

Série Évaluation et capitalisation



*exPost*  
**ExPost**

## Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD

Etude de cas Mauritanie  
L'expérience du volet éducation du premier contrat de désendettement  
et de développement (C2D)

Lionel CAFFERINI, division Evaluation et capitalisation, AFD

Février 2008

Département de la Recherche  
Division Évaluation et capitalisation

Agence Française de Développement  
5, rue Roland Barthes 75012 Paris < France  
[www.afd.fr](http://www.afd.fr)

**TRAVAUX DE CAPITALISATION SUR LA PRATIQUE DES AIDES  
SECTORIELLES PAR L'AFD**

**\*\*\*\***

**L'EXPERIENCE DU VOLET EDUCATION DU PREMIER CONTRAT DE  
DESENETTEMENT ET DE DEVELOPPEMENT (C2D)**

**EN MAURITANIE**

**- FEVRIER 2008 -**

Lionel CAFFERINI

## SOMMAIRE

Introduction .....	4
1 L'aide sectorielle : enjeux, définition et problématique.....	4
1.1 Enjeux stratégiques .....	4
1.2 Définition et typologie des aides sectorielles.....	5
1.3 Implications méthodologiques et opérationnelles .....	7
2 L'expérience du volet éducation du premier contrat de désendettement et de développement (C2D) .....	8
2.1 Contexte .....	8
2.2 Présentation du premier C2D Education.....	14
2.3 Exécution financière et performances du C2D et du programme national de développement du secteur de l'éducation (PNDSE).....	18
2.4 Premiers enseignements et éléments de capitalisation.....	24
3 Perspectives pour la suite des travaux sur le positionnement de l'évaluation rétrospective en matière d'aide sectorielle .....	34
3.1 Premiers enseignements sur les dispositifs de suivi et d'évaluation en matière d'aide sectorielle .....	34
3.2 Pistes de réflexion à approfondir pour la suite des travaux .....	35
Annexe 1 : Composantes prioritaires du PNDSE .....	36
Annexe 2 : Schéma détaillé du mode opératoire du C2D .....	37
Annexe 3 : Matrice indicative des indicateurs du PNDSE annexée à la convention de financement C2D .....	38
Annexe 4 : Matrice des indicateurs du PNDSE retenue et suivie dans le cadre des revues conjointes .....	40
Liste des sigles et acronymes .....	41
Bibliographie.....	42

## Introduction

Le renforcement de la place des aides sectorielles dans l'Aide publique au développement (APD) est un objectif important que l'AFD s'est engagée à poursuivre, notamment dans son Plan d'orientation stratégique 2007/2011 (POS). Les attentes autour de cette nouvelle modalité d'intervention sont nombreuses et les difficultés potentielles multiples. Actuellement, l'AFD n'a pas encore réalisé d'évaluation *ex post* des aides sectorielles qu'elle a financées.

Dans le cadre de la programmation de ses activités pour la période 2008/2009, la division de l'Evaluation et de la capitalisation (RCH/EVA) a décidé de mettre en place un programme d'évaluation rétrospective de quelques aides sectorielles financées par l'AFD. Ce travail a pour principaux objectifs :

- de mieux comprendre la diversité des situations des aides sectorielles et de leurs dispositifs de suivi et d'évaluation ;
- de positionner l'évaluation rétrospective par rapport aux différents autres niveaux d'évaluation (dispositifs de suivi/évaluation en cours de programme, évaluations conjointes multi-bailleurs en fin de phase des programmes sectoriels, évaluation *ex ante* de nouveaux concours AFD...) et d'en construire une méthodologie ;
- de capitaliser sur les différents outils de l'aide sectorielle (partenariat, coordination, dialogue sectoriel, capacité/efficacité des partenaires, usage de l'assistance technique...).

A cet effet, il est prévu de réaliser les activités suivantes :

- une documentation/monographie de trois ou quatre expériences sur la pratique de l'aide sectorielle par l'AFD (décembre 2007 à juin 2008) ;
- une étude d'étalonnage sur les pratiques d'évaluation des aides sectorielles par d'autres bailleurs de fonds (janvier à juin 2008) ;
- la conduite d'une ou de plusieurs évaluations proprement dites portant sur 4 ou 5 aides sectorielles (à compter de début 2009).

Ce rapport s'intègre dans ce processus et en constitue une première étape. Il rappelle en premier lieu les enjeux et la problématique générale de l'aide sectorielle. Il examine ensuite l'expérience conduite en Mauritanie dans le cadre du volet éducation du premier contrat de désendettement et de développement et en esquisse de premiers enseignements. Il propose enfin des pistes de réflexion pour la suite des travaux sur le positionnement de l'évaluation rétrospective en matière d'aides sectorielles.

## 1 L'aide sectorielle : enjeux, définition et problématique

### 1.1 Enjeux stratégiques

De nombreux documents stratégiques récents, internationaux et français, prévoient le renforcement du rôle des aides sectorielles dans l'aide publique au développement :

- dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (mars 2005), « *la communauté internationale s'est engagée à recourir plus largement aux modalités d'acheminement de l'aide fondées sur les programmes* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'indicateur n°9 de la Déclaration de Paris prévoit que la communauté internationale achemine 66 % de la totalité de l'aide sous forme d'approche-programme à l'horizon 2010.

- le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (CICID) de mai 2005 a indiqué que « *la part des aides budgétaires globales, inscrites au budget du ministère de l'Economie et des finances, ainsi que des aides sectorielles, inscrites au budget du ministère des Affaires étrangères, est appelée à croître conformément aux objectifs de la Déclaration de Paris* ».
- le plan d'action français pour le renforcement de l'efficacité de l'aide et la mise en œuvre de la Déclaration de Paris prévoit que la France accroîtra le rôle des aides budgétaires globales et des aides sectorielles et fera transiter l'aide destinée au secteur public par les systèmes de gestion des finances publiques des partenaires, lorsque les conditions sont réunies.

Dans le deuxième Plan d'orientation stratégique (POS) 2007-2011, l'AFD s'engage à respecter les objectifs de la Déclaration de Paris. Le recours à l'approche-programme<sup>2</sup> constitue en outre un des axes clé de la programmation 2008-2010 de ses opérations, mais aussi de plusieurs cadres d'intervention sectoriels.

## 1.2 Définition et typologie des aides sectorielles<sup>3</sup>

**Une approche sectorielle** (*Sector Wide Approach Programme – SWAP*) est une approche-programme centrée sur un secteur. Elle vise à formuler, programmer, exécuter et suivre un plan de développement sectoriel englobant tous les aspects du secteur et toutes les sources de financement.

Les donateurs utilisent parfois une terminologie spécifique pour désigner leurs propres instruments de soutien à des approches sectorielles. La Commission européenne parle par exemple de « programme de soutien sectoriel ». Il est cependant important de souligner que l'approche sectorielle est une méthode de travail et un cadre de relation entre les parties prenantes. Mais ce n'est pas un instrument de financement.

Par analogie avec l'approche-programme, l'approche sectorielle est généralement définie comme un cadre de relations entre les autorités nationales et les bailleurs de fonds reposant en principe sur les caractéristiques suivantes :

- une **politique sectorielle** cohérente, réaliste et exhaustive ;
- un **budget sectoriel basé sur une programmation financière à moyen terme** englobant toutes les ressources financières disponibles pour le secteur ;
- une **planification des activités et des investissements** exhaustive et cohérente ;

---

<sup>2</sup> Une approche-programme (*approche basée sur les programmes / program based approach*) est un cadre de relations entre le bailleur et les bénéficiaires reposant sur les quatre principes suivants :

- une conduite assurée par l'organisation ou le pays bénéficiaire ;
- un cadre budgétaire et programmatique unique et exhaustif ;
- l'existence d'un processus formalisé pour la coordination entre bailleurs et l'harmonisation des procédures des bailleurs en matière de notification, budget, gestion financière et passation de marchés ;
- des efforts pour utiliser davantage les systèmes locaux de conception et de mise en œuvre des programmes, de gestion financière, de suivi et d'évaluation.

Une aide-programme désigne un concours inscrit dans une approche-programme. Les concours qui ne relèvent pas de l'approche-programme sont considérés par exclusion comme relevant de l'approche projet.

<sup>3</sup> La typologie proposée se réfère à la note de travail en cours de préparation par la division « cycle et méthodes opérationnels » de l'AFD (PRS/CMO).

- **des indicateurs et cibles clairs, mesurables et réalistes** pour évaluer les progrès de la mise en œuvre de la politique sectorielle ;
- **un système de suivi et d'évaluation** couvrant toutes les activités du secteur ;
- **un dispositif institutionnel pour coordonner** et harmoniser les approches et les activités dans le secteur, auquel participent toutes les parties prenantes sous la responsabilité des autorités nationales.

Par ailleurs, **l'aide sectorielle** est une modalité de financement de l'approche sectorielle que l'on définit, de manière générique, comme un financement qui :

- **vient au soutien d'un ensemble d'actions structurées et chiffrées pour atteindre des résultats globaux et durables à l'échelle d'un secteur (ou d'une thématique), et qui s'inscrit dans un dialogue politique/stratégique sur le secteur ;**
- **est aligné sur les procédures budgétaires et comptables du pays bénéficiaire ou harmonisé avec d'autres bailleurs.**

Compte tenu de ces caractéristiques, l'aide sectorielle s'inscrit donc par définition dans une approche sectorielle. Au regard de la définition, l'aide projet intégrée dans une approche sectorielle n'est pas assimilée à une aide sectorielle.

L'aide sectorielle recouvre deux principaux types de modalités de financement : l'aide budgétaire sectorielle, qui peut être ciblée ou non ciblée, et le fonds commun non budgétaire.

Ces deux formes d'aides sectorielles peuvent être caractérisées comme suit :

↳ **L'Aide budgétaire sectorielle (ABS)** est destinée à financer les dépenses du budget de l'Etat découlant de la mise en œuvre de la politique sectorielle. Elle emprunte le canal budgétaire et utilise les procédures nationales en matière de finances publiques (allocation des ressources, passation des marchés publics, chaîne de la dépense, comptabilité, contrôle). Elle répond à un souci d'alignement sur les procédures des administrations locales dans une logique d'appropriation, de diminution des coûts de transaction et de renforcement de ces administrations. **A la différence de l'Aide budgétaire globale (ABG)<sup>4</sup>, elle utilise les cadres de dialogue et de coordination existants au niveau d'un secteur** et non ceux qui concernent le suivi des appuis budgétaires globaux intervenant en soutien des cadres stratégiques de réduction de la pauvreté.

L'ABS peut prendre deux formes distinctes : l'Aide budgétaire sectorielle non ciblée (ABS-NC) et l'Aide budgétaire sectorielle ciblée (ABS-C).

- **L'ABS-NC** est directement versée sur le compte courant du Trésor public. Les ressources allouées au secteur considéré sont totalement fongibles avec les autres ressources budgétaires. Le suivi de ce type d'aide se fait à travers le niveau d'exécution du budget de l'Etat et les résultats de développement, et non à travers la vérification comptable de l'abondement de certaines lignes du budget. Elle constitue la forme ultime de financement harmonisé d'une politique sectorielle, car parfaitement alignée sur les procédures nationales.

---

<sup>4</sup> La finalité d'une ABG est de soutenir la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, la stabilisation du cadre macroéconomique et l'amélioration de la qualité de la gestion des finances publiques, en soutenant de manière globale les politiques publiques menées par l'Etat bénéficiaire. L'ABG peut être ciblée ou non ciblée. Elle peut être annuelle ou pluriannuelle.

- **L'ABS-C** est consacrée directement au financement de dépenses d'un secteur. Le ciblage permet d'assurer une affectation des ressources au secteur considéré et une traçabilité de l'utilisation des ressources du partenaire technique et financier. Elle emprunte le canal budgétaire et utilise les procédures nationales en matière de finances publiques.

Deux manières permettent de conférer un caractère « ciblé » aux aides budgétaires sectorielles :

- le financement de dépenses identifiées de lignes de la loi de finances se rapportant au secteur concerné ;
- une contribution à un Compte d'affectation spéciale du Trésor dédié au financement du secteur. Dans ce cas, il peut exister une mutualisation des ressources entre bailleurs. Les dépenses restent ciblées sur le secteur même si les ressources des différents bailleurs peuvent être fongibles.

Le recours au ciblage des fonds peut notamment se justifier par le faible niveau d'exécution du budget de l'Etat dans le secteur concerné (capacité d'absorption, difficulté globale de trésorerie), une confiance limitée dans les mécanismes de contrôle et /ou le besoin de contrôler l'affectation des ressources à des fins précises.

↳ **L'Aide sectorielle non budgétaire (AS-NB)**, au travers de laquelle les partenaires décident de mutualiser leurs financements par la mise en place d'un fonds commun *ad hoc* ou en recourant à une structure intermédiaire dont les comptes sont logés dans une banque commerciale. Les ressources et dépenses de ce fonds peuvent être inscrites au budget de l'Etat, mais elles sont exécutées en dehors des procédures budgétaires et des règles de comptabilité publique du pays. Les procédures financières et de passation de marchés sont généralement définies spécifiquement pour le fonds en question. Elles peuvent être adossées aux procédures d'un des partenaires concernés ou à celle d'une structure dédiée à la gestion des ressources mutualisées. Le contrôle est en général effectué à partir d'audits périodiques indépendants et spécifiques. Par rapport à l'aide budgétaire sectorielle, les partenaires jouent un rôle accru dans la planification, l'affectation et l'utilisation des ressources au profit des politiques sectorielles. Les raisons qui amènent les partenaires à utiliser ce mécanisme sont en général un risque fiduciaire élevé, un budget irréaliste ou souffrant d'un manque de cohérence entre objectifs et ressources, ou encore le manque de capacité de planification, de programmation budgétaire et/ou de gestion de la part du bénéficiaire.

### ***1.3 Implications méthodologiques et opérationnelles***

Les attentes autour de l'aide sectorielle sont nombreuses et souvent variées en fonction des bailleurs et parfois des contextes et des pays :

- un dialogue sur les politiques et un meilleur alignement avec les systèmes et les stratégies des pays partenaires ;
- une plus grande prévisibilité du financement ;
- une plus grande efficacité de l'administration ;
- une meilleure appropriation nationale ;
- un contrat portant sur les résultats et non sur la mise en œuvre de moyens ;
- une meilleure coordination et harmonisation entre les bailleurs et des coûts de transaction plus bas ;
- une stratégie structurée et cohérente de renforcement des capacités des bénéficiaires ;
- une plus grande efficacité d'allocation des dépenses publiques.

Les difficultés potentielles de cette approche sont *a priori* multiples. Elles relèvent notamment :

- de la complexité d'exécution et de suivi des programmes sectoriels, ce qui pose souvent la question des capacités des administrations et des coordinations de bailleurs ;
- des défaillances ou de l'insuffisante maîtrise des procédures nationales ;
- des insuffisances de l'harmonisation des pratiques entre bailleurs (interventions concomitantes de bailleurs qui jouent le jeu de l'harmonisation et d'autres qui privilégient des démarches spécifiques), qui peuvent affaiblir l'efficacité de l'approche ;
- des difficultés à mutualiser les risques entre bailleurs, souvent liées à un certain manque de cohérence entre la définition de règles communes et le niveau de responsabilité que chaque bailleur accepte d'endosser ;
- des difficultés à concevoir, mettre en œuvre et suivre des stratégies efficaces et transversales en matière de renforcement de capacités ;
- de la fragilité des équilibres de la démarche qui peut amener les bailleurs à moins d'exigence et les bénéficiaires à davantage de laxisme ;
- de la maîtrise des coûts de transaction (conflits entre stratégie d'harmonisation et de « drapeau », retard des bailleurs dans l'adaptation de leurs procédures et de la gestion de leur personnel, difficultés à se coordonner...) ;
- des confusions/ambiguïtés entre les aides budgétaires globales (ABG) et les aides budgétaires sectorielles.

