

Enquête sur le Suivi des Dépenses dans le
secteur de l'éducation jusqu'à Destination
(Financement Banque Mondiale)

Rapport Final

Bamako, décembre 2005

CEDREF- Sarl

ACI 2000, Lafiabougou, Avenue du Mali, Immeuble CEDREF, BP E 2244;
Tél. 229 09 44/229 94 44 ; Cell. 674 92 12 /640 53 30, E mail : cedref@cefib.com; Bamako

QUELQUES PROVERBES MALIENS

RELATIFS A L'ACQUISITION DES SAVOIRS

ET A LA GESTION DES BIENS PUBLICS.

Langues	Intitulé	Traduction littérale	Traduction littéraire
Bamanankan (Bambara)	Kalanbaliya ye dibi ye	L'analphabétisme est l'obscurité	L'analphabétisme est synonyme d'obscurantisme
Fulfulde (Peul)	Anndal yo jawdi ndi wujjataake	Le savoir est un bien que l'on ne peut voler	Le savoir est le seul bien qui une fois donné ne peut plus être retiré
Dogon	Monnukije manu beeje	Le bien communautaire ne peut être perdu	Il n'est pas normal de détourner un bien public

SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISES

ACCT	Agence Comptable Centrale du Trésor
AE	Académie d'Enseignement
AGETIPE	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
APE	Association des Parents d'Elèves
BE	Bordereau d'Emission
CAP	Centre d'Animation Pédagogique
CEDREF	Centre d'Etudes de Documentation, de Recherche et de Formation
CNE	Centre National de l'Education
Commu	Communautaire
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté
DAE	Direction d'Académie d'Enseignement
DAF	Direction Administrative et Financière
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DCF/MEN	Délégué du Contrôle Financier/MEN
DE	Directeur d'Ecole
DGMP	Direction Général des Marchés Publics
DNB	Direction Nationale du Budget
DNCF	Direction Nationale du Contrôle Financier
DNEB	Direction Nationale de l'Education de Base
DNESEG	Direction Nationale de l'Enseignement Secondaire Général
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DRB	Direction Régionale du Budget
DRCF	Direction Régionale du Contrôle Financier
ESDD	Enquête de Suivi des Dépenses publiques jusqu'à leur Destination
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEN	Ministère de l'Education Nationale
PGT	Paierie Générale du Trésor
PISE	Programme d'Investissement Sectoriel de l'Education
PRODEC	Programme Décennal de Développement de l'Education
SGG	Secrétariat Général du Gouvernement

REMERCIEMENTS

Il est difficile de citer, pour les remercier, tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de cette étude. Celle-ci s'est étalée de juin à décembre 2005 et de nombreux acteurs autour de l'école se sont prononcés sur le suivi des dépenses d'éducation jusqu'à leur destination. Que tous ces acteurs trouvent ici les sincères remerciements de CEDREF.

CEDREF n'oublie pas que l'enquête proprement dite sur le terrain s'est déroulée en juin-juillet 2005. Cette période coïncide, au Mali, avec celles des examens de tous les ordres d'enseignement et des vacances scolaires pour tous les enseignants.

L'ensemble de l'encadrement (Directeurs d'Académie, Directeurs de Centre d'Animation Pédagogique, directeurs d'école) était donc fort occupé et les enseignants, non impliqués directement dans les examens, avaient pris leurs vacances. Les nécessités de l'enquête les ont mobilisés pendant de longs jours. Certains ont interrompu leurs vacances à cet effet, d'autres ont été rappelés alors qu'ils étaient déjà dans leur famille.

C'est pourquoi, à eux, CEDREF voudrait adresser ses chaleureux remerciements, pour toute l'attention qu'ils ont accordée aux enquêteurs et aux questionnaires.

Les DAE et les DCAP ont apporté leur soutien logistique et organisationnel. CEDREF leur adresse tout spécialement ses remerciements et espère pouvoir partager avec eux les résultats de l'enquête, comme ils l'ont sollicité.

CEDREF remercie également le Ministère de l'Education Nationale pour lui avoir facilité l'accès à ses structures d'encadrement et à ses écoles, à un moment de forte activité pédagogique. CEDREF souhaite et espère que ce rapport lui soit utile pour ses prises de décision. Plus particulièrement, CEDREF remercie la DAF du MEN et ses services financiers pour lui avoir facilité la collecte des données financières.

A tous les enquêteurs, superviseurs, agents de saisie et secrétaires, qui souvent, pour les uns, ont travaillé de façon anonyme, CEDREF leur dit un grand merci pour le travail accompli.

CEDREF se félicite enfin de la confiance placée en lui par le Ministère de l'Education Nationale et la Banque Mondiale. CEDREF a particulièrement apprécié l'appui technique apporté par les experts MM Waly Wane et Ivo Njosa dans le cadre de la préparation des enquêtes, l'élaboration et l'évaluation des rapports.

