

Rapport D'évaluation du Plan de Mise en Œuvre
Accélérée de la Scolarisation Primaire Universelle
du Gouvernement du Mali

***Initiative de Mise en Œuvre Accélérée
de L'éducation Pour Tous
(FTI)***

Le présent rapport est relatif à l'examen du Plan de mise en œuvre accélérée de la SPU du Gouvernement du Mali. Il porte sur les conditions et le processus d'élaboration de la Politique éducative du pays, sur l'examen des stratégies de leur pertinence et faisabilité pour l'atteinte la SPU; il aborde aussi les contraintes et risques liés à certaines de ces stratégies. Il tente enfin de déterminer, à travers une analyse des coûts et financement du secteur, la soutenabilité financière du Programme.

Le document est structuré selon un plan qui comprend les éléments essentiels d'une évaluation de ce type.

1. LE PROCESSUS DE REVUE PAR LES PTF

La proposition du Mali pour la mise en œuvre accélérée de la SPU, bien que bâtie sur des documents qui ont fait l'objet d'un consensus entre le Gouvernement et ses partenaires, a tout de même fait l'objet de plusieurs revues de la part de ces PTF

- Le 29 Mai 2006 une version de ce document a fait l'objet d'un envoi à l'ensemble des PTF afin de recueillir leurs observations et commentaires.

A la lumière des observations et commentaires reçus à cette occasion, une nouvelle version a été produite. Celle-ci a été examinée, amendée et adoptée par le Conseil de Cabinet Élargi du 14 Juin. Les amendements et observations enregistrés lors de ce Conseil de Cabinet Élargi, ont permis de produire une autre version du document en date du 19 Juin laquelle a été transmise à nouveau aux PTF pour commentaires

- Cette version a fait l'objet d'une revue informelle des PTF le 22 Juin 2006. Les observations et commentaires faits par ceux-ci, à cette occasion, ont encore été communiqués au Gouvernement pour une prise en compte éventuelle.
- Sur cette base et avec le souci d'avoir un document le plus consensuel possible, le Gouvernement a produit le 29 Juin une mouture qu'il a transmise à ces différents PTF afin qu'ils puissent recueillir l'avis de leur siège respectif
- Parallèlement à ces échanges sur son plan de mise en œuvre accélérée de la SPU, le Gouvernement a officiellement adressé le 22 Août 2006 une requête aux PTF pour l'endossement dudit plan.

2. LE PROCESSUS D'ELABORATION DE LA POLITIQUE NATIONALE D'EDUCATION (ET DU PISE II)

Le processus d'élaboration des grandes orientations de la politique éducative du Mali a intégré non seulement les préoccupations des populations grâce à une *démarche participative* qui a privilégié la *concertation* et le *dialogue* avec tous les partenaires mais a aussi pris en compte les conditions réelles de faisabilité du programme à travers des études, et échanges dont l'atelier de la mission conjointe d'évaluation du PISE II constitue une belle illustration.

En effet, le souci permanent qui a guidé dans l'élaboration des grandes orientations était de développer les conditions propices à l'émergence d'un consensus national autour d'une nouvelle politique éducative. C'est pourquoi les équipes ayant préparé le PRODEC (et le PISE II) ont opté pour une démarche participative impliquant le maximum de personnes.

Cette démarche participative visait, à travers la consultation et le dialogue, à (i) identifier les préoccupations et les priorités principales des différents acteurs, (ii) définir les grandes orientations et les axes stratégiques du programme, (iii) obtenir l'engagement des partenaires et créer un réseau partenarial où seront précisés les rôles des différents intervenants.

La consultation élargie/concertation. a été l'occasion, pour les équipes d'aller à l'écoute des populations dans toutes les régions du pays (cercles et villages) afin de recueillir les préoccupations, critiques,

propositions, compréhension et vision du système éducatif. Les groupes ciblés pour cette consultation comprennent les notabilités religieuses, les Associations de jeunes, de femmes, de parents d'élèves (APE) d'élèves et d'étudiants (AEEM) les enseignants, les syndicats d'enseignants, les autorités administratives, les cadres des ministères, les ONG, les partis politiques, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) les députés, les promoteurs privés.

1

Sur la base des résultats de cette consultation élargie, des leçons tirées des visites d'expériences africaines et de données issues d'études sur le système éducatif, il a été jugé nécessaire de partager au cours d'un atelier les informations avec les partenaires au niveau central et de bénéficier de leurs contributions .

Cet **atelier dit stratégique** avait pour objectifs de (i) partager les information et ce faisant permettre l'appropriation par tous les participants des données sur l'éducation et des appréciations collectées lors de la consultation élargie (ii) échanger sur ces différentes information en vue de tirer des conclusions et tendances qui constitueraient les éléments de la politique éducative.

Les informations collectées ont été traitées et analysées par plus de cent participants représentant les groupes religieux, les syndicats d'enseignants, les associations d'élèves et d'étudiants, de parents d'élèves, les ONG, le secteur privé, les PTF, les ministères autres que l'Education Nationale, etc. Le traitement des informations collectées et la synthèse des travaux de groupe ont permis de dégager les tendances régionales et nationales.

Le dialogue: Les résultats de l'atelier stratégique ont été discutés dans les villages visités lors de la consultation élargie Il s'agissait à travers ce dialogue d'intégrer les réflexions et les propositions des populations dans les grandes orientations de la politique éducative. Les débats engagés à cette occasion ont abouti à l'adoption des éléments de politique autour desquels un consensus s'est dégagé. Il s'agit de: (i) l'expansion de l'éducation (ii)l'amélioration de la qualité de l'éducation (iii) le financement de l'éducation (iv) le partenariat autour de l'Ecole (définition du rôle des différents partenaires)

Ce dialogue a concerné environ 9.000 personnes et a permis l'appropriation par les populations des tendances régionales et nationales ainsi que des conclusions de l'atelier stratégique. Il a permis l'adhésion de tous les partenaires aux axes prioritaires du Programme et leur engagement pour la mise en œuvre de celui-ci

Partie intégrante du PRODEC, le **PISE II** a bénéficié de la même logique de concertation et de dialogue avec tous les partenaires. Sa préparation a duré plus d'un an et passé par les principales étapes suivantes :

- du 29 novembre au 13 décembre 2004, lors de la 5^{ème} mission conjointe du PISE I le Ministère de l'Education Nationale et les Partenaires Techniques et Financiers ont convenu des principales étapes du processus de préparation du PISE II, des études à mener de façon à pouvoir tirer les leçons de la phase I pour préparer le PISE II ainsi que les déclencheurs pour cette deuxième phase
- De janvier à mars 2005 le MEN a produit « *Les Grandes Orientations de la phase II du PISE* ». Ces orientations ont fait l'objet d'une large diffusion auprès de tous les acteurs concernés : services centraux et déconcentrés du Ministère, Université de Bamako et Grandes écoles, Partenaires sociaux de l'école, Partenaires Techniques et Financiers, Partenaires Opérationnels, Collectivités Territoriales. Les observations et commentaires reçus des uns et des autres ont permis de finaliser le document
- Du 24 mars au 1er avril 2005, une équipe de la Banque Mondiale en séjour au Mali et des cadres du MEN ont élaboré une esquisse de cadre logique pour la phase II et
- le 30 mars une réunion a été organisée entre les partenaires techniques et financiers et des cadres du Ministère de l'Education Nationale pour discuter des objectifs, des composantes et des indicateurs de performance du PISE II.