L'aide sectorielle représente pour l'AFD une évolution considérable par rapport à l'aide-projet<sup>5</sup>, au niveau de l'instruction des concours, de la prise en compte des politiques des pays partenaires et du dialogue à instaurer, des ententes à construire ou à renforcer avec les autres bailleurs, et des modalités administratives et financières de suivi. Alors que la gestion de l'aide-projet repose sur un contrôle *a priori* de la dépense, sur l'émission d'avis de non-objection à différents stades du processus de passation de marchés et sur le paiement direct aux fournisseurs et prestataires de services, l'aide sectorielle repose beaucoup plus largement sur les politiques et systèmes des pays partenaires (gestion des finances publiques et passation des marchés), sur la qualité du dialogue sectoriel et sur le suivi des résultats de développement.

Face à la diversification et à la modernisation des modalités de l'aide française, la France s'est dotée d'une doctrine d'emploi des ABG dans les Etats étrangers (mars 2007), qui clarifie les concepts, les conditions d'éligibilité, ainsi que les principes généraux d'intervention (durée des programmes, modalités de décaissement, évaluation...), afin de traduire dans la pratique les principes d'harmonisation, d'alignement, de prévisibilité de l'aide et de gestion axée sur les résultats.

S'agissant plus particulièrement des aides sectorielles, l'AFD dispose d'un guide méthodologique provisoire de mise en œuvre de cet instrument (Document de travail PRS/DIS - octobre 2005 - en cours de révision), qui vise à fournir des outils aux chefs de projets pour qu'ils puissent, en toute connaissance de cause, rechercher des combinaisons optimales entre les différents instruments de financement de l'AFD. Dans le cadre du partenariat stratégique pour l'Afrique, l'AFD pilote également, avec les Pays-Bas, une réflexion sur la perception des aides sectorielles par les pays bénéficiaires et leur implication en termes de gestion.

---

<sup>5</sup> Se reporter au guide méthodologique de mise en œuvre des aides sectorielles – Document interne de travail préparé par la division dialogue institutionnel et stratégique de l'AFD (PRS/DIS) – Octobre 2005.



Dans le même esprit, l'AFD cherche progressivement à développer une combinaison optimale entre financements, connaissance et renforcement des capacités, afin de répondre aux demandes de ses partenaires et améliorer l'efficacité de l'aide.

L'aide sectorielle prend une place de plus en plus importante dans les modalités d'intervention de l'AFD. Plus d'une vingtaine de concours engagés depuis 2003 relèvent en effet de l'aide sectorielle, une dizaine sont en cours d'instruction. Ils concernent surtout, jusqu'à présent, les secteurs de l'éducation et de la santé. On estime qu'environ 64 % de l'ensemble des engagements octroyés par l'AFD en 2006 relèvent d'une approche programme (1,18 milliard sur 1,8 milliard d'euros d'engagements) dans laquelle l'aide sectorielle a représenté environ 20 % (soit environ 200 M€).

## **2 L'expérience du volet éducation du premier contrat de désendettement et de développement (C2D) en Mauritanie**

### **2.1 Contexte**

Cette partie a pour objet d'effectuer un rappel historique sur les principaux éléments du contexte général et sectoriel dans lequel s'est inscrite la mise en place du premier contrat de désendettement et de développement en Mauritanie en 2001/2002.

#### **2.1.1 Contexte général**

Le contexte général était globalement caractérisé par : (i) une situation macro-économique plutôt favorable et une forte dépendance vis-à-vis des financements extérieurs, (ii) un processus de réduction de la dette bien engagé et sous-tendu par une stratégie convaincante de réduction de la pauvreté, (iii) la décision de la France d'annuler, dans un cadre bilatéral et additionnel, la totalité des créances souveraines d'APD restantes et d'en confier la mise en œuvre à l'AFD, (iv) le manque d'expérience de l'AFD en matière d'aide sectorielle dans le secteur éducatif.

#### **☞ Un contexte macro-économique plutôt favorable<sup>6</sup> marqué par une forte dépendance vis-à-vis des financements extérieurs**

Sur la période 1998/2001, la Mauritanie avait réalisé des performances économiques encourageantes : le taux de croissance annuel du PIB réel s'est élevé en moyenne à 4,4 % et le taux d'inflation annuel à 4,9 % ; le marché des changes s'est stabilisé à un niveau raisonnable ; les dépenses courantes et le déficit budgétaire ont été relativement bien maîtrisés ; les réserves internationales ont progressé de 4,4 mois d'importations de biens et services en 1998 à 7,5 mois en 2001.

Les relations financières de la Mauritanie étaient toutefois caractérisées par une dégradation continue de 2000 à 2002 de la balance commerciale, qui s'est accompagnée d'une aggravation

---

<sup>6</sup> Il s'agit ici de la situation telle qu'elle était présentée par les autorités mauritaniennes et connue de la communauté internationale en 2002 au moment de l'instruction du C2D. Après avoir reconnu « avoir régulièrement eu recours, au cours de la dernière décennie, à la communication d'informations économiques et financières erronées », les autorités mauritaniennes ont par la suite procédé à une révision des données économiques sur la période 1992-2004. Les chiffres révisés témoignent de performances économiques beaucoup moins favorables que celles portées à la connaissance des bailleurs de fonds en 2002.

du déficit du solde courant avant dons, de 4,3 % du PIB en 1999 à 10 % en 2001. Dans le même temps, l'aide extérieure s'est maintenue à un niveau élevé (1,2 milliards d'euros sur la période 1996/2002, soit près de 25 % du revenu national brut en 2000, contre 10 % au Sénégal par exemple et moins de 4,4 % en moyenne pour l'ensemble des pays africains) et à d'excellentes conditions puisqu'elle comportait environ 60 % de dons et 25 % de prêts très concessionnels.

La Mauritanie a également bénéficié entre 1999 et 2002, d'une Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) d'un montant de 56,6 millions de dollars. Aucun bailleur n'est intervenu sous forme d'aide budgétaire globale sur la période.

☞ **Un processus de réduction de la dette bien engagé et sous-tendu par une stratégie convaincante de lutte contre la pauvreté**

La Mauritanie a été l'un des premiers pays à atteindre le « point de décision » de l'initiative PPTE en 2000. Le « point d'achèvement » a été prononcé le 12 juin 2002 par les institutions financières internationales à l'issue d'une période intérimaire marquée par : (i) la validation du CSLP à l'occasion des assises nationales de la pauvreté en janvier 2001, (ii) l'adoption d'une loi d'orientation par le parlement mauritanien en juin 2001 consacrant le CSLP comme stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, (iii) la tenue du 4<sup>ème</sup> groupe consultatif les 17 et 18 décembre 2001 qui avait notamment permis de faire le point sur les réformes menées dans le pays entre 1998 et 2001.

Le montant total de la réduction de la dette publique extérieure mauritanienne dans le cadre de l'initiative PPTE s'est élevé à 960 millions de dollars en valeur actuelle nette, représentant un coefficient de réduction de plus de 60 %.

☞ **La confirmation de l'initiative française supplémentaire d'allègement de dette dans le cadre du contrat de désendettement et de développement (C2D)**

En complément des mesures d'annulation approuvées par l'ensemble des bailleurs de fonds en Club de Paris de juillet 2002, la France a décidé, dans un cadre bilatéral et additionnel, d'annuler la totalité des créances souveraines d'APD restantes. Cette démarche répondait à deux objectifs principaux : (i) le renforcement de la lutte contre la pauvreté et les inégalités dans le cadre plus général des objectifs du Millénaire ; (ii) l'appropriation par les Etats partenaires accompagnant ainsi la volonté de responsabilisation des pays africains encouragée dans le cadre de l'initiative NEPAD.

Ce volet additionnel français a porté en Mauritanie sur un cumul d'échéances de 56,9 M€ sur la période 2002-2040, équivalent à 30 millions de dollars en VAN.

L'initiative française bilatérale s'appuyait sur les principes suivants :

- le maintien en vigueur des conventions passées entre l'AFD et le gouvernement mauritanien, et donc du paiement des échéances des prêts concernés.
- le versement de la somme équivalente par l'Etat français, échéance par échéance, sous forme d'une subvention réglée par l'AFD dans les jours qui suivent le constat du paiement effectif de l'échéance, sur un compte ouvert en euros par le Trésor mauritanien dans les livres de la Banque Centrale de Mauritanie et fonctionnant selon le principe de

double signature du directeur du Budget de la Mauritanie et du directeur de l'AFD à Nouakchott.

- les subventions successives sont entièrement consacrées au financement des dépenses de lutte contre la pauvreté choisies d'accord partie par la Mauritanie et la France. Les programmes financés par ces subventions suivent le processus d'instruction de l'AFD et font l'objet de conventions spécifiques.
- l'engagement français est formalisé dans un contrat de désendettement et de développement négocié entre l'Etat mauritanien et l'Etat français. L'AFD en assure la mise en œuvre<sup>7</sup>.

Une mission conjointe effectuée, en février 2002, par le MINEFI et le MAE, avec l'appui technique de l'AFD, a permis d'identifier en partenariat avec les autorités mauritaniennes, deux axes de concentration des financements du premier C2D : l'éducation et la décentralisation, sur la base des orientations suivantes qui s'imposaient à l'AFD :

- les financements devaient être systématiquement inscrits au budget de l'Etat mauritanien ;
- les financements devaient prioritairement prendre la forme d'une aide budgétaire affectée à un nombre restreint de secteurs dans le cadre CSLP, l'affectation des fonds faisant l'objet d'un contrôle *a posteriori* fondé sur des indicateurs de mise en œuvre et de résultats cohérents avec les priorités françaises.
- les domaines d'intervention privilégiés devaient être ceux qui faisaient l'objet d'une véritable programmation sectorielle par la partie mauritanienne.

#### ☞ **Le C2D en Mauritanie constituait pour l'AFD une première expérience en matière d'aide sectorielle dans le secteur éducatif**

L'AFD n'intervient dans les secteurs sociaux (éducation et santé) que depuis 1998, où dans le cadre d'une première phase de la réforme de l'aide française, elle a reçu mandat de financer les infrastructures sociales de base dans une perspective de réduction de la pauvreté.

En confiant à l'AFD l'instruction et l'exécution des financements retenus comme points d'affectation du C2D selon les principes énumérés au paragraphe précédent, le MAE et le MINEFI donnaient implicitement à cette dernière une responsabilité accrue dans le secteur éducatif, en étendant de fait ses moyens d'intervention et son mandat à l'ensemble de la politique éducative, alors que ceux-ci se limitaient à cette époque au financement des infrastructures sociales sous forme d'aide projet.

L'instruction du C2D éducation en Mauritanie en 2002 a donc été la première occasion pour l'AFD de s'engager sur la voie des aides sectorielles, lesquelles ont par la suite, sur la période

---

<sup>7</sup> Une note de doctrine intitulée «volet bilatéral de l'initiative PPTE renforcée : modalités de mise en œuvre » a été approuvée par le conseil de surveillance de l'AFD le 14/02/02. Cette note a précisé, en termes opérationnels, la démarche qui devait présider à la préparation, la négociation et la mise en œuvre des contrats de désendettement et de développement. Une note actualisée et intitulée «C2D : rénovation des modalités de mise en œuvre » a par la suite été approuvée par le conseil de surveillance du 29/06/06.

2003-2005<sup>8</sup>, représenté une part croissante de ses concours notamment dans le cadre de l'initiative *Fast-Track* et du processus d'harmonisation de l'aide.

Le C2D représentait en outre la contribution de la France à l'initiative Education Pour Tous – Initiative Accélérée, ce qui impliquait de porter une attention particulière sur l'enseignement fondamental et la gestion du système.

### 2.1.2 Contexte sectoriel

En 2001/2002, le secteur de l'éducation était marqué par (i) une conceptualisation de l'approche-programme considérée comme réussie, (ii) un système faiblement efficace et souffrant de dysfonctionnements majeurs, (iii) un programme sectoriel géré et mis en œuvre selon un dispositif spécifique.

#### ☞ Une conceptualisation de l'approche-programme dans le secteur éducatif considérée comme réussie et reconnue par la communauté internationale en 2002

- La Mauritanie a tout d'abord décidé de rénover en profondeur son système éducatif en adoptant une réforme structurelle majeure qui s'est traduite par la promulgation d'une loi en avril 1999. Cette réforme reposait notamment sur la mise en place d'une filière unique bilingue<sup>9</sup>, le renforcement du 1<sup>er</sup> cycle secondaire (ajout d'une année), de l'enseignement scientifique (introduction des sciences physiques et de l'informatique) et des langues étrangères. Cette réforme a constitué le socle de la stratégie sectorielle intégrée au CSLP.
- Elle a ensuite engagé une réflexion sur les dysfonctionnements de son système éducatif en réalisant une étude sectorielle de type RESEN<sup>10</sup> en mai 2000.
- Puis, elle a conçu et validé une lettre de politique sectorielle en 2000, et l'a formalisée en 2001 au travers du programme national de développement du secteur éducatif (PNDSE) pour la période 2002/2010. Le PNDSE est un document qui décrit les objectifs globaux de la stratégie sectorielle (scolarisation universelle complète de six années, élargissement de l'accès au collège, consolidation des capacités de pilotage et de gestion du système par les résultats des élèves et par la responsabilisation des acteurs locaux) et les décline de manière opérationnelle et structurée en huit composantes principales qui couvrent l'ensemble du système éducatif, de la petite enfance à la formation professionnelle et à l'enseignement supérieur, en passant par la gestion, le pilotage de l'organisation éducative et la santé scolaire.
- Le PNDSE a fait l'objet en 2000 d'un cadrage macrofinancier, de type modèle de simulation financière, basé sur des hypothèses de croissance économique, de recettes

<sup>8</sup> En juillet 2004, le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement a étendu le mandat de l'AFD notamment dans le secteur éducatif en lui conférant un rôle d'opérateur-pivot de la coopération dans les domaines de l'éducation de base et de la formation professionnelle.

<sup>9</sup> Il s'agissait en particulier de passer d'un double système d'enseignement du point de vue linguistique (coexistence d'un système arabisant qui concernait une proportion croissante des effectifs et d'un système dont la langue d'enseignement est le français) à un système unifié dont le bilinguisme arabe – français devait constituer la référence.

<sup>10</sup> Un RESEN (rapport d'état du système éducatif national) est un diagnostic exhaustif dressant l'état du secteur éducatif, de ses contraintes et de ses marges de manœuvre et facilitant les simulations de scénarii alternatifs d'expansion.

budgétaires totales et de dépenses courantes éducatives cohérentes avec le cadrage macro-économique global.

- Une mise en œuvre opérationnelle du PNDSE, dès 2002, au travers de l'élaboration et la validation de plans d'actions annuels budgétisés.
- La reconnaissance par la communauté internationale de la crédibilité du PNDSE en faveur de l'éducation pour tous s'est traduite par l'éligibilité de la Mauritanie au partenariat *Fast Track - Initiative* accélérée dès mars 2003. Dès son origine, le programme a été soutenu par l'ensemble des partenaires techniques et financiers dont la concertation a commencé à se structurer à cette période là sous la conduite des autorités nationales (Banque mondiale, BAD, BID, UNICEF et coopération française).