RESUME ANALYTIQUE

1. **Le Gouvernement du Mali considère l'éducation comme le troisième pilier de sa stratégie de croissance accélérée et de réduction de la pauvreté.** Ceci est reflété par la part croissante de l'éducation dont la part dans le budget national est passée de ...% en 2000 à ...% en 2004.
2. **Doté d'un budget en progrès constant, le Ministère de l'Éducation Nationale a aussi amorcé un processus de déconcentration de ses ressources.** Le MEN s'est fixé des objectifs ambitieux et s'appuie sur la déconcentration pour l'atteinte de ces objectifs. Elle devrait en effet permettre une meilleure allocation et une efficacité accrue des ressources. Le taux de déconcentration des ressources est donc passé de ...% en 2003 à ...% en 2004. Le MEN est de très loin le département le plus en avance dans la déconcentration.
3. **Si la déconcentration des ressources est importante, l'atteinte des objectifs nécessite aussi et surtout de s'assurer de l'effectivité de la dépense publique.** La dépense publique est effective lorsqu'elle atteint son destinataire final, en l'occurrence l'élève pour le secteur de l'éducation. Pour contribuer à l'éducation des enfants, les ressources financières et matérielles doivent parvenir à l'école. Il ressort de l'ESDD qu'une importante partie des dépenses d'éducation pour le cycle fondamental n'arrive pas à destination.
4. **Dans les trois régions couvertes par l'ESDD, on estime que les écoles ont reçu en moyenne 40% de la quantité de manuels scolaires qui leur est allouée dans la clé de répartition du MEN.** Cette clé concerne une quantité importante de manuels offerts par un partenaire technique et financier. Les taux de déperdition sont très variables entre les CAP et peuvent dépasser 90% comme dans les CAP de Baraouéli ou Torokorobougou. Sur une allocation moyenne d'une valeur estimée à 695.000 FCFA de manuels les écoles reçoivent donc moins de 280.000 FCFA. De plus le taux de déperdition est croissant avec l'allocation initiale de l'école ce qui amplifie le niveau de perte pour les écoles à forte allocation initiale.
5. **Malgré une allocation importante pour le manuel scolaire sur le budget national, les écoles ne semblent avoir reçu aucun manuel « public ».** Ces manuels sont acquis sur la ligne de crédit « appui en matériel à l'enseignement fondamental » ainsi que les tables bancs. Contrairement aux manuels scolaires non publics, aucune clé de répartition n'a été confectionnée pour les autres matériels à distribuer aux écoles du cycle fondamental. Ceci rend le suivi particulièrement complexe. L'acquisition de tables bancs fait l'objet d'une convention entre le MEN et la FNAM. Une partie de cette ligne est déconcentrée et au niveau local la DAE ou la DRB passe une convention avec la branche locale de la FNAM pour la confection et livraison de tables bancs. Cette convention n'est pas connue des acteurs locaux comme la DCAP ou les directeurs d'écoles qui sont récipiendaires de matériel.
6. **Pour les matériels autres que le manuel scolaire et le table banc, les écoles du cycle fondamental ne reçoivent rien.** Une étude des décisions de répartition de ces matériels montre qu'aucune école du cycle fondamental n'a bénéficié de ce matériel. Le cycle fondamental est donc laissé pour compte sur ces matériels qui représentent 12% du budget total du MEN et plus de 20% du budget hors salaire en 2004. Il faut cependant noter que les structures administratives comme les DAE ou DCAP, et les lycées ont bénéficié de matériel roulant, informatique, bureautique, ou autre à travers ces décisions.
7. **Le manque total de transparence sur les informations budgétaires au niveau des AE et CAP facilite la capture du budget de l'éducation.** Les DAE et DCAP ne possèdent aucune information sur les ressources qui leurs sont allouées. La disponibilité d'information sur la répartition des matériels comme le table banc permettrait aux DAE de s'assurer que les ressources reçues au niveau de leurs régions correspondent aux parts qui leurs sont dévolues. De même, la

disponibilité d'information budgétaire au niveau des DCAP et des directeurs d'école permettrait à ces responsables de s'assurer d'une réception adéquate de ressources au niveau de la population.

8. **L'absence de règles officielles d'allocation des ressources budgétaires au niveau des CAP accentue le problème de capture des ressources au niveau régional.** Les CAP d'une AE partagent un budget commun et aucun critère n'est offert pour la répartition de ces ressources. L'allocation de ce budget dépend entièrement de la DAE. La mise en place de règles d'allocation permettrait de réduire les comportements discrétionnaires et la capture des fonds publics de la part des responsables administratifs, et d'accroître la réception des ressources vers les unités qui offrent directement des services d'éducation à la population.
9. **En raison d'une centralisation de l'information excessive et d'une déconcentration inachevée du pouvoir décisionnel aux DAE et DCAP, les ressources publiques ne contribuent pas pleinement dans la production d'une éducation de qualité.** Le fait que les ressources publiques, en grande partie, n'arrivent pas à destination constitue un frein considérable à une meilleure éducation des populations. En effet, l'étude montre par exemple que les écoles qui ont reçu des ressources financières publiques ont un taux de réussite aux examens nationaux plus élevé.
10. **Les structures d'encadrement sont toutes bien mises en place. Les AE et les CAP sont logés dans des bâtiments fonctionnels et disposent tous de véhicules pour leur déplacement.** Tous disposent d'électricité et d'eau. Des ordinateurs et des photocopieuses sont disponibles dans ces structures. Il a cependant été noté que les conseillers pédagogiques, au nombre de douze par CAP selon l'organigramme, sont insuffisamment dotés en motos pour leur permettre d'assurer le suivi de proximité et la formation continue des enseignants dans les écoles
11. **Quant aux écoles, elles sont en majeure partie dans un dénuement total. Elles n'ont souvent pas de toilettes, d'eau, d'électricité, d'enseignants en quantité et en qualité, pas d'équipements et parfois même pas d'infrastructures en matériaux durables.** Dans certaines écoles communautaires, les élèves sont assis par terre et écrivent sur leurs genoux. Cependant, on observe une volonté de changement avec les structures locales de gouvernance (Comité de Gestion Scolaire, APE, Collectivités Territoriales). L'effort de l'Etat se concentre essentiellement sur les écoles publiques alors qu'avec la décentralisation, les écoles privées et les écoles communautaires sont en train de prendre de l'essor. Dans un souci d'équité et d'efficacité, les ressources nationales devraient être mieux réparties entre les différents types d'écoles.

EXECUTIVE SUMMARY

1. **Education constitutes the third pillar of the Malian Government's accelerated growth and poverty reduction strategy.** This is reflected in the increasing share of the education in the national budget which rose to... % in 2004 from... % in 2000.
2. **With a consistently increasing budget, the Ministry of Education (MoE) is also progressively decentralizing the spending of a higher share of its resources to the regional level.** The decentralization process is the main instrument the MoE intends to use to achieve its ambitious sector objectives. Decentralization should indeed enable a better allocation of scarce resources at the regional level and therefore increase effectiveness. The share of MoE's resources administrated at the regional level increased from... % in 2003 to... % in 2004. The MoE is by far the most decentralized department in the Government.
3. **While decentralization of public resources is important, ensuring that those resources reach their intended beneficiaries is critical for achieving the objectives.** Financial and material resources must reach the school for them to contribute to the education of the children. One of the results of the PETS is that a significant share of the public expenditure for primary education in fact never makes it to the schools.
4. **In the three regions covered by the PETS, it is estimated that the schools received on average 40% of the total number of textbooks originally allocated to them by the MoE.** The textbooks considered in this specific case were part of an aid program and the MoE had produced a tally for each school's allocation. The leakage rates vary considerably among CAPS and can exceed 90% as is the case for Baraouéli or Torokorobougou (in Bamako). Relative to the average textbook allocation per school valued at CFAF 695,000, a typical school receives less than CFAF 280,000. Furthermore, the leakage rate increases with the allocation amount, resulting in very high leakage volumes for schools which have been allocated large numbers of textbooks.
5. **Despite a significant resource allocation for textbooks in the national budget, schools seemingly did not receive any "public" textbook.** The budget line "appui en matériel à l'enseignement fondamental" is assigned for the purchase of textbooks and students desks. However, no administrative data is available on the actual physical allocation of materials to the primary schools. This makes the tracking particularly challenging. As regards the purchase of desks, the MoE contracts with the FNAM. Part of budget line is decentralized to the regional level and administered by the DAE or the DRB which also contract with the local FNAM branch for the manufacture and delivery of the desks. Local actors such as the DCAP or the heads of schools—the final recipients of the desks—are not involved in the contracting process and have no information on the respective contract details.
6. **As regards materials other than textbooks and students desks, primary schools do not receive much.** A careful review of the allocation decisions made at the central level for allocating materials to MoE entities, reveals no primary school in the list of recipients. Primary schools are completely left out for these materials, which account for 12% of the total MoE budget and more than 20% of the non-wage current budget in 2004. It should be noted, however, that administrative structures such as the DAE or DCAP, and high school principals received cars, photocopiers, fax machines, or other kinds of material through these decisions.
7. **The absence of transparency on budget information at the level of the AE and CAP facilitates the capture of the education budget.** The DAE and DCAP do not have any information on the resources allocated for their schools. The availability of information on the distribution of materials such as desks would enable the DAE to check that resources received for their region correspond to the sum of their respective shares. Similarly, the availability of budget information at

