul d'un indicateur de dispersion du TBS des différentes wilayas suggère une tendance certes à la réduction progressive des disparités, mais une tendance d'intensité limitée (l'indice de l'écart moyen de la situation particulière des différents wilayas par référence à la moyenne nationale diminue de 16 en 2001 à 14 en 2004).

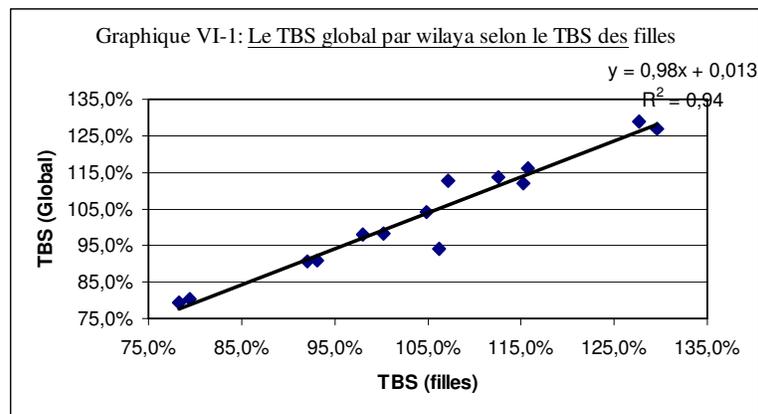
Tableau VI.2 : Taux Brut de Scolarisation (%) dans le fondamental selon la wilaya et le genre
Années scolaires 2000-01 et 2003-04

TBS (%)	Hodh Charghi	Hodh Gharbi	Assaba	Gorgol	Brakna	Trarza	Adrar	Nouadhibou	Tagant	Guidimakha	Tiris Zemmour	Inchiri	NKTT	Total
Ensemble 2000-01	85,8	68,3	79,1	66,2	86,2	93,1	114,1	129,5	102,9	76,6	119,2	106,6	103,0	87,6
Ensemble 2003-04	90,8	94,1	97,9	79,3	90,6	104,2	128,9	127,0	116,2	80,4	113,6	112,6	112,1	98,3
Filles	93,1	106,2	98,0	78,2	92,0	104,8	127,7	129,6	115,8	79,4	112,5	107,1	115,2	100,3
Garçons	88,8	82,7	97,9	80,4	89,3	103,5	130,0	124,6	116,7	81,3	114,7	118,3	109,1	96,4

TBS 2004 / TBS 2001	1,06	1,38	1,24	1,20	1,05	1,12	1,13	0,98	1,13	1,05	0,95	1,06	1,09	1,12
TBS Filles / Garçons, 2004	1,05	1,28	1,00	0,97	1,03	1,01	0,98	1,04	0,99	0,98	0,98	0,91	1,06	1,04

En ce qui concerne les disparités selon le genre dans les différentes wilayas, la qualité des informations ne permet pas de conclure à l'existence de différenciations majeures d'une wilaya à l'autre; la situation de parité semble plus ou moins atteinte dans les différentes wilayas du pays; l'indice de parité étant certes un peu inférieur dans l'Inchiri, mais il est tout de même supérieur à 90 %.

L'analyse des structures du TBS global et du TBS des filles par wilaya montre dans l'ensemble que les Wilayas où le TBS global est plus élevé ont tendance à avoir des TBS des filles très élevés aussi, comme le montre le graphique VI.1 ci-après.



Ce constat montre de façon jointe i) que ce sont dans les wilayas où la couverture scolaire est la meilleure que les disparités selon le genre sont les plus faibles (rejoignant ainsi un loi générale observée dans de nombreux pays, mais aussi ii) que les disparités des TBS entre Wilayas dépendent en grande partie de leurs performances en termes de scolarisation des filles. Selon cette dernière perspective ce serait donc dans les wilayas du Gorgol et du Guidimaka que des efforts plus spécifiques et plus intenses pour la scolarisation de la jeune fille devraient être entrepris, ceci contribuant au rattrapage du retard de scolarisation observée dans ces deux wilayas.

1.1.2 Les différenciations dans les profils de scolarisation

Outre le fait qu'il s'agit de l'indicateur le plus connu, on sait que les taux de scolarisation sont utiles pour avoir une vision globale de la situation des scolarisations, même si on connaît aussi les risques d'interprétation erronée (voir chapitre 2) auxquels ils sont associés. La statistique du TBS, dans la mesure où elle correspond à une valeur moyenne sur le cycle, n'incorpore que progressivement les évolutions de la scolarisation qui, par nature, concernent d'abord l'accès en première année du cycle pour se répercuter progressivement lorsque les élèves avancent dans leurs études de la première à la dernière année du cycle, sachant que ce qui compte le plus dans une perspective de rétention de l'alphabétisation et de réduction de la pauvreté, ce n'est pas tant l'accès aux études que la capacité des individus à les mener jusqu'au terme du cycle fondamental. Les profils de scolarisation présentent donc des caractéristiques plus intéressantes, en général mais aussi pour l'analyse des disparités sociales. Nous examinons en premier lieu le taux d'accès en IAF, première année du cycle fondamental, et son évolution au cours des années récentes (tableau VI.3).

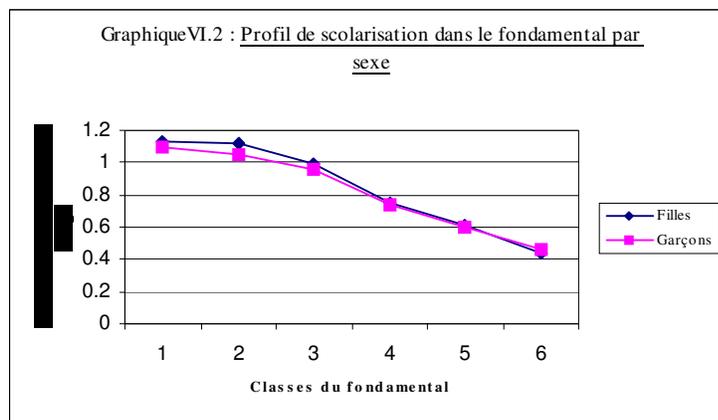
Tableau VI.3 : Taux d'accès (TA en %) en IAF, évolution 2001-2004

	2000-01			2001-02	2002-03	2003-04		
	TA %	a-b	b/a	TA %	TA %	TA %	a-b	b/a
Ensemble	97,5			115,1	106,6	111,4		
Garçons (a)	96,7			114,1	104,0	109,4		
Filles (b)	98,2	-1,5	1,02	116,1	109,4	113,4	-4,0	1,04

Comme nous l'avons souligné dans le chapitre 2, l'accès au IAF a sensiblement progressé dans les années récentes, passant de 97,5 % en 2000-2001 à 111,4 % en 2003-2004. L'analyse de l'évolution de ce taux selon le genre, montre que les filles ont profité plus des progrès réalisés; leur taux d'accès en IAF est passé de 98,2% en 2000-2001 à 113,4 % en 2003-2004 (une évolution de 15,2 points), alors que celui des garçons est passé de 96,7% à 109,4% durant la même période (une évolution de 12,7 points). Une conséquence de ces évolutions est que l'écart entre le taux d'accès des filles et des garçons se creuse sur cette même période, en faveur des filles, passant de 1,5 à 4 points. De façon parallèle, le rapport entre le taux d'accès des filles et celui des garçons est passé de 1,02 à 1,04 entre 2001 et 2004. Ces résultats confirment l'évolution vers l'accès universel ainsi que la situation de parité entre filles et garçons dans l'accès à l'enseignement fondamental.

Il est maintenant utile d'examiner les carrières scolaires en cours de cycle car l'accès n'est évidemment porteur d'amélioration des scolarisations finales que si les actions ont été prises pour assurer que les nouveaux entrant en 1AF pourront poursuivre leur scolarité jusqu'à la fin du cycle fondamental, en 6AF. Qu'en est-il des groupes de population selon le genre ?

L'analyse des profils de scolarisation des filles et des garçons montre qu'au niveau du fondamental, on constate des performances en faveur des filles pour les quatre premières années de ce cycle. Par contre, à la fin du cycle, les garçons ayant des chiffres légèrement plus élevés que ceux des filles. Ainsi, 45,7 % des garçons accèdent à la dernière classe de l'enseignement fondamental, alors que c'est le cas pour 44,2 % des filles. Dans l'ensemble on peut conclure qu'il n'y a pas de différences significatives entre garçons et filles dans la rétention au cours du cycle fondamental. Le graphique VI.2, ci-après, présente le profil transversal des filles et des garçons pour l'année 2003-04.



L'analyse par des profils par milieu et par sexe montre des disparités relativement importantes. Le tableau VI.4 propose les chiffres descriptifs de la situation en 2004 dans le cycle fondamental, selon la définition conventionnelle de la ruralité présentée plus haut.

Tableau VI.4 : Taux d'accès en 1AF et en 6AF selon le genre et le milieu

Taux d'accès	Garçons Urbains	Garçons Ruraux	Filles Urbaines	Filles Rurales	Urbain	Rural	Ensemble
En 1AF	127,0	82,8	140,4	78,9	133,3	80,8	111,4
En 6AF, Transversal	59,8	36,7	53,0	37,2	56,3	36,9	44,9

Dans les chiffres du tableau VI.4, on retrouve d'une part la relativement faible différenciation entre les garçons et les filles tant au niveau de l'accès au cycle fondamental qu'à celui de son achèvement, et d'autre part la différence substantielle entre les enfants de milieu rural et urbain au désavantage des premiers; cela dit, mais il convient d'être prudent eu égard à l'imprécision de ces chiffres et au caractère conventionnel de la distinction des deux zones d'habitat, il semble que c'est au niveau de l'accès que le milieu rural est globalement le plus

en retard, la rétention en cours de cycle apparaissant se situer en moyenne à des niveaux relativement comparables au sein de chacun des deux groupes d'habitat.

Mais, au-delà de ces constats concernant les différenciations entre groupes, et notamment entre l'urbain et le rural, ce qui ressort le plus nettement de ces analyses, ce sont à la fois d'une part les avancées en termes d'accès à la première année fondamentale (notamment pour les groupes traditionnellement défavorisés, filles et enfants en milieu rural), et d'autre part la faiblesse relative de la rétention en cours de cycle pour l'ensemble du système, presque indépendamment des différents groupes considérés.

I.2. Analyse sur la base de l'enquête EPCV 2004 :

L'enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV) menée en 2004 permet d'aborder l'analyse des disparités de scolarisation selon le contexte socio-économique des familles. Elle permet aussi de se dégager de l'usage des données administratives, toujours sujette à caution et cela qu'il s'agisse des données de statistiques scolaires ou (et plus encore) des données et projections démographiques (en particulier pour des groupes particuliers de population). D'une façon générale, on tient les analyses faites sur les données de l'EPCV comme étant plus solides que celles faites sur la base des données administratives classiques.

Les analyses économétriques des données de cette enquête (voir les résultats des modèles au niveau du chapitre II) permettent d'aboutir à des estimations i) de la proportion des enfants (11-12 ans) qui ont eu accès à l'école, et ii) de celle des enfants (15-16 ans) qui, ayant eu accès à l'école, ont achevé le cycle fondamental selon le genre, le milieu, le niveau de pauvreté de leurs parents et la distance à l'école fondamentale la plus proche. Les simulations, présentées dans le tableau VI.5, ci-après, illustrent les résultats obtenus.

Tableau VI.5 : Probabilité d'accès et d'achèvement du cycle fondamental selon le genre, le milieu, le quintile de revenus des parents et la distance à l'école

Caractéristiques				Prob. d'accès (%)	Prob. de rétention (%)	Prob. d'achèvement (%)
Ensemble				80	57	45
Milieu	Genre	Quintile	Distance école			
Urbain	Moy.	Moy.	Moy.	89	76	68
	Garçons			90	75	68
	Filles			88	76	67
	Moy.	Q1	Moy.	80	63	50
		Q5		95	85	80
Rural	Moy.	Moy.	Moy.	68	51	35
	Garçons			70	51	36
	Filles			66	52	34
	Moy.	Q1	Moy.	62	47	29
		Q5		89	74	66
	Moy.	Moy.	Ecole sur place	77	54	41
			Ecole > 45 mn	59	39	23
		Q1	Ecole sur place	72	49	36
Ecole > 45 mn			52	35	18	

On retrouve en premier lieu que le genre est quasiment sans influence sur le niveau d'accès, de rétention ou d'achèvement dans l'enseignement fondamental, et cela que les enfants résident en milieu urbain ou rural. Le milieu de résidence (apprécié de manière plus directe dans l'EPCV que dans les estimations faites précédemment avec les données administratives), par contre fait des différences significatives et d'ampleur substantielle tant sur l'accès (89 % pour les urbains et seulement 68 % pour les ruraux manifestant un écart de 21 points entre les deux groupes) que sur la rétention en cours de cycle fondamental (respectivement 76 et 51 % pour les urbains et les ruraux, manifestant un écart de 25 points). Dans la mesure où on s'intéresse beaucoup à l'achèvement du cycle, on peut avoir une idée assez précise des différences dans les chances d'atteinte de la fin du cycle fondamental selon le milieu d'habitat, en faisant le produit des chances d'accès et de rétention. La dernière colonne du tableau fournit ces informations, en montrant l'ampleur des chances d'achèvement du cycle selon le milieu avec un chiffre moyen de 68 % en milieu urbain, mais seulement 35 % en milieu rural (variant quasiment du simple au double).

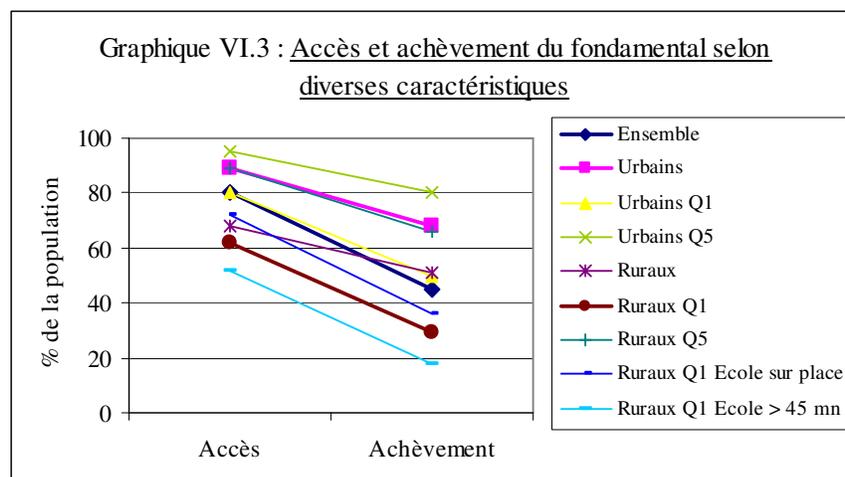
Le niveau de pauvreté du ménage est aussi fortement associé tant à l'accès à l'éducation qu'à la rétention en cours d'études au niveau de l'enseignement fondamental. Pour l'accès, l'écart entre la probabilité des enfants du premier quintile (les 20 % les plus pauvres) et celle des enfants du cinquième quintile (les 20 % les plus riches) est de 15 points en milieu urbain (respectivement 80 et 95 % pour les enfants issus de ménages dans le premier et le cinquième quintile de revenu) et de 27 points en milieu rural (respectivement 62 et 89 % pour les enfants issus de ménages dans les premier et cinquième quintile de revenu). Pour la rétention, on constate un écart de 22 points entre la probabilité d'aller jusqu'en dernière année du cycle pour les enfants urbains du quintile le plus pauvre qui ont eu accès à l'école, et celle de leurs homologues du quintile le plus élevé (chiffres respectifs de 63 et 85 %). En milieu rural, l'écart entre les deux groupes de revenus est un peu plus élevé (27 points), mais en se situant à des niveaux très inférieurs à ceux observés en milieu urbain comme cela a été souligné dans le paragraphe précédent.