### ☞ **Le système était toutefois faiblement efficace et souffrait de dysfonctionnements majeurs parfaitement identifiés**

Bien qu'ayant réussi l'expansion de la couverture scolaire de l'enseignement fondamental (le taux brut de scolarisation (TBS) est passé de 37 % en 1980 à 88 % en 1998), le système éducatif mauritanien se caractérisait en 2002 par des dysfonctionnements importants : une faible rétention dans l'enseignement fondamental, dont la principale cause est le nombre important d'écoles à cycle incomplet en zones rurales, un déficit d'enseignants bilingues et formés à la gestion multigrade (notamment lié à l'arabisation du système entre 1960 et 1990), un faible accès et une absence de régulation des flux des élèves dans les enseignements secondaire et supérieur, des disparités éducatives importantes selon les régions et le genre, et des gestions administrative et pédagogique inefficaces.

Ces dysfonctionnements étaient principalement imputés au faible niveau et à la structure de financement du secteur ainsi qu'à l'inefficacité des gestions administrative et pédagogique.

De l'avis de la plupart des acteurs concernés, le système était confronté à trois principaux défis : (i) l'atteinte de la scolarisation primaire universelle de qualité ; (ii) la régulation des flux d'élèves à l'entrée des niveaux secondaire et supérieur ; (iii) la mise en place d'outils de gestion et de pilotage du système, de la déconcentration et de la décentralisation de l'organisation scolaire.

### ☞ **Le PNDSE était mis en œuvre selon des mécanismes de gestion et de coordination spécifiques**

A l'initiative de la conception et du pilotage du programme sectoriel se trouvait en 2001/2002 une équipe d'un haut niveau de compétence technique, structurée autour de la direction de la planification et de la coopération (DPC) au ministère de l'Education nationale et de la direction des projets éducation formation (DPEF) au ministère des Affaires économiques et du développement (MAED)<sup>11</sup>. Ces deux structures entretenaient en outre des relations étroites et avaient développé une parfaite synergie entre elles, ce qui a incontestablement constitué un facteur clé de réussite dans le démarrage du programme permettant notamment à ce dernier de reposer sur deux solides piliers en dépit d'un schéma institutionnel qui, sur le papier tout au

<sup>11</sup> Ce n'est qu'en 2007 que la DPEF a été rattachée au ministère de l'Education nationale.

moins, pouvait apparaître comme peu optimal (rattachement des deux directions à deux ministères distincts).

Dès sa création (cf. arrêté du 07/05/2002 portant organisation et fonctionnement du comité de gestion<sup>12</sup> du PNDSE), le comité de gestion du PNDSE a formellement reposé sur ces deux directions qui cultivaient également un dialogue régulier et rapproché avec les bailleurs du secteur.

L'exécution technique et financière du PNDSE était en outre régie par les dispositions contenues dans des manuels de procédures administratives et financières applicables à l'ensemble des financements du programme sectoriel. Inspirés des procédures pratiquées par la Banque mondiale dans le cadre de ses financements antérieurs au secteur, ces manuels avaient été ajustés et rendus compatibles avec les accords de crédit passés avec la plupart des partenaires techniques et financiers. A l'exception de l'AFD, les principaux bailleurs de fonds (BID, BAD, Banque mondiale) intervenaient tous sous forme d'aide-projet dans le cadre d'une approche-programme, avec un contrôle *a priori* des dépenses, et des pratiques parfois différentes en matière de passation de marchés et d'audits, le PNDSE servant alors de cadre de planification, de coordination et de cohérence aux différents financements.

Le PNDSE s'apparentait essentiellement à un programme sectoriel d'investissements qui prenait en compte l'intégralité des dépenses d'investissements du secteur éducatif (constructions, équipements...) et une partie des dépenses de fonctionnement, notamment celles relatives aux intrants pédagogiques (fournitures, formations,...) et au renforcement des capacités (études, ateliers...). Il s'articulait, au cours de la première phase (2001/2006), autour de trois composantes prioritaires (cf. description détaillée en annexe 1) : (i) l'enseignement fondamental, (ii) l'enseignement secondaire général et (iii) le pilotage et la gestion du système.

Dans la continuité des pratiques adoptées en Mauritanie pour l'exécution du budget d'investissement dans le secteur<sup>13</sup>, la chaîne des dépenses du PNDSE relevait intégralement de la DPEF, selon les procédures évoquées ci-dessus, à travers l'ouverture de « comptes dits spéciaux » au sein de banques commerciales. Les ressources nationales allouées au programme (ressources PPTE et contreparties nationales des accords de crédit) suivaient également les mêmes procédures. En 2002, il existait six « comptes dits spéciaux » gérés par la DPEF (BAD 1, BAD 2, IDA, BID, « contreparties gouvernement » et PPTE). Les dépenses courantes de fonctionnement du ministère de l'Education, des établissements scolaires et des structures de formation, ainsi que les dépenses de personnels, étaient quant à elles instruites conjointement par le ministère de l'Education nationale (engagement) et le ministère des Finances

---

<sup>12</sup> L'arrêté stipule que le comité de gestion du PNDSE se compose du directeur de la planification et de la coopération au ministère de l'Education nationale et du directeur des Projets Education/Formation au MAED. Il est notamment chargé (i) d'établir le programme général de mise en œuvre du PNDSE ; (ii) de consolider les plans d'actions annuels et du budget des différents composantes du programme ; (iii) de superviser l'exécution du programme, vérifier le respect de la planification, de la programmation et de la budgétisation des activités et suivre les indicateurs d'exécution.

<sup>13</sup> A cette époque, le budget mauritanien se caractérisait par l'existence de deux budgets distincts : le budget de l'Etat proprement dit, à la charge de la direction du Budget et des comptes du ministère des Finances, et le budget consolidé d'investissement, qui intègre les financements extérieurs et leur contrepartie mauritanienne élaboré par le ministère des Affaires Economiques et du développement. Les dépenses courantes étaient exécutées selon la procédure dite de la « dépense sur règlement immédiat » (DRI), qui s'est peu à peu généralisée au détriment de la procédure dite normale jugée trop longue. Le ministère de l'Education nationale (engagement) et le ministère des Finances (ordonnancement, liquidation et paiement) instruisaient conjointement l'exécution des dépenses. Les dépenses en capital étaient exécutées par le ministère des Affaires économiques et du développement grâce au mécanisme dit des comptes spéciaux qui abritaient aussi bien les financements externes qu'internes.

(ordonnancement, liquidation et paiement) selon la procédure de la chaîne de la dépense publique.

## **2.2 Présentation du premier C2D Education**

### **2.2.1 Objectifs**

L'intervention sur C2D poursuivait plusieurs objectifs spécifiques. Il s'agissait notamment :

- ☞ de contribuer à l'atteinte des principaux objectifs prioritaires du PNDSE (2001-2006), c'est-à-dire la réforme de l'enseignement fondamental et du 1<sup>er</sup> cycle secondaire (accès et qualité de l'enseignement) et le renforcement des capacités institutionnelles en matière de gestion et de pilotage du système éducatif. Ces objectifs possédaient trois caractéristiques qui justifiaient leur prise en compte dans le C2D : (i) l'existence de dépenses d'investissement à financer par les ressources de l'Etat, identifiables dans le tableau des coûts unitaires du PNDSE et liés aux objectifs ; (ii) le caractère stratégique des actions identifiées comme indispensables à l'atteinte des objectifs prioritaires du PNDSE ; (iii) le caractère quantifiable des actions de manière à faciliter le suivi physico-financier et la mise en correspondance avec des indicateurs de résultats et de performance.
- ☞ de s'appuyer sur le dispositif global de suivi du PNDSE tout en renforçant l'harmonisation et la coordination avec les autres partenaires du secteur.
- ☞ de privilégier un mode opératoire qui s'insère dans le processus existant de mise en œuvre et de coordination du PNDSE, qui se rapproche le plus possible de l'aide budgétaire sectorielle et qui favorise la rapidité des décaissements.

### **2.2.2 Contenu**

Dans ce cadre, l'intervention sur C2D visait à participer au financement d'activités devant conduire aux principales réalisations attendues de la première phase du PNDSE, à savoir :

- le renforcement et le développement de l'accès aux enseignements fondamental et secondaire de 1<sup>er</sup> cycle, en contribuant notamment à la prise en charge partielle de dépenses relatives aux constructions et équipements d'infrastructures scolaires, à la mise en place de cantines scolaires...;
- l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des enseignements fondamental et secondaire de 1<sup>er</sup> cycle, en contribuant notamment à la prise en charge partielle de dépenses relatives aux formations initiale et continue d'enseignants bilingues, à la réalisation de projets d'établissements, à la fourniture de manuels scolaires pour les élèves et d'outils pédagogiques pour les enseignants...;
- le renforcement des capacités de gestion et de pilotage, par l'amélioration de la gestion administrative, en contribuant notamment à la prise en charge partielle de dépenses relatives à l'appui aux structures déconcentrées, à la mise en place d'un fonds d'appui à l'enseignement privé, à l'élaboration et la réalisation d'un programme de « communication gouvernementale » aux niveaux central et déconcentré...

D'un montant de 9,76 M€, le concours C2D devait être mobilisé sur une période de trois à quatre ans entre 2003 et 2006<sup>14</sup>, selon le tableau 1. Les ressources C2D devaient donc être affectées au financement des composantes indiquées ci-dessous sans toutefois faire l'objet d'un ciblage précis par activité ni même d'un mécanisme de traçabilité spécifique des dépenses financées.

**Tableau 1. Tableau prévisionnel de décaissements (M€)**

	2003/2004	2005	2006	Total
Enseignement fondamental	4,73	1,62	0,65	7,00
Enseignement secondaire	1,48	0,51	0,21	2,20
Divers dont audits et communication	0,23	0,23	0,1	0,56
Total par année	6,44	2,36	0,96	9,76

Source : AFD.

Le concours C2D s'insérait dans le plan de financement global des dépenses d'investissements du PNDSE, pour un montant estimé dans le cadrage financier initial à 9,5 M€<sup>15</sup> :

**Tableau 2. Plan de financement global des dépenses d'investissement du PNDSE**

Plan de financement prévisionnel	Montant en M€	%
AFD (C2D)	9,5	7,7
Banque mondiale	53,1	43,0
BAD	20,2	16,4
BID	12,3	10,0
UNICEF	7,7	6,2
MAE (projet ARSEM)	2,0	1,6
Ressources propres (y compris PPTE multilatéral)	18,7	15,1
Total	123,5	100,0

Source : AFD.

Sur la même période, les dépenses de fonctionnement du secteur étaient estimées à 178 M€ dans le cadrage financier du secteur.

<sup>14</sup> Depuis 2006, l'AFD finance par ailleurs 10 experts techniques internationaux (ETI) dans le secteur de l'éducation dont trois dans le domaine de la formation professionnelle et technique (FPT). Ces ETI apportent un appui à l'administration mauritanienne sur des thématiques/chantiers précis, plus particulièrement le bilinguisme, les associations de parents d'élèves, la formation initiale et continue des enseignants, la gestion des ressources humaines et la déconcentration du système.

<sup>15</sup> Le montant des ressources du volet éducation a été porté en 2003, de 9,5 à 9,76 millions d'euros à la suite d'une réévaluation du montant total des ressources disponibles et de l'adoption des modalités définitives de l'accord bilatéral franco-mauritanien en Club de Paris.



### 2.2.3 Mode opératoire

Le volet éducation du premier C2D devait donc prendre la forme d'une aide budgétaire sectorielle affectée au financement des dépenses prioritaires du PNDSE.

Le mode opératoire utilisé devait suivre les étapes suivantes (cf. annexe 2 : schéma détaillé du mode opératoire) :

- Etape 1 : le C2D fait l'objet d'un mécanisme de refinancement par dons. Le remboursement de chaque échéance semestrielle par les autorités nationales fait l'objet d'un reversement par la partie française sur un compte du Trésor à la banque centrale, en euros et mouvementé sous double signature (AFD et ministre des Finances). Les ressources budgétaires sont inscrites en ressources au BCI de l'Etat sur une ligne spécifique et identifiable C2D.
- Etape 2 : ces ressources sont ensuite transférées sur un compte courant du Trésor.
- Etape 3 : conformément à la procédure de gestion du PNDSE, la dépense d'investissement en éducation est directement gérée par la DPEF à travers des comptes spéciaux ouverts dans des banques commerciales. Les ressources affectées au secteur de l'éducation, qui transitent sur le compte du Trésor, viennent abonder, sur une base trimestrielle, le « compte dit spécial - projet PNDSE – financement RIM » logé dans une banque commerciale. Grâce à ce mécanisme et à l'approvisionnement régulier, le Trésor doit permettre l'exécution des dépenses d'investissement sans que le flux de trésorerie ait nécessairement comme origine les ressources C2D. L'AFD n'exerce plus de contrôle *a priori* des dépenses.

Par analogie à la typologie présentée en première partie de ce rapport, le concours C2D est une aide budgétaire sectorielle ciblée sur les dépenses d'investissement dans la mesure où les ressources sont inscrites au budget consolidé d'investissement, sont affectées annuellement à des dépenses spécifiques du PNDSE dans le cadre des plans d'actions annuels approuvés lors des revues et transitent par le Trésor en empruntant exactement la même procédure que les ressources nationales affectées au budget d'investissement<sup>16</sup>. Il convient toutefois de souligner qu'après avoir transité par un compte courant du Trésor, les ressources abondent un compte spécial dans une banque commerciale gérée par la DPEF selon une chaîne de la dépense distincte de celle pratiquée pour les dépenses courantes du budget de l'Etat.

### 2.2.4 Dispositif de suivi

Pour pallier l'absence de traçabilité en dépenses, le mécanisme global de suivi de l'exécution devait être assuré par la communauté des partenaires du programme. La convention de financement C2D précisait en outre que « le degré, plus ou moins grand, d'atteinte des résultats attendus servira alors de mesure à la bonne exécution des dépenses ciblées par l'aide

---

<sup>16</sup> En complément des éléments mentionnés à la note de bas de page n°12 sur les modalités d'exécution du budget mauritanien, il convient de rappeler que les ressources nationales (contreparties nationales et ressources PPTE multilatérales) affectées au budget d'investissement du secteur éducation transitent par le Trésor avant d'en ressortir pour être exécutées comme des ressources « projets » à partir d'un compte commercial. Cette spécificité mauritanienne était en grande partie liée au contexte de faible fiabilité des circuits budgétaires.

budgétaire ». Il a été retenu qu'il s'exerce à trois niveaux et repose sur un dispositif unique d'indicateurs de performance :

- Le premier niveau devait concerner l'organisation de revues conjointes du PNDSE annuelle, en septembre, et à mi-parcours en mars/avril. La revue annuelle était censée s'intéresser : (i) à l'examen du bilan de la programmation des composantes du PNDSE en vue de préparer le budget de l'éducation de l'année suivante, (ii) à l'étude des plans d'actions régionaux budgétisés réalisés par les DREN ; (iii) aux simulations éducatives et au cadrage budgétaire (actualisation des tableaux de coûts) ; (iv) à l'appréciation des efforts absolu et relatif en faveur de l'éducation ; (v) à l'actualisation du cadre de dépenses éducatives à moyen terme.

La revue à mi-parcours devait (i) analyser les résultats éducatifs de l'année scolaire en cours ; (ii) examiner l'exécution du budget de l'éducation nationale (exercice précédent) ; (iii) conduire des visites de terrain dans différentes régions pour constater certaines réalisations telles que les constructions et les équipements, la disponibilité en manuels scolaires, l'affectation des enseignants bilingues...