the level of the DCAP and the principals would enable those managers to confirm to their constituents the level of resources received relative to the allocated amounts.

8. **The absence of official allocation rules for public resources earmarked for the CAPs increases the likelihood of resource capture at the regional level.** Indeed, as far as their public resources are concerned, all the CAPs in a given AE are lumped together and the MoE provides no guidance for allocating the resources among the CAPs. The final allocation among the CAPs depends entirely on the DAE. The establishment of allocation rules would enable the reduction of discretionary powers of the DAE and would likely to alleviate the capture of the public resources by certain entities. Ultimately, this could help increase the resources that reach the intended beneficiaries, i.e., the schools and pupils.
9. **Because of an excessive centralization of the information and an incomplete devolution of decision-making powers to the DAE and DCAP, the public resources do not fully contribute in the production of a high quality education.** The fact that a significant share of public resources do not reach their intended beneficiaries is an important barrier to the delivery of quality education services to the population. Indeed, the study shows for instance that schools that received public financial resources had a substantially higher success rate of their students in the national examinations.
10. **The administrative personnel at the regional level operate in acceptable working conditions.** The DAE and DCAP work in functional buildings with electricity and running water. All of them have vehicles for their supervision duties. Furthermore, computers and photocopiers are available to them for routine work. However, the pedagogical counsels—twelve per CAP—have insufficient numbers of motorcycles for on-site supervision and training of teachers.
11. **As regards the schools, however, most are in pitiable condition. They often have no toilets, running water, or electricity. The teaching staff is rarely of adequate number and quality, the equipment absent, and the infrastructure is very often dilapidated.** In some community schools, the pupils sit on the ground and write on their knees. However, there is a strong commitment of the local governance structures (School Boards of Management, Local Governments, PTAs) to reform for improving the working conditions. The Government focuses primarily on public schools while private and community schools are increasing in step with the decentralization process. For both equity and efficiency reasons, public resources should be better allocated across the different types of schools.

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABBREVIATIONS UTILISES.....	II
REMERCIEMENTS.....	III
RESUME ANALYTIQUE.....	IV
EXECUTIVE SUMMARY	VI
TABLE DES MATIÈRES	VIII
AVANT PROPOS	XI
INTRODUCTION.....	1
<i>CONTEXTE ET OBJECTIFS.....</i>	<i>1</i>
<i>METHODOLOGIE DE L'ENQUETE</i>	<i>2</i>
➤ <i>Plan d'échantillonnage</i>	<i>2</i>
➤ <i>Instruments de Collecte.....</i>	<i>3</i>
➤ <i>Collecte et entrée des données.....</i>	<i>3</i>
PREMIERE PARTIE	6
PRINCIPAUX RESULTATS DE LA PREMIERE PARTIE	7
1.1. DES DEPENSES PUBLIQUES D'EDUCATION EN PROGRES CONSTANT ACCOMPAGNEES D'UNE DECONCENTRATION ACCRUE DU BUDGET	8
1.2. LES CIRCUITS D'ACHEMINEMENT DES RESSOURCES PUBLIQUES D'EDUCATION	10
<i>1.2.1. Les ressources financières</i>	<i>10</i>
1.3. UNE DEPERDITION IMPORTANTE DES RESSOURCES PUBLIQUES D'EDUCATION	12
<i>1.3.1. Les soutiens matériels et financiers à l'éducation fondamentale.....</i>	<i>13</i>
<i>1.3.2. Le suivi du manuel scolaire</i>	<i>15</i>
<i>1.3.3. Le suivi du matériel autre</i>	<i>23</i>
1.4. UNE DECONCENTRATION INSUFFISANTE ET UNE QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE INADEQUATE	25
<i>1.4.1. Une déconcentration insuffisante du pouvoir décisionnel</i>	<i>26</i>
<i>1.4.2. La qualité de l'information au niveau local.....</i>	<i>27</i>
DEUXIEME PARTIE.....	31
2.1. LES CENTRES D'ANIMATION PEDAGOGIQUE	33
2.2. LES ACADEMIES D'ENSEIGNEMENT	35
2.3. LES MECANISMES DE PRISE DE DECISION	37
TROISIEME PARTIE.....	42
3.1. LES CARACTERISTIQUES GENERALES DES ECOLES.....	44
<i>3.1.1. La distribution des écoles selon le statut et le type</i>	<i>44</i>
<i>3.1.2. L'ancienneté des écoles</i>	<i>44</i>
<i>3.1.3. Type de construction des écoles</i>	<i>44</i>
<i>3.1.4. Rénovation des écoles.....</i>	<i>45</i>
<i>3.1.5. Les livres en Stocks.....</i>	<i>46</i>
3.2. LES INFRASTRUCTURES PHYSIQUES ET LES EQUIPEMENTS	47
3.3. LA QUALITE DE L'OFFRE D'EDUCATION AU MALI	49
3.4. LE FINANCEMENT DES ECOLES FONDAMENTALES.....	53
3.4.1 FRAIS SUPPORTES PAR LES ELEVES	53
3.5. LE PERSONNEL ENSEIGNANT	56
<i>3.5.1 Les directeurs d'école.....</i>	<i>56</i>

3.5.2 <i>Les enseignants</i>	58
3.5.3 <i>Salaires et traitements des enseignants</i>	58
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	61
ANNEXES	63
BIBLIOGRAPHIE	64

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1.1 : LIVRES MOYENS ALLOUES PAR CLASSE SELON LA CLE DE REPARTITION	17
FIGURE 1.2 / RELATION ENTRE TAUX DE DEPERDITION ET ALLOCATION INITIALE.....	21
FIGURE 3.1 : TAUX DE REDOUBLEMENT PAR TYPE D'ÉCOLE ET NIVEAU	51