Les effets cumulés de la variable revenu des parents sur l'accès et la rétention conduisent à des écarts très substantiels quand on se situe au niveau de l'achèvement du cycle, les chiffres estimés variant de 29 % pour les enfants ruraux du quintile le plus pauvre à 80 % pour les enfants urbains du quintile le plus riche, le fait d'être un garçon ou une fille n'ayant pas d'incidence significative.

La distance à l'école (mais cela a surtout une signification en milieu rural) joue un rôle complémentaire, à la fois dans l'explication et dans l'ampleur des disparités sociales vis-à-vis des carrières scolaires. En 2004, on trouve plus ou moins la moitié des enfants ruraux qui ont un école à moins de quinze minutes à pieds du domicile de leurs parents; par contre, pour environ 17 % des enfants l'accès à l'école implique une marche de 45 minutes ou davantage. Alors que l'atteinte de la 6AF est le fait d'environ 35 % des enfants ruraux, c'est le cas d'environ 41 % si les services éducatifs sont offerts sur place (sans assurer nécessairement la continuité éducative) alors que ce n'est le cas que pour 23 %, en moyenne si l'école la plus proche est distante de plus de 45 minutes du domicile familial. Si la famille est dans le quintile de revenu le plus pauvre, seuls 18 % des enfants qui ont une école fondamentale à

plus de 45 minutes de marche sont susceptibles d'atteindre la sixième classe de l'enseignement fondamental.

A titre de conclusion provisoire on constate que (i) les disparités entre garçons et filles sont minimales en terme de rétention et en terme d'accès, (ii) les disparités liées au niveau de vie et au milieu de résidence sont notables tant en ce qui concerne l'accès que la rétention (mais encore davantage pour la rétention que pour l'accès), et iii) la disponibilité de l'offre de services éducatifs joue aussi un rôle et son impact est globalement d'autant plus intense que les populations en situation de lacune du point de vue de l'offre, sont elles-mêmes socialement défavorisées. A titre de résumé global, le graphique VI.3 visualise les disparités dans l'accès et l'achèvement du cycle fondamental entre les différents groupes considérés.



II. La répartition des ressources publiques au sein d'une génération

L'idée générale de cette analyse est que, du fait de leur scolarisation, les individus accumulent des ressources publiques. Ceux qui n'ont pas accès à l'école ne bénéficient par conséquent d'aucune des ressources publiques mises par le Gouvernement à disposition de son système éducatif. Par contre, ceux qui fréquentent l'école, et ce d'autant plus qu'ils y vont longtemps en ayant accès à des niveaux éducatifs caractérisés par des coûts unitaires plus élevés, vont s'approprier le long de leur scolarité un certain volume de ressources publiques. Il s'ensuit que la répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération d'enfants va dépendre d'une part i) de la répartition du niveau terminal de scolarisation au sein d'une génération de jeunes (et éventuellement des disparités sur ce plan entre les différents groupes constitutifs de la population) et ii) de la structure des dépenses par élève aux différents niveaux d'enseignement. Dans cette analyse, deux niveaux complémentaires peuvent être distingués :

i) le premier niveau, dit structurel, tient de façon première à la distribution des scolarisations terminales par niveau d'enseignement d'une part, et à la structure des dépenses publiques par élève d'autre part. A ce niveau d'analyse, on ne fait référence ni aux caractéristiques

personnelles ni à l'appartenance à un groupe social ou géographique de ceux qui ont des scolarités plus ou moins longues ou plus ou moins réussies. Dans cette acception, on conçoit que plus large est la proportion de la classe d'âge qui a accès à l'école primaire, et plus faible est la croissance des coûts unitaires avec le niveau éducatif, moins structurellement inégale sera la répartition des crédits publics mis à disposition du système d'enseignement. Par contre, plus forte est la proportion de la classe d'âge qui n'a pas accès à l'école, et plus élevés, en termes relatifs, sont les coûts unitaires des niveaux élevés du système (par rapport à ceux des premiers niveaux d'enseignement), au bénéfice donc du petit nombre qui y a accès, plus inégale, sur un plan structurel, sera la répartition des crédits publics mobilisés pour le secteur.

ii) le second niveau, dit de la sélectivité sociale, prend les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les disparités entre groupes (selon le sexe, l'origine sociale ou géographique, le groupe de revenu) dans les scolarisations vont résulter en différenciations sociales dans l'appropriation des ressources publiques mises à disposition du secteur par le pays.

Nous examinerons d'abord la dimension structurelle de la répartition des crédits publics en éducation, pour aborder ensuite des éléments concernant la sélectivité sociale dans la répartition des ressources au sein du système éducatif Mauritanien.

II.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources en éducation

Une première étape est de déterminer la distribution du niveau terminal de scolarisation au sein d'une cohorte de jeunes du pays; une seconde étape est de définir le volume des ressources publiques accumulées jusqu'à chacun de ces niveaux terminaux de scolarisation. On peut aisément passer des données de scolarisation à un moment donné à celles correspondant aux niveaux de sortie du système scolaire en se situant dans une logique dans laquelle les informations transversales peuvent être transcrites dans une perspective temporelle¹⁴.

Sur la base des données relatives i) aux profils et taux de scolarisation aux différents niveaux d'enseignement (chapitre 2) et ii) au volume des ressources publiques unitaires attachées à chacun des cycles d'enseignement (calculé comme le produit du coût par année-élève et de la durée du cycle), le tableau VI.6, ci-après, présente les informations correspondant aux niveaux terminaux de scolarisation, ainsi que les résultats obtenus sur la répartition structurelle des ressources publiques en éducation.

Les chiffres rapportés dans le tableau VI.6 font état d'une certaine concentration des ressources en éducation, puisque d'une part, 8,6 % des enfants ne disposent d'aucune ressource en éducation eu égard au fait qu'ils n'ont pas accès à l'école et 73 % profitent de 41,4 % (ceux qui ont accès au fondamental et au premier cycle secondaire), alors que d'autre

¹⁴ On accepte ainsi l'argument selon lequel les observations disponibles de façon transversale donnent une image raisonnable des chances de scolarisation d'une cohorte d'enfants. Des simulations permettent de mesurer que les estimations faites sur données transversales tendent plutôt à sous-estimer le degré d'inégalités existant sur données longitudinales, mais que cette sous-estimation est relativement modeste dans la majorité des cas.

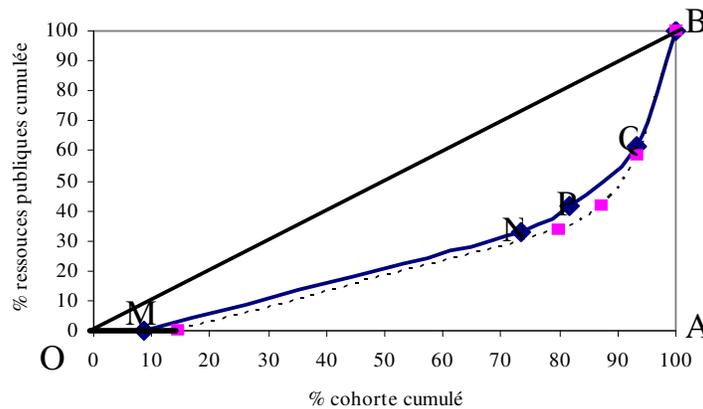
part 18,4 % d'une classe d'âge (ceux qui ont accès à au second cycle secondaire ou à l'enseignement supérieur) mobilisent près de 59 % du volume global des ressources publiques mises à disposition du secteur.

Tableau VI.6 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2003-04)

	% cohorte		Ressources publiques (UM)			Ressources publiques globales	
	Niveau de scolarisation	Niveau terminal	Coût unitaire	Niveau de scolarisation	Cumulées Niveau terminal	Accumulées par le groupe (UM)	Proportion (%)
Aucune scolarisation	8,6	8,6	0	0	0	0	0
Primaire	91,4	65,2	14 497	86 979	86 979	5 672 708	32,7
1 ^{er} cycle secondaire	26,2	7,8	35 150	105 449	192 428	1 500 487	8,7
2 nd cycle secondaire	18,4	11,6	35 150	105 449	297 877	3 443 572	19,9
Supérieur	6,8	6,8	172 365	689 461	987 338	6 713 895	38,7
Ensemble	-	100,0	-	-		17 330 662	100,0

Une façon habituelle de décrire cette distribution structurelle est de construire la courbe de Lorenz; celle-ci est établie sur la base des valeurs cumulées d'une part des individus de la cohorte et d'autre part du volume des ressources publiques accumulées par cette même cohorte d'enfants. Le graphique VI.4 la représente pour les années 2003-04 et 1997-98.

Graphique VI.4 : Courbe de Lorenz de la distribution des ressources publiques en éducation, (Trait plein : 2003-04 ; trait pointillé : 1997-98)



Alors que la diagonale OB correspond à la situation de distribution égalitaire dans laquelle, quel que soit X, X % de la cohorte obtient exactement X % des ressources publiques, on peut observer que la courbe de Lorenz (OMNPQB), qui correspond à la situation effective de la distribution des ressources publiques en éducation dans le pays en 2003-04, s'écarte de façon significative de cette référence égalitaire. On peut évidemment observer que l'écart avec la situation de référence d'équité est un peu plus faible sur les données de l'année 2003-04 (courbe en trait plein) que sur celles de l'année 1997-98 (courbe en pointillés), mais

que les progrès enregistrés sur ce plan au cours des six années est finalement relativement limité. Pour évaluer l'ampleur de la déviation par rapport à la référence égalitaire, deux indicateurs sont couramment calculés :

* le premier correspond au calcul du coefficient de Gini, qui est égal au rapport de l'aire comprise entre la courbe de Lorenz et la diagonale et de l'aire du triangle OAB. Cet indicateur est par définition compris entre 0 et 1, sachant que plus la courbe de Lorenz est proche de la diagonale, plus petite est sa valeur numérique; plus la distribution des ressources publiques dans le pays tend alors vers l'égalité. Dans le cas de la Mauritanie, en 2003, la valeur du coefficient de Gini est estimée à 0,50. Le même calcul effectué sur les données de 1997-98 conduisait à une valeur de 0,55, alors que pour l'année 1985-86, le chiffre de 0,82 avait été estimé. On voit donc que si la période de 1985 à 1998 (qui avait correspondu à une augmentation très forte de la couverture scolaire à tous les niveaux du système), avait enregistré une baisse massive du coefficient de Gini (et donc de l'inégalité structurelle dans le système éducatif), cette dynamique ne se retrouve pas dans la période récente, caractérisée à la fois par un ralentissement fort des progrès quantitatifs de couverture et des progrès modestes en matière d'équité structurelle.

* le second indicateur, dont l'interprétation sociale est plus immédiate (le coefficient de Gini étant évidemment fortement conceptuel) est celui qui mesure la part des ressources publiques appropriées conventionnellement par les dix pour-cent les plus éduqués au sein de la cohorte. Dans le cas de la Mauritanie, cela signifie qu'on cherche les ressources appropriées par ceux qui font des études supérieures (6,8 % de la cohorte), auxquels il faut ajouter les ressources appropriées par les 3,2 % parmi les 11,6 % de la génération dont le niveau terminal de scolarisation est le second cycle secondaire. On estime alors que ces dix pourcent les plus éduqués de leur génération obtiennent 44,2 % des ressources publiques mises globalement à disposition du secteur au cours de l'année 2003-04. Ce chiffre manifeste évidemment un certain degré d'inégalité structurelle dans la distribution des ressources publiques en éducation dans la mesure où **presque la moitié des ressources publiques du secteur sont appropriées par seulement dix pourcent de la population**. Un calcul comparable fait sur les données de l'année 1997-98 conduisait à l'estimation que les dix pourcent les plus éduqués de leur génération s'appropriaient alors 49,5 % des ressources publiques pour le secteur. Pour l'année 1985, le même calcul proposait le chiffre de 72,1 %. On retrouve la même tendance qu'avec le coefficient de Gini, à savoir que si des progrès massifs ont été faits sur ce plan entre les années 1985 et 1998, depuis, les progrès sont beaucoup plus modestes.

Pour clôturer sur la dimension structurelle des inégalités dans l'appropriation des ressources publiques dans le système éducatif mauritanien, il n'est pas sans intérêt de contraster la situation du pays avec celle de pays comparables. Nous disposons des chiffres du coefficient de Gini et de la proportion des ressources publiques appropriées par les dix pourcent les plus éduqués dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne et ce pour l'année 2003. Les chiffres moyens pour cet ensemble de pays sont de 0,52 pour le coefficient de Gini et de 43 % pour la part appropriée par les dix pourcent les plus éduqués; ces chiffres sont très proches de ceux estimés pour la Mauritanie à cette même date. On peut donc conclure que, du point de vue de l'inégalité structurelle, la situation du pays est bien dans la moyenne des pays de la

région; ce n'est évidemment pas une raison pour conclure que la situation du pays serait pour autant satisfaisante car on doit juger que des progrès substantiels devraient sans aucun doute être réalisés sur ce plan dans les années à venir.

II.2 La sélectivité sociale de la distribution des ressources en éducation

Dans le point II.1, on examinait la concentration des ressources publiques qui dérive de la structure du système éducatif (structure quantitative des scolarisations et structure des coûts unitaires aux différents niveaux du système). Il convient de s'attacher maintenant à la mesure de la sélectivité sociale qui s'inscrit dans cette enveloppe structurelle; en effet, on peut imaginer des pays où l'inégalité structurelle est forte, mais où les chances des jeunes des différents segments de la société (garçons/filles, riches/pauvres, ..) sont relativement égales, comme des pays à faible inégalité structurelle mais avec une appropriation forte des ressources par des segments particuliers de la société. Pour explorer cette question, nous examinons, à chaque niveau scolaire, la distribution des ressources publiques appropriées selon certaines dimensions de segmentation sociale.

Sur la base des données de l'enquête EPCV 2004, nous pouvons décrire la distribution des différentes catégories de population classées selon le genre, le milieu urbain ou rural et le niveau de pauvreté (mesuré par les quintiles de dépenses), aux différents niveaux de scolarisation. Le tableau VI.7, ci-après présente les résultats obtenus.