- Le deuxième niveau portait sur la consolidation des audits techniques et financiers des comptes gérés par la DPEF.
- Le troisième niveau concernait la contribution apportée par le PNDSE au contrôle social initié par la réforme de décentralisation au niveau local et qui prévoyait l'association des communautés et des organismes de solidarité internationale.
- Le dispositif unique d'indicateurs de performance devait permettre de suivre l'exécution du PNDSE en général et la réduction des disparités éducatives en particulier. Définis par les autorités mauritaniennes, et communs à l'ensemble des partenaires techniques et financiers, les indicateurs devaient rendre compte de la mise en œuvre, des réalisations, des résultats, des impacts à court, moyen et long terme des actions exécutées dans le cadre du PNDSE. Une matrice indicative d'indicateurs du programme a été élaborée à partir des principales conclusions des ateliers régionaux de présentation du PNDSE en juin 2002, puis elle a été annexée à la convention de financement C2D (cf. matrice en annexe 3). Cette matrice a été stabilisée par la suite (cf. matrice en annexe 4) puis adoptée lors d'une revue semestrielle conjointe. Les indicateurs retenus en définitive, au nombre de 24, ont porté sur tous les ordres d'enseignement (fondamental, secondaire, technique et supérieur), alors que ceux initialement identifiés étaient surtout centrés sur l'enseignement fondamental. Plusieurs indicateurs de processus (court terme) et de réalisations et résultats (court et moyen terme) ont par ailleurs été retirés de la matrice : nombre de conventions de cofinancement établies avec les communautés par région, adéquation du processus de recrutement au rythme de constructions scolaires, localisation et implantation des nouvelles infrastructures scolaires dans toutes les régions en adéquation avec la carte scolaire, élaboration et mise en place des budgets programmes par les DREF, nombre d'enseignants bilingues et multigrades affectés et en poste dans les régions prioritaires, évolution du salaire annuel moyen des enseignants en fonction du PIB/habitant... Pour chaque indicateur, une tendance a été définie, qui en cas de non respect, devait déclencher l'engagement de négociations avec les autorités nationales à l'occasion de revues du PNDSE, afin de déterminer les causes, d'en apprécier la pertinence, de définir les adaptations souhaitables, les mises en demeure éventuelles pouvant aller jusqu'à la remise en cause du soutien global des partenaires au programme sectoriel.

## 2.3 *Exécution financière et performances du C2D et du programme national de développement du secteur de l'éducation (PNDSE)*

### 2.3.1 Exécution financière du C2D et du PNDSE

#### ☞ Exécution financière du C2D

L'exécution du volet éducation du C2D a connu un démarrage laborieux qui s'est traduit par un retard de près de 2 ans dans la mise à disposition des premiers fonds AFD en faveur du PNDSE. Par la suite, et nonobstant quelques difficultés dans l'accès à certaines informations financières, les fonds ont été globalement mobilisés sur une période de 3 ou 4 années conformément à ce qui était initialement prévu. Quelques activités doivent encore s'achever en 2008.

- L'ensemble des échéances dues par la Mauritanie au titre du premier C2D, sur la période d'août 2002 à décembre 2005, a été honoré. L'AFD et la Banque de France ont également respecté leurs engagements de refinancement. Des retards importants ont toutefois été enregistrés à plusieurs niveaux, notamment lors de la mise en place du mécanisme global du C2D. Ils sont imputables :
  - aux délais de signature des actes spécifiques au C2D. Alors que la mission de négociation du C2D s'est déroulée en octobre 2002, la convention de financement C2D, dite d'affectation, ainsi que l'accord cadre n'ont été signés qu'en juillet 2003 en raison de difficultés liées à la signature du contrat de désendettement et de développement (mai 2003), qui devait confirmer les modalités du rééchelonnement de la dette décidé en Club de Paris de juillet 2002. La convention de compte, spécifiant le fonctionnement du compte joint en euros à la Banque centrale mauritanienne a par la suite été signée en février 2004<sup>17</sup>.
  - aux retards des premiers remboursements par la Mauritanie qui n'ont eu lieu qu'en janvier 2004 pour un montant de 5 M€ correspondant aux échéances AFD d'octobre 2002, d'avril 2003 et d'octobre 2003.
  - aux retards de versement des refinancements dus par la France (via l'AFD). Le C2D prévoyait que ceux-ci s'opèrent dans les 15 jours suivant le remboursement des échéances par la Mauritanie. Le refinancement des trois premières échéances a connu un mois et demi de retard en raison notamment, d'une part, de la signature tardive de la convention de compte entre le MAE, la Banque centrale mauritanienne et l'AFD, et d'autre part, des délais de mise à disposition des fonds de la partie française pour procéder au refinancement.

Compte tenu de ces retards dans la signature des textes contractuels, puis dans le remboursement et le refinancement des échéances C2D, la première tranche de la contribution du C2D au PNDSE n'a été mise à la disposition de la Mauritanie qu'en mai 2004 pour un montant de 5 M€.

---

<sup>17</sup> Les premiers fonds versés sur ce compte ont été convertis en ouguiyas alors qu'ils devaient rester en euros, ce qui a nécessité la clôture du premier compte et la signature en novembre 2004, d'un avenant à la convention de compte spécifiant l'ouverture d'un nouveau compte joint en euros.

- Une fois passée les réglages initiaux et la période d'adaptation au nouveau dispositif, la Mauritanie a par la suite remboursé ses échéances et l'AFD procédé aux refinancements dans des délais globalement satisfaisants et conformes aux prévisions.
- Par rapport aux autres co-financiers « extérieurs » du PNDSE, la particularité des ressources du C2D est de transiter dans un premier temps sur le compte courant du Trésor puis d'être mixée avec la contribution propre de l'Etat mauritanien au PNDSE<sup>18</sup>. Les fonds C2D ne sont donc dans la pratique effectivement mis à disposition du PNDSE que lorsque le compte PNDSE de dépôt à la BAMIS, puis le compte divisionnaire du Trésor à la banque centrale<sup>19</sup>, est alimenté.

Dans ce cadre, aux retards mentionnés ci-avant et relatifs à l'acheminement des ressources C2D sur le compte courant du Trésor se sont ajoutés des retards, en 2004 tout au moins, liés à l'évolution du contexte macro-économique en Mauritanie. En raison de tensions sur la trésorerie de l'Etat à cette époque, les premiers décaissements de la contribution du C2D au PNDSE n'ont été mis à disposition de la DPEF par le Trésor mauritanien qu'en décembre 2004 (c'est-à-dire 6 mois après que les ressources aient été versées au Trésor). Ces retards successifs ont abouti à différer de près de 2 ans la contribution du C2D au PNDSE, ce qui a déstabilisé entre 2002 et 2004 la programmation et la mise en œuvre d'une partie des activités du PNDSE. Le versement fin 2004 de ressources financières attendues par tranches semestrielles à compter d'octobre 2002 a également pesé sur les capacités d'absorption de la DPEF.

- Au final, la totalité des fonds du C2D a bien été versée du compte de la banque centrale au compte du Trésor, puis du compte du Trésor sur le compte de dépôt PNDSE de la DPEF à la BAMIS (puis sur le compte divisionnaire du Trésor à la banque centrale de Mauritanie à compter du 3/08/05 en rapport avec l'évolution des procédures nationales – cf. note de bas de page n° 16).
- En situation consolidée au 25 décembre 2007, sur les 9,76 M€ mis à la disposition du PNDSE, le niveau des engagements atteignait 94,2 % et celui des décaissements 82,4 %. Il est en outre prévu de consommer le solde dans le cadre du plan d'actions 2008. La composante « communication gouvernementale » sur les principaux enjeux de la réforme éducative, les objectifs et résultats attendus du PNDSE a particulièrement tardé à se mettre en œuvre. Les termes de référence d'une étude pour définir la stratégie de communication autour du programme restent encore à finaliser à ce jour.
- Conformément aux dispositions prévues dans la convention d'application du PNDSE et en cohérence avec les plans d'actions annuels validés à l'occasion de chaque revue annuelle, les autorités mauritaniennes ont par ailleurs procédé à l'inscription au Budget consolidé d'investissement (BCI), dans le cadre des lois de finances 2004 à 2007, des ressources issues des échéances de remboursement du premier C2D. Un seul retard a été observé dans cette procédure en 2005.
- Les restitutions financières prévues se sont en revanche avérées irrégulières. Les copies des relevés attestant (i) des mouvements et de la situation du compte en euros à la BCM et (ii)

---

<sup>18</sup> Au titre des ressources PPTTE et des contreparties « Etat » des accords de crédit passés avec l'IDA, la BAD ou la BID. Ce mixage a toutefois rendu difficile la vérification des montants C2D programmés au BCI ce qui a pu poser la question d'additionnalité/substituabilité entre contributions C2D et Etat au PNDSE.

<sup>19</sup> A l'origine du concours, les fonds étaient reversés par le Trésor sur le compte PNDSE de dépôt à la BAMIS. A compter d'août 2005 et compte tenu de l'évolution des procédures nationales, ce compte a été remplacé par un compte divisionnaire du Trésor à la banque centrale de Mauritanie.

des mouvements de fonds effectués à partir des comptes du Trésor vers le compte PNDSE logés à la BCM n'ont pas toujours été régulièrement transmises à l'AFD en dépit de ses demandes répétées. Il est également important de souligner que lorsque les ressources C2D à destination du PNDSE sont sur le compte courant du Trésor, elles sont fongibles avec les contributions directes de l'Etat au PNDSE. Cela signifie que les versements effectués du compte courant du Trésor vers le compte de dépôt du PNDSE au Trésor proviennent budgétairement des ressources, soit C2D, soit Etat. Pour suivre la mise à disposition des fonds du C2D, il faut donc être en mesure de suivre également ce qui a été mis à disposition au titre des ressources Etat. Il est donc nécessaire de suivre le taux d'exécution des dotations budgétaires annuelles prévues au titre de la contribution mauritanienne, notamment en analysant le rythme d'alimentation du compte de dépôt du PNDSE au Trésor. Ceci implique de disposer régulièrement d'un état globalisé (faisant apparaître les mouvements imputables aux fonds C2D et à la contribution de l'Etat) des virements du compte courant vers le compte de dépôt du PNDSE au Trésor. Il n'est pas certain que ces rapprochements aient pu être opérés tout au long de la mise en œuvre du premier C2D.

- L'audit du compte « projet PNDSE – financement RIM » et les consolidations des audits comptables et financiers des comptes spéciaux gérés par la DPEF pour les exercices 2002 à 2006 ont régulièrement confirmé la sincérité des comptes.

Enfin, il convient de rappeler que les autorités mauritaniennes ont reconnu<sup>20</sup> « avoir régulièrement eu recours au cours de la dernière décennie à la communication d'informations économiques et financières erronées. Cette pratique a eu deux conséquences majeures. La première a consisté dans le fait que la gestion macroéconomique était devenue de plus en plus inadaptée à la situation réelle, conduisant à prendre des mesures encourageant les déséquilibres au lieu de les combattre, avec des impacts négatifs sur la stabilité macroéconomique et sur la croissance. La seconde était d'obtenir des décaissements sur la base de données erronées, donc en contradiction avec les règles fixées par des institutions dont la Mauritanie est membre.» Cette crise de gouvernance a provoqué des difficultés et des tensions dans les relations entre la Mauritanie et le FMI entre 2003 et 2005. Il est important de souligner qu'en dépit des pratiques de gestion des finances publiques peu orthodoxes mises en exergue à cette époque, l'AFD n'a pas remis en cause le mode opératoire du C2D, en particulier le transit des ressources par le compte courant du Trésor.

#### ☞ **Exécution technique et financière du PNDSE**

Les données fournies à la mission par la DPEF montrent que sur un budget prévisionnel total de 153,7 millions de dollars pour la période 2002/2006 (formation technique et professionnelle et enseignement supérieur compris), les engagements cumulés du PNDSE se sont élevés à environ 104,8 millions de dollars et les décaissements à 89,7 millions de dollars. L'exécution financière au cours de cette période se présente donc par bailleur comme suit :

- les ressources des crédits IDA ont été engagées à hauteur de 67,6 % (soit 43,35 millions de dollars sur un budget de 64,08 millions) et décaissées à hauteur de 56,9 % (soit 36,47 millions de dollars) ;

<sup>20</sup> Se reporter au rapport sur la révision des données économiques 1992-2004 - République Islamique de Mauritanie - Juin 2006.

- les crédits de la BAD dont le montant est de l'ordre de 21,2 millions de dollars ont été engagés à hauteur de 58,5 % (soit 12,43 millions de dollars) et décaissés à hauteur de 53 % (soit 11,27 millions de dollars) ;
- les prêts de la BID, d'un montant d'environ 23,65 millions de dollars, ont été engagés à hauteur de 47,6 % (soit 11,27 millions de dollars) et décaissés à hauteur de 41,4 % (soit 9,8 millions de dollars) ;
- les ressources *Fast-Track* (Fonds catalytique hors C2D), d'un montant de 9 millions de dollars ont été engagées à hauteur de 91,7 % (soit 8,25 millions de dollars) et décaissées à hauteur de 71,4 % (soit 6,43 millions de dollars) ;
- La contribution de l'Etat, y compris les ressources du premier C2D, environ 34,97 millions de dollars a été engagée à hauteur de 82,3 % (soit 28,77 millions de dollars) et décaissée à hauteur de 72,1 % (soit 25,2 millions de dollars).

L'analyse de l'exécution financière révèle ainsi des performances contrastées entre les différentes sources de financement (la contribution de l'Etat, y compris les ressources C2D, enregistrant les taux de décaissement les plus élevés) mais aussi entre les différentes composantes du PNDSE.

Les composantes gestion et accès présentent les niveaux d'exécution les plus élevés (taux de décaissement de 98,5 % sur la période) reflétant ainsi la priorité accordée à ces orientations par la politique éducative nationale. La composante qualité accuse quant à elle des performances peu satisfaisantes avec un taux d'engagement de 63,5 % sur la période et un taux de décaissement de 54 %. Il est également à noter que la formation technique et professionnelle et l'enseignement supérieur affichent des résultats très décevants avec des taux d'engagement et de décaissement respectivement de 18,4 et 13,9 %.

Par ailleurs, il apparaît que les taux d'exécution annuels, répertoriés dans les rapports d'exécution financière du PNDSE présentés à l'occasion des revues conjointes sont en progression au cours de l'exercice 2006/2007, après avoir stagné annuellement à environ 37-39 % sur la période 2003/2006 (29 % en 2002-2003, 39 % en 2003-2004, 37,3 % en 2004/2005, 37,3 % en 2005/2006, 46 % en 2006/2007).

Les audits réguliers réalisés sur les constructions scolaires à compter de 2006 n'ont en outre pas révélé jusqu'à présent de problèmes majeurs. Les analyses relatives aux coûts de construction, aux délais de réalisation et aux difficultés rencontrées dans l'ensemble du processus (appel d'offres, recrutement des entrepreneurs, mode de contractualisation, participation des communautés, règlements, capacités des entreprises...) paraissent toutefois relativement sommaires.

### **2.3.2 Performances du PNDSE**

Les rapports annuels d'exécution du PNDSE sur la période 2002 - 2007 attestent de résultats mitigés. Des progrès substantiels ont été réalisés en termes d'accès et d'équité mais des difficultés persistantes demeurent. Comme le souligne le diagnostic sectoriel actualisé au cours de l'année 2005 (RESEN actualisé et finalisé en juillet 2006) « la perspective envisagée en 2001 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 ne sont pas satisfaisants. »

### ☞ **Des progrès importants ont certes été réalisés en matière d'accès et d'équité**

L'augmentation des effectifs dans l'enseignement fondamental s'est traduite par une évolution rapide du taux brut de scolarisation (TBS) au niveau national qui est passé de 88,6 % en 2001/2002 à 97,9 % en 2006/2007.

En termes d'équité, la scolarisation des filles a bénéficié d'une attention particulière depuis plusieurs années avec comme résultats une parité réelle filles-garçons dans l'accès au primaire. En 2006/2007, le TBS féminin dépasse le TBS masculin (95,4 % pour les garçons contre 100,5 % pour les filles) et dépasse de plus de 5 points la valeur cible pour 2007. Cet écart positif en faveur des filles est en outre enregistré dans la majorité des wilayas, ce qui semble traduire une réduction progressive des disparités régionales.