- Du 21 au 25 novembre 2005 un atelier de finalisation des documents produits a été organisé au CNR-ENF. Cet atelier a regroupé des cadres du MEN et les PTF. Ce travail de finalisation s'est poursuivi jusque dans la semaine du 28 novembre au 2 décembre 2005
- En fin décembre, le cadre logique du PISE II et le descriptif ont été présentés à une rencontre des PTF tenue à l'UNICEF. Lors de cette réunion, il a été relevé des hiatus entre les documents produits ; aussi a-t-il été décidé de mettre en place une équipe composée de 2 PTF, de la CPS et la DAF du MEN Cette équipe s'est vue confiée le mandat d'harmoniser les différents documents produits sur une base de réalisme et du faisable et de procéder ensuite au chiffrage du programme.
- Parallèlement à cette préparation du PISE se déroulaient aussi les travaux de production du RESEN dont une 1^{ère} version a été présentée au MEN et aux PTF lors d'un atelier tenu du 26 au 29 septembre 2005. Cet atelier a permis de discuter de différentes options de stratégies éducatives et une appropriation du modèle de simulation financière par les cadres du MEN
- L'atelier de la mission conjointe pour l'évaluation du PISE II tenu à Ségou et à Bamako du 06 au 19 mars 2006 et dont l'objectif était l'analyse de la faisabilité technique et financière ainsi que le réalisme des délais de mise en œuvre des composantes du Programme, n'est en fait que l'aboutissement du processus qui a permis l'élaboration du Programme et conduit à un accord sur ses orientations et choix stratégiques avec les PTF présents au pays et à un endossement (à travers leurs signatures) de l'aide-mémoire de cette mission conjointe.

Il n'y a donc aucun doute sur la participation de l'ensemble des partenaires à l'élaboration des documents de politiques et stratégies et sur le consensus qui a entouré leur production ainsi que l'appropriation par la partie malienne de tout le processus consultatif qui a permis d'aboutir au PISE II. Cela a été souligné lors de la revue informelle du document du Gouvernement par les PTF le 22 Juin 2006

3. L'examen des données de base au regard du cadre indicatif du FTI

Le cadre indicatif retient un certain nombre de variables (indicateurs) qui se sont révélées comme étant celles qui « discriminent » le plus les pays ou rendent le plus compte des différences qu'on constate entre pays dans leurs performances en terme d'achèvement du primaire. Ces variables ont des valeurs « souhaitables » pour espérer faire partie du concert des pays ayant réussi la SPU parce que ce sont ces valeurs qui se rencontrent chez les pays les plus performants en matière de couverture scolaire.

- ***La part des dépenses courantes allouées au secteur de l'éducation***

C'est environ 21,3% de ses ressources nationales que le Mali consacre aux dépenses courantes d'éducation marquant ainsi la priorité qu'il accorde à ce secteur. Le cadre indicatif donne comme valeur de référence minimale 20% pour atteindre la SPU et pour être éligible à l'Initiative Fast Track. Sur ce critère le Mali est donc dans les normes.

- ***La part des dépenses courantes allouées au 1^{er} cycle fondamental***

34,9 (sensiblement égal à 35 %) très inférieur à la référence de 50 % du cadre indicatif et est très insuffisant également à ce qui est observé dans d'autres pays de la sous région où on constate un taux moyen de 49,3 %. Ce taux est très en deçà de la moyenne observée dans ces pays et indique clairement que le Mali est parmi les pays de l'Afrique Francophone de l'Ouest celui qui affecte la priorité la plus faible à son niveau primaire. (Le Burkina Faso par exemple est à 62%) Les 50 % du cadre indicatif réfèrent à la part consacrée en moyenne par les pays les plus performants en matière de SPU en Afrique. Comme on peut le constater, il n'y a encore de gros efforts à faire pour mobiliser davantage de ressources nationales en faveur du primaire. Des marges de manœuvre existent encore aux niveaux post primaires (notamment secondaire et supérieur) pour augmenter la part du 1er cycle fondamental. Il est vrai que le modèle de simulation prévoit une augmentation progressive qui conduira cette proportion à culminer à

50% en 201 ; mais le rythme d'accroissement (environ 1,2 point par an) est faible et ne semble pas traduire l'urgence qu'il y a à atteindre la SPU . Toutefois, il y a lieu de souligner ici que tout faible que soit cet accroissement il a été jugé réaliste par le Gouvernement et les PTF et sur cette base, ils se sont accordés sur l'objectif de 40% à atteindre à la fin du PISEII en 2008.

Si le Mali remplit une des conditions requises pour la mobilisation des ressources nationales en faveur du primaire, celle de consacrer au moins 20 % des ressources budgétaires au secteur de l'éducation, la 2^{ème} qui est de consacrer au moins 50 % du budget de l'éducation au primaire ne l'est pas encore même s'il existe une tendance à corriger .la situation suivant une augmentation régulière qui fait l'objet d'accord avec les PTF. Or, il reste que cette considération est un critère pour juger de la « crédibilité » d'un plan en vue de l'EPT. Les efforts et la détermination d'un pays en faveur de l'EPT sont mesurés à l'aune de cet indicateur.

3

La rémunération des enseignants

L'objectif de scolarisation primaire universelle et la perspective d'un ratio élève – maître de 50 d'ici 2015 nécessiteront de recruter par an environ 3000 nouveaux enseignants qui seront pris parmi les sortants des IFM et à travers la SARPE. La rémunération de ces nouveaux enseignants est prévue de la façon suivante : les contractuels percevront un salaire équivalent à 4,8 fois le PIB/tête, les maîtres des écoles communautaires 1,0 à 1,4 fois le PIB/tête .pendant que les enseignants fonctionnaires gardent un traitement équivalent à 7,5 fois le PIB / tête d'habitant. Les simulations tant pour le CDMT (2006-2008) que pour la SPU (2006-2015) tablent sur le gel à partir de 2006 – 2007, des recrutements d'enseignants fonctionnaires au profit de contractuels à la fois pour les écoles publiques (80 % par an des recrutements avec un salaire moyen estimé à 4,8 fois le PIB/habitant jusqu'en 2015) et pour les écoles communautaires (20 % des recrutements annuels avec un salaire estimé à 1 à 1,4 fois le PIB/ habitant jusqu'en 2012). Ceci nous amène à faire observer :

1. Les contractuels qui sont actuellement dans le système n'étaient pas au départ recrutés sur la même base salariale que leurs homologues fonctionnaires. Ils se sont constitués en syndicats et au vu de leur nombre, ils ont fini par se faire entendre et obtenir depuis 4 ans leur alignement sur celui des fonctionnaires. « A travail égal et diplôme équivalent, salaire égal » disent – ils Réussira t-on à recruter et à maintenir en poste de nouveaux contractuels avec les niveaux académiques requis sur la base de salaires moindres que ceux que touchent actuellement les contractuels en fonction ? Rien n'est moins sur. Or les résultats d'études comparatives menées sur les salaires des enseignants en Afrique Francophone ¹ « montrent sans ambiguïté que sans cibler un niveau de rémunération autour de 3, il est difficile d'aller très loin en matière de taux d'achèvement du primaire. Si on maintient un salaire correspondant à 7,0 % du PIB et en réduisant le taux de redoublement à 5 %, l'achèvement universel du primaire est alors clairement « mission impossible ».

2. L' « *évolution des salaires calée sur les valeurs de 2004* » (éditée par le Ministère de l'Economie et des Finances) signifie que les maîtres des écoles communautaires continueront à être payés 1 à 1,4 fois seulement le PIB par habitant, du moins pendant les 3 ans que durera le PISE II et même bien après (c'est à partir de 2012 qu'il est envisagé de passer à 3 fois le PIB/tête). Ceci pose un problème dans la perspective de la S.P.U et d'une meilleure qualité des apprentissages : chaque année, 20 % des enseignants recrutés seront des contractuels des écoles communautaires soit environ 2233 enseignants sur les 3 années du programme. (Il faut signaler en passant que les élèves- maîtres ont une rémunération qui équivaut à 1,57 fois le PIB/tête)

Le niveau de salaire proposé ne nous semble pas suffisant pour attirer et maintenir tous ces maître dans les Ecoles communautaires ni même inciter des personnes compétentes à y exercer. (Conséquence: un

¹ La rémunération des enseignants de l'Enseignement primaire dans les pays francophones d'Afrique Sub-Saharienne. A.Mingat. Banque Mondiale Régional. Afrique. Octobre 2004. P. 6

taux élevé de « turnover » que même le fait de faire signer un engagement pour 2 ou 3 ans n'endigera pas) Ceci est une éventuelle hypothèque majeure à l'atteinte de la scolarisation primaire universelle de qualité.