Tableau VI.7 : Distribution de la population 6-27 ans selon le genre, le milieu de résidence et le quintile de revenu du ménage

Situation scolaire du jeune	Pas scolarisé		Fondamental		Secondaire 1		Secondaire 2		Supérieur		Total	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Quintiles de dépenses												
Q1 (20 % + pauvres)	212 245	29,4	64 176	22,1	3 342	6,4	1 997	5,6%	397	6,8	282 157	25,5
Q2	179 748	24,9	62 039	21,4	6 337	12,2	3 082	8,6%	499	8,6	251 705	22,8
Q3	144 932	20,1	50 377	17,4	9 625	18,5	5 146	14,3%	607	10,4	210 687	19,1
Q4	102 532	14,2	47 552	16,4	11 442	21,9	7 843	21,8%	960	16,5	170 329	15,4
Q5 (20 % + riches)	81 307	11,3	66 185	22,8	21 383	41,0	17 858	49,7%	3 366	57,7	190 098	17,2
Milieu												
Rural	487 378	67,6	154 232	53,1	14 457	27,7	8 542	23,8	1 521	26,1	666 130	60,3
Urbain	233 386	32,4	136 096	46,9	37 673	72,3	27 384	76,2	4 308	73,9	438 847	39,7
Genre												
Masculin	340 494	47,3	144 258	49,7	28 836	55,3	18 650	51,9	4 017	68,9	536 255	48,5
Féminin	380 037	52,7	146 070	50,3	23 293	44,7	17 269	48,1	1 812	31,1	568 481	51,5

Le tableau donne la distribution selon les trois variables sociales (niveau de pauvreté, genre et milieu de vie) de la population comprise entre 6 et 27 ans qui est scolarisée aux différents niveaux éducatifs au moment de l'enquête; deux précisions sont nécessaires : i) les effectifs de l'enseignement technique et professionnel ont été intégrés dans les effectifs du premier et du second cycle secondaire; et ii) la catégorie sans éducation intègre ceux qui n'ont jamais allé à l'école avec ceux qui ont été à l'école, mais qui n'y sont plus au moment de l'enquête.

Sur la base de ces trois partitions de la population, il est possible d'une part de suivre l'évolution des disparités sociales aux différents niveaux successifs d'enseignement et, d'autre part, d'avoir une approche comparative de l'ampleur des disparités sociales associées à chacun des trois facteurs considérés ici. Les résultats sont d'une certaine manière édifiants : D'un côté, ceux qui ne sont sans niveau d'éducation se recrutent plus que proportionnellement parmi les ruraux et les familles du premier quintile (un peu plus souvent les filles que les garçons); de l'autre, la fréquentation scolaire, et ce de façon d'autant plus intense qu'on monte dans les niveaux éducatifs, est très fortement concentrée dans les familles urbaines et en particulier dans le groupe des familles du cinquième quintile (un peu plus souvent les garçons que les filles).

Ce phénomène, déjà visible au niveau du fondamental, devient caricatural dès le premier cycle secondaire pour s'intensifier, si c'était possible encore, au niveau du second cycle et de l'enseignement supérieur. A ces derniers niveaux de scolarisation, on trouve que plus de 72 % des élèves (dans l'enseignement secondaire) ou étudiants (dans le supérieur) sont d'origine urbaine, alors que les urbains ne comptent que pour 39,7 % de la population comprise entre 6 et 27 ans. De façon comparable, 57,7 % des étudiants du sont originaires de familles appartenant au cinquième quintile (les 20 % les plus riches).

Les écarts entre filles et garçons sont visibles dès le premier cycle secondaire où il y a 55,3 % de garçons et 44,7 % de filles; ils se réduisent légèrement en second cycle secondaire (51,9 % contre 40,1 %), mais se creusent très fortement dans l'enseignement supérieur où les jeunes filles/femmes ne représentent plus que 31 % des effectifs scolarisés.

Cependant, sur un plan comparatif, pour importantes que soient les disparités de genre, elles restent considérablement moins intenses que celles qui sont associées au milieu urbain/rural ou celles tenant au niveau de revenu de la famille¹⁵. Pour documenter cette question de façon

¹⁵. Il est toujours délicat de comparer directement l'impact de divers facteurs sur les disparités car il serait nécessaire de faire porter la comparaison sur des partitions comparables de la population. Soulignons que des choix instrumentaux doivent être faits et que ceux-ci ne sont pas anodins. Ciblons le cas du revenu du ménage. Ainsi, si on souhaite savoir si le revenu du ménage produit des disparités de scolarisation, on est contraint de choisir des classes de revenus à opposer, sachant qu'on n'a pas à priori de théorie claire pour déterminer instrumentalement comment procéder. Mais il est à priori probable que si on oppose la scolarisation des enfants originaires des 1 % les plus riches de la population à celle des enfants originaires des 1 % les plus pauvres, on trouvera des écarts considérables; en revanche, ces écarts entre groupes seraient probablement moindres si on opposait les 10 % les plus riches aux 10 % les plus pauvres, et encore moindres encore si on opposait la scolarisation des enfants issus des 40 % les plus riches à celles des enfants issus des 40 % les plus pauvres. Dans chaque cas (ici 1 %, 10 % ou 40 %), on pourra dire qu'on a génériquement une mesure des disparités de scolarisation selon le revenu familial, mais il faut bien avoir conscience que cette mesure est fondamentalement contingente de la taille des groupes qu'on aura conventionnellement choisi pour conduire les calculs.

Dans le cas qui nous intéresse, on a une partition naturelle ou exogène lorsqu'il s'agit du genre et de la localisation géographique. Pour le genre, on ne peut opposer que les filles aux garçons, sachant que ces deux groupes représentent peu ou prou chacun 50 % de la population; pour la localisation géographique, la césure entre l'urbain et le rural est évidemment un peu affaire de conventions, mais celles-ci ont été faites. On observe ainsi que dans l'échantillon redressé de l'EPCV, le rural représente en 60 %, et l'urbain, 40 %. Avec un choix contraint de 40-60 % pour la localisation géographique et un choix contraint de 49-51 % pour le genre, nous

plus synthétique, il est commode de calculer les chances relatives des deux groupes de population que l'on oppose pour chacun des trois facteurs considérés ici. Le tableau VI.8, ci-après, propose les informations pertinentes.

Tableau VI.8 : Chances relatives de scolarisation des différents groupes sociaux aux Différents niveaux d'études

Groupe de population	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Supérieur
Revenu				
40 % + pauvres	1	1	1	1
40 % + riches	1,34	5,01	7,46	7,14
Genre				
Filles	1	1	1	1
Garçons	1,05	1,31	1,15	2,35
Localisation géographique				
Ruraux	1	1	1	1
Urbains	1,34	3,96	4,86	4,30

On retrouve bien dans ce tableau que les disparités selon le genre augmentent lorsqu'on considère des niveaux d'études plus élevés, sachant que ce pattern est visible pour les deux autres dimensions sociales considérées ici, donnant ainsi du crédit supplémentaire à la loi sociologique très générale qui veut que plus un bien est rare (cette rareté contribuant d'ailleurs à lui conférer sa valeur sociale), plus il a tendance à être approprié par les segments les plus favorisés de la société. Mais l'information que nous livre ce tableau concerne les ordres de grandeur respectifs des disparités sociales selon qu'elles se déclinent selon le genre, la localisation géographique ou le revenu du ménage. Il est patent que si les disparités selon le genre ne peuvent être négligées (surtout dans le supérieur), celles selon la localisation géographique sont notablement plus intenses, celles selon le revenu du ménage l'étant encore sensiblement davantage¹⁶, les enfants originaires d'une famille dont le revenu la situe parmi les 40 % les plus pauvres de la société ayant par exemple 5 fois moins de chances d'être scolarisés en premier cycle secondaire que leurs homologues originaires d'une famille située dans les 40 % les plus avantagées en termes de revenu dans le pays

On peut maintenant donner une dimension financière à l'analyse i) en distribuant les scolarisations terminales aux sein d'une pseudo génération de jeunes mauritaniens entre les différents groupes de population, et ii) en attachant à ces scolarités individuelles terminales le montant des dépenses publiques correspondantes. On peut ainsi conduire les calculs selon des

avons opté pour un choix de 40-40 % pour le revenu en opposant les enfants des deux quintiles les plus pauvres à ceux des enfants des deux quintiles les plus riches, pour rester à un niveau de partition proche de celui des deux autres variables.

¹⁶. Par ailleurs, il faut souligner que nous avons opté pour une définition large des groupes de revenu et que le simple fait d'opposer les quintiles extrêmes plutôt que les deux quintiles les plus riches et les plus pauvres conduit à des différenciations encore plus marquées; ainsi alors qu'avec la définition choisie dans le tableau VI.8 pour les groupes de revenu, les chances relatives de la catégorie favorisée sont respectivement de 5,1, 7,4 et 7,1 fois meilleures que celle du groupe défavorisé dans les deux cycles secondaires et le supérieur, ces chiffres passent respectivement à 9,5, 13,2 et 12,6 fois si on oppose les scolarisations des jeunes originaires du premier et du cinquième quintile de la distribution des revenus des ménages.

modalités comparables à celles suivies pour la production du tableau VI.7, mais en distinguant les différents groupes de population. Le tableau VI.9, ci-après, présente de façon synthétique les résultats obtenus.

Tableau VI.9 : Disparité sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation

Groupe de référence (+ défavorisé)	Coefficient	Dimension sociale	Groupe favorisé	Coefficient
Filles	1	Genre	Garçons	1,2
Ruraux	1	Milieu de vie	Urbains	2,5
Deux quintile + pauvres (Q1 + Q2)	1	Quintile de revenu du ménage	Deux quintiles + riches (Q4 + Q5)	2,9
Premier quintile (Q1)	1		Cinquième quintile (Q5)	4,1

Ces chiffres expriment l'existence d'un niveau élevé de disparités sociales; on retrouve bien sûr que les familles les plus riches et les urbains tirent des bénéfices beaucoup plus que proportionnels à leur représentation dans la société mauritanienne. Ainsi, les urbains tirent 2,5 fois plus de ressources publiques par individu que les ruraux dans l'éducation de leurs enfants, et les familles les plus riches tirent 4,1 fois plus de ressources publiques que les familles les plus pauvres si on oppose les deux quintiles extrêmes, mais encore 2,9 fois plus si on oppose les 40 % les plus pauvres aux 40 % les plus riches.

Chapitre 7 : Questions de gestion

Les aspects de gestion des systèmes éducatifs sont souvent abordés dans la littérature comme des questions d'une part de nature qualitative et institutionnelle (on identifie les relations, les responsabilités, les fonctions respectives de chacun dans la chaîne hiérarchique qui va du Ministre à l'enseignant le plus modeste dans la plus reculée des écoles rurales, ..), et d'autre part de nature normative (comment il conviendrait de procéder pour que ce soit comme il faut) dans lesquelles le rôle d'expertise est souvent primordial. Sans méconnaître l'utilité (mais aussi les limites évidentes) de ces approches, il reste possible de contribuer à la discussion sur ces questions importantes par des analyses de nature empirique et quantitative. On n'épuisera certes pas ainsi la question, mais on peut toutefois contribuer à générer des informations utiles sur quelques uns des aspects parmi les plus importants.

De façon simplifiée, on peut indiquer qu'au-delà de la politique éducative, qui définit les choix structurels sur les modes d'organisation et les moyens mis à disposition de chaque niveau d'enseignement, la gestion va intervenir dans les processus par lesquels ces décisions sont concrètement mises en œuvre dans la perspective de produire les résultats effectivement attendus. On examine alors le chemin qui va du budget du secteur qui est localisé au niveau central jusqu'aux apprentissages des élèves qui se construisent dans l'école de leur quartier ou de leur village. La gestion est donc confrontée à une double tâche et à un double défi :

i) un premier défi de nature administrative au sens large donc, qui consiste à distribuer les ressources entre les différentes régions, et de façon ultime entre les différents établissements d'enseignement. Dans cette perspective, les personnels constituent bien sûr un élément important puisqu'ils constituent la composante majoritaire des ressources dans le secteur de l'éducation;

ii) un second défi aussi, qui a une dimension pédagogique, et qui concerne de façon centrale la transformation des ressources qui ont été apportées au niveau des écoles individuelles en résultats sociaux tangibles, les apprentissages des élèves. Dans cette acception limitée de la gestion, un système serait donc d'autant mieux géré qu'il mettrait en place les mécanismes qui, d'une part, conduisent à une distribution pertinente des ressources entre établissements (gestion administrative, financière et des personnels), et, d'autre part, conduisent à ce que ces établissements produisent le maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés (gestion pédagogique). Examinons de façon successive ces deux points.

I. La gestion administrative et la répartition des moyens et des personnels aux établissements

La répartition des moyens et des personnels aux écoles présente une double dimension : i) la première consiste à déterminer les choix qui sont faits, au sens large, en matière de carte scolaire. Il s'agit de déterminer comment les ressources sont distribuées avec des questions telles que celles de savoir combien d'écoles implantées sur le territoire, de quelle taille, en quels lieux, ... ; ii) la seconde dimension concerne les allocations de moyens (en particulier les personnels, mais aussi les bâtiments et les moyens de fonctionnement) entre les établissements scolaires. On s'intéresse alors aux mécanismes mis en œuvre pour réaliser ces

allocations, et bien sûr surtout, in fine, à la cohérence et à l'équité dans la répartition après qu'elle ait été réalisée. Le premier de ces deux aspects a été abordé dans le chapitre 6 de ce rapport sur l'équité ; nous nous concentrerons ici sur le second aspect, celui de la répartition des moyens entre les écoles qui existent dans le système à un moment donné du temps.

I.1 La cohérence dans les allocations de personnels aux écoles fondamentales

La situation agrégée du système mauritanien en 2003-04 fait état de l'existence de 3 305 écoles, publiques, offrant des services éducatifs au niveau de l'enseignement fondamental ; elles mobilisent l'activité de 10 150 enseignants «à la craie» et de 11 035 enseignants si on tient compte des enseignants-directeurs déchargés de classe qui devraient être dans les écoles selon les mouvements effectués par la DRH. Elles scolarisent un nombre estimé de 403 745 élèves, faisant donc ressortir un rapport moyen de 39,8 élèves par enseignant «à la craie», ou de 36,6 élèves par enseignant si on adopte la seconde conception plus élargie.

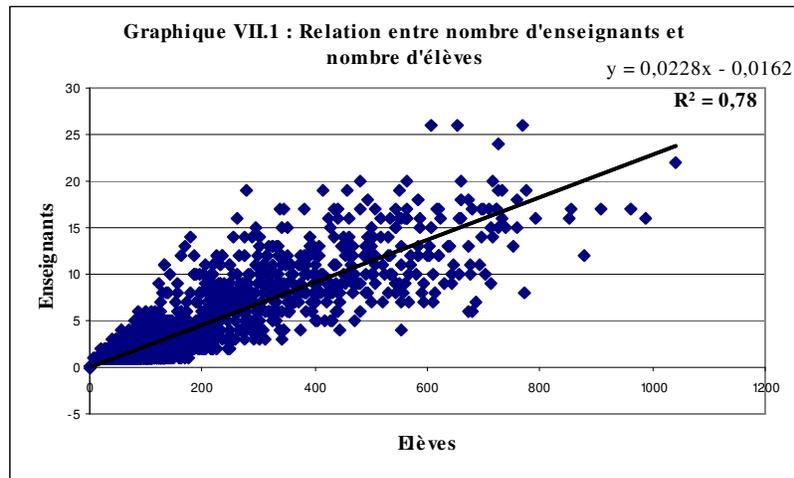
Ces observations sont intéressantes, mais il elles correspondent à des moyennes, alors qu'il peut exister des disparités entre les différentes régions et plus encore entre les différentes écoles qui constituent le système éducatif mauritanien. Il est possible en effet que les conditions d'encadrement prévalant dans les écoles du pays soient variables d'un lieu à l'autre d'enseignement, faisant naître d'éventuelles interrogations en matière d'efficacité et d'équité. Pour aborder ces questions, les données moyennes sont insuffisantes; il convient de situer l'analyse au niveau des écoles individuelles.