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1.1. : STRUCTURE DE L'ÉCHANTILLON.....	3
TABLEAU 1.1/ BUDGET DU GOUVERNEMENT – MALI 2003 ET 2004	8
TABLEAU 1.2/ DECONCENTRATION DU BUDGET DU MEN	9
TABLEAU 1.3 / % DES ÉCOLES AYANT REÇU DES RESSOURCES FINANCIÈRES OU MATÉRIELLES	13
TABLEAU 1.4/ ÉCOLES RECEVANT DU MATÉRIEL DE BAILLEURS	13
TABLEAU 1.5/ TYPE DE MATÉRIEL ENVOYÉ PAR SOURCE.....	14
TABLEAU 1.6/ RÉCEPTION DU PREMIER TRANSFERT	15
TABLEAU 1.7/ RÉGRESSION ALLOCATION INITIALE DES LIVRES AU NIVEAU DU MEN.....	16
TABLEAU 1.8/ MANUELS SCOLAIRES ACQUIS ENTRE 2000 ET 2004.....	18
TABLEAU 1.9/ NOMBRE DE LIVRES DISPONIBLES PAR ÉLÈVE DANS L'ÉCOLE.....	18
TABLEAU 1.10/ LIVRES REÇUS ÉCOLE SELON ESDD ET CLE DE REPARTITION DU MEN	19
TABLEAU 1.11/ MANUELS PARVENANT AUX ÉCOLES EN 2004	20
TABLEAU 1.12 : DÉTERMINANTS DE L'ALLOCATION ET RÉCEPTION DE MANUELS SCOLAIRES .	22
TABLEAU 1.13/ ESTIMATION NOMBRE TOTAL MATÉRIEL REÇU PAR CAP	23
TABLEAU 1.14/ PROBLÈMES SALARIAUX DES ENSEIGNANTS	24
TABLEAU 1.15/ PROBLÈMES SALARIAUX PAR CAP	25
TABLEAU 1.16/ PERCEPTIONS SUR LA RÉPARTITION DU POUVOIR DE DÉCISION	26
TABLEAU 1.17/ NIVEAU D'INFORMATION ET D'IMPLICATION DES DAE	28
TABLEAU 1.18/ FONCTIONNEMENT SERVICES FINANCIERS ET IMPLICATION DES DIRECTEURS DANS CIRCUIT	29
TABLEAU 1.19/ CONTRIBUTION DES NIVEAUX ADMINISTRATIFS DANS L'ALLOCATION DE MANUELS	29
TABLEAU 2.1/ FRÉQUENCE DES RELATIONS ENTRE CAP ET DIVERSES INSTITUTIONS AU MOIS MAI 2005	34
TABLEAU 2.2/ POPULATION, SUPERFICIE ET NOMBRE D'ÉCOLES FONDAMENTALES DES AE. ...	35
TABLEAU 2.3/ DISTANCE EN KM DE L'AE AU LIEU INDICÉ	35
TABLEAU 2.4/ MOYENS DE DÉPLACEMENT – COMMUNICATION - ÉQUIPEMENTS	36
TABLEAU 2.5/ FRÉQUENCE DES CONTACTS ENTRE LES AE ET LE MEN ET ENTRE LES AE ET LES CVAP	36
TABLEAU 2.6/ PERSONNES MORALES LES PLUS INFLUENTES SELON LES DAE (%)	37
TABLEAU 2.7/ INFLUENCE DES DAE SELON EUX MÊMES SUR LES DÉCISIONS SUIVANTES (%) ...	38
TABLEAU 2.8/ PERSONNES MORALES LES PLUS INFLUENTES SUR LES DÉCISIONS SUIVANTES SELON LES DCAP (%)	38
TABLEAU 2.9/ INFLUENCE DES DCAP SELON EUX MÊMES SUR LES DÉCISIONS SUIVANTES (%) .	40

TABLEAU 2.10/ REPARTITION DU POUVOIR DECISIONNEL SELON LES DIRECTEURS D'ÉCOLES ...	41
TABLEAU 3. 1/ DATE DE CREATION DES ECOLES	44
TABLEAU 3.2/ REPARTITION DES ECOLES/REGION/STATUT / TYPE DE CONSTRUCTION (%)	44
TABLEAU 3.3/ RENOVATION SELON LE TYPE ET L' AGE	45
TABLEAU 3.4/ RATIOS ELEVES/LIVRE.....	46
TABLEAU 3 5/ STOCKS DE LIVRES EN 2002/2003	46
TABLEAU 3.6/ STOCK MOYEN DE LIVRES PAR ECOLE EN 2002/2003.....	47
TABLEAU 3.7/ INFRASTRUCTURES PHYSIQUES ET EQUIPEMENTS	47
TABLEAU 3.8/ LES CYCLES DES ECOLES PAR REGION ET PAR TYPE D'ÉCOLE (%).	49
TABLEAU 3.9/ EFFECTIFS DES ELEVES ET RATIO MAITRES ELEVES	50
TABLEAU 3.10/ PRATIQUE DOUBLE VACATION, DOUBLE DIVISION ET PEDAGOGIE CONVERGENTE	50
TABLEAU 3.11/ ADMISSIONS AUX EXAMENS ET REDOUBLEMENTS.....	51
TABLEAU 3.12/ EXISTENCE D'UN CONTRAT DE PERFORMANCE CONTRAT DE PERFORMANCE/TYPE D'ÉCOLE (%).....	52
TABLEAU 3.13/ DETERMINANTS DES PERFORMANCES SCOLAIRES DES ÉCOLES	52
TABLEAU 3.14/ POURCENTAGE DES ECOLES DANS LESQUELLES LES DIFFERENTS FRAIS SONT OBLIGATOIRES.	53
TABLEAU 3.15/ TRAITEMENT DES ELEVES INCAPABLES DE PAYER LES FRAIS OBLIGATOIRES... ..	53
TABLEAU 3.16/ MONTANTS DE FRAIS REÇUS PAR LES ECOLES EN FCFA	54
TABLEAU 3.17/ % D'ÉCOLES AYANT BENEFICIE DE SUBVENTIONS EN 2002/2003 ET/OU 2003/2004.....	54
TABLEAU 3.18/ RESSOURCES EN PROVENANCE DE L'ÉTAT EN FCFA.....	54
TABLEAU 3.19/ SOURCES DES SUBVENTIONS PUBLIQUES EN FCFA	54
TABLEAU 3.20/ STRUCTURES DU FINANCEMENT DES ECOLES	54
TABLEAU 3.21/ AUTRES SOURCES DE FINANCEMENT (EN FCFA)	55
TABLEAU 3.22/ LES CARACTERISTIQUES DES DIRECTEURS	56
TABLEAU 3.23/ LIEU DE NAISSANCE ET FORMATION.....	57
TABLEAU 3.24/ ETHNIE DU DIRECTEUR DE L'ÉCOLE (%).	57
TABLEAU 3.25/ NOMBRE MOYEN D'ENSEIGNANTS	58
TABLEAU 3.26/ CARACTERISTIQUES ET STATUT DU CORPS DES ENSEIGNANTS	58
TABLEAU 3.27/ TRAITEMENT MOYEN DES ENSEIGNANTS	58
TABLEAU 3. 28/ DISTRIBUTION DU SALAIRE MENSUEL MOYEN DES ENSEIGNANTS.....	59
TABLEAU 3.29/ SOURCES DE SALAIRE DES CONTRACTUELS	59
TABLEAU 3. 30/ POURCENTAGE D'ENSEIGNANTS BENEFICIANT D'INDEMNITES	60
TABLEAU 3.31/ MONTANT MOYEN DES INDEMNITES VERSEES AUX ENSEIGNANTS SELON LES SECTEURS	60