« Le niveau de salaire des enseignants doit être suffisamment élevé pour attirer et retenir les personnes qualifiées et motivées dont la profession a besoin, mais pas trop élevé non plus pour éviter de pénaliser la couverture des systèmes et la qualité des services, soit par des classes pléthoriques soit par une insuffisance de ressources non salariales pour le fonctionnement des écoles. Le recrutement d'enseignants avec les barèmes de salaire actuels conduirait sans doute à ce que le programme ne soit pas soutenable financièrement, sachant par ailleurs que le recrutement de contractuels communautaires au niveau actuel de rémunération n'est ni possible ni souhaitable tant pour des raisons de faisabilité et de qualité que d'équité ». RESEN Chap. 3 P 27.

En résumé la prise en charge de la rémunération des enseignants des Ecom ne semble pas faire l'objet d'une politique vigoureuse et bien visible. A telle enseigne que les PTF lors de la revue informelle du document du Gouvernement pour le Fast Tract, le 22 Juin, ont suggéré de rehausser le niveau de salaire de ces maîtres communautaires à 1,6 fois le PIB par tête.

L'estimation faite de cette augmentation pour les quelque 6633 enseignants communautaires officiellement reconnus représenterait environ 2,393 milliards de francs CFA soit quelque 199 millions de francs CFA par an ce qui paraît insignifiant au regard des gains qu'on obtiendrait en terme de maintien et de motivation de ces enseignants.

Le nombre d'heures effectives d'enseignement

IL ne s'agit pas du nombre officiel d'heures mais plutôt du nombre effectif d'heures enseignées au cours de l'année. Le cadre indicatif donne une moyenne de 950 heures (850-1000 heures). Le Mali voudrait passer de 821 heures actuellement à 901 heures pour les prochaines années. Il faut faire remarquer : (i) 901 heures est loin de la moyenne 950 heures (ii) ces 820 heures annoncées officiellement ne correspondent pas au nombre effectif d'heures enseignées puisqu'on sait que l'année scolaire au Mali commence en début octobre et se termine en fin juin ; mais en réalité, elle se termine plutôt fin mai dans la mesure où la plupart des écoles, se vident dès les premiers examens de l'entrée en 7^{ème} année, (les enseignants sont mobilisés pour la surveillance et les corrections des examens du CEP et du DEF) ce qui fait 8 mois d'activité. De ces 8 mois, il convient de retirer les vacances scolaires et les jours de fête (environ 5 semaines), Au total, on peut estimer que l'année scolaire effective est réduite à environ 7 mois. Ce temps ne semble pas suffisant pour que les enseignants puissent couvrir le programme officiel et assurer que la majorité des élèves acquiert les compétences requises.

Cet indicateur « nombre d'heures effectives d'enseignement » est un élément important qui actuellement a un effet négatif, à la fois sur l'accès dans certaines zones (les zones nomades ou semi nomades et celles à accès difficile) et sur la qualité des apprentissages au 1er cycle du Fondamental. De ce point de vue, la proposition de « Faire fixer le calendrier scolaire par les Académies en fonction des réalités de chaque région, dans le cadre d'une fourchette déterminée par le calendrier national : une directive annuelle fixera les fourchettes du calendrier scolaire, avec les périodes de vacances et les jours fériés, les AE et les CAP étant tenus responsables de sa bonne application en fonction des réalités du milieu » en page 30. nous semble être d'une pertinence évidente et avoir une très grande portée dans un contexte de décentralisation /déconcentration effectives. Elle permettra, dans les zones nomades ou semi-nomades, d'adapter le calendrier scolaire au rythme des migrations et des possibilités de scolarisation des enfants de certaines catégories de la population. (Les nomades et les semi nomades, les zones à accès difficile)

Porter le temps effectif d'enseignement à 26h30 par semaine pendant 8 mois et demi (901 heures) est tout à fait faisable mais demandera pour être appliqué et respecté une bonne dose de fermeté et d'autorité de l'administration scolaire

Proportion des dépenses récurrentes relatives aux articles autres que les salaires des enseignants dans les dépenses courantes totales du 1^{er} cycle Fondamental : Cette proportion est de 31,7%² ce qui au regard du chiffre de référence du cadre indicatif (33%) paraît acceptable; mais lorsqu'on désagrège ces 31,7%, on constate qu'environ 19,23% sont consacrés aux salaires des non enseignants. Il y a assurément là des gains d'efficacité à rechercher par rapport à l'utilisation et à la ventilation des 31,7% entre les dépenses destinées à la qualité et les salaires des non enseignants.

Proportion des effectifs scolaires dans le privé i.e avant un enseignant payé par les parents : Cette proportion est estimée à 35% alors que le cadre indicatif suggère 10% au plus. Il faut simplement souligner ici que le MEN devrait être plus attentif à cette variable et l'intégrer dans ces préoccupations et dans les différentes simulations. qu'il fait (les différentes simulations faites jusque là n'intègrent pas cette variable); car, dans une perspective d'équité et de lutte contre la pauvreté, elle permet de jauger les efforts faits en direction des plus pauvres en matière de scolarisation. Le cas des écoles communautaires qui, en 2005, comptaient 17% des effectifs scolaires et dont une faible partie seulement des maîtres sont pris en charge par le Gouvernement, est de ce point de vue illustratif et indicatif aussi des efforts à fournir pour être en conformité avec les valeurs du cadre indicatif.

Les objectifs du « plan » du Gouvernement en matière de couverture scolaire

Au regard des objectifs fixés pour 2015 dans le tableau ci-dessous, le Mali est conforme aux exigences de l'Initiative Fast Tract et aux engagements de la communauté internationale qui sont d'avoir un TBA et un TAP de 100% à l'horizon 2015. Mais il faut signaler que ces objectifs sont différents de ceux du PISE II contenus dans la Lettre de Politique Educative du Mali (en rouge et entre parenthèses dans le tableau) Or les éléments constitutifs fondamentaux (parmi lesquels les objectifs du programme) de cette Lettre ont été élaborés avec l'ensemble des partenaires locaux à Ségou en Mars 2006 lors de la mission conjointe dont les travaux ont porté sur l'analyse des objectifs, le réalisme des délais d'exécution, la pertinence des stratégies, et la soutenabilité financière du Programme.

Est-ce à dire qu'à Ségou l'on a perdu de vue que le Mali s'est engagé vis-à-vis de l'EPT. Nous ne le pensons pas dans la mesure où les différentes simulations dans le cadre du PISE II auxquelles nous avons eu accès vont jusqu'en 2015 avec diverses options dont celle de l'EPT. A Ségou le réalisme était simplement au rendez-vous et a prévalu en limitant les objectifs à atteindre à un TBA de 82,2% et 90% en 2008 et en 2015, un TAP de 56,4% et 82,5% en 2008 et en 2015.

En tenant compte des réalités politiques qui sont celles du Mali démocratique où les syndicats d'enseignants et d'étudiants constituent de véritables groupes de pression avec lesquels il faut compter, des ressources très importantes qui seront nécessaires pour l'atteinte de la SPU, des faibles capacités (de mobilisation, de gestion et d'absorption) des collectivités, et des entreprises BTP du pays, le réalisme en effet commande (à notre avis) de limiter les ambitions à ces taux du PISE II pour 2015.