L'évaluation du degré de cohérence dans les allocations de moyens et de personnels aux écoles individuelles, suppose qu'on dispose d'une référence théorique de ce que serait une allocation cohérente et qu'on sache mesurer l'ampleur de l'écart entre la réalité observée et cette référence, Cette dernière correspond par nécessité à une vision normative. Cela dit, ce n'est sans doute pas imposer une norme excessive que de suggérer i) qu'à un niveau d'enseignement donné, les écoles devraient disposer de moyens d'autant plus importants et de personnels d'autant plus nombreux qu'elles scolarisent un nombre plus grand d'élèves, ii) que les écoles qui scolarisent le même nombre d'élèves devraient avoir plus ou moins le même volume de moyens et disposer du même nombre d'enseignants ou iii) qu'on devrait s'attendre à ce que des écoles dotées de façon comparable en moyens et en personnels devraient avoir des effectifs d'élèves plus ou moins semblables. En d'autres termes, une distribution cohérente placerait sur une courbe unique la position de tous les établissements d'un pays, dans un espace qui met en regard l'effectif des élèves d'une part, le volume des moyens ou le nombre de personnels de l'autre.

Pour examiner dans quelle mesure la situation des écoles en Mauritanie est proche, ou non, de cette référence, il est commode de placer toutes les écoles du pays dans un espace dans lequel on trouve l'effectif des élèves sur l'axe des abscisses, et le nombre des enseignants sur celui des ordonnées. Le graphique VII.1, ci-après, donne la distribution des différentes écoles publiques du pays dans cet espace.

De façon visuelle, il apparaît clair qu'il existe bien une relation globale croissante entre les deux grandeurs, les écoles scolarisant un plus grand nombre d'élèves disposent bien en

moyenne d'un plus grand nombre d'enseignants. Il est par contre tout aussi clair sur le graphique que les écoles sont relativement dispersées autour de la tendance moyenne.



On observe en effet, une large variance dans le nombre des élèves scolarisés parmi les établissements disposant du même nombre d'enseignants; par exemple, pour des écoles disposant de 5 enseignants, on en trouve certaines qui scolarisent 80 élèves et d'autres 400, avec toutes les situations intermédiaires. De la même façon, pour des écoles dont l'effectif est de l'ordre de 400 élèves, certaines d'entre elles n'ont que 5 enseignants alors que d'autres en ont 13. Tout cela fait qu'il existe au total des aléas notables dans les allocations de personnels aux établissements scolaires de enseignement fondamental, manifestant l'existence de possibilités de progrès pour la gestion du personnel dans le système éducatif mauritanien.

Une manière commode de synthétiser les informations contenues dans le graphique VII.1 consiste à estimer la relation statistique entre les deux grandeurs. L'estimation, par la méthode des moindres carrés, est la suivante :

$$\text{Nombre d'enseignants} = - 0,0162 + 0,023 \times \text{Nombre d'élèves} \quad R^2 = 0,78$$

On trouve bien l'existence d'une relation linéaire globale statistiquement très significative. Ceci est attestée par la valeur relativement élevée du coefficient de détermination R^2 , qui mesure la part de la variance du nombre des enseignants dans une école qui s'explique par celle du nombre des élèves. Toutefois, bien que cette valeur (0,78) soit relativement élevée, il reste qu'il existe toutefois 22 % d'aléas dans l'allocation des enseignants dans l'enseignement fondamental en Mauritanie. On peut employer deux approches complémentaires pour proposer une évaluation de cet aléa :

i) la première est de rappeler qu'une analyse comparable conduite sur les données de 2000-2001 avait conduit à une estimation du R^2 de 0,83, soit une valeur plutôt meilleure. On pourrait certes dire que comme le système a eu à gérer davantage d'enseignants (+ 16 % entre

2000 et 2004), cette dégradation de la valeur du R^2 peut être vue de manière positive car on aurait pu craindre une dégradation d'ampleur supérieure; cela dit, on pourrait tout aussi bien dire que la cohérence dans l'allocation des enseignants s'est plutôt dégradée en dépit du fait que le nombre des enseignants a augmenté et que cela aurait pu être une opportunité pour affecter les nouveaux enseignants dans les lieux déficitaires conduisant ainsi à améliorer l'indicateur de cohérence sur la période; cette dernière interprétation doit bien sûr être retenue et la baisse du R^2 sur la période manifeste qu'on a eu en moyenne tendance à doter davantage les lieux excédentaires que ceux qui étaient initialement déficitaires, manifestant ainsi une performance médiocre sur cet aspect de la gestion au cours des années récentes. Le PNDSE anticipait d'ailleurs non pas une dégradation mais une amélioration de l'indicateur avec une valeur cible de 0,85 en 2005;

ii) la seconde approche consiste à apprécier la situation de la Mauritanie, sur ce plan, avec celle d'autres pays. Le tableau VII.1, ci-après, présente les chiffres du degré d'aléa dans la distribution des enseignants aux écoles primaires pour un large échantillon de pays de la région. Parmi les pays où cet indicateur a été calculé, la plage de variation va de 0,47 au Togo à 0,91 en Guinée. Avec un coefficient de détermination de 0,78 la Mauritanie n'est pas l'un des pays les moins performants du continent, même si des progrès substantiels peuvent et doivent évidemment y être réalisés.

Tableau VII.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des personnels enseignants du primaire dans 22 pays africains (le chiffre de la Mauritanie est de 2004, ceux des autres pays entre 2000 et 2004)

Pays	Degré d'aléa [1-R²] en %	Pays	Degré d'aléa [1-R²] en %
Sao Tome et Principe	3	Mali	27
Guinée	9	Burkina Faso	28
Mozambique	15	Madagascar	28
Namibie	15	Ethiopie	29
Guinée Bissau	16	Côte-d'Ivoire	33
Niger	19	Malawi	34
Sénégal	19	Tchad	34
Zambie	20	Ouganda	34
Rwanda	21	Bénin	39
Mauritanie	22	Cameroun	45
Gabon	26	Togo	53
Moyenne des 22 pays		25,7 %	

L'analyse précédente souligne qu'il existe un certain degré d'aléa dans les dotations de personnels enseignants dans les écoles primaires en Mauritanie (22 % d'aléas et des dysfonctionnements clairement identifiables visuellement dans le graphique VII.1). Il est maintenant intéressant de se demander dans quelle mesure ces sur/sous-dotations sont réparties de façon aléatoire sur le territoire ou bien si certaines zones sont de fait favorisées ou défavorisées. Dans cette perspective, l'analyse statistique a été étendue pour autoriser la possibilité de différenciations selon les régions et la zone rurale/urbaine. Le tableau VII.2 présente les résultats obtenus.

Tableau VII. 2 : Modélisation du nombre des enseignants dans une école en fonction du nombre des élèves et du contexte géographique

	Modèle 1		Modèle 2		Modèle 3	
	Coeff.	Signif.	Coeff.	Signif.	Coeff.	Signif.
Constante	- 0,006	***	0,104	***	0,711	***
Nombre d'élèves	0,021	***	0,022	***	0,021	***
Wilaya						
Nouakchott (référence)			-	-		
Hodh El Chargui			- 0,161	ns		
Hodh El Garbi			- 0,158	ns		
Assaba			- 0,545	***		
Gorgol			- 0,819	***		
Brakna			- 0,197	ns		
Trarza			0,599	***		
Adrar			0,568	***		
Dakhalet Nouadhibou			1,262	***		
Tagant			0,283	ns		
Guidimakha			-0,257	ns		
Tiris Zemmour			1,776	***		
Inchiri			2,439	***		
Zone géographique						
Urbain (référence)					-	-
Rural					-0,763	***
Coefficient R ²	0,78		0,80		0,79	

Le modèle 2 montre que, pour un nombre comparable d'élèves dans une école, c'est dans l'Inchiri et le Tiris Zemmour que le nombre des enseignants est le plus élevé par rapport à Nouakchott. En effet, le coefficient associé à chacune des autres régions est inférieur à celui de l'Inchiri et n'est pas systématiquement significatif statistiquement. Selon cette analyse, ce sont les régions du Gorgol et de l'Assaba qui seraient les plus pénalisées (respectivement - 0,819 et - 0,545 enseignants dans une école de taille moyenne, par rapport à Nouakchott).

Le modèle 3 oppose les zones rurales et urbaines; les résultats obtenus soulignent que les zones rurales sont globalement pénalisées du point de vue de la dotation en enseignants (dans les écoles qui existent, car ces zones souffrent aussi globalement d'une pénurie d'offre scolaire), le déficit étant de 0,763 enseignants pour des écoles de taille comparable. La comparaison des modèles 2 et 3 indique que l'intensité de l'inégalité dans la dotation d'enseignants est sensiblement plus intense entre les différentes Wilaya du pays qu'entre les zones urbaines et rurales; mais la comparaison du modèle 1 avec les modèles 2 et 3 indique aussi que globalement c'est à l'intérieur des régions ou de chacune des deux zones d'habitat qu'on observe les plus grandes différenciations entre écoles. En effet, la prise en compte des régions n'apporte que 2 % d'explication sur les 21 % de l'aléa global; l'impact spécifique de la zone d'habitat n'est lui, que de 1 %.

Dans le modèle 2 ci-dessus, on inscrit les différences entre wilayas dans la dotation d'enseignants à la marge de la spécification générale du modèle 1; c'est dire qu'on impose de fait l'existence d'une relation moyenne à toutes les régions. Il ne s'agit que d'une approximation; il est en fait préférable de poursuivre l'analyse en cherchant le degré d'aléa qui existe pour chaque wilaya, dans la répartition des enseignants en fonction du nombre d'élèves, comme on l'a fait précédemment au niveau national. Pour cela, on établit pour l'ensemble des écoles de chaque wilaya une relation moyenne entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants; la constante et le coefficient du modèle sont alors spécifiques à chaque région. A chaque relation est associée un coefficient de détermination R^2 , qui permet de connaître le degré d'aléa relatif à chaque répartition. Les résultats sont présentés dans le tableau VII.3, ci-dessous.

Tableau VII.3 : Modélisation, par wilaya et zone géographique, du nombre d'enseignants dans une école en fonction du nombre de ses élèves

	Constante		Nombre d'élèves		R^2	Aléa [$1-R^2$] en %	Nombre d'enseignants [Ecole de 180 élèves]
	Coefficient	Significativité	Coefficient	Significativité			
Wilayas							
Nouakchott	1,372	ns	0,018	***	0,60	40	4,61
Hodh El Chargui	- 0,044	***	0,025	ns	0,78	22	4,46
Hodh El Garbi	- 0,524	***	0,024	***	0,75	25	3,80
Assaba	-0,208	**	0,023	***	0,85	15	3,93
Gorgol	- 0,296	***	0,018	***	0,82	18	2,94
Brakna	- 0,016	ns	0,024	***	0,75	25	4,30
Trarza	0, 949	***	0,029	***	0,80	20	6,17
Adrar	0,885	***	0,024	***	0,92	18	5,20
D.Nouadhibou	2,707	***	0,019	***	0,64	36	6,13
Tagant	- 0,364	**	0,032	***	0,86	14	3,78
Guidimakha	- 0,053	ns	0,021	***	0,86	14	3,73
Tiris Zemmour	3,995	**	0,017	***	0,81	19	7,05
Inchiri	- 0,296	ns	0,060	***	0,92	8	10,50
Zone géographique							
Rural	0,089	***	0,019	***	0,66	34	3,51
Urbain	0,554	***	0,022	***	0,75	25	4,51
Mauritanie	0,016	***	0,023	***	0,78	22	4,17

Les résultats obtenus montrent que, si les relations ont bien une forme comparable d'une région ou d'une zone géographique à l'autre, leurs paramètres distinctifs varient aussi sensiblement. Ainsi, la constante varie de - 0,525 dans de la Wilaya du Hodh El Gharbi à + 3,995 dans le Tiris Zemmour, alors que le coefficient du nombre d'élèves de l'école y varie de 0,017 à 0, 060 dans l'Inchiri. De même, la constante vaut 0,089 dans le milieu rural et 0,554 en milieu urbain, le coefficient du nombre des élèves étant respectivement de 0,019 et 0,022. Ceci manifeste des différences sensibles d'une région à l'autre et entre milieu urbain et rural dans les allocations de personnels enseignants aux écoles. Pour se convaincre de cette réalité, il est commode de cibler les deux colonnes de droites dans le tableau VII.3 :

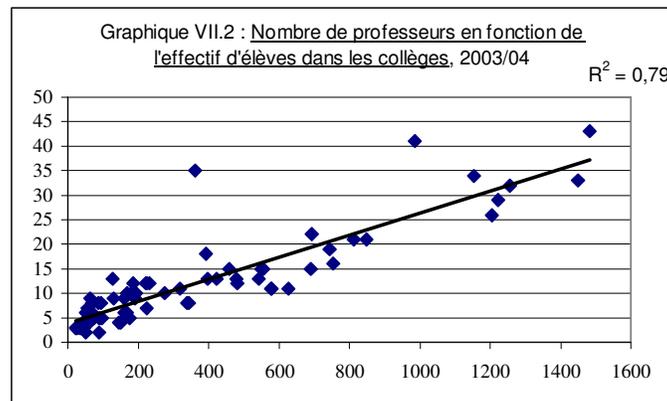
i) dans la dernière colonne, on a calculé le nombre moyen d'enseignants pour une école type scolarisant 180 élèves selon la wilaya (on simule l'équation spécifique à chacune d'entre elles pour une école de 180 élèves). On observe alors des différences assez sensibles d'une région à l'autre, de 2,94 enseignants dans la Wilaya du Gorgol, à 10,50 dans l'Inchiri qui se détache de façon très significative au dessus de toutes les autres régions du pays. De même, le nombre d'enseignants dans une école de 180 élèves est-il estimé en moyenne à 3,51 en milieu rural contre 4,51 en milieu urbain, manifestant l'existence de conditions d'enseignement plus favorables dans ce dernier milieu (comme cela avait déjà été souligné avec la méthode précédente).

ii) dans l'avant dernière colonne, on trouve l'ampleur de l'aléa de la wilaya dans la répartition des enseignants aux écoles individuelles. Sur ce plan de nouveau, les écarts entre régions sont substantiels, entre un aléa de 8 % dans la région de l'Inchiri à un aléa très notable dans celle de Dakhalet Nouadhibou (36 %) et davantage encore à Nouakchott avec un chiffre de 40 %. On retrouve en Mauritanie ce qui a été observé dans d'autres pays, à savoir que c'est dans les zones les mieux dotées (la capitale du pays notamment) que la répartition des personnels est caractérisée par le degré d'aléa le plus fort et où la gestion des personnels est la plus déficiente.