AVANT PROPOS

Grâce aux efforts conjugués de l'Etat, des populations et des partenaires techniques et financiers, les capacités d'accueil, l'encadrement et la dotation en matériel didactique ont pu être accrus sensiblement. C'est ainsi que le taux brut de scolarisation pour l'enseignement fondamental a connu une croissance constante depuis l'indépendance.

Cependant un examen minutieux du système éducatif malien met en évidence :

- *un faible taux de scolarisation et des disparités entre les régions et les sexes ;*
- *une faiblesse de la qualité de l'éducation due, entre autres, à un manque notoire de manuels et de matériels didactiques, à une insuffisance manifeste de la formation initiale et continue du corps enseignant à tous les niveaux et à une déficience des capacités d'accueil ;*
- *une insuffisance du financement exacerbée par une répartition déséquilibrée des ressources allouées au secteur.*

De ce diagnostic révélateur d'un système éducatif peu performant, est ressortie la nécessité de bâtir une école non seulement réformée et rénovée, mais aussi et surtout refondée dans son ensemble.

Face à cette double exigence de corriger les insuffisances constatées et de mettre en place une politique éducative propice à la pérennisation d'un système éducatif de qualité dont l'une des options fondamentales dans le cadre des politiques éducatives est la promotion d'une éducation de base pour tous, fondée essentiellement sur :

- *un élargissement de la base de l'éducation préscolaire et une prise en compte de toutes les structures d'apprentissage dans la politique de développement de l'éducation non formelle ;*
- *la mise en place d'un système de contrôle et de suivi pédagogique performant des établissements d'éducation préscolaires ;*
- *le renforcement du financement de l'éducation avec une meilleure répartition des ressources allouées au secteur ;*
- *le recrutement d'enseignants qualifiés en nombre suffisant ;*
- *la multiplication des infrastructures et leur équipement adéquat en vue de porter le taux brut de scolarisation à au moins 75 % en 2008 tout en réduisant les disparités entre les régions et les sexes ;*
- *la mise en place d'un système d'incitation privilégiant une allocation des crédits basée sur les performances et le mérite en conformité avec les priorités nationales.*
- *la mise en place d'un dispositif pour une gestion saine et transparente des ressources ; toute chose qui justifie le suivi des dépenses jusqu'à leur destination en vue de s'assurer que lesdites ressources atteignent effectivement leurs cibles.*

INTRODUCTION

CONTEXTE ET OBJECTIFS

De nombreuses études théoriques et empiriques ont montré que la contribution des dépenses publiques dans l'atteinte des objectifs de réduction de la pauvreté est fonction de la combinaison de plusieurs facteurs. Outre le niveau des dépenses publiques, la qualité de la gestion des ressources publiques est une condition forte de l'efficacité des dépenses. Ceci signifie que le niveau des ressources doit respecter une série de principes de gestion budgétaire saine : compatibilité avec la contrainte financière globale, lien avec le niveau des besoins de réduction de la pauvreté, allocation des ressources en conformité avec les priorités nationales et une prestation des services de base de qualité.

La problématique de la qualité des prestations des services publics renvoie à une question centrale dans la réduction de la pauvreté : comment s'assurer que les destinataires désignés des services publics en bénéficient effectivement ? Les leçons internationales dans ce domaine, indiquent que la mise en place d'un système d'incitations qui privilégie l'allocation des crédits basée sur les performances, les récompenses basées sur les performances et le mérite et la conduite d'enquêtes orientées vers les clients (dont les perceptions devront permettre de réorienter les politiques des dépenses publiques et les mécanismes de prestation des services publics), devra aider à améliorer les résultats dans ce domaine et à respecter ces principes de bonne gestion des dépenses publiques.

L'accroissement des allocations budgétaires ne se traduit pas toujours par une meilleure performance du secteur et des indicateurs en amélioration. En effet, les ressources allouées peuvent ne pas parvenir – ou arriver très en retard – au destinataire final à cause de l'existence de goulots d'étranglement dans le système d'acheminement des ressources. Même lorsque les ressources arrivent à temps et en totalité au destinataire, elles peuvent ne pas avoir d'impact sur les indicateurs si elles sont utilisées de manière inefficace. Seule une étude approfondie du système dans son ensemble, du niveau central à la périphérie, peut permettre d'identifier les sources d'inefficacité.

Initiée dans le cadre du dialogue pour l'amélioration de la gestion de la dépense publique pour une meilleure efficacité des efforts de réduction de la pauvreté, l'ESDD cherche à s'assurer que les dépenses engagées arrivent effectivement aux cibles destinataires.

La présente enquête de suivi des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation s'inscrit dans le cadre de l'appui que la Banque Mondiale entend apporter au Gouvernement du Mali, sur la gestion des dépenses publiques. Pour le secteur de l'éducation (et les secteurs sociaux de manière générale), dont les allocations budgétaires ont sensiblement augmenté notamment à la suite de l'initiative PPTE. Ainsi, le gouvernement et ses partenaires techniques et financiers tiennent à s'assurer que les fonds mis à sa disposition parviennent au destinataire final et concourent ainsi à l'atteinte de leurs objectifs de réduction de la pauvreté.

L'enquête a permis une identification et une analyse des causes des dysfonctionnements éventuels constatés dans l'acheminement des ressources publiques aux destinataires désignés (écarts entre montants exécutés et montants arrivés, délais et retards dans l'arrivée des fonds d'un niveau hiérarchique à l'autre). Afin de mener à bien cette étude, les intervenants dans le circuit de la dépense ont été identifiés à tous les niveaux (central, déconcentré) et des questionnaires permettant la quantification des problèmes potentiels en termes de retards et/ou de déperdition de la ressource leur ont été administrés.