### ☞ **Mais le système reste caractérisé par une faible rétention notamment au niveau de l'enseignement fondamental**

Le taux de rétention a baissé en moyenne d'un point par an au cours des quatre dernières années. Il est passé de 47,3 % en 2002/2003 à 43,3 % en 2005/2006<sup>21</sup>. Ce dernier chiffre est non seulement inférieur à la valeur prévue dans le PNDSE (65 % en 2004), mais il est aussi inférieur à la valeur observée en 1999.

### ☞ **La qualité des enseignements et le niveau des élèves ont continué de diminuer**

Le niveau d'acquisition des élèves a diminué de façon constante depuis les évaluations réalisées par la cellule nationale en 2000-2001. Ainsi, il a été mesuré que les élèves assimilent entre 33 % et 50 % des acquisitions prévues au fondamental et autour de 40 % au secondaire en sciences et en mathématiques. Les résultats du primaire ont été confirmés par une évaluation comparative menée par le programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) qui place la Mauritanie en dernière position des pays comparables. Les faibles taux de réussite au bac et aux concours de recrutement des élèves maîtres sont également des indices qui confirment la faible qualité de l'enseignement secondaire.

### ☞ **La réforme linguistique a connu d'importantes difficultés de mise en œuvre**

Comme rappelé dans le RESEN de juillet 2006, « la réforme présentait certes plusieurs dimensions, mais sa caractéristique principale concernait la langue d'enseignement. Un enjeu essentiel de la réforme était 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 étaient aptes à enseigner en français et moins nombreux encore ceux qui étaient effectivement bilingues en arabe et en français. La stratégie consistait, par la formation continue, à former, puis à certifier bilingues, une partie des enseignants existants qui ne l'étaient pas initialement; 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 viendrait modifier la structure du corps enseignant et permettre ainsi la mise en place de la réforme.

---

<sup>21</sup> 56,7 % des enfants admis en première année du fondamental abandonnent donc avant la fin du cycle.

Après plus de 5 années d'exécution du PNDSE, force est de constater que si la réforme s'est mise formellement en place, ceci s'est fait sans que le système ne dispose du personnel pertinent avec des difficultés tant pour rendre bilingue une proportion significative des enseignants existants que pour la formation de nouveaux enseignants qui auraient effectivement les capacités souhaitables en matière de bilinguisme. On peut sans doute trouver les raisons de cet échec à la fois dans le caractère inapproprié des structures de formation et dans la structure des incitations des individus à devenir effectivement bilingues. Une raison complémentaire est sans doute que, même si 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 ».

#### ☞ **Des ressources globales en forte augmentation mais une mobilisation des 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 ont certes crû 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. La part des ressources publiques nationales allouées au secteur de l'éducation a oscillé autour de 14 %<sup>22</sup> entre 2002 et 2007 pour une valeur cible de 14,9 % en 2005 et de 17,5 % en 2010.

#### ☞ **La gestion et le pilotage du système restent faiblement efficaces**

Le RESEN actualisé en 2005 souligne « qu'au total, il n'existe que très peu de relation entre moyens et résultats obtenus au niveau des écoles. Ce constat vaut d'abord pour ce qui est des apprentissages mais vaut aussi pour la rétention des élèves en cours de cycle. Au-delà de la question de l'affectation des moyens, celle de l'utilisation effective et efficace de ces moyens pour produire des résultats scolaires apparaît centrale pour le système éducatif mauritanien. Dans la situation actuelle, 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 et fonctionnels devraient alors être mis en œuvre à cette fin. 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 ».

L'évolution du contexte politique entre 2002 et 2007<sup>23</sup> a en outre fortement perturbé la gestion et le pilotage du système. Cela s'est traduit notamment par : (i) le report de deux mois de la rentrée scolaire 2003/2004 ; (ii) un ralentissement du fonctionnement des différents services administratifs du ministère de l'Education nationale en raison des changements intervenus dans

<sup>22</sup> L'aide-mémoire de la revue conjointe de novembre 2007 indique que ce montant n'intègre peut-être pas toutes les dépenses relatives à la formation professionnelle et technique. Dans l'immédiat, aucun autre chiffre n'est toutefois disponible.

<sup>23</sup> Il s'agit en particulier de la tentative avortée de coup d'Etat en juin 2003, du coup d'Etat militaire en août 2005 et de l'élection présidentielle en 2007.



les nominations des principaux responsables du système (notamment entre novembre 2003 et mars 2004) ; (iii) une forte instabilité ministérielle conduisant à la nomination de plusieurs ministres au cours de la période.

## **2.4 Premiers enseignements et éléments de capitalisation**

Comme rappelé dans la première partie de ce rapport, une aide sectorielle s'inscrit par définition dans une approche programme centrée sur un secteur ; l'approche-programme étant elle-même définie comme un cadre de relations entre le bailleur et les bénéficiaires reposant sur les quatre principes suivants :

- une conduite assurée par l'organisation ou le pays bénéficiaire ;
- un cadre budgétaire et programmatique unique et exhaustif ;
- l'existence d'un processus formalisé pour la coordination entre bailleurs et l'harmonisation des procédures des bailleurs en matière de notification, budget, gestion financière et passation de marchés ;
- des efforts pour utiliser davantage les systèmes locaux de conception et de mise en œuvre des programmes, de gestion financière, de suivi et d'évaluation.

Cette partie examine tout d'abord le fonctionnement du PNDSE au regard des quatre principes directeurs de l'approche-programme tels que définis dans la Déclaration de Paris, et au regard des modalités d'application du dialogue sectoriel centré sur les résultats. Elle esquisse ensuite de premiers enseignements pour l'AFD sur son intervention dans le programme sectoriel.

### **2.4.1 Premiers enseignements sur l'aide sectorielle mise en œuvre en Mauritanie au regard des principes conducteurs de l'approche-programme**

#### **☞ Politique sectorielle et leadership national**

Le mode de fonctionnement du PNDSE présente bien les principaux éléments conceptuels structurants pour une prise en charge locale d'un programme sectoriel et la mise en œuvre d'une stratégie.

En effet, les autorités mauritaniennes : (i) sont responsables de la mise en œuvre du PNDSE et de la gestion des contributions des partenaires financiers ; (ii) assurent le pilotage de la concertation entre partenaires et la coordination des revues semestrielles conjointes ; (iii) ont la maîtrise du mécanisme global de suivi du programme (études de traçabilité réalisées sur les dépenses, audits techniques et financiers périodiques...) ; (iv) gèrent et pilotent l'assistance technique, notamment celle financée par l'AFD depuis la mise en œuvre de la réforme de la coopération française de 2005.

Par ailleurs, le dialogue sectoriel ne souffre d'aucune ambiguïté sur le rôle des bailleurs de fonds, lequel se limite essentiellement à un positionnement de financeur (et donc de contrôle) et de conseil à l'occasion des revues semestrielles (formulation de recommandations sur les orientations à donner au programme) sans que l'on observe de glissement vers un positionnement d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Cette situation tient semble-t-il, aussi bien à la volonté des autorités mauritaniennes qu'à la disposition des principaux bailleurs de fonds. Cela se traduit dans les modalités d'organisation du dialogue sectoriel par l'absence de groupes thématiques de travail conjoints en dehors des revues.

Toutefois, il existe encore de nombreuses limites à l'exercice satisfaisant de ce leadership national au niveau opérationnel. A l'appui de cette assertion, on signalera notamment les éléments suivants :

- des taux d'exécution du programme peu satisfaisants (entre 29 % et 46 % sur les 5 années d'exécution du programme) et des performances décevantes (cf. paragraphe 2.3.2).
- le retard pris dans le démarrage de la 2<sup>ème</sup> phase du programme qui aurait dû débiter en 2007.
- une gestion du système peu efficace qui présente globalement des dysfonctionnements importants tant en ce qui concerne les structures de responsabilités et de suivi au niveau des politiques éducatives globales que l'animation de la mise en œuvre du programme et le fonctionnement des services éducatifs au niveau déconcentré (se reporter au RESEN 2006 pour plus détails).

#### **Cadre budgétaire et programmatique unique et exhaustif**

Au cours des cinq premières années du programme, la stratégie sectorielle a reposé sur un cadrage macro-financier global à moyen terme reposant sur un modèle de simulation basé notamment sur des hypothèses d'évolution de la croissance économique, des recettes budgétaires, des dépenses courantes éducatives et des coûts unitaires du secteur.

En complément de ce cadrage de moyen terme, des plans d'actions annuels budgétaires qui consolidaient l'ensemble des financements internes et externes du PNDSE étaient présentés à l'occasion de chaque revue annuelle, discutés puis validés dans le cadre d'aides mémoires conjoints du ministère de l'Education et des PTF en vue de leur mise en œuvre en année n+1.

Ces instruments ont constitué un véritable cadre budgétaire et programmatique unique et harmonisé du PNDSE jusqu'à présent.

Toutefois, il est à noter que la part des ressources nationales allouées au PNDSE était jusqu'à 2007 déterminée, d'une part, par le niveau exigé des contreparties nationales aux accords de crédit passés avec les partenaires financiers, et, d'autre part, par les ressources PPTTE affectées au secteur. Elle ne portait en outre que sur les dépenses d'investissement mises en œuvre selon des procédures différentes de celles utilisées pour les dépenses courantes du secteur qui empruntent l'ensemble du circuit des dépenses publiques alors que les dépenses du PNDSE sont intégralement gérées par la DPEF après avoir été versées par le Trésor sur un « compte spécial PNDSE ». Dans ce contexte, il semble que l'articulation entre le ministère des finances et celui de l'éducation ait été plutôt faible au cours de cette période et la concordance entre dépenses courantes relevant de la loi de finances et dépenses d'investissement relevant du Budget d'investissement et du PNDSE peu explicite.

Le premier CDMT du secteur de l'éducation n'a été élaboré qu'en 2007. Il n'a que très récemment été approuvé et intégré dans le cadre budgétaire à moyen terme global du gouvernement. Des efforts sont encore à fournir pour qu'il devienne un véritable outil de négociation et d'allocation de ressources avec le ministère des Finances et les bailleurs de fonds. La concordance entre prévisions de recettes figurant dans le CDMT et l'exécution des budgets

annuels et la cohérence entre les nomenclatures des lois de finances et des budgets programmes devront en outre être vérifiées.

### ☞ **Processus formalisé de coordination**

Au cours de la période 2002/2007, le processus de coordination des partenaires a reposé sur plusieurs instruments :

- Les manuels d'exécution du PNDSE. Ils ont constitué des supports essentiels à la formalisation des échanges entre les autorités mauritaniennes et les PTF. Ils ont servi de cadre de référence en matière de planification, de coordination et de cohérence aux différents financements en harmonisant l'architecture globale de l'exécution technique et financière du PNDSE (DPEF structure de gestion et de coordination, modalités de présentation, de planification, de validation et de mise en œuvre des plans d'actions annuels...) et de son mode de suivi (revues semestrielles, audits techniques, comptables et financiers, matrice commune d'indicateurs...).
- Les accords bilatéraux de financement passés par la Mauritanie avec les différents PTF. Ils ont précisé les modalités détaillées de mise en œuvre des concours de chaque bailleur dans le cadre global défini par les manuels (modalités spécifiques des contrôles *a priori* en fonction des bailleurs, procédures spécifiques de passation de marchés, modalités de décaissement, formes des rapports d'exécution...).
- Les revues semestrielles conjointes de suivi du programme.

Même s'il a progressé au fil du temps, ce cadre partenarial reste encore très partiel. En effet, le secteur de l'éducation en Mauritanie bénéficie du soutien de plusieurs bailleurs de fonds, assez peu nombreux mais caractérisés par l'hétérogénéité de leur culture et de leurs modalités de financement. On distingue essentiellement :

- celui (la Banque mondiale) dont les financements successifs, l'exercice du rôle de chef de file et l'implication depuis de nombreuses années dans le secteur ont fortement contribué à structurer le PNDSE et l'approche-programme. La Banque mondiale intervient encore toutefois sous forme d'aide-projet dans le cadre d'une approche programme ;
- ceux qui octroient des aides projets visant un ensemble de composantes du programme (BAD et BID), avec des procédures qui leur sont propres tout en s'alignant sur les manuels d'exécution du PNDSE ;
- ceux qui octroient des aides-projets visant des composantes spécifiques du programme (UNICEF, PAM, coopération espagnole),
- celui qui octroie une aide budgétaire sectorielle ciblée : la France.

Dans ce contexte, il apparaît que des modalités de financement hétérogènes coexistent en appui à un programme sectoriel commun qui sert de cadre de coordination et de référence à l'ensemble des partenaires. Les principaux bailleurs du secteur continuent d'intervenir selon des modalités non encore complètement harmonisées (seuils et modalités des avis de non-objection, modalités de décaissement des fonds mis à disposition, modalités de passation des marchés, audits individualisés de leurs concours...). Cela engendre des coûts de transaction élevés pour la partie mauritanienne (gestion de procédures non uniformes, multiplication des modes de suivi, organisation et suivi des missions en dehors des revues sectorielles...).

Dans la pratique, les ressources sont gérées dans un cadre programmatique unique (voir plus haut) et mutualisées par la DPEF dans un fonds commun virtuel, dans la mesure où il existe un compte bancaire par source de financement et que chaque bailleur impose des procédures encore spécifiques sur certains points. La DPEF procède ainsi, dans ce cadre et en tant que de besoin, à une certaine « substituabilité » d'un bailleur par un autre, pour pouvoir mettre en œuvre les plans d'actions de manière opérationnelle et efficace.

Certains bailleurs importants, non représentés en Mauritanie, participent de manière irrégulière aux revues conjointes (BID, BAD) et s'investissent de manière inégale dans le dialogue sectoriel, rendant ainsi ce dernier plus fragile et peut-être moins efficace. En outre, la fonction de chef de file des bailleurs au sens « représentant et porte-parole », ne s'est pas imposée ni de manière codifiée, ni même de façon informelle. Dans l'ensemble, le gouvernement et les bailleurs ne ressentent pas ce type de besoin d'interface. Le ministère de l'Éducation nationale considère qu'il assure lui-même la coordination des bailleurs. À l'exception de l'AFD et de l'Espagne, les autres bailleurs du secteur ne semblent pas demandeurs d'une telle coordination renforcée entre bailleurs. Cette coordination entre bailleurs s'exerce néanmoins ponctuellement, à l'occasion par exemple de l'évaluation et de l'endossement de la stratégie de développement du secteur dans le cadre de l'initiative *Fast-Track* (mai 2007) ou de l'examen récent du cadre de dépenses à moyen terme du secteur.

Depuis février 2007, plusieurs PTF ont toutefois signé un protocole de financement concerté (PFC) en vue d'atteindre une plus grande efficacité de la politique sectorielle, à travers la recherche de l'harmonisation des procédures par l'adoption des systèmes nationaux.

#### ☞ **Efforts pour utiliser davantage les systèmes nationaux**

L'utilisation des systèmes nationaux varie selon les partenaires. De manière générale, des efforts importants ont été consentis par plusieurs bailleurs au cours de ces cinq dernières années pour réaliser des revues conjointes, consolider les audits financiers des différentes contributions apportées, adopter une matrice commune d'indicateurs de suivi des performances du programme, et s'aligner progressivement sur des modalités plus homogènes de passation de marchés.

Toutefois, des pratiques disparates continuent de perdurer jusqu'à présent : les seuils et les modalités de passations de marchés et de délivrances des avis de non-objection peuvent différer selon les bailleurs en dépit des dispositions contenues dans les manuels du PNDSE. Certains bailleurs continuent d'effectuer des missions de supervision de leurs concours en dehors des revues semestrielles conjointes (la vigilance et la fermeté de la DPEF a toutefois permis de réduire fortement ces pratiques). La DPEF produit encore des rapports d'exécution technique et financière spécifiques pour certains partenaires financiers.