I.2 La cohérence dans les allocations de personnels dans le secondaire

L'enseignement secondaire public est constitué de trois types d'établissement : ceux qui n'offrent que des services au niveau du collège (1^{er} cycle de l'enseignement secondaire avec 77 établissements), ceux qui n'offrent que des services du lycée (2nd cycle l'enseignement secondaire avec 7 établissements) et ceux qui offrent des services des deux niveaux d'enseignement secondaire, (établissement "mixte" : 60 de ce type). Compte tenu du petit nombre des lycées et de la diversité de leurs filières nous avons choisi de nous limiter aux établissements mixtes et aux collèges.

* **Pour les collèges**, nous avons suivi la méthode identique à celle suivie pour les écoles du fondamental ce qui nous a permis d'établir le graphique VII.2, ci-après.



L'ajustement statistique linéaire s'est de nouveau révélé relativement pertinent, l'équation de la droite moyenne étant la suivante :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 3,894 + 0,0225 \times \text{Nombre d'élèves}; \quad R^2 = 0,79$$

Une expression qui est assez proche de celle estimée dans l'enseignement fondamental pour ce qui concerne la valeur du coefficient de détermination R^2 . Cette expression permet aussi de dire que la dotation fixe est de près de 4 professeurs alors qu'elle est de plus 7 pour les établissements mixtes. Pour cette catégorie d'établissement le R^2 est 0,92 l'équation s'établit comme suit :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 7,127 + 0,025 \times \text{Nbre d'élèves collège} + 0,03 \times \text{Nbre d'élèves lycée}; \quad R^2 = 0,92$$

Une autre caractéristique de l'enseignement secondaire, outre le caractère disciplinaire de son organisation pédagogique, est l'existence d'un nombre assez substantiel de personnels non-enseignants (personnels administratifs et de service) au sein des établissements. Dans les collèges, ils représentent en effet au niveau national 1 089 personnes. Dans la continuité du point précédent, l'existence de ces personnels renforce le poids des frais fixes dans la production scolaire. Dans la perspective qui est la nôtre dans ce chapitre, les analyses conduites quant à l'allocation des personnels non-enseignants montrent un degré d'aléas plus intense que pour les personnels enseignants; le coefficient de détermination (R^2) de la relation entre le nombre des personnels non-enseignants dans un établissement et le nombre des élèves qui y sont inscrits, est en effet seulement de 0,532 dans les collèges et de 0,620 dans les établissements mixtes. Autrement dit, dans les collèges, la détermination du nombre de personnels non-enseignants ne tient en gros que pour moitié au nombre des élèves scolarisés dans l'établissement.

De la même façon, on peut établir les équations pour ces deux catégories d'établissements, en pour ce qui est de l'ensemble du personnel tous statuts confondus. Elles se traduisent par :

*** Pour les collèges**

$$\text{Nombre de personnels} = 7,118 + 0,037 \times \text{Nombre d'élèves}; \quad R^2 = 0,743$$

***Pour les établissements mixtes**

$$\text{Nombre de personnels} = 14,36 + 0,031 \times \text{Nbre d'élèves collège} + 0,046 \times \text{Nbre d'élèves lycée}; \quad R^2 = 0,897$$

Au delà de la valeur du coefficient R^2 , les équations, ci-dessus, montrent d'une part que l'encadrement des élèves du 1^{er} cycle est plutôt meilleur dans les collèges (coefficient marginal de 0,037) que dans les établissements mixtes (coefficient 0,031), et d'autre part que, dans les établissements mixtes, l'encadrement des élèves est meilleur pour les élèves de second cycle (coefficient marginal de 0,046) que pour ceux scolarisés en premier cycle (coefficient marginal de 0,031).

Cela nous mène à nous poser la question sur les coûts que cela engendre autrement dit quelles sont les éventuelles économies d'échelles possibles dans le fonctionnement des établissements du secondaire. Le chapitre suivant en sera l'objet.

II. Analyse des économies d'échelle dans la production scolaire

On s'intéresse dans cette partie de façon plus spécifique les ressources financières mobilisées pour les établissements. On cible ainsi les coûts unitaires salariaux et cela pour deux raisons : la première tient au fait que la part des salaires constitue de loin la part la plus importante des dépenses de fonctionnement du secteur (voir chapitre III) et la seconde est qu'il est préférable de donner une dimension financière à l'analyse car les coûts salariaux des différents types de personnels ne sont pas les mêmes.

II. 1 Analyse de la masse salariale au niveau des établissements

On s'intéresse à la relation qui caractérise le niveau de dotation en personnel (traduit ici par la masse salariale globale pour tout le personnel, enseignant et non enseignant) et le nombre d'élèves. Le graphique VII.3 montre une certaine dispersion des établissements autour de l'axe traduisant ainsi une certaine incohérence dans l'allocation de ressources notamment dans à faible effectif (la différence entre établissements de même effectif passe du simple au triple); le coefficient de détermination statistique de la relation entre les deux variables est estimé à 0,737 dans les collèges et de 0,894 dans les établissements mixtes.

Et les équations obtenues se traduisent comme suit :

* Pour les collèges

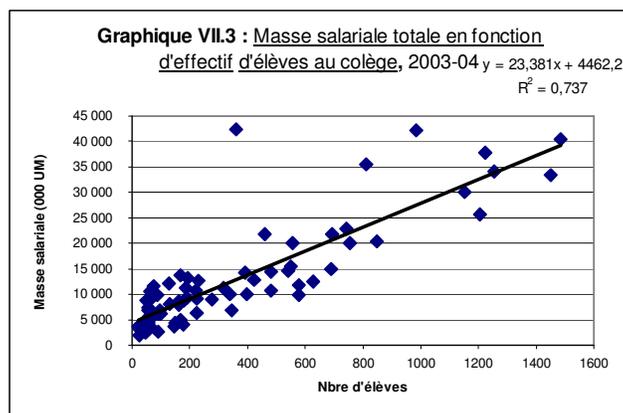
$$\text{Masse Salariale} = 4\,462,2 + 23,38 \times \text{Nombre d'élèves} ;$$

$$R^2=0,737$$

* Pour les établissements mixtes

$$\text{Masse Salariale} = 9\,637,9 + 21,70 \times \text{Nbre d'élèves collège} + 31,34 \times \text{Nbre d'élèves lycée} ;$$

$$R^2=0,894$$



Ces équations révèlent que le coût marginal salarial d'un élève dans un collège (23 800 UM) est en moyenne un peu plus important que celui d'un élève de premier cycle dans un établissement mixte (21 700 UM). Néanmoins, on ne peut pas conclure à ce stade que le coût global est effectivement inférieur dans les établissements mixtes dans la mesure où le niveau des coûts salariaux fixes y est sensiblement plus élevé (respectivement de 9,6 et 4,5 millions d'Ouguiyas dans les établissements mixtes et dans les collèges).

Nous considérons maintenant **les seuls personnels non enseignants** pour lesquels nous avons vu précédemment que les aléas dans la répartition étaient plus importants que celle des enseignants. Les équations, ci-après, montrent une structure comparable à celle observée pour l'ensemble des personnels, mais avec une intensité plus importante que celle identifiée précédemment. En effet, le coût marginal salarial pour les personnels non enseignants est de 9 300 UM dans les collèges contre seulement 4 100 dans les établissements mixtes. En revanche, et comme dans l'analyse précédente, le niveau des coûts fixes pour ces personnels est beaucoup plus élevé dans les établissements qui offrent les deux cycles que dans ceux qui n'offrent que le premier.

* Pour les collèges

$$\text{Masse Salariale} = 2\,056,4 + 9,34 \times \text{Nbre d'élèves} ; \quad R^2 = 0,532$$

* Pour les établissements mixtes

$$\text{Masse Salariale} = 4\,612,0 + 4,10 \times \text{Nbre d'élèves collège} + 10,02 \times \text{Nbre d'élèves lycée} ; \quad R^2 = 0,620$$

Comme pour les paragraphes précédents, nous pouvons opérer la même analyse en nous focalisant sur **le personnel enseignant** uniquement. C'est ainsi qu'on observe que les coûts, comme des les cas précédents sont plus élevés pour les établissements offrant les ordres d'enseignant que pour ceux n'en offrant que le premier. Néanmoins, pour les coûts marginaux, on observe que celui des collèges est plus élevé que celui des établissements mixtes contrairement aux structures décrites dans les paragraphes précédentes (14 040 UM pour les établissements offrant uniquement le premier cycle d'enseignement secondaire contre 17 600 UM pour ceux offrant les deux cycles).

* Pour les collèges

$$\text{Masse Salariale} = 14,04 \times \text{Nbre d'élèves} + 2\,405,8 \quad R^2 = 0,785$$

* Pour les établissements mixtes

$$\text{Masse Salariale} = 17,60 \times \text{Nbre d'élèves collège} + 21,33 \times \text{Nbre d'élèves lycée} + 5\,026,1 ; \quad R^2 = 0,916$$

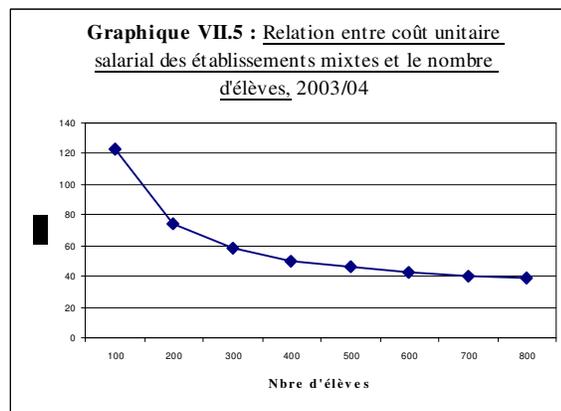
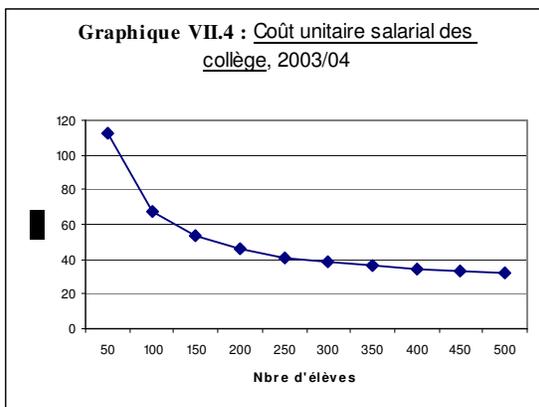
II.2 Estimation des coûts unitaires et de leur relation avec la taille de l'établissement

Sur la base des équations décrivant le niveau moyen de la masse salariale totale (enseignants et non enseignants), et en divisant les deux membres de l'équation par l'effectif des élèves, on obtient ainsi une estimation du coût unitaire de scolarisation, celui-ci dépendant de façon hyperbolique de l'effectif scolarisé dans l'établissement; en effet, on peut alors réécrire l'équation identifiée préalablement pour un collège de la façon suivante :

$$\text{Masse salariale totale / nbre des élèves} = 23,38 + (4\,462,2 / \text{Nbre des élèves})$$

$$\text{Coût unitaire salarial} = 23,38 + (4\,462,2 / \text{Nbre des élèves})$$

Ces relations entre le coût unitaire salarial et l'effectif scolarisé sont présentées par les courbes dans les deux graphiques ci-après (VII.4 et VII.5). On observe, sans surprise que les coûts unitaires sont très élevés pour les établissements de petite taille pour décroître lorsqu'on considère des unités de taille plus grande. Ainsi, au niveau des collèges, la dépense par élève passe-t-elle en moyenne de 110 000 UM pour un établissement scolarisant 50 élèves à 30 000 UM pour ceux scolarisant 500 élèves. Au niveau des établissements mixtes, les coûts unitaires varient sensiblement de 130 000 UM à 40 000 UM pour des effectifs respectifs de 100 et 800 élèves¹⁷.



Pour l'évaluation du système, les questions pertinentes sont alors d'une part de déterminer le seuil d'effectifs à partir duquel le fonctionnement d'un établissement d'enseignement secondaire est caractérisé par des coûts unitaires raisonnables (en dessous duquel les coûts unitaires sont élevés et pourraient être significativement réduits par un effectif plus grand) et

¹⁷. Au-delà des relations moyennes, on peut aussi examiner les aléas des situations individuelles d'établissements en référence à la valeur moyenne du coût unitaire d'établissements de taille comparable (on suppose que la relation moyenne matérialise des contraintes techniques et organisationnelles). Par exemple, 28 % des établissements mixtes présentent des coûts unitaires salariaux deux fois plus chers que la référence moyenne.

d'autre part le nombre d'établissements en dessous de ce seuil marginal; ces établissements son en effet des candidats pour d'éventuelles politiques visant à optimiser l'emploi des ressources mobilisées notamment dans un contexte de rareté et dans une perspective de généralisation de l'enseignement secondaire.

Au regard de ces graphiques, il apparaît donc que le coût unitaire diminue avec la taille de l'établissement pour se situer à environ 40 000 UM pour un collège dont la taille serait comprise entre 250 et 300 élèves; au-delà de cette taille, le coût unitaire ne baisse plus guère. Dans les établissements mixtes, eu égard à la valeur sensiblement plus élevée des coûts salariaux fixes, il faut atteindre un effectif d'élèves plus ou moins le double (de l'ordre de 500) pour arriver à une taille économiquement souhaitable.

Il serait donc préférable, sur le plan économique (et même si la détermination des seuils est un peu conventionnelle), que, dans les dispositions pédagogiques et réglementaires actuelles, les collèges scolarisent au moins entre 250 et 300 élèves. Or seulement un peu plus d'un tiers des collèges (34,1%) en Mauritanie, comptent aujourd'hui plus de 300 élèves, alors que plus de 64 % de l'ensemble des collèges du pays ont un effectif inférieur à 250 élèves. Par rapport à ces observations, on peut juger que la situation actuelle n'est pas tout à fait satisfaisante; il est possible qu'elle ne le soit encore moins dans une perspective prospective car le développement inévitable de l'enseignement secondaire de premier cycle selon les modalités actuelles conduira à une prolifération probable de nombreux nouveaux établissements de petite taille. Par rapport à cette question, deux stratégies (non concurrentes) peuvent être envisagées :

i) la première consiste à opérer des regroupements pour les collèges actuels ou des créations de taille «suffisante» pour les nouveaux établissements. Cette stratégie connaît évidemment des limites car il reste évidemment souhaitable que les collèges restent dans une proximité raisonnable des populations, ce qui limitera nécessairement le champ d'application de cette stratégie.

ii) la seconde stratégie part de l'observation que les coûts fixes pour un établissement secondaire de premier cycle sont d'un niveau très élevé (estimés à plus de 2 millions d'UM en 2003) et que ce serait sans doute possible de les réduire de façon sensible (la structure d'économie d'échelle est encore plus accentuée dans les établissements mixtes avec une valeur des frais fixes estimée à plus de 4 millions d'UM). Pour cela, il est utile de noter que les coûts fixes de personnels ont une double origine, personnels d'encadrement d'une part, personnels enseignants de l'autre. On peut sans doute gagner sur ces deux plans : i) concernant en premier lieu les personnels d'encadrement, on pourrait réfléchir à réduire leur nombre dans les établissements de petite taille car les activités d'encadrement y sont réduites; ii) concernant les personnels enseignants, une idée est de chercher à augmenter le degré de polyvalence des enseignants de sorte à réduire le nombre minimum d'enseignants dont il est nécessaire de disposer dans un établissement pour assurer les enseignements compte tenu de la structure disciplinaires des programmes existants; une évolution possible consiste aussi à reconsidérer les programmes existants dans une perspective de simplification par réduction du nombre de matières (dont regroupements).