%	2006	2008	2015
Taux Brut de scolarisation	(72,2%)	(80) 88%	105%
Taux Brut d'Admission 1 ^{ère} année	(67,6%)	(82,2) 88,9%	(90) 100%
Taux d'Achèvement Fond.cycle 1	(43,2%)	(56,4) 62,8%	(82,5) 100%
Taux de Redoublement	(18,6%)	(13,7)	(5)

² Ce chiffre est donné par le RESEN pour 2004 ; mais lorsqu'à partir des valeurs du modèle de simulation (scénarioSPU), on fait un rapport des dépenses autres que le salaire des enseignants (dépenses pédagogiques, support + salaire des non enseignants) sur les dépenses totales dans le 1er cycle, on obtient 37,14% pour 2004, 34,4% en 2008 et 30,74 en 2015. La proportion des dépenses hors salaire des enseignants diminue pour être à 34,4% en 2008 et à 30% en 2015. Cette diminution qui va dans le sens du cadre indicatif se fait au détriment du salaire des non enseignants et en faveur des dépenses pédagogiques (18,6% en 2008 et 19,1% en 2015)

		13,7%	5%
--	--	--------------	-----------

Nota Bene : Les chiffres entre parenthèses en rouge sont les objectifs ciblés par le PISEII
Ceux en gras sont ceux visés dans le cadre de la SPU

4. Pertinence et faisabilité des stratégies proposées (par rapport à l'atteinte des objectifs de l'EPT)

La diminution du taux des redoublements de 18,6 à 5 % en 2015

Il est prévu que le taux de redoublement diminue progressivement de 18,6 actuellement à 5 % en 2015. Pour parvenir à cette diminution, outre les mesures envisagées pour améliorer la qualité de l'éducation (amélioration des ratios livres/élève, élèves/maître formation continue et initiale pour donner aux enseignants de meilleures pratiques pédagogiques) plusieurs autres stratégies sont prévues. Elles nous paraissent toutes pertinentes et relativement faciles à mettre en œuvre car relevant dans la plupart des cas de simples décisions administratives ; mais il y en a une qui est particulièrement novatrice (révolutionnaire) dans le système et qui de par sa similarité avec des décisions administratives antérieures et des difficultés que nous entrevoyons à sa mise en œuvre mérite qu'on s'y attarde quelque peu ; il s'agit de « l'adoption de la suppression des redoublements à l'intérieur de chacun des 3 niveaux du 1er cycle (classes d'initiation 1 et 2, d'aptitudes 3 et 4, et d'orientation 5 et 6 »; cela revient à dire ne pas autoriser de redoublements dans aucun des 3 sous cycles de 2ans qui constituent le 1er cycle du Fondamental mais limiter les redoublements seulement au passage entre les sous cycles

L'adoption de cette stratégie constitue, sans conteste une grande avancée qui lance résolument le Mali sur la voie de la SPU. Sa mise en œuvre (combinée à celle des autres stratégies) permettra sans nul doute de réduire considérablement les redoublements. Mais, il est important d'associer les acteurs du terrain pour éviter le fiasco qu'a connu la décision administrative prise en 1995 de réduire les redoublements de 25 à 15% dans le cadre l'ajustement du secteur de l'Education. Faute d'avoir pris le temps de sensibiliser et d'expliquer le rationnel qui sous-tendait une telle mesure, celle-ci n'avait pas eu l'adhésion des acteurs sur le terrain et celle des parents nécessaire à sa bonne mise en œuvre, si bien qu'elle a été un échec. Le recul permet aujourd'hui d'identifier les raisons de cet échec et d'éviter les erreurs du passé dans l'application de cette nouvelle stratégie.

Mais il faut aussi souligner cette diminution du redoublement relève moins d'un ajustement des pratiques que d'un véritable changement de mentalités des enseignants, des administrateurs scolaires et des parents. vis-à-vis du redoublement considéré généralement comme un remède pédagogique. Or il est très clairement établi aujourd'hui que les redoublements ne sont pas un remède pédagogique qu'ils représentent plutôt un mirage³ et qu'au-delà de l'énorme gâchis de ressources (environ 29 % des ressources allouées au 1er cycle du Fondamental sont gaspillées chaque année du fait des redoublements et abandons.) qu'ils engendrent, ils constituent « *une pratique qui met en péril l'objectif commun de la scolarisation du plus grand nombre* » puisqu'ils contribuent à amoindrir les chances de nombreux enfants de suivre une scolarité primaire complète.

Il est établi depuis les travaux Rosenthal et Jacobson dans « Pygmalion à l'école » que l'évaluation que les maîtres font des compétences de leurs élèves est plus le reflet du regard qu'ils portent sur ceux-ci que le résultat d'un processus objectif mené jusqu'à terme; autrement dit, la décision que prend le maître de classer un élève « bon » ou « mauvais » dépend, plus souvent qu'autrement, du regard qu'il a sur l'enfant que des acquisitions réelles de ce dernier. Sur cette base on saisi toute la subjectivité qui peut entourer ,dans un système comme celui du Mali, l'octroi de notes chiffrées en l'absence de critères de référence

³ Le redoublement : mirage de l'école africaine?
CONFEMEN- PASEC- 2005

objectifs ou de test standardisé et on mesure toute la responsabilité du maître et de son omnipotence dans les redoublements scolaires. C'est pourquoi, il nous semble important, pour compléter les stratégies prévues pour la réduction du redoublement, d'y ajouter:

- l'introduction d'un volet sensibilisation aux limites de l'évaluation pratiquée par les enseignants dans les programmes de formation initiale et continue
- le développement de tests standardisés et leur introduction /vulgarisation progressive dans le système éducatif en commençant par le 1er cycle du Fondamental.

Offre en salles de classe

Le PISEII prévoit la construction de 2350 salles de classe par an pour atteindre un taux d'accès en 1ère de 82,2% en 2008 et 90% en 2015. Pour atteindre la SPU il faudrait en construire chaque année, d'ici à 2015, 2986 soit environ 3000 (***636 classes supplémentaire chaque année par rapport aux objectifs du PISEII***). Au cours du PISE I, il avait été prévu de construire 6132 salles de classe (environ 1800 salles par an), 2807 salles seulement l'ont été (environ 700 salles construites par an).

Les raisons avancées pour expliquer cette faible performance sont que les coûts unitaires sont trop élevés (8,5 millions de F CFA /classe) et les procédures de construction trop lentes, lourdes et centralisées. C'est pour prendre en compte ces difficultés que le Gouvernement envisage pour accélérer les constructions de classe, l'allègement des procédures et le transfert aux collectivités de la maîtrise d'ouvrage. A supposer que toutes les procédures soient simplifiées, ce transfert aux collectivités de la maîtrise d'ouvrage (qui rétablit de notre point de vue une situation anachronique) déplace le problème vers les collectivités sans réellement le résoudre car au-delà des impedimenta qu'ont pu constituer les procédures, il reste le problème des capacités d'exécution réelles des entreprises locales de construction. Est-on assuré que les collectivités pourront trouver localement les entreprises et construire par an 3000 salles de classe en dur selon les normes prescrites et suivant le schéma type du MEN. Rien n'est moins sûr. Ce qui est par contre certain, c'est que la qualité de ces infrastructures, laissera quelque peu à désirer en raison d'un contrôle et d'un suivi réguliers et rigoureux des travaux au niveau local qui seront difficiles à assurer à l'échelle du pays.

Par ailleurs le coût estimé d'une salle équipée est de l'ordre 5 millions dans le modèle de simulation ; ce coût de l'avis des spécialistes est sous estimé ; il faudrait le situer entre 7,5 et 8,5 millions⁴ dans les zones où l'approvisionnement en matériaux de construction est facile. En nous basant donc sur le coût de 8 millions par salles de classe en dur il faudrait environ 240 milliards pour construire les 30.000 salles nécessaires d'ici 2015 (contre 149,3 milliards au prix de 5 millions la salle de classe). Ce qui évidemment est exorbitant et financièrement insoutenable. Eu égard à tout ce qui précède, il n'est donc pas réaliste ni soutenable financièrement d'envisager le passage d'un rythme de construction de 700 salles de classe en moyenne à environ 3.000 salles par an même si ces constructions devraient être exécutées en mode décentralisé. Pour une réponse rapide et moins coûteuse le MEN doit rechercher des solutions alternatives comportant des garanties de sécurité pour les élèves et leurs maîtres. (par exemple l'utilisation de matériels locaux au lieu du béton armé sur tous les sites)