La signature récente (février 2007) du protocole de financement concerté par les principaux bailleurs du secteur traduit la volonté des autorités mauritaniennes et des bailleurs de fonds de s'inscrire progressivement mais de manière déterminée, dans une harmonisation des procédures et un alignement graduel des interventions. Ce protocole reste toutefois encore peu contraignant dans sa formulation : « Les PTF s'efforceront d'harmoniser leurs mécanismes de suivi et de supervision et le gouvernement les intégrera progressivement au système commun mis en place. Les PTF harmoniseront leurs procédures financières et fiduciaires, dans la limite de la flexibilité permise par leur réglementation respective ».

Les modes opératoires des financements en instruction ou à venir devront confirmer dans les prochains mois le respect de ces engagements.

### ☞ Dialogue sectoriel

Les autorités mauritaniennes et les PTF ont régulièrement conduit deux revues conjointes par an en utilisant les mêmes indicateurs de processus et de suivi des résultats. Cela a permis d'évaluer régulièrement les progrès accomplis dans la mise en œuvre du PNDSE et de valider à date fixe et pour l'année suivante une programmation concertée et harmonisée des activités annuelles à conduire par la DPEF, en prenant en considération les spécificités des différentes sources de financement mises à sa disposition. Ces revues se sont appuyées sur des documents de référence communs, dont la qualité n'a cessé de s'améliorer au fil des années (plans d'actions annuels, rapports d'exécution technique et financière, matrice d'indicateurs actualisée, plans de décaissements et de passation de marchés). Elles ont fait l'objet d'aide-mémoire rédigés conjointement par la DPEF et par les bailleurs. Ces aide-mémoire ont régulièrement fait le point sur l'état d'avancement du programme, les difficultés de mise en œuvre et le suivi des indicateurs. Ils ont formulé systématiquement une série de recommandations pour faciliter la mise en œuvre des actions prévues, rappeler les réformes attendues, préciser les mesures administratives et réglementaires prioritaires et indiquer le chemin nécessaire à l'atteinte de certains objectifs. Les revues ont ainsi considérablement rationalisé les relations entre les autorités nationales et les donateurs en centralisant le dialogue sectoriel à l'occasion de deux réunions par an. Elles ont assuré des fonctions de suivi de la mise en œuvre et d'instance décisionnaire en ce qui concerne la programmation des activités à mener (et donc des décaissements à réaliser). Dans ce cadre, elles semblent s'être imposées comme de véritables feuilles de route de l'action du ministère entre deux revues.

Des audits financiers consolidés, portant en particulier sur les ressources nationales et les contributions du C2D, de la BAD et de la Banque mondiale ont également été régulièrement produits.

Ce dialogue s'inscrit évidemment dans un processus graduel et de longue haleine. Toutefois, force est de constater qu'il n'a pas permis d'atteindre les résultats escomptés pour le moment. Les facteurs explicatifs sont sans doute nombreux : manque de volonté politique, insuffisante capacité d'absorption à tous les niveaux (central et déconcentré), stratégie sectorielle complexe, mauvaise coordination et harmonisation des procédures entre bailleurs, objectifs de la première phase trop ambitieux, rattrapage progressif d'une situation très dégradée, matrice d'indicateurs inadaptée, absence de stratégie globale et structurée en matière de renforcement de capacités<sup>24</sup>, moyens insuffisants....

Du réalisme, de la rigueur et de la qualité de ce dialogue sectoriel dépendra la crédibilité du leadership national et de la modalité d'aide adoptée à moyen terme. Mis en perspective avec les performances atteintes, ce dialogue sectoriel devrait permettre de justifier l'engagement ou le désengagement de l'AFD du PNDSE<sup>25</sup> sur le moyen terme.

<sup>24</sup> Il n'existe pas pour le moment, au niveau du ministère de l'Education nationale, de plan global de renforcement de capacités, ce qui dans la pratique semble avoir tendance à circonscrire les actions de renforcement de capacités au plus facile, à savoir les équipements et formations de masse. En outre, les bailleurs interviennent au travers d'une gamme de plus en plus élargie d'instruments multiformes (missions de courte durée, financements de programme de formation...) mais la plupart du temps de façon peut-être encore ponctuelle et dispersée.

<sup>25</sup> Pour mémoire, la convention de financement du 2<sup>ème</sup> C2D stipule : « le degré plus ou moins grand, d'atteinte des résultats et les conclusions des documents de suivi de l'exécution du PNDSE et de l'utilisation des fonds destinés à son financement servira alors de mesure à la bonne exécution des dépenses financées par le concours et sous-tendra

Il conviendrait donc d'en mieux cerner les forces et faiblesses de manière à le renforcer et à l'améliorer progressivement. La signature récente du protocole de financement concerté et la préparation de la 2<sup>ème</sup> phase du PNDSE pourraient constituer une bonne opportunité en ce sens.

Cela passe certainement également par la confirmation d'une stratégie crédible à moyen terme, une stabilité institutionnelle au niveau du secteur, un renforcement de la gestion et du pilotage du système à tous les niveaux, la fixation d'indicateurs réalistes, le renforcement du dialogue notamment sur la problématique de renforcement des capacités<sup>26</sup>, une meilleure harmonisation des procédures entre bailleurs, la mise en place d'instruments de suivi rigoureux (enquête de traçabilité, missions de terrain coordonnées, enquête de satisfaction des usagers, contrôle social...) et de mécanismes crédibles de concertation/négociation technique et politique, mais aussi peut-être par la construction d'un PNDSE qui soit véritablement l'expression de la politique éducative dans toutes ses composantes et pas seulement principalement centré sur les dépenses d'investissements.

## 2.4.2 Premiers enseignements pour l'AFD sur son intervention dans le PNDSE

### ☞ Un positionnement apprécié et déterminé

Le mode opératoire retenu pour le C2D et le positionnement adopté par l'AFD au cours de ces dernières années, nonobstant les difficultés liées à la mise en place du mécanisme C2D (cf. paragraphe 2.3.1), ont été particulièrement appréciés des autorités mauritaniennes. Ces dernières mettent notamment en exergue la fongibilité du C2D avec les ressources nationales et les efforts consentis par l'AFD pour utiliser les procédures mauritaniennes, renforcer le leadership national et adopter un cadre programmatique unique (abandon des avis de non-objection, absence de procédures spécifiques en matière de passation de marchés, souplesse dans l'affectation des financements C2D lors de la validation des plans d'actions annuels, alignement des mécanismes de suivi et de supervision sur les pratiques nationales, mise en œuvre de la réforme française de l'assistance technique en 2005...).

Au travers de ce mode opératoire, l'AFD s'est engagée dans une démarche proactive et déterminée qui a largement contribué à renforcer la coordination et l'harmonisation progressive des interventions (revues conjointes, matrice commune d'indicateurs, consolidation des audits techniques et financiers). Elle a en outre joué un rôle moteur dans la préparation du protocole de financement concerté et sa validation par plusieurs autres bailleurs de fonds.

---

les décisions de décaissement des tranches successives. Si les difficultés devaient s'avérer persistantes dans l'avancement du PNDSE, des négociations seraient engagées avec les autorités nationales à l'occasion des revues semestrielles conjointes afin de déterminer les causes de celles-ci, de définir les adaptations souhaitables, les mises en demeure éventuelles pouvant aller jusqu'à la remise en cause du soutien au PNDSE et l'identification d'un autre secteur de concentration pour la réaffectation du contrat. »

<sup>26</sup> « Le renforcement des capacités est le processus par lequel les individus, les organisations et la collectivité dans son ensemble libèrent, créent, renforcent, adaptent et préservent les capacités au fil des ans ». Cette définition du CAD illustre l'interdépendance entre les trois niveaux de renforcement des capacités : individuel (connaissances et compétences des individus), organisationnel (qualité des organisations) et général (institutions, structure de l'autorité et du pouvoir). Le renforcement des capacités est alors un processus multidimensionnel qui ne se rapporte pas uniquement à de la formation mais qui inclut un renforcement organisationnel. Il fait appel au concept de capacité qui allie des notions de compétence, performance et gouvernance.

Pour les administrations publiques, il consiste à renforcer leur savoir-faire en matière d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques. Pour le secteur privé, il implique l'amélioration des performances techniques et commerciales des entreprises.

### ☞ **Un dispositif de suivi et une contribution au dialogue sectoriel encore fragiles**

Le suivi de la politique éducative s'est principalement opéré au travers de l'analyse de plusieurs documents produits sur l'évolution du système au fur et à mesure de la mise en œuvre du PNDSE : RESEN, évaluations périodiques sur les niveaux d'acquisition des élèves réalisées par le PASEC et par la cellule nationale d'évaluation des apprentissages, rapports d'exécution technique et financière et matrice d'indicateurs présentés à l'occasion des missions conjointes de supervision, etc. Comme cela a déjà été rappelé dans ce rapport, la qualité des documents produits n'a cessé de s'améliorer au fil du temps et leur analyse a certainement permis à l'AFD de disposer d'une bonne connaissance de l'évolution de la politique éducative mauritanienne et de ses performances.

Le dialogue sectoriel s'est quant à lui principalement centré sur la participation aux revues semestrielles conjointes au cours desquelles l'AFD, en collaboration avec les autres bailleurs, a pu formuler des recommandations au fur et à mesure de l'avancement du programme sectoriel, pour faciliter la mise en œuvre des actions prévues, rappeler les réformes attendues, préciser les mesures administratives et réglementaires prioritaires et indiquer le chemin nécessaire à l'atteinte de certains objectifs. Contrairement aux autres principaux bailleurs de fonds qui ont continué d'intervenir sous forme d'aide-projet, l'AFD n'a pas entretenu de relations bilatérales spécifiques régulières, en dehors des revues semestrielles, avec les principaux responsables du ministère de l'Éducation et de la DPEF. Cette situation n'a certainement pas permis d'entretenir un dialogue régulier, efficace et de qualité avec les partenaires mauritaniens, en particulier sur des sujets comme la conduite des réformes et du changement, le renforcement des dispositifs de suivi/évaluation et les modalités de renforcement des capacités de management, de mise en œuvre et de pilotage du programme. Une implication plus soutenue dans le dialogue sectoriel ne doit toutefois pas se transformer en un « interventionnisme » tous azimuts, ni même dans un positionnement d'assistance à maîtrise d'ouvrage (cf. paragraphe 2.4.1), qui serait de nature à remettre en cause le leadership national.

Par ailleurs, l'abandon du contrôle *a priori* sur les dépenses financées par l'AFD dans le cadre du premier C2D n'a pas été compensé par la mise en place de mécanismes équivalents dans la chaîne de dépenses gérée au niveau de la DPEF (les autres bailleurs ont quant à eux maintenu leurs contrôles *a priori* tout en recourant au même système). Dans le 2<sup>ème</sup> C2D, il conviendrait donc de veiller à ce que les dispositions contenues dans la convention de financement pour vérifier la bonne utilisation des ressources affectées au PNDSE soient effectivement mises en œuvre de manière régulière et adaptée sous des formes susceptibles d'évoluer au fil du temps (enquêtes de traçabilité de certaines catégories de dépenses, enquêtes de satisfaction auprès des usagers, contrôle social, enquêtes qualitatives sur le terrain par des experts indépendants...).

Enfin, comme mentionné à la page 20 de ce rapport, il s'avère en outre important pour suivre réellement la mise à disposition des fonds du C2D, de suivre également ce qui est mis à disposition du PNDSE au titre des ressources Etat. Il est donc nécessaire d'assurer un suivi du taux d'exécution des dotations budgétaires annuelles prévues au titre de la contribution mauritanienne, notamment en analysant le rythme d'alimentation du compte de dépôt du PNDSE au Trésor.

### ☞ **Des éléments de contexte et des facteurs de risque faiblement maîtrisés**

Il est par ailleurs important de souligner que le PNDSE porte en lui-même un changement culturel, politique et sociétal majeur qui suscite des débats et des tensions au sein de la société

mauritanienne. Face à de tels enjeux et de telles réformes du système, les mécanismes de l'aide sectorielle favorisent certes le renforcement du dialogue sur les politiques sectorielles et la mise en place d'appuis cohérents à un ensemble d'actions structurées pour atteindre des objectifs globaux et durables à l'échelle du secteur. Ces mécanismes semblent toutefois avoir été relativement inopérants, jusqu'à présent, dans la maîtrise d'un certain nombre d'éléments de contexte et de facteurs de risque, pourtant parfaitement identifiés lors de l'instruction du C2D, qui influencent fortement la bonne exécution du programme sectoriel et les performances du système, mais qui nécessitent certainement beaucoup de temps et de force de conviction. Une réflexion devrait donc pouvoir être menée à ce sujet afin, d'une part, d'assurer un suivi périodique et régulier sur ces éléments de contexte et ces facteurs de risques, et, d'autre part, d'instituer un mécanisme de dialogue et d'action pour y apporter des réponses adaptées.

Il s'agit notamment :

- d'éléments relatifs au contexte politique et social : le niveau d'engagement politique des autorités mauritaniennes pour conduire la réforme du système éducatif semble ne pas avoir été suffisant, en particulier entre 2004 et 2007. La mise en œuvre de la réforme du bilinguisme, la responsabilisation de cadres issus des minorités ethniques, la part des ressources nationales affectées au secteur de l'éducation et la réduction des disparités régionales ne paraissent pas avoir fait l'objet d'une volonté politique suffisamment forte pour atteindre les résultats escomptés.
- d'éléments relatifs au contexte institutionnel et organisationnel : le PNDSE est un programme ambitieux dans ses objectifs et complexe dans sa mise en œuvre ce qui nécessite un suivi rapproché et un pilotage extrêmement fort et rigoureux. Le bilan de la première phase montre que la relative faiblesse des capacités nationales et régionales (de mise en œuvre, de gestion et de pilotage) a pu constituer un frein à une mise en place efficace et efficiente des actions prévues. La répétition des changements intervenus au niveau des principaux responsables du système a certainement accentué la vulnérabilité du dispositif de pilotage. L'expertise technique (pourtant relativement nombreuse) apportée en particulier par la France n'a, semble-t-il, pas permis d'améliorer significativement la situation. Les difficultés rencontrées entre les principaux bailleurs de fonds pour mieux se coordonner et harmoniser leurs procédures ont également handicapé la bonne marche du PNDSE tout au long des cinq premières années.
- du risque fiduciaire : il est lié notamment à l'utilisation du canal budgétaire par les ressources C2D et aux délais d'approvisionnement des comptes PNDSE de la DPEF par le Trésor. Les retards enregistrés en 2004, dans un contexte macro-économique délicat pour la Mauritanie (tensions de trésorerie, rupture des relations avec le FMI) n'ont pas amené l'AFD à revoir le mode opératoire utilisé pour le C2D. Ces retards dans l'acheminement des ressources entre le Trésor et la DPEF ont pourtant certainement constitué des goulots d'étranglement dans la mise en œuvre du programme<sup>27</sup>.
- des risques techniques : ces risques sont liés aux insuffisances de coordination au sein des structures responsables de la mise en œuvre du PNDSE (au niveau des services

---

<sup>27</sup> Les diagnostics de la Banque mondiale et du FMI ont en outre montré sur la période que le système de gestion des finances publiques mauritanien était caractérisé par la faiblesse des systèmes de comptabilité publique, des régies de recettes, de la programmation et de l'exécution (niveau important des dépenses extrabudgétaires, lourdeur et lenteur des procédures, absence d'un système de gestion de la trésorerie et de dépenses) du budget. En 2005, les autorités mauritaniennes ont indiqué au FMI et à la Banque mondiale que les chiffres fournis sur les finances publiques entre 2002 et 2003 étaient erronés.



centraux et déconcentrés), aux faiblesses et à la complexité de la gestion des ressources humaines (recrutement, formation, affectation et maintien d'enseignants bilingues compétents dans les zones rurales défavorisées) et aux difficultés à trouver des bureaux d'études et des entreprises fiables et capables de répondre aux demandes dans les délais et selon les cahiers des charges définis. Ils peuvent aussi être associés aux déficiences de la matrice d'indicateurs (tableau de synthèse de la situation des indicateurs en octobre 2007 en annexe 4) dont il a été relevé à plusieurs reprises (cf. notamment aide-mémoire de la revue à mi-parcours) que le dispositif devait être amélioré selon les axes suivants :

- compléter les indicateurs d'impacts/résultats par des indicateurs de processus et de réalisation dans les domaines clés de la réforme éducative, en particulier, dans les domaines des infrastructures scolaires et ouvrages annexes, de la formation au bilinguisme et au multigrade, de l'affectation des personnels enseignants dans les zones prioritaires et de l'exécution des budgets des directions régionales ;
- décliner régionalement l'ensemble des indicateurs de performance ;
- inclure dans le dispositif : (i) une analyse des disparités de l'allocation des enseignants à l'aide du taux d'encadrement et de la mesure des écarts par rapport à la moyenne et, (ii) la mesure du taux d'absentéisme des enseignants ;
- compléter le dispositif par la mesure régulière de l'ensemble des indicateurs *Fast-track*, en particulier, le niveau de salaire des enseignants en points de PIB par tête, la part du secteur privé dans l'éducation fondamentale...
- ajuster les indicateurs d'impact/réalisation à la faveur de l'actualisation du RESEN.