L'objectif ultime de l'ESDD est d'aider à améliorer l'efficacité des dépenses publiques ainsi que leur impact sur le bien être des populations. Les objectifs de l'enquête consistent à collecter des données pertinentes au niveau des structures administratives et des établissements scolaires pour :

- fournir une évaluation quantitative des délais d'exécution du budget en se focalisant sur les transferts des ressources destinées au financement des dépenses non salariales ;
- évaluer les retards dans la réception et les éventuelles pertes de ressources au niveau des services publics déconcentrés par un diagnostic des procédures d'exécution des dépenses publiques et de passation des marchés publics ;
- Analyser l'impact des contraintes et anomalies dans le circuit des dépenses de l'Etat.

METHODOLOGIE DE L'ENQUETE

L'amélioration des indicateurs d'éducation dépend fortement de la performance des écoles. Les écoles du cycle fondamental ne maîtrisent pas totalement leur performance car celle-ci est fonction de leurs ressources matérielles et financières et les directeurs d'école n'ont souvent aucun contrôle sur ces ressources. Ces dernières proviennent des structures administratives, mais aussi de bailleurs externes. Tous ces acteurs peuvent influencer sur la performance des écoles et doivent par conséquent être intégrés dans l'enquête.

L'enquête a donc collecté des données à divers niveaux afin de capturer de manière aussi exhaustive que possible les informations pertinentes sur le système d'acheminement des ressources, les ressources humaines disponibles, et la production des écoles. Les données ont été collectées à l'aide questionnaires adressés a) au directeur d'académie d'éducation, b) au directeur du centre d'apprentissage pédagogique, c) au directeur d'école, et d) aux enseignants. En outre des données secondaires ont été directement collectées au niveau central du MEN avec la DAF, la CPS et la DNEB.

➤ *Plan d'échantillonnage*

La stratégie d'échantillonnage de l'enquête a été faite en tenant compte de l'importance de Bamako en termes de ressources publiques que le district reçoit mais aussi des considérations de coûts vu l'étendue du territoire national. L'enquête a donc été menée dans trois régions. Bamako a été choisi dès le départ, ensuite deux régions ont été tirées aléatoirement entre les 7 autres régions¹ avec une probabilité de tirage proportionnelle à la taille de la région en termes du nombre d'écoles. Ensuite, une région ayant au maximum deux (2) académies d'enseignement qui peuvent être très différentes, toutes les académies des régions sélectionnées ont été visitées. Au niveau de chaque académie, deux (2) CAP ont été tirés au hasard lorsque l'académie en comporte quatre (4) ou moins, et trois (3) CAP ont été sélectionnés dans toute académie qui en a au moins cinq (5). Donc pour chaque région au moins cinq (5) CAP ont été visités. Enfin, dans chaque CAP trente-cinq (35) écoles ont fait l'objet de l'enquête. La liste des écoles utilisée a été remise par la CPS du MEN et elle contient toutes les écoles répertoriées quel que soit leur type (public, privé laïc, confessionnel, médersa, communautaire).

Pour capturer les caractéristiques des enseignants, le personnel aussi a été interviewé. La stratégie d'échantillonnage du personnel est relativement simple. Dans chaque école, les enquêteurs doivent administrer trois questionnaires. Puisque l'ESDD s'intéresse plus au salaire du personnel contractuel, deux (2) contractuels et un (1) fonctionnaire devaient être choisis. Les enseignants sont choisis au hasard sur la liste donnée par le directeur. Cependant, étant donné que l'enquête est partie sur le terrain juste après les examens de fin d'année, dans certaines écoles on peut trouver moins de trois enseignants. Les enquêteurs avaient pour consigne de rechercher les enseignants et de les trouver dans leurs maisons si nécessaire. Cette tâche a été bien accomplie vu le nombre important d'enseignants interviewés.

¹ La région de Kidal a été exclue du fait du nombre très restreint d'écoles, 25 au total, et de sa grande superficie ce qui rend le coût de la visite des écoles de Kidal prohibitif.

Les deux régions tirées en plus du district de Bamako sont Ségou et Mopti. En définitive le tableau 1.1 présente les entités qui ont répondu à un questionnaire ainsi que le nombre effectif de questionnaire saisi pour chaque entité.

Tableau 1.1. : Structure de l'échantillon

Entité	Nombre
Direction d'Académie d'Enseignement	6
Centre d'Apprentissage Pédagogique	15
Écoles	525
Enseignants	1255

➤ *Instruments de Collecte*

Chaque questionnaire a été rigoureusement confectionné pour collecter des informations permettant d'apporter des réponses quantitatives. Le questionnaire des DAE a collecté des informations sur :

- Le nombre de CAP dépendant de la DAE ;
- Le nombre d'écoles sous la responsabilité du DAE ;
- La composition et la distribution spatiale des écoles ;
- Les équipements à la disposition de la DAE ;
- La structure du financement de la DAE ;
- Les critères d'allocation, aux CAP et écoles, des ressources reçues par la DAE ;
- Les ressources effectivement reçues et l'allocation effective aux CAP ;
- La supervision des CAP et écoles par la DAE ;
- Les perceptions sur les mécanismes de prise de décision dans le MEN ainsi que leur influence.

Le questionnaire adressé au DCAP capture globalement les mêmes informations tandis que le questionnaire des écoles est plus riche et permet d'obtenir des informations sur :

- Les caractéristiques de l'école et de son environnement opérationnel ; date de construction; type de construction ; population desservie ; équipements à la disposition de l'école ; etc...
- Les prix pratiqués par l'école, les différents coûts supportés par les usagers ; les exonérations offertes aux groupes vulnérables ; etc...
- La structure des ressources humaines comme le nombre de fonctionnaires, contractuels, etc...
- Les ressources financières et matérielles publiques parvenant à l'école ; les dates de réception du matériel lorsque l'école en reçoit ;
- Les appuis des bailleurs externes ;
- Les relations avec les autorités administratives principalement pour les visites de supervision.

Les questionnaires des enseignants sont centrés sur :

- Leur niveau de rémunération ;
- Les éventuels problèmes de salaire (retard, salaire non perçu) ;
- Leurs perceptions sur les mécanismes de prise de décision.