III. La transformation des moyens en résultats au niveau des établissements d'enseignement

La section précédente concernait les allocations de ressources et principalement de personnels aux établissements scolaires; elle se situait du côté des facteurs dans la fonction de production de l'école. Intéressons-nous maintenant aux produits. De façon générale les produits sont observables soit pendant que les élèves sont encore scolarisés (on parle alors d'efficacité interne) soit après qu'ils aient quitté l'école et soient entrés dans leur vie active (on parle alors d'efficacité externe). Ces deux aspects ont fait l'objet de chapitres particuliers dans ce rapport.

Dans le chapitre 4 concernant l'efficacité interne, on a examiné les relations globales qui peuvent exister entre la façon dont on répartit les ressources entre les différentes caractéristiques de l'école et les résultats obtenus par celle-ci (acquisitions scolaires des élèves). On a ainsi cherché à identifier le meilleur équilibre entre la taille de la classe, la formation du maître, la disponibilité en matériels pédagogiques, etc. Dans la répartition des ressources publiques disponibles, ce meilleur équilibre est celui qui conduit à la production la plus élevée de résultats chez les élèves, compte tenu des coûts attachés à chaque facteur. La recherche de cet équilibre devrait correspondre à une des tâches de base de la planification scolaire globale.

Or la planification concerne non pas directement la production scolaire mais seulement la constitution du contexte dans lequel cette production prend place. Par ailleurs, les produits de l'enseignement (les progressions des élèves en cours d'année scolaire, qui mesurent les acquis) sont difficiles à identifier de façon opérationnelle. Cette situation est évidemment renforcée par le fait que i) le système d'informations concerne presque uniquement les moyens et très peu les résultats, ii) que les fonctions de pilotage par les résultats sont souvent définies de façon imprécise et iii) il y a peu de mécanismes institutionnels qui incitent les personnels à mobiliser leurs compétences et leur énergie pour la réalisation de cette fonction de pilotage. Il y a donc potentiellement des raisons pour que la transformation entre les ressources mobilisées au niveau d'une école et les résultats obtenus puisse varier de façon sensible d'un lieu à l'autre d'enseignement.

Il est évidemment intéressant d'évaluer l'ampleur de ce phénomène qui peut prendre deux formes complémentaires : i) une relation moyenne plus ou moins forte entre ressources et résultats au niveau des établissements individuels, et ii) une variabilité plus ou moins forte des résultats d'établissements disposant de ressources plus ou moins semblables . Si la relation globale est forte et si la variabilité des résultats à ressources comparables, on conclurait à une situation normale ou acceptable; par contre si la relation est faible et la variabilité importante, cela signifierait que de nombreuses écoles ne réussissent pas à générer des résultats suffisants chez leurs élèves, compte tenu des ressources dont elles sont dotées. Si cette situation de dysfonctionnement d'un nombre substantiel d'écoles est durable ou structurelle, on en déduit l'existence d'insuffisances dans la gestion pédagogique du système qui, de fait, les tolère.

Sur le plan concret, les activités susceptibles de concourir à la réalisation d'une bonne gestion pédagogique d'un système d'enseignement sont bien sûr potentiellement nombreuses, depuis

le niveau de base concernant la présence des enseignants, au niveau sophistiqué des structures d'incitations, positives/négatives, des enseignants sur la base des résultats obtenus par leurs élèves. Au niveau intermédiaire, on trouve le suivi par les directeurs d'écoles et les inspections des pratiques courantes dans la classe. Nous n'abordons pas ces points de façon première pour nous focaliser sur la mesure de l'intensité des éventuels problèmes expérimentés par le système éducatif mauritanien dans ce domaine.

Pour ce faire, une façon commode consiste à examiner dans quelle mesure des établissements, comparables du point de vue des moyens qu'ils mobilisent et des caractéristiques des populations qu'ils accueillent, produisent des niveaux de résultats comparables chez les élèves qui leurs sont confiés. Une forte variabilité des résultats pour des moyens identiques manifesterait alors une faiblesse dans la gestion pédagogique inter-établissements dans le système. Dans cette perspective, nous pouvons notamment ré-exploiter les données sur les résultats mobilisées dans le chapitre 4 de ce rapport (données sur les examens du fondamental et du baccalauréat et données des évaluations des acquis des élèves).

III.1 Analyse au niveau du fondamental

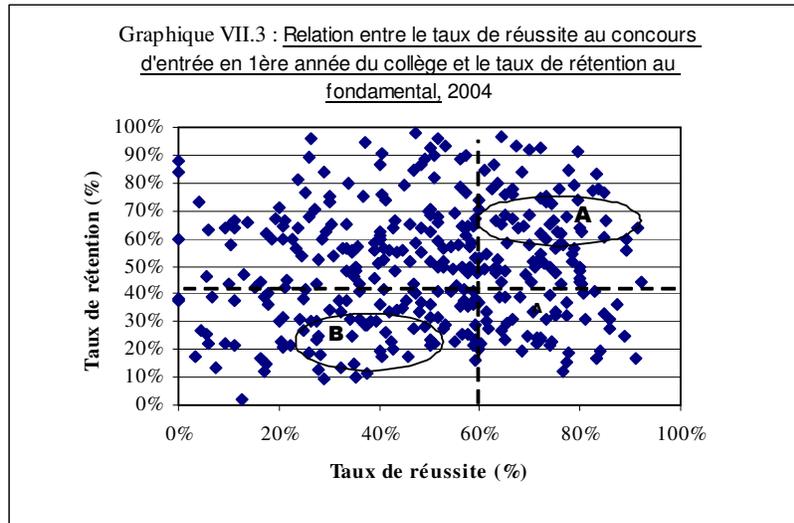
Avant d'analyser l'ampleur de la variabilité des résultats chez les élèves scolarisés dans des écoles disposant de moyens comparables, il est intéressant d'abord de rappeler que les moyens à disposition des différents établissements scolaires sont effectivement différents (nous l'avons observé dans le chapitre 4 comme dans la première section de ce chapitre), mais aussi que les résultats obtenus par les différentes écoles peuvent être également très différents. De façon générale, et pour le fondamental en particulier, la performance d'une école en termes de résultats obtenus peut être identifiée selon deux dimensions complémentaires :

i) la première est celle de sa capacité à assurer la rétention des élèves de première année jusqu'à la fin du cycle. On sait que ceci est très important du point de vue de la construction durable de l'alphabétisation chez les individus à l'âge adulte (comme cela a été souligné dans le chapitre 4). On sait aussi que même si les caractéristiques sociales des populations ont certes une influence (et que celles-ci diffèrent en moyenne d'une école à l'autre) sur la rétention des élèves en cours de cycle, les pratiques de l'établissement (en matière d'accueil et de suivi des enfants, de relation avec les parents, de redoublement, ..) ont aussi une grande influence sur celle-ci;

ii) la seconde est celle de sa capacité à impartir aux élèves qui lui sont confiés le maximum des connaissances visées dans les contenus de programmes et leur permettre ainsi d'accéder au secondaire, celles-ci pouvant elles-mêmes être évaluées soit par des scores à des épreuves standardisées soit par la réussite aux examens nationaux.

Dans cette acception du résultat, une bonne école serait celle qui conduirait la plus grande proportion des nouveaux entrants en 1^{ère} année du fondamental jusqu'à la fin du cycle et qui leur impartirait un grand niveau de connaissances, assurant ainsi de forts taux de réussite de ses élèves aux examens nationaux. Le capital humain ainsi constitué est alors maximum. Ceci

vaut bien sûr pour chaque école individuelle, avec comme conséquence que cela s'applique alors au système dans son ensemble. La question empirique d'évidence est de savoir comment se situent, selon ces axes, les différentes écoles du fondamental du pays, et corrélativement quelle est la performance globale du système éducatif mauritanien. Le graphique VII.3, ci-après, offre cette description de base.

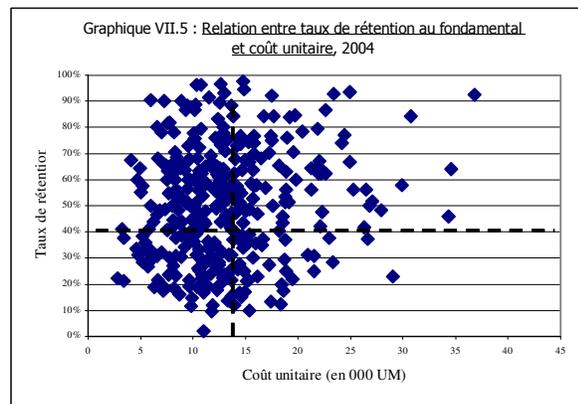
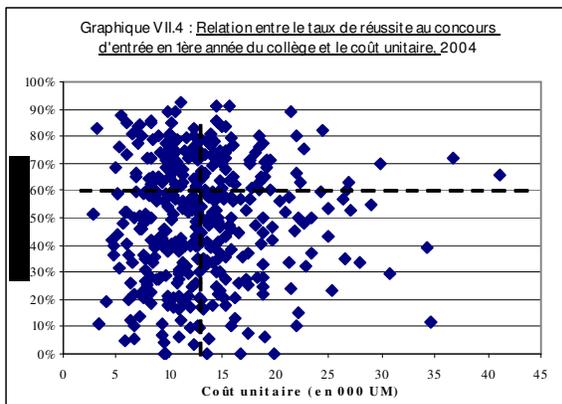


Le graphique VII.3, limité aux écoles ayant des élèves inscrits en 6^{ème} année du fondamental 2003-2004, montre l'existence d'une grande dispersion. Elle vaut autant pour la dimension de la réussite au concours d'entrée en 1^{ère} année du collège (avec des taux variant littéralement de 0 à 92,2 %) que pour celle de la rétention. Il montre aussi qu'il n'y a qu'une assez faible relation globale entre les deux dimensions, les écoles ayant une meilleure rétention ayant une légère tendance à avoir aussi des taux de réussite plus élevés; mais au total, c'est la dispersion qui l'emporte.

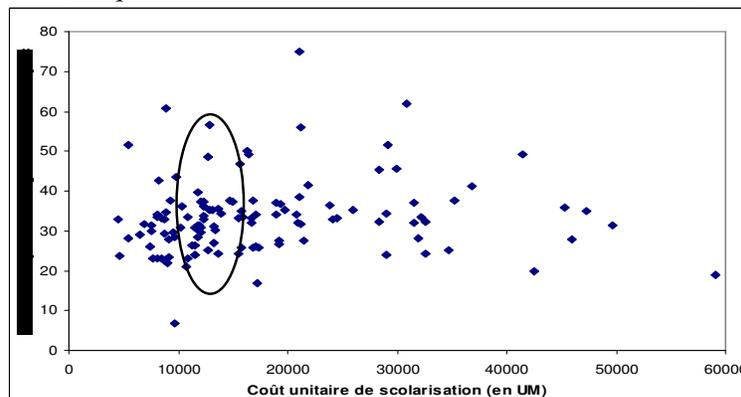
On a par ailleurs construit les lignes correspondant aux valeurs moyennes des deux dimensions considérées délimitant ainsi quatre quadrants dans le graphique. On obtient ainsi une typologie un peu grossière (mais sans doute utile) des écoles : i) les écoles du quadrant 1 (situé au nord-est et bulle A) sont celles qu'on préfère, dans la mesure où elles sont caractérisées à la fois par des chiffres de rétention et de réussite au concours d'entrée en 1^{ère} année du collège qui sont supérieurs à la moyenne; ii) les écoles du quadrant 3 (situé au sud-ouest et bulle B) sont au contraire celles qui posent le plus de problèmes, car elles cumulent une mauvaise rétention de leurs élèves et un faible taux de réussite au concours d'entrée en 1^{ère} année du collège pour la faible proportion des élèves qui vont jusqu'à la fin du cycle. Le quadrant 2 (situé au nord-ouest) regroupe les écoles qui ont une assez bonne rétention mais qui ont un faible taux de réussite au concours d'entrée en 1^{ère} année du collège; enfin, le quadrant 4 (situé au sud-est) regroupe les écoles qui ont du mal à conserver leurs élèves de la 1^{ère} année à la 6^{ème} année du fondamental, mais qui ont d'assez bons taux de réussite au concours d'entrée en 1^{ère} année du collège pour les élèves qui arrivent jusqu'à la fin du cycle.

On voit donc qu'il existe toute une variété d'écoles fondamentale selon la valeur de leur indicateur selon ces deux dimensions importantes du résultat. L'enjeu qualitatif pour le système consiste alors de façon simple (sur le plan des principes car ce sera évidemment plus difficile sur le plan concret) à amener dans le quadrant 1 (bulle A) toutes les écoles qui sont dans les trois autres quadrants, et notamment celles qui sont dans le quadrant 3 (bulle B). Une question centrale est alors de déterminer dans quelle mesure ces écoles, qui sont insuffisamment performantes, sont ainsi globalement par manque de ressources ou en raison d'une capacité insuffisante à transformer des ressources, à priori convenables, en résultats tangibles chez les élèves qui leur sont confiés.

Pour progresser dans cette direction, il est utile d'examiner, sur données individuelles d'écoles, les relations existant entre chacune de ces deux dimensions et les ressources que ces écoles mobilisent. Les graphiques VII.4 et VII.5 illustrent la distribution des différentes écoles fondamentale dans des espaces mettant en regard respectivement les deux dimensions du résultat avec la dépense par élève. Le graphique VII.6 étend cette analyse à des données d'apprentissages fondées sur des épreuves communes standardisées en examinant les progrès faits par des élèves comparables au cours d'une année scolaire en fonction du coût unitaire de scolarisation observés au cours de cette même année.



Graphique VII.6 : Score moyen ajusté de français et mathématiques et coût unitaire dans chaque classe de 5^{ème} année de l'échantillon PASEC

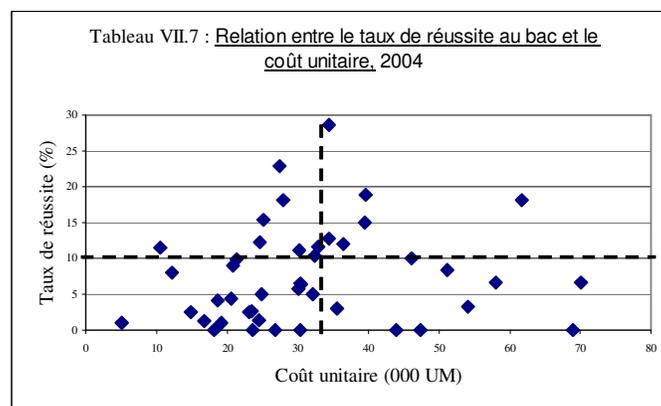


Les trois graphiques montrent sans ambiguïté que ce n'est pas principalement le niveau de la dépense par élève qui détermine ni la capacité d'une école à retenir ses élèves en cours de cycle, ni sa capacité leur impartir des connaissances ni à les préparer de façon efficace à l'examen à la fin de cycle. On est donc amené à conclure, sans grand risque d'être démenti, que c'est ce qui se passe concrètement dans les établissements et les classes qui compte davantage que le volume des ressources financières qui y sont mobilisées (cette conclusion avait déjà été établie dans le chapitre 4 de ce rapport).