### ☞ Des évolutions récentes encourageantes

En écho à la plupart des risques identifiés plus haut, le contexte macroéconomique, politique, budgétaire, sectoriel et partenarial en Mauritanie semble évoluer favorablement.

- sur le plan macroéconomique : Depuis les dernières élections présidentielles de mars 2007, des efforts importants ont permis de regagner la confiance des institutions internationales et de provoquer un nouveau départ pour la Mauritanie, concrétisé par un nouveau prêt du FMI. Le démarrage de l'exploitation pétrolière et de nouvelles mines (cuivre, or), ainsi que les premières explorations de gisements de gaz, ouvrent des perspectives économiques nouvelles. Les investissements étrangers sont en augmentation. Les réformes entamées tendant à libéraliser l'économie et la volonté de dialogue qu'affiche la Mauritanie permettent d'envisager de réelles améliorations à court terme. La dernière mission du FMI a confirmé la solidité du cadre macroéconomique. Les fondamentaux sont bons et bien maîtrisés. Les indicateurs sont globalement conformes aux prévisions, malgré une production pétrolière nettement inférieure aux anticipations prévalant au moment de la construction du programme avec le FMI.
- sur le plan de la gestion des finances publiques : Un comité interministériel pour la bonne gouvernance a réalisé en novembre 2005 une évaluation de la gestion des finances publiques qui a servi de base à toute une série d'actions d'urgence et de réformes de plus longue haleine. Ces programmes de réforme sont soutenus par le FMI, la Banque mondiale et les coopérations française et allemande. L'actualisation de la dernière revue des finances publiques a permis de constater des améliorations significatives (existence d'un cadre budgétaire à moyen terme, déconcentration de l'ordonnancement et du contrôle financier qui lui est rattaché, chaîne de dépenses gérée par un nouveau système informatisé étendu aux paiements, rapprochement réguliers des comptes entre Trésor et

banque centrale de Mauritanie, fonction de contrôle et d'audit en voie de renforcement...), même si certaines insuffisances continuent d'être préjudiciables à une gestion rationnelle et sécurisée des finances publiques (maintien de la séparation du budget de l'Etat et du budget d'investissement financé par l'extérieur qui pèse sur la cohérence des priorités et induit un contrôle macroéconomiques inadéquat, révision du code des marchés à finaliser, déconcentration de l'ordonnancement à rendre plus efficace...).

- sur le plan sectoriel : Plusieurs mesures prises par le gouvernement depuis mars 2007 semblent témoigner d'une volonté politique renouvelée :
  - le recrutement de nouveaux directeurs régionaux de l'Education nationale (DREN) et des inspecteurs départementaux (IDEN) sur une base compétitive ;
  - l'affectation des IDEN et des DREN sur la base d'un cahier des charges favorisant une déconcentration de la gestion du secteur ;
  - le recensement des personnels enseignants et non enseignants et l'évaluation des compétences des enseignants ;
  - l'adoption de mesures incitatives pour renforcer la présence des enseignants dans les classes et valoriser leur profession : primes incitatives, renforcement de l'encadrement de proximité...
  - l'acquisition pour l'ensemble des élèves du fondamental d'un cartable et de fournitures scolaires ;
  - le lancement des états généraux de l'éducation sur une période 8 mois, avec une large consultation des régions, de la société civile, des parents d'élèves et des collectivités locales. Les résultats de ces états généraux serviront en plus du dernier RESEN actualisé, à la préparation de la prochaine phase du PNDSE.
  
- sur le plan de la coordination et du dialogue sectoriel :
  - le protocole de financement concerté signé en février 2007 confirme la volonté de certains bailleurs historiques et importants du secteur (Banque mondiale notamment) à s'engager sur la voie de l'harmonisation des procédures et de l'alignement des interventions.
  - Les dispositions du PFC relatives au cadre de gestion du PNDSE sont de nature à renforcer la coordination et le dialogue sectoriel, les dispositifs de suivi/évaluation et la production d'information stratégique. Elles prévoient en effet la possibilité d'une concertation trimestrielle entre les partenaires afin de favoriser un suivi rapproché du PNDSE ainsi que le recours possible à des enquêtes de traçabilité des dépenses publiques dans le secteur. La convention portant sur le deuxième C2D signée en juillet 2006 a en outre prévu de renforcer le mécanisme global de suivi du PNDSE en faisant réaliser à la demande des bailleurs ou du gouvernement des investigations périodiques permettant d'apprécier la bonne utilisation des ressources affectées au PNDSE (sous la forme d'enquêtes qualitatives sur le terrain par des experts indépendants, d'enquêtes de traçabilité de certaines catégories de dépenses, d'enquêtes de satisfaction des usagers...).

- De nouveaux bailleurs pourraient s'engager prochainement dans l'aide budgétaire sectorielle ciblée ou non ciblée (Espagne, Commission européenne). La Commission européenne examine actuellement la faisabilité d'apporter, dans le cadre du 10ème FED, des appuis budgétaires, tant globaux que sectoriels, en lien avec les instances de coordination, globales et sectorielles. Le secteur de l'éducation ne semble pas exclu *a priori* de cette réflexion. Les résultats de l'évaluation (qui doit débuter début janvier 2008) du système de gestion des finances publiques sur la base des 31 indicateurs du cadre de mesure de la performance en matière de gestion des finances publiques (exercice PEFA) seront certainement déterminants dans le processus d'instruction de la Commission européenne.

### **3 Perspectives pour la suite des travaux sur le positionnement de l'évaluation rétrospective en matière d'aide sectorielle**

#### **3.1 Premiers enseignements sur les dispositifs de suivi et d'évaluation en matière d'aide sectorielle**

Cette première étude de cas confirme que plusieurs niveaux de suivi et d'évaluation se superposent dans le cadre du programme sectoriel de l'éducation en Mauritanie. Aux différents niveaux de suivi et d'évaluation correspondent des attentes, des méthodes et des objectifs différents.

On peut notamment citer :

- Des évaluations classiques *ex ante* réalisées directement par les services techniques opérationnels des bailleurs (Banque mondiale, BAD, AFD). Elles s'inscrivent dans le fonctionnement normal du cycle d'instruction de nouveaux concours. Elles sont réalisées par les « chefs de projet » et se répètent, de manière systématique, avant chaque nouveau financement de façon à préciser, avec les bénéficiaires, les objectifs, le contenu, le montant, le mode opératoire et le dispositif de suivi. Elles permettent d'établir au final le document de projet qui sera présenté aux instances de décisions des bailleurs.
- Un dispositif global de suivi du PNDSE au cours de sa mise en œuvre. Pour mémoire, ce dispositif est piloté par les autorités mauritaniennes et mis en œuvre conjointement avec l'ensemble des bailleurs de fonds, ce qui semble parfaitement adapté à l'aide sectorielle. Il a notamment pour objectif d'assurer le suivi de l'exécution technique et financière du programme sectoriel, d'en apprécier les performances, de planifier et valider la programmation annuelle des activités, de confirmer la disponibilité (et donc d'assurer la prévisibilité) des ressources financières (externes et internes) allouées annuellement au programme, et enfin d'échanger sur les évolutions du système. Il s'articule principalement autour de trois niveaux : l'organisation des revues semestrielles conjointes ; la consolidation des rapports annuels d'audits techniques, comptables et financiers des différents « comptes dits spéciaux » utilisés pour la mise en œuvre du PNDSE (et la mise à disposition des études de traçabilité des dépenses toujours attendues pour le moment) ; et le suivi d'une matrice commune d'indicateurs de performance.
- Une évaluation à chacune des fins de phase du programme décennal. Le PFC mentionne qu'une évaluation est prévue à chaque fin de phase du PNDSE (revue à mi-parcours en 2005 et deux évaluations en 2008 et 2011). Les termes de référence doivent être

arrêtés par le ministère de l'Éducation nationale en concertation avec les PTF et les coûts imputés sur le budget du programme. La revue à mi-parcours en 2005 a été réalisée par les autorités mauritaniennes conjointement avec les bailleurs. Les deux évaluations prévues en 2008 et 2011 devraient vraisemblablement être confiées à un consultant extérieur. La mise en œuvre du programme sectoriel comporte une dimension de partenariat, de coordination, d'harmonisation et de dialogue sur les politiques. Leur compte-rendu devra donc certainement en partie se faire sur ce registre et porter explicitement sur le processus en même temps que sur les résultats. De même, les conditions d'éligibilité et les *inputs* initiaux (dialogue politique, dialogue inter-donneurs, ressources financières, indicateurs, renforcement des capacités/assistance technique) sont nombreux et complexes. L'approche évaluative devrait requérir une construction de la logique du programme plus approfondie que dans le cadre des évaluations rétrospectives standard.

### 3.2 *Pistes de réflexion à approfondir pour la suite des travaux*

Plusieurs questions qui ressortent de cette première étape devront être développées dans la suite des travaux. Il s'agira en particulier :

- De poursuivre l'analyse des premiers enseignements tirés sur les pratiques des aides sectorielles mises en place dans d'autres pays que la Mauritanie et d'autres secteurs que celui de l'éducation, au regard notamment des quatre principes conducteurs de l'approche-programme (leadership national, cadre budgétaire et programmatique unique, processus formalisé de coordination, utilisation des systèmes nationaux), puis de les comparer afin de mieux capitaliser sur les différents outils de l'aide sectorielle (partenariat, coordination, dialogue sectoriel, capacité/efficacité des bénéficiaires...).
- D'approfondir la typologie des aides sectorielles et de mieux appréhender la diversité des situations expérimentées (ABS, ABS-C, AS-NB).
- De mieux comprendre l'articulation entre les différents niveaux de suivi et d'évaluation et leurs contenus/objectifs respectifs (évaluation *ex ante* des concours, dispositifs de suivi en cours de programme, évaluations conjointes multi-bailleurs de fin de phase...) afin de préciser le positionnement éventuel et le contenu des évaluations bilatérales *ex post* spécifiques de l'AFD.
- De préciser les articulations entre les mécanismes de suivi/évaluation des aides budgétaires globales et ceux des aides sectorielles dans les pays où ces modalités d'aide coexistent.

## **Annexe 1. Composantes prioritaires du PNDSE**

Les trois composantes prioritaires de la première phase du PNDSE prévoyaient les activités suivantes :

### **a - Enseignement fondamental**

- *Améliorer l'accès et la rétention.* La généralisation des écoles à cycle complet sera progressive avec un recours prioritaire aux classes multigrades en zone rurale. Des salles de classe (530 par an) seront construites et équipées et 600 enseignants par an seront recrutés dans le secteur public. 1100 blocs administratifs, 1450 latrines, 1000 points d'eau, 770 clôtures grillagées seront réalisés. Le secteur privé accueillera un nombre croissant d'élèves.
- *Améliorer la qualité de l'enseignement.* La formation initiale et continue des enseignants et des directeurs d'écoles sera professionnalisée. Des mécanismes d'incitation seront mis en place pour les enseignants bilingues affectés dans les zones défavorisées et dans les classes multigrades. Des programmes rénovés et des outils pédagogiques seront mis en œuvre ainsi qu'une politique du manuel scolaire (accès et gratuité).

### **b - Enseignement secondaire général (1<sup>er</sup> cycle)**

- *Améliorer l'accès et la rétention.* 32 collèges seront construits et 250 salles de classes équipées.
- *Améliorer la qualité de l'enseignement.* Des formations professionnalisantes et un renforcement des structures de formation continue pour les inspecteurs et les chefs d'établissement seront mises en place en vue de renforcer l'encadrement pédagogique et administratif. Les programmes d'enseignement seront adaptés à la vie active.
- *Préparer et mettre en place progressivement la réforme* par le recrutement et la formation d'enseignants (en tenant compte des nouvelles exigences linguistiques), la refonte des programmes d'enseignement (en liaison avec le Fondamental) et la production et diffusion d'outils pédagogiques.
- *Réorganiser le premier cycle (dont l'accès sera élargi pour passer progressivement à un cursus d'éducation de base de neuf années).*

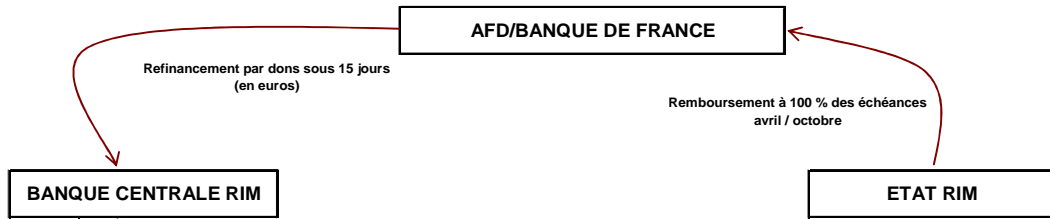
### **c - Pilotage et gestion du système**

- *Améliorer la gestion administrative* en rationalisant l'allocation des personnels (structure, critères d'affectation et incitations sous la forme de primes). 89 véhicules roulants seront acquis.
- *Améliorer la gestion pédagogique* en rationalisant la transformation des ressources mobilisées en résultats pédagogiques (évaluations régulières et publiques des établissements, actions des corps de contrôle et sanctions éventuelles).
- *Améliorer la gestion financière* par la redéfinition des procédures de préparation du budget annuel, la mise en place progressive des budgets-programmes y compris aux niveaux déconcentrés, la mise en place des directions régionales de l'Education nationale (définition des missions et des moyens) et la création de comités de gestion d'écoles fédérés autour des projets d'établissement. Un fonds d'appui à l'enseignement privé sera acquis et 70 établissements seront dotés.