➤ *Collecte et entrée des données*

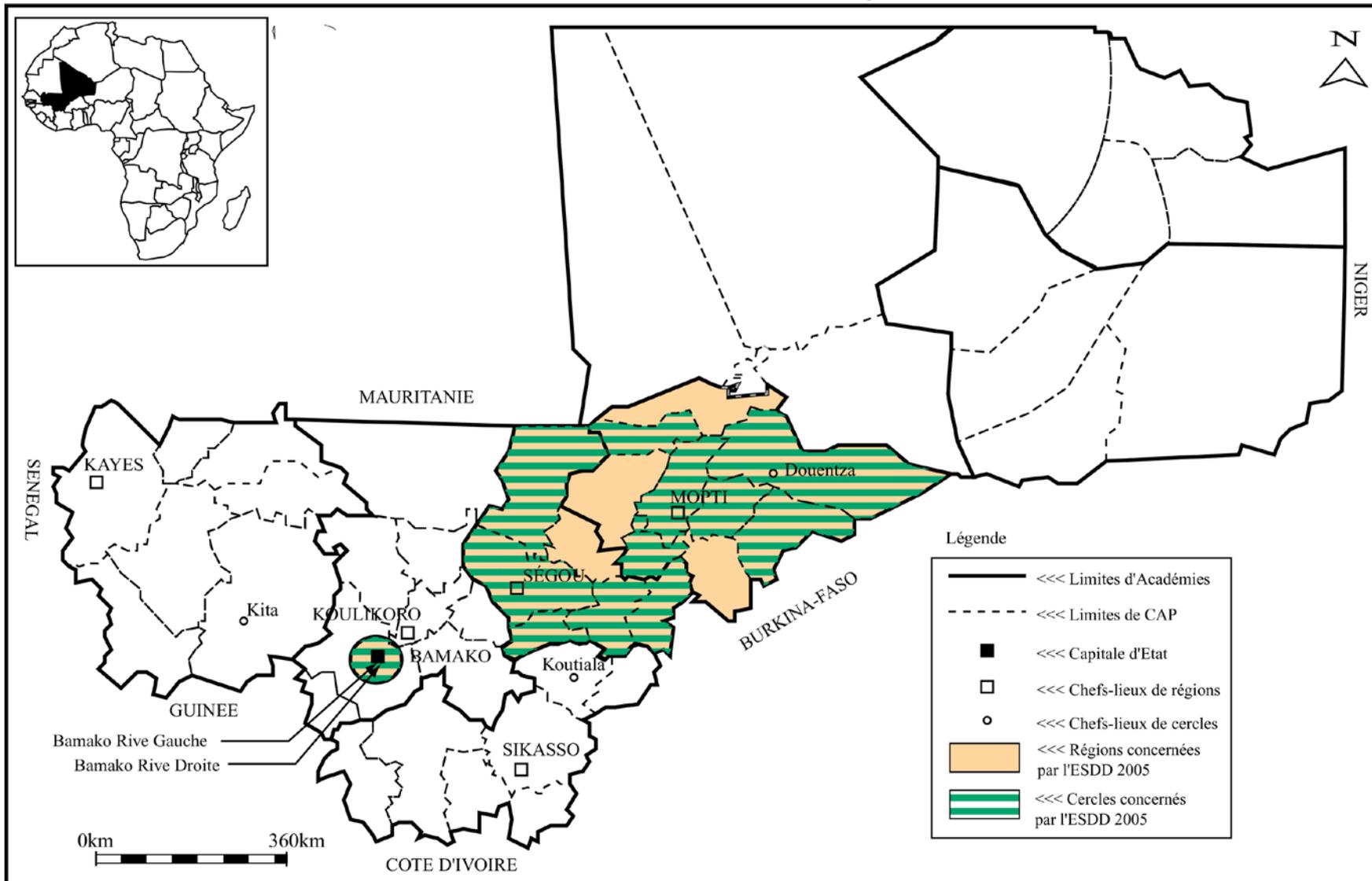
La passation du questionnaire école fut la première étape, ensuite celui destiné aux CAP et enfin celui destiné aux AE. La collecte des données a démarré durant la deuxième décennie du mois de juin et s'est poursuivie jusqu'en fin juillet. Après la phase de terrain une équipe d'informaticiens (opérateurs de saisie) à l'aide du logiciel CSPRO®, a procédé à la saisie de données et au dépouillement. Lequel

dépouillement a permis de mettre à la disposition des consultants des tableaux croisés SPSS® permettant de vérifier un certain nombre d'hypothèses.

Conformément aux termes de référence le présent document est un rapport analytique qui apporte des éléments de réponses aux préoccupations des clients. Il est structuré en trois parties :

- 1) Le transfert des ressources matérielles et financières.
- 2) Les structures d'encadrement et les mécanismes de prises de décision.
- 3) Les écoles et le personnel enseignant.

CARTE DES DIVISIONS PEDAGOGIQUES



Source : CABRAL
 Réalisation : Labo. Géographie, ISFRA, Décembre 2005

PREMIERE PARTIE
**TRANSFERT DES RESSOURCES FINANCIERES
ET MATERIELLES AUX ETABLISSEMENTS
SCOLAIRES DU CYCLE FONDAMENTAL.**

Principaux Résultats de la Première Partie

Le transfert des ressources financières et matérielles a été difficile à cerner.

La non détermination au préalable des bénéficiaires engendre le désordre. A qui doit-on réellement transférer ? Est ce à l'AE ? Au CAP ? Directement aux écoles. Lors de l'enquête nous avons constaté les trois cas de figures et les structures n'étaient toujours pas informées des transferts effectués.

Malgré des efforts soutenus de déconcentration, le MEN n'arrive pas à s'assurer de l'effectivité de ses dépenses au niveau des écoles. Une bonne partie des ressources allouées se perd durant le transit, comme par exemple les manuels scolaires dont il est estimé pour les trois régions de l'ESDD que 60% n'arrivent pas à destination.

La traçabilité dans le transfert des ressources financières s'arrête à la délégation des crédits du budget de l'Etat. Les autres ressources financières sont difficiles à pister à cause des multiples origines de financement: délégations de crédits, subventions, donations, dotations des collectivités, etc.

Les décisions financières sont pratiquement toutes prises au niveau central, quand bien même il existe un système de délégation de crédit et des services financiers au niveau des AE.

Le processus de déconcentration des crédits budgétaires entamé depuis 2002 par le MEN n'est pas totalement opérationnel malgré le recrutement du personnel d'appui financier mis à la disposition des structures déconcentrées de l'éducation. En effet, à cette date le personnel financier ne joue aucun rôle dans l'engagement de la dépense ou la gestion financière de l'Académie. Le rôle de régisseur d'avances continue à être assuré par le Gouvernorat de la région. Des départs ou abandons de postes d'une partie du personnel financier recruté ont été constatés par la mission à Mopti. La DAE de Mopti estime que le comité de concertation et de coordination de l'éducation au niveau régional est en panne. Rares sont les compétences disponibles au niveau des AE et des CAP pour la gestion budgétaire et financière et l'établissement d'un dialogue efficace entre la DRB et la DAF/MEN.

