

Résumé d'évaluation

EVALUATION RETROSPECTIVE DU CONCOURS CMR 1133

Appui au Programme National de Développement du Secteur de l'Éducation (PNDSE)
(2011 – 2018)

Pays : **Mauritanie**

Secteur : **Éducation**

Évaluateurs : **Charlotte Sedel et Aboubacar Abdoulaye Barro**

Date de l'évaluation : **Septembre 2019 – Avril 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : Concours CMR 1133

Montant : 6,7 millions Euros

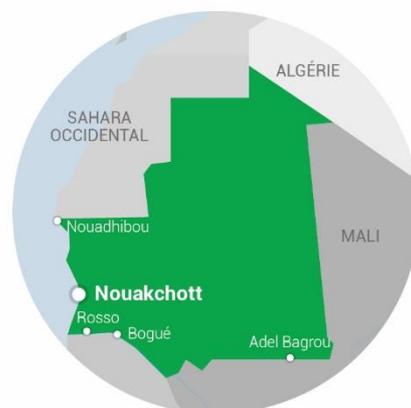
Taux de décaissement : 100,93%

Signature de la convention

de financement : Mai 2011

Date d'achèvement : Décembre 2018

Durée : 90 mois



Contexte

La République Islamique de Mauritanie est parmi les premiers pays bénéficiaires de l'initiative Pays Pauvre Très Endetté. Le point d'achèvement a été reconnu le 18 juin 2002, déclenchant la mise en place du mécanisme français de traitement de la dette via le Contrat de Désendettement et de Développement (C2D). Le Concours CMR 1133 correspond à la première tranche du 3^{ème} C2D. Il se situe dans une continuité d'appui de l'AFD dans le secteur de l'éducation avec les deux précédents concours.

Intervenants et mode opératoire

Le mode opératoire utilisé par le CMR 1133 est un mixte entre une aide budgétaire sectorielle (ABS) ciblée et une approche projet, dans la mesure où les procédures d'exécution de la dépenses utilisées (hors la passation des marchés) lui sont propres et que les financements sont gérés par une direction de gestion ad hoc, la Direction des Projets Education – Formation (DPEF) qui est rattachée au Ministère de l'Economie et de l'Industrie. La mise en œuvre des activités est confiée aux ministères sectoriels en charge de l'éducation et de la formation professionnelle.

Le cadre de suivi s'appuie sur la matrice des indicateurs du Programme National de Développement du Secteur Educatif (PNDSE) et les instances de dialogue sont celles du secteur, à savoir le Groupe Local des Partenaires de l'Éducation (GLPE) et les revues sectorielles annuelles de l'éducation.

Objectifs

L'objectif du concours CMR 1133 est de contribuer à la mise en œuvre des trois composantes du PNDSE 2011 - 2020 :

- Composante A : Améliorer la qualité et la pertinence de l'éducation.
- Composante B : Développer un accès élargi à la base du système et régulé à ses niveaux supérieurs.
- Composante C : Améliorer la gestion et la gouvernance du secteur.

Réalisations attendues

Le plan d'action 2012 – 2014 du CMR 1133 s'appuie sur le plan d'action triennal du PNDSE. L'alignement sur le PNDSE et sur ses mécanismes de suivi permet au concours CMR 1133 de se situer dans une logique de programmation annuelle. Cela signifie que les activités programmées dans le plan triennal d'activité 2012 – 2014 ne sont pas figées au démarrage du programme. Elles peuvent évoluer en fonction des besoins et avec l'avis de non objection de l'AFD.

Appréciation de la performance

Pertinence

Le concours CMR 1133 s'inscrit pleinement dans la politique sectorielle du gouvernement mauritanien en matière d'éducation, et se situe dans un continuum d'appui de l'AFD au secteur éducatif de plus de 41 millions d'euros depuis 2003. Le mode opératoire est un mixte entre, d'une part, une aide budgétaire sectorielle (ABS) ciblée avec une planification et un cadre de suivi aligné sur les outils du PNDSE et, d'autre part une modalité d'exécution des financements qui s'effectue dans le cadre d'une structure de gestion ad hoc (la DPEF) et selon une approche projet. Il existe donc un manque de pertinence dans l'application du mode opératoire qui est censé être une ABS et qui devrait - à minima - se caractériser par :

- Des ressources et les dépenses inscrites chaque année dans la loi des finances ;
- Des ressources gérées par les ministères sectoriels selon les procédures nationales d'exécution de la dépense publique

Efficacité

L'ensemble des activités planifiées ont pu être exécutées, avec une prolongation justifiée de deux ans en raison de la validation tardive du plan d'action triennal du PNDSE et des instabilités politiques et institutionnelles. Cela est cependant difficile à confirmer avec certitude en raison des défaillances rencontrées dans le suivi semestriel du CMR 1133 (absence de quantification systématique dans les plans d'action du CMR 1133; faible qualité et irrégularité de transmission des rapports de suivi), qui ont eu des conséquences négatives en termes de redevabilité.