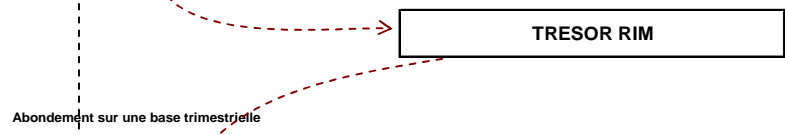
Annexe 2. Schéma détaillé du mode opératoire du C2D

**LE SCHEMA DU MODE OPERATOIRE**

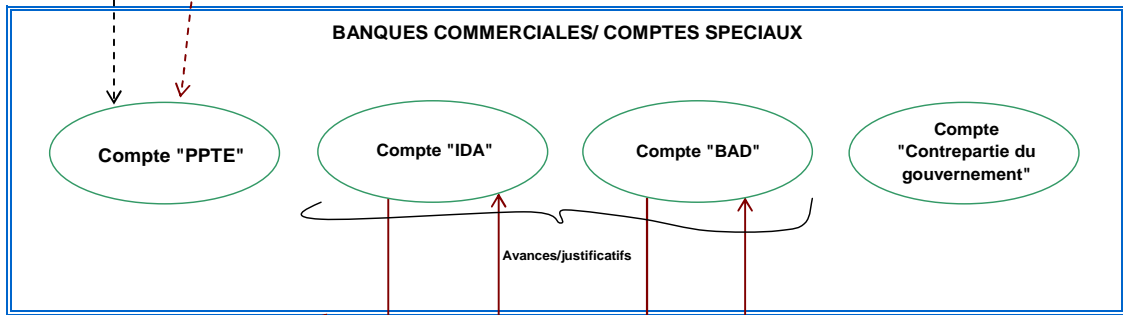
ETAPE 1



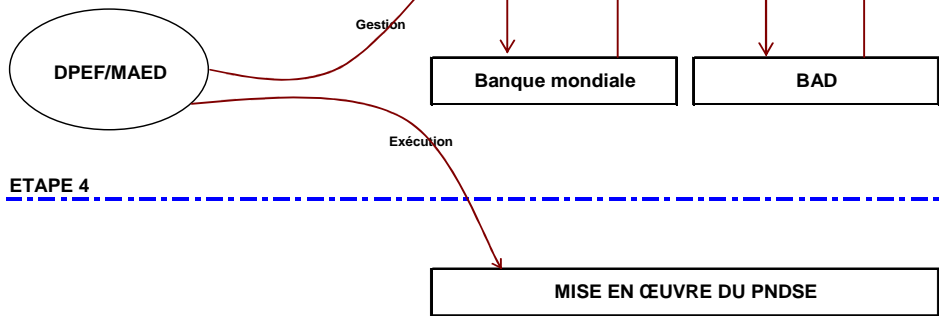
ETAPE 2



ETAPE 3



ETAPE 4



### Annexe 3. Matrice indicative des indicateurs du PNDSE annexée à la convention C2D de l'AFD

#### Les indicateurs de ressources (court terme)

INDICATEURS	TENDANCES
- Part du budget de l'éducation nationale dans celui de l'Etat, dans le PIB (et hors salaire) (tendance à l'augmentation)	14 %-16 % entre 2003 et 2006
- Part du budget du fondamental dans celui de l'Education nationale, dans le PIB (et hors salaire)	Maintien à 50 %

#### Les indicateurs de processus (court terme)

INDICATEURS	TENDANCES
- Nombre d'enseignants recrutés en terme d'écart par rapport aux objectifs (650 élèves-maîtres et 150 professeurs par an) et formés par type de formation	Objectifs de formation à définir
- Nombre de conventions de cofinancement établies avec les collectivités (communautés) par région	Objectifs de construction/réhabilitation à définir
- Adéquation du processus de recrutement au rythme de constructions scolaires	Objectifs à définir
- Localisation et implantation des nouvelles infrastructures scolaires dans toutes les régions en adéquation avec la carte scolaire	Objectifs à définir
- Elaboration et mise en place des budgets programmes par les DREF	Oui/Non
- Taux d'encadrement (nombre d'élèves par maître) aux niveaux national, régional, départemental et par école et réduction de la variabilité des taux (disparités)	Entre 2003 et 2005, tendance à la réduction de 46 à 44 pour le fondamental et de 35 à 33 pour le secondaire

### Les indicateurs de réalisations et de résultats (court et moyen termes)

INDICATEURS	TENDANCES
- Nombre d'enseignants formés au bilinguisme, aux nouveaux programmes et à la gestion multigrade (formations initiale (2 ans) et continue, certification)	Comparaisons avec les objectifs à définir
- Nombre d'enseignants bilingues et multigrades affectés et en poste dans les régions prioritaires	Selon les objectifs à définir
- Evolution du salaire annuel moyen des enseignants en fonction du PIB/habitant (tendance à la baisse entre 5,2 % et 3,5 % du PIB)	4,7-4,5 entre 2003 et 2006
- Nombre de constructions et d'ouvrages annexes en terme d'écart par rapport aux objectifs annuels par région (448 salles de classes pour le fondamental et 109 par an pour le secondaire)	Objectifs à définir
- Nombre de DREF et de d'IDEN construites et équipées par type et par région	Objectifs à définir
- Disponibilité effective des manuels des disciplines essentielles dans les écoles (gestion des stocks de manuels) et accès des élèves à ces manuels (tendance à la hausse)	Oui/Non 100 % en 2005
- Taux d'exécution des budgets déconcentrés par région	60-80 %

### Les indicateurs d'impact (moyen et long termes)

INDICATEURS	TENDANCES
- Pourcentage d'écoles et de collèges fonctionnels complets par région (tendance à l'augmentation 45 % en 2005 pour le fondamental)	Objectifs à définir
- Nombre de classes multigrades par région	Objectifs à définir
- TBS et indice de parité filles-garçons, par région (tendance à la hausse pour le fondamental et 15 % pour le secondaire dans les régions sous-scolarisées en 2005)	88-97 % entre 2003-2006
- Taux d'achèvement primaire par sexe et région (tendance à l'augmentation)	60 % en 2005
- Evaluation des acquisitions des élèves	A construire



**Annexe 4. Matrice des indicateurs du PNDSE retenue et suivie dans le cadre des revues semestrielles conjointes**
**Tableaux de synthèse  
Octobre 2007**

Composantes	Indicateurs	Evolution						Valeurs cibles	
		2001-02	2002-03	2003-4	2004-05	2005-06	2006-07	2005	2010
<b>Fondamental</b>									
<b>Accès</b>	TBS (G+F)	88,7	89,9	96	95,1	96,9	97,9	91,0	95,0
	% Filles	48,8	49,2	49,4	49,9	49,8	50,0	48,0	50,0
	Accès 1AF (G+F)	117,3	110,3	108,8	115,9	119,4	119,7	100,0	100,0
	Rétention (G+F)	45,1	47,3	40,2	44	43,3		67,0	78,0
<b>Qualité</b>	Ecoles complètes	16,5	17,2	18,4	18,7	19,5	20,8	45,0	100,0
	Taux redoublement	14,7	15,9	15,8	10,1	10,2	3,4	9,0	7,0
	Ratio élève/maître	39,0	41,0	42,5	43,3	44,0	47,0	44,0	40,0
	Taux d'acquisition	nd	nd	nd	nd	nd	nd	45,0	70,0
<b>Secondaire</b>									
<b>Accès</b>	Nouveaux entrants 1AS	16 380	19 232	19 494	18 555	18 301	21488	25 000	37 000
	Taux de transition effectif en 1AS	52,8	64,0	61,7	61,1	56,8	49,3	50,0	50,0
<b>Qualité</b>	% Filles au 1 <sup>er</sup> cycle	43,3	44,9	45,4	46,5	45,8	44,5	50,0	50,0
	Ratio élève/prof. Global	26,7	28,0	29,6	26,6	26,8	26,9	33,3	31,0
	Taux redoublement 1 <sup>er</sup> cycle	15,9	14,2	13,6	14,7	12,9	9,3	11,0	7,0
	Taux redoublement 2 <sup>ème</sup> cycle	18,6	16,9	14,2	14,9	14,2		6,0	7,0
	% Séries scientifiques	74,1	70,7	73,7	74,4	73,1		74,0	nd
	% Séries Maths.	25,0	25,6	22,9	24,3	23,8		50,0	nd
<b>Technique</b>									
	Taux d'insertion total formés	nd	41,2	nd	51,0	nd	nd	60,0	
	Taux d'insertion nouveaux modes	nd	nd	nd	60,0	70,0	nd	80,0	
	Nombre d'apprentis formés	nd	nd	nd	83,0	101,0	nd	200,0	500,0
	% Contribution employeur budget FTP	nd	nd	nd	12,0	12,0	21,0	20,0	
<b>Supérieur</b>									
	Efficacité interne	23,0	24,0	nd		36,0	31,0	29,0	60,0
	% Filières professionnelles (*)	nd	14,6	14,6	14,7	3,0	4,0	15,0	
<b>Gestion</b>									
	Relation nombre enseignant nombre élèves/école	81,0	82,0	78,3	82,3	78,0	76,0	85,0	
	% ressources propres Etat allouées à l'éducation	13,9	16,2	16,7	14,0	12,0	14,04	14,9	17,5

## Liste des sigles et acronymes

<b>ABS</b>	Aide budgétaire sectorielle
<b>ABS-C</b>	Aide budgétaire sectorielle ciblée
<b>ABG</b>	Aide budgétaire globale
<b>AFD</b>	Agence Française de Développement
<b>APD</b>	Aide publique au développement
<b>AS-NB</b>	Aide sectorielle non budgétaire
<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>BCM</b>	Banque centrale de Mauritanie
<b>BID</b>	Banque islamique de développement
<b>C2D</b>	Contrat de désendettement et de développement
<b>CDMT</b>	Cadre des dépenses à moyen terme
<b>CICID</b>	Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement
<b>CONFEMEN</b>	Conférence des ministres de l'Education nationale ayant le français en partage
<b>CSLP</b>	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
<b>DPC</b>	Direction de la planification et de la coopération
<b>DPEF</b>	Direction des projets éducation et formation
<b>ETI</b>	Expert technique international
<b>FPT</b>	Formation professionnelle et technique
<b>FRPC</b>	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
<b>MAE</b>	Ministère français des Affaires étrangères
<b>MAED</b>	Ministère mauritanien des Affaires économiques et du développement
<b>MEN</b>	Ministère mauritanien de l'Education nationale
<b>MINEFI</b>	Ministère français de l'Economie et des Finances
<b>NEPAD</b>	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
<b>PASEC</b>	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
<b>PEFA</b>	Public expenditure and financial accountability
<b>PFC</b>	Protocole de financement concerté
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PNDSE</b>	Programme national de développement du secteur éducatif
<b>PPTE</b>	Pays pauvre très endetté
<b>POS</b>	Plan d'orientation stratégique (AFD)
<b>PRS/CMO</b>	Département du Pilotage et des relations stratégiques - division Cycle et méthodes opérationnels (AFD)
<b>PRS/DIS</b>	Département du Pilotage et des relations stratégiques – division Dialogue institutionnel et stratégique (AFD)
<b>PTF</b>	Partenaires techniques et financiers
<b>RCH/EVA</b>	Département de la Recherche – division de l'Evaluation et de la capitalisation (AFD)
<b>RESEN</b>	Rapport d'Etat du système éducatif national
<b>RIM</b>	République islamique de Mauritanie
<b>TBS</b>	Taux brut de scolarisation
<b>UNICEF</b>	Fonds des Nations unies pour l'enfance
<b>VAN</b>	Valeur actuelle nette

## **Bibliographie**

### ***CSLP et Cadre macroéconomique et budgétaire***

République islamique de Mauritanie, *Plan triennal de développement 2008-2010*, (document provisoire).

République islamique de Mauritanie (2007), *termes de référence sur le cadre de la mesure de la Performance en matière de gestion des finances publiques (PEFA)*, octobre.

République islamique de Mauritanie (2007), *Cadre budgétaire global à moyen terme*, octobre.

République islamique de Mauritanie (2006), *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté II : 2006-2010 (CSLP II)*, octobre.

République islamique de Mauritanie (2006), *Rapport sur la révision des données économiques 1992-2004*, juin.

République islamique de Mauritanie (2001), *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 2001-2015 (CSLP)*, janvier.

### ***Politique sectorielle***

Banque mondiale, département du Développement humain, Région Afrique (2001), *le système éducatif mauritanien*, Document de travail, novembre.

*Rapport d'audit des constructions scolaires* (2006).

*Rapports d'audits consolidés des comptes du PNDSE pour les exercices 2004, 2005 et 2006.*

République islamique de Mauritanie, *Annuaire des statistiques scolaires des enseignements fondamental, secondaire général, technique et normal, 2000-2001, 2001-2002, 2002-2003, 2003-2004, 2004/2005.*

République islamique de Mauritanie (2007), *Revue annuelle du PNDSE – Rapport de mise en œuvre des plans d'actions 2007*, octobre.

République islamique de Mauritanie (2007), *Appui à la régionalisation - Etat des lieux de l'expérimentation pilote menée dans l'Adrar, le Hodh Chargui et le Trarza en 2006/2007*, septembre.

République islamique de Mauritanie (2007), *Enquête de traçabilité des dépenses publiques d'éducation*, Rapport préliminaire, mai.

République islamique de Mauritanie (2006), *Revue annuelle du PNDSE – Bilan des réalisations physiques et financières 2005/2006*, décembre.

République islamique de Mauritanie (2006), *Rapport d'Etat sur le Système Educatif national mauritanien (RESEN) – Eléments de diagnostic pour l'atteinte des objectifs du Millénaire et la réduction de la pauvreté*, juillet.

République islamique de Mauritanie (2006), *Cadre de dépenses à moyen terme du secteur de l'éducation 2007-2010*, version provisoire, avril.

République islamique de Mauritanie (2005), *Revue annuelle du PNDSE – Bilan des réalisations physiques et financières*, novembre.

République islamique de Mauritanie (2005), *Revue à mi-parcours du PNDSE – Bilan des réalisations physiques et financière*, avril.

République islamique de Mauritanie (2004), *Revue annuelle du PNDSE – Bilan des réalisations physiques et financières*, septembre.

République islamique de Mauritanie (2003), *Revue annuelle du PNDSE – Bilan des réalisations physiques et financière*, septembre.

République islamique de Mauritanie (2003), *Rapport sur la mise en œuvre du plan d'actions du PNDSE 2002/2003*, avril.

République islamique de Mauritanie (2002), *Arrêté n° 8495 portant organisation et fonctionnement du comité de coordination du PNDSE*, mai.

République islamique de Mauritanie (2001), *Manuel général d'exécution du PNDSE*, avril.

République islamique de Mauritanie (2001), *Manuel des Procédures administratives, comptables et financières, tomes 1, 2 et 3*.

République islamique de Mauritanie (1999), *Lettre de politique du secteur éducatif*, loi n°99-012 du 26/04/1999, avril.

### ***Coordination/harmonisation***

Partenaires techniques et financiers (2007), *lettre d'évaluation et d'endossement de la stratégie de développement du secteur de l'éducation en Mauritanie pour l'atteinte des objectifs de scolarisation primaire universelle*, mai.

République islamique de Mauritanie et Partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, coopération espagnole, France, PAM, Unicef) (2007), *Protocole de financement concerté (PFC) du PNDSE*, février.

### ***Partenariat franco-mauritanien***

Agence Française de Développement (2006), *Aide-mémoire de la mission d'évaluation du deuxième contrat de désendettement et de développement*, mai.

Ministère des Affaires étrangères et Agence Française de Développement (2002), *Aide-mémoire de la mission d'évaluation et de négociation du premier contrat de désendettement et de développement*, septembre.

République islamique de Mauritanie et République française (2007), *Document cadre de partenariat (DCP) Mauritanie – France 2007-2011*, octobre.

République islamique de Mauritanie et République française (2003), *Accord cadre sur les modalités et conditions d'affectation et de mise en place du contrat de désendettement et de développement*, juillet.

République islamique de Mauritanie et République française (2003), *contrat de désendettement et de développement*, mai.

### ***Financement Agence Française de Développement***

République islamique de Mauritanie et Agence Française de Développement, *convention de financement CMR 6000 01*.

République islamique de Mauritanie et Agence Française de Développement, *convention de financement CMR 3014 01 X*.