Il y a certes un niveau minimum de dépenses à assurer ainsi qu'une distribution adéquate de celles-ci entre les différents facteurs de l'organisation scolaire [la taille de la classe, la formation du maître, les matériels dont il (elle) et les élèves peuvent disposer, les appuis pédagogiques, l'évaluation des résultats]; mais il est aussi clair que si des ressources adéquates et un contexte d'enseignement correct constituent une condition nécessaire pour obtenir des résultats tangibles (rétention et apprentissages/réussite), ce n'est en aucune manière une condition suffisante. Leur transformation en résultats ne va pas de soi, et on observe à la fois nombre d'écoles efficaces sur ce plan et nombre d'autres qui ne le sont pas. Il s'agit bien d'un problème de gestion (pédagogique au sens large) car ces écoles défailtantes vont essentiellement le rester. Il n'existe en effet pas réellement de mécanismes de régulation (appui pédagogique, contrôle plus strict, sanctions) qui ramèneraient ces écoles défailtantes dans le groupe de celles qui sont performantes. Ce mécanisme est en fait absent pour deux raisons complémentaires : i) la première est que la performance des écoles n'est pas identifiée sur une base factuelle et régulière; ii) la seconde est qu'il n'existe pas véritablement de structure qui serait responsable de la gestion de ces disfonctionnements en disposant à la fois de l'autorité et des moyens (institutionnels et pratiques) pour assurer les interventions nécessaires.

III.2 Analyse au niveau du secondaire

Au niveau du secondaire, nous n'avons fait porter l'analyse que sur la réussite au Bac sur un échantillon limité aux 54 établissements publics offrant exclusivement des services éducatifs à ce niveau d'études. Le graphique VII.7, correspondant au graphique VII.4 établi pour le cycle fondamental, illustre les résultats obtenus.



La situation est essentiellement la même que celle qui a été observée précédemment pour l'enseignement fondamental. Il y a une forte variabilité à la fois de la dépense par élève entre les différents établissements et du taux de réussite au baccalauréat; mais il n'y a pas de relation entre les deux grandeurs. Il existe des établissements qui ont des ressources par élève à un niveau relativement modeste mais qui ont de bons résultats aux examens, tout comme des établissements à priori non performants en ce sens qu'ils disposent de ressources plutôt généreuses et qui sont caractérisés par des résultats décevants aux examens. Bien sûr, il faut avoir conscience qu'il peut exister des raisons contextuelles spécifiques qui sont susceptibles de rendre compte du faible niveau de performance-coûts de tel ou tel établissement; il convient donc d'éviter des jugements trop hâtifs sur une seule base quantitative réduite. Il reste que la méthode opère un pré-signalisation sans doute très utile de la performance défailante de certains établissements; aux structures (aujourd'hui inexistantes) chargées de la régulation de compléter le diagnostic avec des éléments plus qualitatifs avant d'engager les mesures les plus appropriées pour améliorer le système.

A titre de conclusion

Dans ce chapitre, nous avons évalué trois aspects importants de la gestion du système éducatif mauritanien à savoir i) les mécanismes de distribution et de transfert des ressources (notamment les personnels) au niveau des établissements scolaires; ii) les mécanismes de contrôle de la transformation des ressources en résultats dans les établissements du fondamental et du secondaire; et iii) la question des établissements de petite taille, notamment au niveau secondaire. Sur chacun de ces points, des progrès sont possibles; mais il apparaît que c'est surtout au niveau du second mécanisme que le système mauritanien doit faire le plus de progrès. En fait, l'analyse montre l'absence d'un tel mécanisme, ce qui permet de conclure sur l'importance essentielle de sa mise en place pour l'amélioration du système (pilotage par les résultats) et l'accompagnement de son développement quantitatif en cours. Enfin, sur le dernier aspect, celui des petits établissements au premier cycle secondaire, une attention particulière devrait être donnée sur une politique de gestion adéquate, si l'option choisie est de rendre l'accès du 1^{er} cycle du secondaire plus démocratique notamment dans le milieu rural où nécessairement le pays sera confronté à la multiplication de ce type d'établissement.

Chapitre 8 : Éléments de synthèse pour la politique éducative

Alors que les chapitres précédents étaient construits dans une perspective analytique et détaillée examinant le fonctionnement du système éducatif du pays selon des angles d'observation spécifiques et assez indépendants, ce dernier chapitre adopte une perspective plus synthétique. Il s'agit d'explorer de façon transversale des questions envisagées séparément dans les chapitres précédents afin de parvenir à un diagnostic plus synthétique, et par là même plus proche de la prise de décision de politique éducative, qui est par nature au carrefour de l'ensemble des objectifs, informations et contraintes. Il est clair que le diagnostic présenté dans ce rapport constitue une base importante pour la formulation de la politique éducative du pays. Notons que nous restons toutefois ici au niveau du diagnostic factuel sans aborder de façon directe des recommandations en termes d'actions de politique éducative, même si, bien sûr, la distance est parfois faible.

Dans cette perspective, il est nécessaire que les acteurs en charge de la politique éducative du pays i) apprécient la pertinence des éléments factuels du diagnostic, ii) identifient les options susceptibles d'être proposées comme réponses possibles aux questions que pose le diagnostic, et iii) adoptent les ajustements les plus pertinents pour permettre de nouveaux progrès dans l'ensemble du secteur, du préscolaire à l'enseignement supérieur.

Le défi est que cette stratégie d'une part assure des progrès globaux dans le système (notamment en termes de couverture, sur la qualité des services offerts et sur leur degré d'équité) et d'autre part soit inscrite dans un contexte de soutenabilité physique et financière à moyen terme (sur la base à la fois des ressources nationales, des arbitrages intersectoriels anticipés et des ressources extérieures susceptibles d'être mobilisées). Compte tenu des contraintes de ressources, cela impliquera un certain nombre d'arbitrages; pour cela, le modèle de simulation du secteur, établi en accompagnement de ce rapport, pourra être d'une aide précieuse, tant pour définir les contours de la politique éducative choisie que pour l'insérer dans les arbitrages intersectoriels et dans le CDMT global du pays ainsi que dans son CSLP.

Il importe de noter que ce rapport diagnostic vient après un premier du genre établi cinq années auparavant. Plus ou moins entre ces deux dates, le pays s'est engagé dans une réforme structurelle majeure, caractérisée notamment par le passage d'un double système d'enseignement du point de vue linguistique (un système arabisant qui concernait une proportion croissante des effectifs, et un système dont la langue d'enseignement était le Français) à un système unifié dont le bilinguisme Arabe-Français constituerait une référence commune. De façon jointe à la mise en place de financements extérieurs conséquents (PNDSE et initiative Fast-Track). Ce diagnostic transversal ne peut donc que s'interpréter qu'en référence d'une part à la réforme et d'autre part aux financements extérieurs qui ont accompagné sa mise en œuvre.

Ce chapitre s'articule autour de trois points principaux : i) le premier est ciblé sur l'enseignement fondamental et les évolutions qu'il a connu au cours des dernières années; ii) le second concerne la structure globale du système et les arbitrages entre niveaux d'études; iii) le troisième est ciblé sur les ressources mobilisées et les résultats obtenus ainsi que sur le besoin de progresser dans la gestion du système.

I. Un enseignement fondamental très bouleversé

La perspective envisagée il y a cinq années était i) de mettre en place la réforme et d'installer la formule bilingue unifiée; ii) de faire progresser la couverture de l'enseignement fondamental vers l'achèvement universel en 2015, et iii) d'améliorer la qualité des services offerts. Sur ces trois plans, les résultats obtenus sont décevants.

I.1 Des difficultés dans la dimension linguistique de la réforme

La réforme présente certes plusieurs dimensions, mais sa caractéristique principale concerne la langue d'enseignement. La première année serait enseignée en totalité en Arabe et le Français serait ensuite introduit d'abord comme une discipline, ensuite comme une langue d'instruction pour une proportion croissante du temps, en particulier pour les matières scientifiques. La réforme envisage de fait, au moins de façon implicite, que, dans un avenir indéterminé, tous les enseignants actifs dans l'enseignement fondamental seraient eux mêmes bilingues. Un enjeu essentiel de la réforme était alors de disposer d'enseignants bilingues et ce, sur les quelques années du calendrier prévu pour sa mise en application. Une double action était nécessaire : i) la première concernait le stock des enseignants existants; très peu sont francisants et moins nombreux encore ceux qui sont effectivement bilingues en Arabe et en Français. La stratégie consistait, par la formation continue, de former, puis de certifier bilingues, une partie des enseignants existants qui ne l'étaient initialement pas; ii) la seconde action consistait à réformer les structures de formation initiale des enseignants de sorte à ce qu'elles produisent un flux de bilingues qui progressivement viendraient modifier la structure du corps enseignant et permettre ainsi la mise en place de la réforme.

L'évaluation est qu'aucune de ces deux stratégies n'a marché et que, si la réforme s'est mise formellement en place, ceci s'est fait sans que le système dispose du personnel pertinent. On peut sans doute trouver les raisons de cet échec à la fois dans le caractère inapproprié des structures de formation (notamment le très petit nombre des heures de langue dans les ENI associé à une certification laxiste) et dans la structure des incitations des individus à devenir effectivement bilingues. Une raison complémentaire est sans doute que, même les dispositions pertinentes avaient été mises en place, le calendrier envisagé pour la réforme était très court et qu'il aurait été préférable de viser une période plus longue. Enfin, on pourra souligner que la réforme avec sa dimension linguistique a été mise en place en même temps qu'une réforme dans le curriculum et les modes de transmission des connaissances en passant de la méthode disciplinaire classique à une approche par les compétences. Cette évolution est sans doute bon au niveau du principe, mais il est probable qu'elle a créé une source additionnelle de perturbation dans un système déjà très bouleversé par ailleurs.

I.2 Des progrès anticipés dans l'achèvement du cycle qui ne se matérialisent pas

Un second et très important objectif du programme décennal était l'amélioration du taux d'achèvement du cycle fondamental pour progresser vers l'objectif d'achèvement universel en 2015. Pour assurer l'achèvement universel, deux conditions sont nécessaires : la première est celle de l'accès en première année d'études (qui doit être universel); la seconde est celle de la rétention dans les études (qui doit aussi être universelle) jusqu'au terme du cycle pour ceux qui ont eu accès à l'école. En 1999, il était estimé que le taux d'achèvement du fondamental était de l'ordre de 47 %. Dans le cadre du PNDSE, la route anticipée était qu'il y aurait environ 41 000 nouveaux entrants en 6^{ème} AF en 2004 et que le taux d'achèvement se situerait alors à 65 %. Les observations factuelles sont qu'il n'y a en 2004 que 30 000 nouveaux entrants en 6^{ème} AF et que le taux d'achèvement se situe seulement à 45 %; ce dernier chiffre est non seulement inférieur à la valeur anticipé dans le PNDSE; il est aussi inférieur à la valeur observée en 1999. Sur ce plan, l'échec est donc patent.

L'échec doit toutefois être qualifié; en effet, l'achèvement résulte de la combinaison de l'accès et de la rétention. Sur la plan de l'accès, le système, déjà caractérisé par un niveau assez élevé en 1999 (93 %), a continué à progresser pour atteindre le chiffre de 111 % en 2004. Le fait que ce dernier chiffre soit supérieur à 100 % (et ce sur plusieurs années successives) indique certes que les données démographiques ne sont sans doute pas excellentes, mais il reste que la comparaison entre les chiffres de 1999 et 2004 indique sans ambiguïté que des progrès ont bien été réalisés dans l'accès à l'école mauritanienne au cours des dernières années. L'utilisation de l'enquête EPCV de 2004 suggère que l'accès en première année pourrait en fait se situer autour de 96 %, donc à un niveau proche de l'universel. Le fait que l'achèvement se soit plutôt tassé alors que l'accès s'améliorait indique alors de façon certaine que la rétention est restée une difficulté notable du système éducatif mauritanien. La qualité des statistiques scolaires ne permet pas d'être totalement conclusif sur ce plan, mais il semblerait que la rétention ait connu une baisse autour de l'année 2000 avec un redressement, certes encore modeste, au cours des deux dernières années. Ce mouvement doit être confirmé mais surtout doit être amplifié. La situation de rétention devra faire l'objet d'une attention particulière dans la perspective de reprendre le mouvement vers l'achèvement universel, qui doit rester un objectif prioritaire pour le système.

I.3 Des niveaux d'apprentissages insuffisants et qui ont tendance à se dégrader

Un troisième objectif central pour le programme décennal était l'amélioration du **niveau des apprentissages par les élèves**. Les mesures effectuées montrent que cet objectif n'est pas atteint dans la mesure où les évaluations faites entre 2000 et 2004 montrent une baisse du niveau moyen des élèves. Par ailleurs, de façon à la fois complémentaire et inquiétante, l'enquête du PASEC de 2004 permet d'étalonner la performance moyenne des élèves mauritaniens en référence à celle des élèves d'une dizaine d'autres pays francophones de la région. La comparaison montre alors que la Mauritanie obtient la plus mauvaise performance de tous les pays étudiés.

On pourra certes arguer avec justesse que la situation de l'école fondamentale était délicate au moment de l'enquête du fait notamment de la dimension linguistique discutée plus haut.

Mais cet argument, pour valide qu'il soit, ne pas être considéré comme une excuse transitoire. En effet, un premier argument est que si on enregistre bien une baisse de niveau entre 2000 et 2004, celle-ci est très modeste en regard du déficit observé dans les épreuves PASEC de 2004; en second lieu, si on examine les mathématiques en 2^{ème} AF, qui sont enseignées en langue Arabe, donc sans changement par rapport à l'avant réforme pour 95 % des élèves, la performance des élèves mauritaniens est très faible. Au total, on peut conclure que le niveau d'acquisitions des élèves mauritaniens est trop faible et qu'il s'agit d'une situation structurelle du système, cette mauvaise performance structurelle ayant certes été approfondie de façon conjoncturelle par la mise en place inappropriée de la réforme.

Au total, après cette évaluation sur la base des difficultés en matière i) de rétention en cours de cycle, ii) de qualité des apprentissages et iii) de mise en place de la réforme dans sa dimension linguistique, on peut conclure à la nécessité de faire porter un effort très particulier pour l'amélioration de l'enseignement fondamental au cours des prochaines années.

II. Revisiter la structure globale du système et les arbitrages entre niveaux d'études

La question de la structure du système peut être résumée de façon certes simplifiée mais utile de deux façon complémentaire : la première consiste à examiner les choix faits (dans les effectifs et dans les financements) entre la partie basse du système (qui comprend le fondamental et sans doute le premier cycle secondaire) et sa partie haute (au-delà du premier cycle secondaire : second cycle général, enseignement technique et enseignement supérieur); la seconde dimension examine les arbitrages entre la quantité et la qualité, et ce tant dans la partie haute que dans la partie basse du système.