Efficience

Le taux d'exécution financière est bon avec un taux cumulé au bout de trois ans d'opérationnalisation effective de 85,2%. Si l'utilisation des procédures de la DPEF semble avoir eu un impact positif en termes de gestion fiduciaire du programme, les effets de leviers attendus en termes de renforcement des capacités et d'appropriation des interventions par les ministères sectoriels restent limités. L'appropriation du programme par les différentes parties prenantes est mitigée, en particulier au niveau des structures déconcentrées, très peu impliquées dans l'identification et la mise en œuvre des activités.

Impact et Pérennité

Il est difficile d'évaluer la contribution du CMR 1133 à l'atteinte des indicateurs du PNDSE par sous composante dans la mesure où ce sont les efforts combinés du gouvernement et de ses partenaires qui contribuent à l'amélioration du système éducatif. Des progrès ont été notés au cours de la période en revue, notamment en termes d'accès à l'éducation grâce à la construction de nouvelles salles de classes (composante B). Au niveau de la composante A sur la qualité des apprentissages, l'impact de certaines activités telles que la formation des enseignants, l'acquisition des manuels scolaires, l'acquisitions des véhicules pour les DREN, s'est révélé très mitigé alors que ces activités représentent une part importante des financements du CMR 1133 (environ 70%). Au niveau du pilotage (composante C), le CMR 1133 a contribué au développement de plusieurs outils indispensables à une gestion axée sur les résultats (SIGE, base de données DRH, plans d'action) mais ces outils ne sont pas encore pleinement utilisés et ils méritent d'être renforcés.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

A travers l'approche budgétaire, l'AFD se situe dans une démarche systémique avec une forte volonté d'accompagner les réformes souhaitées par le gouvernement mauritanien. L'abandon du contrôle à priori des dépenses, montre le souhait de l'AFD de ne pas se positionner dans un suivi micro des interventions financées mais bien dans un suivi plus stratégique avec la recherche d'un effet de levier sur l'amélioration des outils utilisés dans le cadre du PNDSE. L'AFD se situe dans une logique de complémentarité avec les interventions des autres bailleurs.

Conclusions et enseignements

Pour renforcer l'alignement sur les procédures et les structures nationales, il est fortement recommandé de mener une étude d'opportunité sur la mise en place d'un instrument financier plus aligné. Cette étude analyserait notamment les rôles et les responsabilités des acteurs sur la chaîne de la dépense publique et la chaîne PPBS ainsi que les risques fiduciaires et opérationnels.

Les outils de planification, de suivi et de dialogue présentent des déficits importants et ne permettent pas de suivre efficacement et de façon stratégique l'atteinte des objectifs ciblés dans le PNDSE et la contribution des partenaires à cet effort collectif d'amélioration du système éducatif. Cela implique une révision des outils de planification et de rapportage sectoriel et le renforcement du dialogue entre la partie nationale et les PTF. Le nouveau rôle de chef de file qui a été confié à l'AFD en février 2020 représente une très bonne opportunité pour faire évoluer le dialogue sectoriel en révisant notamment les modes de fonctionnement des instances de dialogue et les outils de suivi technique et financier.

Pour un certain nombre d'activités financées par le concours CMR 1133, l'efficience reste limitée, remettant en cause selon les cas : (i) la passation des marchés notamment sur les infrastructures, (ii) le manque d'implication des services déconcentrés de l'éducation, (iii) les changements de politique éducative. Ces éléments méritent un point d'attention particulier et un suivi technique renforcé de la part de l'AFD en particulier et des partenaires en général.

Enfin, face aux faiblesses constatées, une assistance technique pourrait être déployée pour renforcer les capacités des acteurs clés, y compris de l'AFD en tant que chef de file, dans le dialogue sectoriel et le suivi technique et financier du PNDSE