La formation initiale des enseignants dans les IFM

Pour les besoins d'expansion du système le Gouvernement du Mali base sa stratégie sur le recrutement d'enseignants sortis des IFM et sur la SARPE mais cette dernière selon les déclarations officielles est provisoire et appelée à disparaître dans les 3-4 années à venir lorsque les IFM auront atteint leurs pleines capacités. Les projections faites sur la base des capacités de production des 12 IFM actuels et des 3 autres en projet au cours du PISE II, montrent que les sortants de ces écoles formation passeront de 1144 maîtres du 1er cycle en 2006 à 3321 en 2014 et .Si on met cette production en rapport avec les besoins en enseignants tels qu'ils figurent au Tableau E en page 43 du document du Gouvernement (repris dans le

⁴ Le module de 3 salles de classe + 1 bureau magasin pour le Directeur + 1 bloc latrines coûtent 20 millions de F CFA (sans l'équipement et le mobilier)

tableau ci-dessous), on s'aperçoit que le rythme de sortie des enseignants des Instituts de Formation des Maîtres (15000 en moyenne/an pour un besoin de 3.000 enseignants en moyenne par an) ne permettra pas de faire face aux besoins croissants en maîtres durant le PISE II en vue de la SPU en 2015

Tableau : Besoins en maîtres du 1^{er} cycle en vue de l'EPT par rapport au nombre de sortants des IFM

Année scolaire	Sortants IFM (maîtres 1 ^{er} cycle)	Besoins	Contractuels à recruter
2005-2006	1144	3423	2279
2006-2007	1282	3715	2433
2007-2008	1436	4029	2593
2008-2009	1651	4368	2717
2009-2010	1899	4733	2834
2010-2011	2183	3943	1760
2011-2012	2511	4223	1712
2012-2013	2887	4524	1637
2013-2014	3321	4849	1528
2014-2015	3819	5200	1381

En effet pour un besoin total de 4368 maîtres (2892 contractuels des écoles publiques +1476 maîtres des Ecom.) en 2008-2009, les IFM produiront 1651 maîtres du 1er cycle soit un déficit de 2717 enseignants. Ce déficit passe à 2834 enseignants en 2010 pour un besoin total de 4733 (3242 contractuels du public+1490 maîtres des Ecom) alors que les IFM ne fourniront à cette date que 1899 maîtres du 1er cycle. Il devient clair que le recours à la SARPE se poursuivra encore jusqu'en 2012 et au-delà pour combler les déficits en personnel enseignant. si la construction d'IFM additionnels n'est pas réalisée d'ici là, Et c'est à peu près le double du nombre des sortants des IFM qui sera recruté chaque année à partir de 2007 via la SARPE pour combler les déficits.

Il faut ici souligner que cette stratégie du Gouvernement basée sur le recrutement d'enseignants sortis des IFM et sur la SARPE même si elle permet d'assurer la couverture quantitative du système, comporte néanmoins de gros risques qui ne peuvent passer sous silence et qui sont liés (i) à la faible qualification de la majorité des nouveaux enseignants, (ii) à la liberté pour les enseignants qualifiés sortis des IFM, après avoir bénéficié d'une formation sur ressources publiques, de poursuivre des études à l'université, de s'employer dans les écoles privées des centres urbains en cas de rémunération plus motivante ou de "s'exporter" vers d'autres secteurs de l'économie, en particulier vers les ONG et autres projets ; (iii) à l'arrivée et au maintien dans l'éducation publique d'un personnel enseignant permanemment "en transit" vers des activités ou des secteurs plus rémunérateurs ou offrant de meilleures perspectives⁵. Toutes choses qui poseront dans les années à l'avenir des défis de taille aux autorités maliennes surtout par rapport à la qualité de ces nouveaux maîtres et de l'enseignement qu'ils dispensent.

Pour répondre au défi de la qualité que posent la formation des enseignants et leur qualification, les autorités maliennes envisagent:

La formation continue de tous les enseignants sans sans distinction aucune

La formation continue des nombreux maîtres qui seront utilisés dans le système (tous types d'enseignants confondus) à un rythme permettant de corriger les insuffisances constatées,est une opération de très grande envergure sans précédent au Mali qui mobilisera les structures de formation (IFM et CAP) et qui

⁵ L'engagement d'enseigner pendant quelques années que le MEN prévoit de faire signer à ces nouveaux enseignants pour endiguer les départs ne changera rien au phénomène. Cet engagement sera toujours ce qu'il avait été : un épouvantail.qui ne fait peur à personne.

exigera une planification et une organisation rigoureuses lesquelles dépassent les capacités actuelles des services du Ministère de l'Education Nationale : 15 % des enseignants à former chaque année soit environ 13470⁶ enseignants , nécessite pour être efficace et efficient d'associer d'autres partenaires (sous le contrôle du Ministère de l'Education Nationale évidemment) à ces formations. Il est important que le Ministère de l'Education Nationale évolue par rapport à ses rôles traditionnels et comprenne qu'au regard de la situation nouvelle, il ne peut plus, s'il veut être efficace, avoir le monopole de la formation continue. et l'exécuter tout seul Ce qui est vrai pour la formation continue l'est mutatis mutandis pour d'autres services (pour lesquels le MEN ne se sent pas suffisamment outillé et ou des partenariats peuvent jouer un rôle utile) comme l'acquisition des manuels. ou de points d'eau pour les écoles, Il est vrai que dans sa proposition, le Gouvernement fait mention d'un recours à une assistance technique dans les domaines de la formation continue, des curricula, et des manuels scolaires. Mais la formulation nous paraît timide et la stratégie de formation de ces 15% peu explicite, aussi, était il nécessaire d'insister sur ce point précis étant donné son importance stratégique pour la qualité : Avec la nouvelle composition qui sera pour longtemps encore celle du corps enseignant bâti en partie sur la SARPE, toute défaillance qui conduirait à ne pas former comme prévu ces nouveaux enseignants conduirait à une catastrophe en matière de qualité des apprentissages.

Par ailleurs, le temps de *formation des enseignants SARPE* n'est pas précisé dans le document du Gouvernement. On indique une période allant de 3 à 6 mois. Il est, dans tous les cas, certain que les 15 jours consacrés actuellement à leur formation sont insuffisants et qu'il est nécessaire de disposer d'un temps plus long avec un contenu de formation plus structuré. Un temps plus long de formation aura des incidences financières qu'il faudrait considérer. Mais ces incidences financières ne peuvent être déterminées si le temps n'est pas précisé. Par ailleurs,

- Les mesures prévues pour renouveler le corps professoral des IFM (P 25) ne comporte pas de date (calendrier) or il pose, tout comme le temps prévu pour la formation des enseignants SARPE, un défi de taille : celui de la qualité des apprentissages des élèves maîtres, lequel devra être traité avec diligence et vigueur.

La formation des enseignants et leur qualification pédagogique ne sont qu'un aspect de la qualité de l'éducation. Cette qualité est aussi fonction, entre autres éléments, du contenu des apprentissages donc du curriculum. Notre propos ici ne concernera pas l'évaluation du contenu des curricula mais la stratégie prévue par le Gouvernement pour son implantation

La généralisation du curriculum

Il est prévu de poursuivre la réforme de curricula au cours du PISE II Cette poursuite se traduira par : (i) la généralisation du niveau 1 (1^{ère} et 2^{ème} années) et de la 1^{ère} année du niveau 2 (ii) la mise à l'essai et la validation du niveau 2 (3^{ème} et 4^{ème} années) (iii) l'élaboration, la mise à l'essai et la validation du niveau 3 (5^{ème} et 6^{ème} années) de l'Enseignement fondamental Or cette réforme curriculaire accuse déjà un retard qui risque mettre en péril le processus de mise en place de la réforme. si des dispositions urgentes n'étaient pas en termes de renforcement des capacités de l'U.D.C. pour amoindrir les conséquences de ce retard

Il était effet prévu au cours du PISE I, l'élaboration et la mise en application du curriculum pour les niveaux 1 et 2, ainsi que la préparation et la mise à l'essai du curriculum de niveau 3 de même que la préparation du curriculum de niveau 4. Or, c'est seulement à la rentrée 2005-06 que les enseignants de première année de 2.550 écoles (1.348 écoles publiques à pédagogie convergente, 635 écoles

⁶ Ce chiffre ne comprend que les enseignants du public et des Ecom. donc n'inclut pas .les enseignants des medersas, ceux du privé et les encadreurs pédagogiques. Or il est dit que cette formation continue « s'adressera à tous les enseignants, quels que soient leurs statuts (enseignants, encadreurs pédagogiques) et le type d'école (public, privés laïc, communautaire, médersas). Autrement dit si on prenait en compte ces catégories de personnel, on se situerait bien au-delà des 13470 enseignants annoncés et à plus de 6 ans pour toucher la totalité des enseignants.

communautaires à pédagogie convergente et 567 écoles publiques et communautaires classiques) ont pu bénéficier d'une formation et des guides accompagnant le curriculum.