II.1 La structure du système éducatif en référence à l'économie mauritanienne

D'une façon ou d'une autre, il importe que la structure d'un système éducatif d'une part reste raisonnablement en phase avec la structure de l'économie du pays et d'autre part constitue un moteur positif de son évolution et de son progrès. De manière générale aussi, on observe dans tous les pays une tendance au développement autonome d'un système éducatif nourri par la volonté individuelle de continuité inter-cycle alors que la sphère économique, qui offre les situations d'emplois, évolue de manière beaucoup plus lente; au total, les risques de disjonction entre la sphère éducative et la sphère économique sont croissants. La question est alors de déterminer quelle est la performance actuelle des sortants du système éducatif, où en est actuellement la Mauritanie dans ce processus, et quelles conséquences on peut en inférer pour la politique éducative future du pays.

II.1.1 Des difficultés d'emplois avérées pour les jeunes

Qu'on se fonde sur les enquêtes d'insertion professionnelle des jeunes sortants de l'enseignement technique et professionnel ou de l'enseignement supérieur, ou bien sur la situation d'emploi des jeunes selon leur niveau de formation dans l'enquête de ménages (toutes ces données étant très récentes), les résultats convergent pour souligner que les sortants du système dans sa partie haute souffrent de difficultés d'emploi et ne trouvent pas

s'insérer d'une part comme ils l'auraient souhaité et d'autre part comme il serait efficace qu'ils le fassent compte tenu des investissements scolaires consentis.

Douze mois après la sortie des études, seuls 18 % des diplômés du supérieur et 24 % des diplômés du technique exercent un emploi adéquat par rapport à leur formation. Un tiers se déclare en chômage et presque un autre tiers en inactivité (pour les sortants du supérieur) ou en formation complémentaire (pour les sortants du technique). Si on cible la situation professionnelle des jeunes de 25 à 35 ans, on observe que 47 % des formés dans le supérieur sont dans une situation de chômage ou d'activité sous qualifiée, mais avec une très faible fréquence d'insertion dans le secteur informel de l'économie. La situation des formés dans le technique et professionnel est plutôt pire en ce sens que seulement 12 % trouvent un emploi d'ouvrier qualifié dans le secteur moderne et qu'ils ne sont que 9 % à travailler dans le secteur informel.

II.1.2 Une structure des rémunérations à considérer

Lorsqu'on passe de la description de l'emploi occupé à celle des revenus obtenus, on observe en premier lieu que la rentabilité des études est globalement faible dans le pays (inférieure à 5 %), mais qu'elle pourrait marginalement s'améliorer dans les années récentes. Par contre on observe que l'expérience professionnelle et les connexions familiales exercent un impact notable.

Cela dit, au-delà des situations globales, les analyses soulignent l'existence d'une part d'un différentiel de rémunération très sensible entre hommes et femmes (pour un même niveau d'études) et d'autre part du rôle notable du secteur d'activité. Sur ce dernier plan, et de façon convergente avec ce qui est observé dans la plupart des autres pays, c'est dans le secteur agro-pastoral que les revenus sont les plus bas (par contre c'est aussi ce secteur qui rémunère le plus le capital humain des individus qui y exercent). Mais outre cet aspect, l'influence du secteur d'activité diffère notablement par rapport aux autres pays pour lesquels des informations comparables sont disponibles. En effet, on trouve de façon assez systématique que les individus employés dans le secteur public gagnent davantage (souvent de 40 à 50 %) à niveau d'études donné qu'ils ne le feraient dans le secteur privé moderne. Ce n'est pas ce qu'on observe en Mauritanie où la rémunération dans la fonction publique (qui a suivie une pente descendante depuis 15 ans) est en fait inférieure en moyenne de l'ordre de 30 % par rapport à ce qui est observé dans le secteur moderne privé pour le même niveau d'études (le niveau de rémunération dans le secteur privé étant supposé donner le salaire d'équilibre sur le marché du travail mauritanien). Une caractéristique complémentaire de la fonction publique, outre un niveau trop bas de rémunération en référence au salaire de marché, est la structure compressée des rémunérations qui conduit à une faible différenciation des salaires et à un manque d'incitations pour les individus les plus diplômés.

II.1.3 Un secteur informel à dynamiser

Un résultat complémentaire des analyses empiriques effectuées est que le niveau de rémunération en général, du capital humain en particulier, est très comparable dans le secteur privé moderne et dans le secteur informel non-agricole. Ce résultat est très intéressant car il

manifeste l'existence d'un secteur informel (non-agricole) productif et dynamique qui peut s'inscrire en complémentarité avec le secteur de l'emploi moderne et pas seulement, comme dans nombre d'autres pays, comme une mauvaise substitution lorsque les capacités d'emploi dans le secteur moderne sont saturées. Pourtant, tout se passe comme si les individus titulaires d'un bon bagage scolaire étaient réticents à y exercer une activité. Il se peut que les images véhiculées par le secteur informel soient encore mal acceptées par les diplômés; il est probable aussi que la dynamique du secteur informel non-agricole soit récente et que les mentalités aient du mal à prendre en compte cette nouvelle situation ou bien encore que les incitations qui pourraient conduire à un emploi informel raisonnable plutôt qu'au chômage ou à l'inactivité ne soient pas suffisantes. Il ne s'agit certes que de pistes de réflexion qui pourraient être ultérieurement approfondies.

II.1.4 Des actions structurelles dans le secteur éducatif

Ces informations sur l'insertion des diplômés et le fonctionnement du marché du travail nous donnent des indications pour penser la structure du système éducatif et son évolution. Si on regarde tout d'abord la structure actuelle, il est patent qu'elle est globalement caractérisée par un déséquilibre dans lequel, il y a des efforts complémentaires à faire dans **la partie basse du système** car on ne peut guère envisager de développement réel de l'économie mauritanienne avec une population jeune dont plus de 50 % n'a pas même six années d'enseignement fondamental sachant en plus que la qualité des services éducatifs pour ceux qui achèvent le cycle fondamental est très en dessous de ce qui serait souhaitable. Pour l'enseignement fondamental, il faut faire à la fois beaucoup plus (achèvement universel) et beaucoup mieux (améliorer substantiellement le niveau d'acquisition des élèves). Il n'y a pas d'arbitrages entre la quantité et la qualité; il faut faire les deux ensemble.

Dans **la partie haute du système**, la situation est très différente avec une production excédentaire de formés pour le marché de l'emploi moderne et un accès insuffisant au marché de l'emploi informel, bien que celui-ci puisse sans doute les utiliser efficacement. Cette situation semble liée d'une part à la tendance non régulée à la continuité inter cycles des études dans le système éducatif et d'autre part à l'insuffisance de dispositifs d'accès vers le secteur de l'emploi informel. Ces deux aspects peuvent sans doute aller de paire pour constituer un système régulé qui soit à la fois soutenable financièrement, socialement acceptable et économiquement efficace.

Sur le plan de la régulation, rappelons que le PNDSE anticipait la mise en place d'un double palier, en fin de fondamental tout d'abord, entre les deux cycles secondaires ensuite. Concernant le premier cycle secondaire, les réalisations en termes d'effectifs n'ont pas dépassé les prévisions mais la raison principale se trouve dans le dysfonctionnement de l'enseignement fondamental qui n'a pas produit le nombre de sortants anticipé (réduisant ainsi la pression sur le premier cycle secondaire). Pour le second cycle secondaire, il était anticipé un contrôle des effectifs à l'entrée dans la perspective d'une part de ne pas créer une pression inappropriée sur le supérieur et d'autre part de miser sur la qualité des services offerts. Sur ces deux plans, le PNDSE n'a pas fait ce qu'il a dit qu'il ferait car les effectifs sont en 2004, environ le double de ce qui avait envisagé à cette même date par le programme décennal et les gains de qualité des services ne se sont pas matérialisés. Au total, les

difficultés sur le marché du travail des sortants dans la partie haute du système, au lieu de se réduire, se sont approfondies.

Il est sans doute utile de se demander pourquoi le PNDSE a échoué sur ces aspects (nous ne le ferons pas ici) sachant qu'il est également utile pour les années à venir de revenir sur ce qui était sans doute une de ses forces potentielles et qui n'a pas été mis en application. Sur le plan de la philosophie de l'action, il est sans doute utile de souligner que la régulation des flux présente des dimensions différentes selon qu'on se situe en fin de fondamental ou bien en fin de premier cycle secondaire :

i) en fin d'enseignement fondamental, la régulation envisagée est plutôt considérée comme une contrainte car une transition forte appliquée à un achèvement du fondamental qui progresserait vers l'universel en 2015 conduirait d'une part à une croissance très importante des effectifs du premier cycle secondaire (qui par ailleurs passe de 3 à 4 années) et sans doute très au-delà de ce qui serait concrètement faisable, et d'autre part poserait à l'évidence des problèmes de soutenabilité financière; ces deux aspects demanderont à être explorés avec le modèle de simulation construit de façon jointe à la production du rapport diagnostic sectoriel. On a donc ici l'idée qu'on augmentera les effectifs dans une perspective plutôt quantitative mais sans négliger pour autant la qualité des services offerts.

ii) en fin de premier cycle fondamental, la régulation est envisagée comme une composante structurelle forte de la politique éducative. Comme on est proche des niveaux terminaux, l'insertion sur le marché du travail prend de l'importance et c'est à ce point que s'impose la césure entre les segments modernes et informels de l'économie. Il s'agit d'anticiper les nombres plausibles d'étudiants du supérieur, eux-mêmes identifiés en référence (pas nécessairement stricte) aux demandes en quantité et en qualité sur le marché du travail. Par rapport aux évolutions enregistrées au cours des dix dernières années, la nouvelle politique devrait à l'évidence s'articuler sur des objectifs de qualité et de contrôler la quantité. Alors que le PNDSE prônait cette approche mais sans mettre en place les mécanismes institutionnels nécessaires, les ajustements dans le programme décennal ne peuvent probablement plus oublier cet aspect des choses.

Il est possible que le PNDSE n'ait pas suffisamment exploré l'intérêt qu'il y aurait à mettre en place un dispositif qui permettrait de faciliter l'accès des jeunes qui seraient concernés par la régulation des flux et qui devraient alors mettre un terme à leurs études. On peut alors imaginer des formules par lesquelles une certaine proportion de ces jeunes pourraient recevoir une formation professionnelle (selon des formes variées et qui restent dans une large mesure à déterminer) ciblée sur l'insertion dans des emplois notamment dans le secteur informel. Des mesures de ce type seraient de nature à rendre la régulation plus positive et mieux acceptée tout en lui donnant une perspective d'efficacité économique en visant l'augmentation de la productivité du travail dans le secteur informel.

III. Une mobilisation de ressources publiques à conforter et une relation insuffisante avec les résultats

III.1 Des ressources globales en forte augmentation mais une mobilisation de ressources publiques moindre qu'anticipé

Il était prévu que la mise en place du PNDSE serait facilitée d'une part par une mobilisation accrue des ressources publiques nationales et d'autre part par l'augmentation des ressources en provenance de l'aide extérieure. Les ressources extérieures (en provenance de la Banque Mondiale, de la Banque Africaine de Développement, de la France et de la Banque Islamique de Développement) ont certes cru de façon significative, mais cela n'a pas été suffisamment le cas des ressources publiques nationales; ainsi, alors qu'il était anticipé que les dépenses courantes d'éducation financées par l'Etat en proportion du PIB augmentent de 0.8 points entre 2000 et 2004 (en raison de l'initiative pour la réduction de la dette et d'une priorité accrue pour le secteur); il semble que cette proportion ait en fait plutôt stagné.

III.2 Ressources mobilisées et résultats obtenus : affermir la structure de responsabilité et progresser dans la gestion du système

Au total, et en unités monétaires constantes, les ressources du secteur tout de même ont augmenté de plus de 50 % entre 1998 et 2004, mais comme on l'a vu, la performance globale du système a été décevante. Il y a à cela bien sur des raisons spécifiques et techniques liées à la mise en application mal réussie de la réforme (ceci a été examiné plus haut); il y a aussi sans doute que le PNDSE a manqué d'un entrepreneur qui soit responsable de sa mise en œuvre et ceci est sans doute une leçon à retenir pour l'avenir. Il y a ainsi, de façon plus structurelle, deux types de méta-défaillances qui sont probablement ancrées dans le système éducatif mauritanien :

* La première défaillance concerne la structure de responsabilité et de suivi au niveau des politiques éducatives globales. Le PNDSE a été applaudi par toute la communauté internationale comme étant un programme de qualité; cela a d'ailleurs effectivement permis la mobilisation de ressources extérieures substantielles. Mais d'une certaine façon, le PNDSE n'a véritablement été l'affaire de personne. De façon institutionnelle, le Ministère avait décidé de modifier son organigramme et cela a pris un temps conséquent pour sa définition, temps pendant lequel un certain attentisme a été observé. Le nouvel organigramme, une fois défini n'a pas fondamentalement changé la structure de responsabilité car on observait de nouveau des chevauchements de compétences et surtout une articulation insuffisante entre les responsabilités institutionnelles et les défis du PNDSE, car si le programme était de qualité, il était aussi ambitieux. A la fin, on peut noter tout à la fois un échec assez fort de la réforme et avoir des difficultés à identifier quels en sont les responsables. Il ne fait pas de doutes que cette leçon doit être retenue et que des dispositions fonctionnelles plus fortes doivent être imaginées pour l'avenir.

* La seconde défaillance concerne l'animation de la mise en application du programme et le fonctionnement des services éducatifs au niveau décentralisé et ce jusqu'aux écoles individuelles, là où se construisent les apprentissages et là où, in fine, les programmes

imaginés au niveau central se réalisent bien ou non. Sur le plan des informations factuelles, on observe en premier lieu une allocation des moyens aux écoles, des enseignants en particulier, qui conduit à des pénuries fortes en certains lieux et des excédents relatifs en d'autres. En second lieu, on observe que si la moyenne du niveau des apprentissages des élèves n'est pas très satisfaisante, cette situation globale est compatible avec de grandes disparités entre les écoles, les scores moyens variant de façon très large d'une école à l'autre; certaines écoles ont de très bons scores alors que d'autres, plus nombreuses, ont des scores très médiocres. Ces deux observations soulignent d'une part une gestion des moyens qui est fortement améliorable et d'autre part un pilotage par les résultats qui est essentiellement inexistant. En effet, le système ne mesure pas suffisamment les résultats des élèves, sachant que si les résultats ne sont pas satisfaisants, on ne sait pas qui a la responsabilité de faire changer cet état de fait inapproprié ni quels instruments institutionnels ou opérationnels pourraient alors être mis en œuvre.

Au total, tant au niveau central que décentralisé, la structure de responsabilité est souvent seulement formelle ou conceptuelle mais en réalité souvent inexistante, défailante ou inappropriée; le système fonctionne de facto largement en circuit ouvert sans avoir la capacité de s'ajuster pour corriger les erreurs qui sont inhérentes à une industrie sociale à fort coefficient de main d'œuvre, qui plus est, organisée dans un cadre public. Autant des ajustements sont donc nécessaires dans la politique éducative du pays, autant est nécessaire une réflexion renouvelée sur les structures de responsabilités et le cadre gestionnaire pour restaurer la crédibilité dans la réalité concrète et l'utilité ultime des ajustements de politique éducative qui pourraient être imaginés.