La réforme curriculaire étant la charpente de toutes les activités liées à l'amélioration de la qualité de l'éducation.

« Le retard dont fait preuve le développement des nouveaux curricula compromet le rythme d'implantation de la réforme éducative dans son ensemble. Le fait que les résultats de cette composante ne soit pas atteints a des incidences directes et majeures sur (a) la formation initiale et continue des enseignants qui doivent être formés à l'application des nouveaux curricula (b) l'évaluation des apprentissages et la réforme des examens puisque le suivi évaluation des apprentissages doit s'arrimer aux nouveau curricula (c) les manuels et matériel didactiques... » in Bilan de la phase I du PISE Structures Centrales du MEN Août 2005 P 37

Si bien que le MEN fait actuellement face à une situation problématique liée à la concordance entre le calendrier de généralisation des curricula et celui de la production des nouveaux manuels. Il apparaît, en effet, que les nouveaux manuels produits en fonction des nouveaux curricula ne seront prêts que deux ans après le début de la généralisation de ces curricula. Par exemple, la généralisation du curriculum de 1^{re} année du niveau I de l'Enseignement fondamental est effective depuis octobre 2006 alors que les manuels correspondants ne seront prêts, conformément à la programmation établie, qu'en 2008 au plus tôt. Il en ressort que les élèves n'auront aucun manuel répondant aux exigences et aux orientations du nouveau programme

A cela il faut ajouter ces observations de la 5^{ème} mission conjointe du PISE I de Décembre 2004 qui demeurent encore vraies : « Les enseignants ont beaucoup de difficultés à utiliser le nouveau curriculum : la préparation des fiches pédagogiques demande un niveau d'efforts très élevé par rapport au niveau académique des enseignants. Les enseignants sont très peu formés en langues nationales et ils ont d'énormes difficultés dans la transcription en langues nationales. Ils ont aussi des difficultés de compréhension des concepts; ils n'ont ni lexique ni manuel approprié et aucun guide de transcription. »

Tout ceci pose avec acuité le problème de la généralisation du curriculum et de l'évaluation des conditions de sa réussite

Les stratégies relatives à la gratuité scolaire

Les solutions proposées sont censées stimuler la demande par l'allègement qu'elles engendreront au niveau de la contribution des familles dans l'effort de scolarisation surtout des familles les plus pauvres. Il faudrait souligner que les familles contribuent pour 17,2 % dans les dépenses totales au 1^{er} cycle fondamental (financement des services éducatifs) contre 8,8 % pour le second cycle, 3,9 % pour le second et 3,4 pour le supérieur. Il est souligné par ailleurs dans la proposition du Mali que le revenu est un des facteurs déterminants dans la scolarisation des enfants. Dans une perspective de SPU (incluant donc les plus pauvres), cette gratuité des frais scolaires nous paraît très ambitieuse et être une décision assez courageuse et d'une haute portée politique pour le futur de l'éducation au Mali. Mais quelque pertinente qu'elle soit dans la situation actuelle de l'école malienne sa mise en œuvre ne sera pas aisée car elle va se heurter à des groupuscules d'intérêts qui profitent des ces cotisations et frais scolaires et qui ont bâti toutes leurs stratégies d'intervention en milieu scolaire sur la perception des ces cotisations. Une concertation avec les APE et l'administration scolaire pour leur adhésion à la mesure et une campagne médiatique très poussée en direction des populations seront nécessaires pour faciliter la mise en œuvre de cette stratégie. Par ailleurs, si la décision est à saluer, elle reste ambiguë en ce qui concerne les écoles communautaires. Il est vrai que ces Ecom sont appelées à se transformer en écoles communales et à basculer dans le giron public mais en attendant comment se pratiquera la gratuité des frais scolaires à leur niveau ?

Par ailleurs les coûts directs de la scolarisation supportés par les parents figurent en bonne place parmi les causes de faible rétention imputables à la demande scolaire. La gratuité annoncée des manuels et fournitures scolaires et la prise en charge des frais de fonctionnement de l'école celle de l'alimentation de l'élève à travers les cantines scolaires, allègeront certainement les parents des charges liées à la scolarisation et contribueront à la gratuité de l'école mais ne supprimeront pas le coût d'opportunité (la participation de l'enfant aux activités productives et familiales qui devient impossible quand l'enfant est scolarisé). Ces coûts sont lourds en raison du dénuement des familles ou à leur mode de vie (nomade et semi-nomade) et quand ils sont placés en regard des bénéfices que comptent tirer les parents d'une scolarisation aux résultats incertains Ce qui fait que même gratuite l'école continuera à être l'objet de réticence qu'il faudra vaincre par de fortes et constantes campagnes de sensibilisation bien ciblées pour stimuler la demande d'éducation

Mais ceci n'enlève rien à la pertinence et à la portée de la mesure qu'il faudrait encore saluer dans le contexte malien comme courageuse et opportune.

Les flux d'élèves

- Les effectifs d'élèves au 1er cycle Fondamental passent de 1.396.791 en 2004 à 2.957.187 en 2015 soit un accroissement de l'ordre 2,1%. Il est évident qu'à ce niveau toute augmentation du nombre d'élèves a des répercussions sur les autres sous secteurs. C'est ainsi qu'il est anticipé que
- les effectifs au 2ème cycle fondamental augmenteront dans une proportion équivalente (2%) passant de 279.824 élèves en 2004 à 559.797 en 2015. Si on examine le taux de transition du 1er cycle Fondamental vers 2nd cycle lequel est modulé pour être 50% en 2015, c'est chaque année entre 25 et 35% au moins des effectifs qui arrivent en 6ème année qui ne peuvent poursuivre dans le 2nd cycle Fondamental. En supposant que ces élèves ont débuté leur scolarité à 6-7ans, ils seraient âgés de 12-13 ans; donc trop jeunes pour être dirigés vers des filières professionnelles qui d'ailleurs n'existent pas. C'est là un problème qui mérite réflexion.
- Au secondaire général, l'accroissement des effectifs d'élèves paraît plus modeste; il est de l'ordre de 1,17% entre 2004 et 2015 (de 68.925 à 80.930 élèves) avec un taux de transition du 2nd cycle vers le secondaire plus drastique qui passe de 40 % en 2004 à 22% en 2015 et qui permet de juguler fortement les effectifs à ce niveau
- Au niveau de l'Enseignement Supérieur par contre les effectifs doublent presque passant de 29.591étudiants en 2004 à 57.581 en 2015 soit un taux d'accroissement de 1,94%. A ces effectifs il faudrait ajouter tous ceux qui ont quitté le cursus officiel d'éducation pour se retrouver dans des structures privées ou l'obtention du baccalauréat leur ouvre les portes de l'université. C'est donc plus qu'un doublement des effectifs qu'il faudrait envisager si des mesures adéquates ne sont pas prises.et cela d'autant plus qu'il n'y a pas un taux de transition du secondaire vers le Supérieur, du moins il n'est pas fixé. C'est à ce niveau que la régulation des flux prend tout son sens et c'est là qu'elle n'a jamais pu être mise en œuvre. La raison donnée à l'ouverture des vannes à ce niveau est que après avoir serré les verrous à l'entrée du Secondaire avec un taux de transition de 22%, les serrer à nouveau pour l'entrée dans le Supérieur ne se justifie pas. Argument fort discutable car la mise en œuvre d'une politique saine de l'Enseignement Supérieur passe d'abord par une réelle maîtrise des effectifs.

5. Existence, pertinence et faisabilité des stratégies spécifiques

Il existe, par rapport à des groupes considérés comme sous scolarisés ou vulnérables (filles, enfants nomades, etc.), des stratégies bien spécifiques dont certaines méritent qu'on y attarde quelque peu

La scolarisation des filles et l'égalité entre les sexes

La scolarisation des filles dans le document a bénéficié d'une attention particulière due à l'importance qui est accordée à la problématique. Les stratégies ainsi que les mesures qui les sous tendent sont en parfaite congruence avec la Politique Nationale de Scolarisation des Filles qui en est en voie d'être adoptée⁷ par le

⁷ Elle a déjà été adoptée par le Conseil de Cabinet du MEN et attend de passer l'étape de la Réunion Inter ministérielle (RI) pour être programmée au Conseil des Ministres

Conseil des Ministres. Elles sont tout à fait pertinentes et réalisables. Leur mise en œuvre correcte donnera sans nul doute un coup de fouet/accélérateur à la scolarisation et de réduire considérablement l'écart entre filles et garçons en matière de scolarisation; il faut seulement regretter que cette politique et les stratégies qui la sous-tendent n'aient pas été mises en œuvre plus tôt permettant ainsi d'accélérer la scolarisation des filles. Toutefois, il faut souligner pour ce qui est des **Femmes enseignantes** que l'égalité entre les sexes et la féminisation du corps enseignant doivent aller au-delà des déclarations d'intention. On parle dans le document du Gouvernement de quota, de proportions à accorder aux filles/femmes au niveau des différents recrutements, mais ces proportions et quota ne sont pas fixés et il n'y a pas de date à des objectifs bien quantifiés permettant d'évaluer la mise en œuvre des divers éléments de stratégies

Les enfants "talibé":

Les stratégies qui ciblent ces enfants ne sont pas suffisantes et requièrent des compétences qui débordent le cadre du MEN. Celui-ci au regard de la mise en place des préalables qu'exige la prise en charge cette catégorie d'enfants ne semble pas être prêt ni être le département approprié pour s'occuper de ces talibés. Une collaboration intersectorielle dans tous les cas s'impose dans la prise en charge de ces jeunes ; ce qui ne transparaît pas dans le document du Gouvernement.

La prévention contre le VIH/SIDA

La stratégie du Gouvernement en matière de prévention du VIH/SIDA en milieu scolaire telle que décrite dans sa « proposition », nous paraît sommaire dans la mesure où elle ne fait pas cas des orphelins du SIDA à l'école ni même des parents affectés ou infectés; mais elle prend bien en charge l'aspect prévention de la maladie en l'intégrant dans les curricula et manuels scolaires dès la 5^{ème} année et dans des campagnes de sensibilisation. Le plan du MEN élaboré dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie multisectorielle de lutte contre le VIH/SIDA concerne uniquement les personnels de l'éducation et n'inclut pas les élèves. En attendant l'implantation des nouveaux curricula et de l'introduction de manuels correspondants dans les classes, le plan sectoriel du MEN gagnerait à être complété en prenant en compte les élèves.

Accès à l'éducation en zones nomades

Les stratégies proposées par le Gouvernement pour augmenter la couverture scolaire dans ces zones nous paraissent tout à fait pertinentes et réalisables dans la mesure où elles répondent au mode de vie de ces populations lequel est fait de déplacements saisonniers. Il a été souligné avec force que c'est parce que l'école telle que conçue actuellement ne répond à leur mode de vie que les populations nomades ne parviennent pas à envoyer et à maintenir leurs enfants à l'école même si elles sont sensibles à l'importance de l'école. Des écoles à sites multiples avec du mobilier adapté (au lieu de classes en dur sur un site unique) soutenues par un système de cantine scolaire sont, de notre point de vue, des stratégies viables.

6. Analyse de l'évolution des coûts et du financement du secteur

Le montant agrégé des dépenses courantes associées au développement de chacun des niveaux et types d'enseignement s'élève de 2006 à 2015 à **1712,971** milliards de FCFA. et en 2015 à **243.335** milliards de FCFA tel qu'on peut le voir au tableau A ci-dessous.

Tableau A: Dépenses prévisionnelles de fonctionnement du secteur éducation par ordre d'enseignement de 2006 à 2015

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Récapitulatif (millions Fcfa de l'année de base)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Préscolaire	1 030	1 262	1 501	1 746	1 998	2 257	2 523	2 796	3 076	3 364
Fondamental cycle 1	40 559	46 254	53 240	61 202	70 236	78 069	86 794	96 485	107 225	119 099
Fondamental cycle 2	16 188	17 392	18 588	19 775	20 952	22 119	23 274	24 416	25 542	26 650
Secondaire Général	12 978	12 433	11 933	11 502	11 152	10 889	10 727	10 683	10 788	11 093
Normal	7 329	7 638	7 964	8 309	5 329	5 581	5 848	6 131	6 434	6 756
Technique et professionnel	12 037	14 329	16 699	19 148	21 676	24 286	26 978	29 754	32 614	35 560
Formation professionnelle qualifiante et par apprentissage	1 215	1 456	1 745	2 090	2 496	2 973	3 527	4 168	4 905	5 751
Alphabétisation et non-formel	3 605	3 722	3 808	3 861	3 876	3 851	3 782	3 664	3 493	3 266
Enseignement supérieur et Recherche	16 167	17 598	19 112	20 711	22 399	24 153	25 967	27 844	29 787	31 797
Total	111 106	122 084	134 589	148 343	160 115	174 178	189 418	205 940	223 863	243 335

RESSOURCES NATIONALES ANTICIPÉES

	Cible												
	2015	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Population totale (en milliers)		11 847	12 206	12 576	12 957	13 349	13 754	14 171	14 600	15 042	15 498	15 968	16 452
Accroissement annuel de la population globale	3,03%												
PIB (millions)		2 671 200	2 831 472	3 001 360	3 181 442	3 372 328	3 574 668	3 789 148	4 016 497	4 257 487	4 512 936	4 783 712	5 070 735
Taux de croissance annuel du PIB (%)	6,0%												
PIB / Tête Fcfa		225 475	231 974	238 661	245 541	252 619	259 902	267 394	275 102	283 032	291 191	299 585	308 221
Taux de change \$USA / Fcfa		500											
PIB / Tête (\$ US)		451	464	477	491	505	520	535	550	566	582	599	616
Recettes fiscales hors dons (Millions de Fcfa)		384 400	411 607	440 695	471 791	505 033	540 565	578 543	619 133	662 510	708 864	758 395	811 318
Dons (millions)		93 800											
Ressources totales		478 200											
Pression fiscale	16,0%	14,4%	14,5%	14,7%	14,8%	15,0%	15,1%	15,3%	15,4%	15,6%	15,7%	15,9%	16,0%
Ressources totales pour l'éducation (millions)		82 623	90 531	99 135	108 491	118 664	129 718	141 727	154 770	168 929	184 297	200 970	219 056
Dépenses courantes d'éducation / recettes	27,0%	21,5%	22,0%	22,5%	23,0%	23,5%	24,0%	24,5%	25,0%	25,5%	26,0%	26,5%	27,0%

Les *ressources nationales* susceptibles d'être mobilisées de 2006 à 2015 s'estiment à environ **1698,911** milliards de FCFA dont **219,056** milliards de FCFA en 2015 (comme on peut aussi le voir, au niveau du tableau des Ressources nationales anticipées) Ceci n'inclut pas l'apport des collectivités locales ni même ceux des PTF.

Les dépenses prévisionnelles de fonctionnement pour le système éducatif dans son ensemble de 2006 à 2015 s'élèvent à **1712,971** milliards de FCFA. En ajoutant à ce montant *rien que les dépenses d'investissement prévues pour le 1^{er} cycle* Fondamental de 2006 à 2015 (140,931 milliards), on obtiendrait **1853,902** milliards de FCFA. En mettant ce dernier montant en rapport avec les ressources nationales susceptibles d'être mobilisées sur la même période (**1698,911** milliards), on comprend rapidement que le programme du Mali paraît financièrement insoutenable si la communauté internationale n'acceptait d'intervenir à hauteur d'environ 17,22 milliards par an et ce jusqu'en 2015.

Les besoins globaux (en fonctionnement et en investissement) pour l'ensemble du système éducatif de 2006 à 2008 sont estimés à **570,344** milliards de FCFA dont:

- les dépenses de fonctionnement à 367,780 milliards de FCFA ;
- les dépenses d'investissement à 202,564 milliards de FCFA.

Les besoins globaux de financement du premier cycle de l'enseignement fondamental de **2006 à 2015** se chiffrent à 908,469 milliards de FCFA décomposés comme suit :

- les dépenses de fonctionnement à 759,162 milliards de FCFA ;
- les dépenses d'investissement à 149,307 milliards de FCFA.

Les besoins de fonctionnement et d'investissement du premier cycle de l'enseignement fondamental de **2006 à 2008** pendant la phase II du PISE sont estimés

à 184,844 milliards de FCFA dont:

- les dépenses de fonctionnement à 140,052 milliards de FCFA ;
- les dépenses d'investissement à 44,792 milliards de FCFA.

L'évaluation des **besoins globaux du système éducatif** de 2006 à 2008 dégage un besoin de financement réel de **570,344 milliards** de FCFA contre des ressources disponibles évaluées à **540,842 milliards** de FCFA, soit un **gap de 29,503 milliards**⁸ de FCFA. Sur ce gap, **12,415 milliards** de FCFA sont à rechercher pour le 1^{er} cycle du Fondamental (dont 3,772 milliards en 2007 et 8,644 en 2008).

⁸ . Ce gap était à 21 milliards avec les objectifs initiaux du PISE II. Le surcoût de 8 milliards sur la période (2006-2008) est dû à l'assignation de l'atteinte de la SPU en 2015

Financement CDMT, 2006/07-2008/09,

Sources de financement	2006/2007	2007/2008	2008/2009	Total
Fonctionnement ressources internes	111,138	116,470	124,970	352,578
Contrepartie BSI	6,030	6,030	6,030	18,090
Total Ressources internes	117,168	122,500	131,000	370,668
PTF y compris assistance technique	43,173	65,150	58,750	167,073
Assistance technique	7,618	7,618	7,618	22,854
PTF net	35,554	57,532	51,132	144,218
Collectivités locales	8,652	8,652	8,652	25,956
Total ressources disponibles	161,374	188,684	190,784	540,842
Besoins de financement PISE 2	159,070	198,639	212,635	570,344
Financement à rechercher	2,304	-9,955	-21,852	-29,503
Financement à rechercher pour le Premier cycle du Fondamental	0	-3,772	-8,644	-12,416

Il faut à ce niveau faire remarquer :

- les apports des partenaires tels qu'ils sont envisagés sur la période ne permettent pas de couvrir les besoins de fonctionnement et d'investissement du 1^{er} cycle Fondamental. Pour financer le gap, il y a nécessairement des arbitrages et des ajustements à faire à défaut de ressources extérieures additionnelles pour soutenir l'accélération vers la SPU
- L'estimation des gaps est aléatoire pour ce qui est des dépenses d'investissement car elle est faite sur la base d'un coût unitaire de classe considéré comme sous évalué dans la conjoncture actuelle
- L'estimation du gap pour les dépenses courantes comporte un biais pour ce qui est de la masse salariale du Fondamental 1^{er} cycle : on considère en effet que les enseignants communautaires qui constitueront chaque année 20% des nouveaux enseignants seront payés à 1fois le PIB par tête alors même qu'on sait que cette estimation n'est pas réaliste et qu'on la changera par la force des choses, surtout à la veille des campagnes électorales.
- La répartition des allocations entre les différents niveaux et types d'enseignement ne permet de porter la part du 1^{er} cycle de l'enseignement fondamental à 48,9% que seulement en 2015. Ce qui ne paraît pas témoigner d'une urgence à accorder le maximum de ressources à ce sous secteur

7. Analyse des stratégies de soutien au renforcement des capacités

Parmi les stratégies envisagées pour le renforcement des capacités, outre ce qui a été dit par rapport au nécessaire appui extérieur du MEN en matière de formation continue, de manuels scolaires ou de curriculum, il faut en citer deux qui, à notre avis, méritent d'être signalées en raison de leur caractère sensible et des obstacles qu'elles pourraient éventuellement constituer à la mise en œuvre des activités du programme

Le redéploiement des personnels

Au-delà du renforcement des capacités qui est envisagé parmi les solutions au problème de manque de *ressources humaines compétentes*, il y a le redéploiement des personnels à une échelle souhaitable. Mais nous doutons fort que ces redéploiements des personnels vers les services déconcentrés (en raison de leur caractère très sensible) puissent se faire pour rendre opérationnels ces services sans une sensibilisation préalable et une bonne dose d'autorité. Les expériences qui ont été tentées dans les années 1994 et qui ont tourné court sont très instructives en la matière : Les syndicats d'enseignants, les partis politiques à l'époque avaient crié à une chasse aux sorcières de leurs militants tant et si bien que les quelques rares personnes qu'on avait réussi à déployer ont pu dans les meilleurs des cas regagner leurs anciennes affectations et dans le pire des cas à changer de poste mais en restant dans la même localité où ils résidaient au paravent. Tout ceci pour dire que la question du redéploiement n'est pas

simple et se baser sur elle pour bâtir une stratégie qui doit résoudre des problèmes de capacités institutionnelles pose un défi réel.

Le transfert des ressources aux collectivités

L'essentiel des activités devant se dérouler au niveau décentralisé leur exécution est fonction *du transfert des ressources aux collectivités*. Si l'année 2007 est donnée comme année cible pour rendre ce transfert effectif, il n'est fait mention, nulle part à notre connaissance, des modalités ni d'un calendrier de ce transfert. Le forum sur la gestion de l'école en mode décentralisé tenu en février 2004 fait état d'un transfert progressif des ressources aux collectivités en attendant la mise en place des compétences nécessaire à la gestion de ces fonds. Ce qui nous apparaît comme un flou artistique destiné à retarder ce transfert et traduisant la réticence du niveau central à se départir de la gestion des ressources qu'il a toujours considérée comme sa chasse gardée. Le risque existe donc que ce transfert ne se fasse pas dans les délais souhaités ou avec la diligence requise et hypothèque ainsi la réalisation des activités prévues.

Conclusion :

A l'issue de l'examen du document du Gouvernement du Mali pour la SPU, on peut retenir :

- La politique éducative qui soutient les stratégies passées en revue est une politique élaborée dans la concertation et le dialogue avec l'ensemble des partenaires et qui fait l'objet d'un large consensus.
- Les objectifs quantitatifs proposés en termes de couverture scolaire, de maintien et d'achèvement sont conformes à ceux de l'Initiative Fast Track et à son calendrier de réalisation (2015)
- Les valeurs de référence des variables du cadre indicatif comparées à celles du Mali en 2004-2005 vont dans le sens souhaité par l'Initiative Fast Track tant en ce qui concerne la mobilisation des ressources en faveur du secteur de l'éducation que pour ce qui est de la priorité accordée au 1er cycle du Fondamental ou de la diminution des redoublements. Des marges de manœuvre existent pour davantage accroître cette priorité qui est faite au 1er cycle dans l'affectation des ressources.
- Les stratégies mises en avant pour accélérer l'atteinte des objectifs fixés nous paraissent pertinentes et réalisables même si des doutes subsistent quant à la capacité des entreprises BTP locales à livrer le nombre de salles de classe requis par an et aux capacités du MEN à manager tout seul sans appui extérieur la formation continue de l'ensemble des enseignants. Là, la prise en compte de solutions alternatives s'avère indispensables.
- La soutenabilité financière du Programme appréciée en termes de ressources nationales mobilisables n'est pas assurée sans une intervention extérieure soutenue.
- Sur cette base et de tout ce qui précède, l'endossement par les PTF des propositions relatives au sous secteur 1er cycle du Fondamental sera de nature à faciliter la mobilisation des ressources nécessaires à l'atteinte de ses objectifs.