Dans l'ensemble, il existe un décalage entre la loi, qui accorde beaucoup d'autonomie aux services déconcentrés de l'école et aux collectivités territoriales et la réalité du terrain. Cette dernière se caractérise très souvent par une absence de communication entre les différents acteurs. En effet des interventions sont souvent effectuées au niveau de certains ordres de l'enseignement sans que les responsables de la collectivité concernée sachent d'où viennent les fonds, ni qui intervient.

Aussi, les responsables des collectivités territoriales se plaignent-ils de ne pas être associés à la gestion des problèmes de l'école. Ils le manifestent dans les discours du genre : « Nous n'avons aucune emprise sur l'employé/l'enseignant, la forme actuelle du recrutement est à revoir ». « On recrute les enseignants/ On nous les envoie et on nous demande de signer les contrats/ Nous ne savons pas comment ils sont payés, ni qui les paye. » En plus, nombreux sont les responsables des services déconcentrés et des collectivités territoriales qui ignorent le montant des ressources allouées dans le domaine de l'éducation, et ceci les bloque dans certaines prises de décisions et initiatives.

Malgré toutes ces difficultés, le MEN devrait continuer dans sa lancée de déconcentration du budget pour accroître ses chances d'atteindre ou se rapprocher le plus possible des objectifs de développement pour le millénaire. Les acteurs au niveau régional et départemental, comme la DAE et la DCAP, devrait être plus responsabilisés pour l'exécution de leur budget. De plus l'information sur le matériel alloué doit être envoyée à toutes les écoles, peut être même publié dans les journaux et diffusée à la radio. En tout cas elle doit être disponible pour les directeurs d'école, les enseignants, et les parents d'élèves. Les conventions passées avec les artisans pour les tables bancs, et les fournisseurs pour les manuels scolaires doivent aussi être disponibles.

Le budget est l'instrument privilégié de la gestion de toute politique économique. Sa bonne exécution est la condition indispensable pour la réalisation des objectifs socio-économiques notamment, l'établissement et le renforcement des grandes orientations de la politique éducative et du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Dans le cadre de l'ESDD, l'analyse documentaire et les enquêtes, ont permis de cerner (i) le niveau des dépenses publiques dans le secteur de l'Education (ii) le circuit d'acheminement des ressources et les déperditions (iii) la circulation de l'information budgétaire.

1.1. DES DEPENSES PUBLIQUES D'EDUCATION EN PROGRES CONSTANT ACCOMPAGNEES D'UNE DECONCENTRATION ACCRUE DU BUDGET

Le Gouvernement du Mali appuyé par ses partenaires techniques et financiers (PTF) s'est engagé à accorder une part accrue et soutenue au système éducatif. Depuis quelques années, le budget du MEN connaît des augmentations régulières et importantes pour l'atteinte des objectifs ambitieux que s'est fixés l'État, surtout dans les secteurs sociaux. En effet, comme le montre le tableau 1.1, la part de l'éducation dans le budget général est passée de 12,75% en 2003 à 13,83% en 2004. Lorsqu'on considère le budget hors dette, la part de l'éducation passe à 15,01% et 15,97% entre 2003 et 2004. Malgré une augmentation constante du poids de l'éducation, ces taux sont encore en dessous des standards des pays de l'Afrique Sub-Saharienne. A l'intérieur du budget de l'éducation, une allocation optimale des ressources entre les différents secteurs (fondamental, secondaire, etc.) est aussi importante. Dans cette perspective, le budget de l'enseignement fondamental a connu une progression notable. En 2002, il représentait 51% du budget du MEN contre 47% en 1998.

Tableau 1.1/ Budget du Gouvernement – Mali 2003 et 2004

	<i>Année Budgétaire 2003</i>				<i>Année Budgétaire 2004</i>			
	<i>Budget État</i>	<i>Budget Éducation</i>	<i>MEN / Total</i>	<i>MEN</i>	<i>Budget État</i>	<i>Budget Éducation</i>	<i>MEN / Total</i>	<i>MEN</i>
	<i>Milliards FCFA</i>	<i>Milliards FCFA</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>Milliards FCFA</i>	<i>Milliards FCFA</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Total	737,552	94,050	12.75	100.0	787,198	108,876	13.83	100.0
Fonctionnement	323,642	67,925	20.99	72.22	345,392	76,830	22.24	70.57
<i>Dépenses de Personnel</i>	100,029	38,556	38.54	41.00	111,140	44,754	40.27	41.11
<i>Dépenses Biens et Matériel</i>	37,525	10,854	28.92	11.54	44,511	11,800	26.51	10.84
<i>Autres Dépenses</i>	186,088	18,515	9.95	19.69	189,741	20,276	10.69	18.62
Amortissement de la dette	111,211	0	0	0	105,845	0	0	0
Équipement & Investissements	302,699	26,125	8.63	27.78	335,961	32,046	9.54	29.43
<i>État</i>	83,228	3,012	3.62	3.20	108,836	2,295	2.11	2.11
<i>Bailleurs</i>	219,471	23,113	10.53	24.58	227,125	29,751	13.10	27.33

Source: Loi de Finances Rectificative 2003, Loi de Finances 2004, et calcul des auteurs

La hausse permanente des ressources budgétaires allouées à l'Education devrait permettre d'assurer l'amélioration de la qualité de l'enseignement, de l'accès et de la scolarisation et enfin de la gestion du système éducatif déconcentré. Cette amélioration se mesurera à travers l'atteinte des objectifs fixés dans le CDMT en 2005, à savoir :

- Améliorer les acquisitions et les apprentissages des élèves à travers la mise à disposition des manuels et livres, de kits pédagogiques, de laboratoires et de salles informatiques, la formation continue des enseignants ;
- Réguler le flux en maîtrisant notamment ceux du supérieur ;
- Privilégier la formation technique et professionnelle dans l'enseignement secondaire ;
- Renforcer le pilotage du système ;
- Porter le taux brut de scolarisation au 1^{er} cycle à 73% ;
- Porter le taux brut de scolarisation au 2^{ème} cycle à 39% ;

- Porter le taux brut de scolarisation dans le secondaire général à 9% etc.

Le MEN s'est convaincu qu'une déconcentration accrue des ressources financières et matérielles est cruciale pour l'atteinte de ses objectifs. Pour ce faire, la part du budget gérée au niveau local (régional) a été constamment revue à la hausse. Le tableau 1.2 montre la portion régionale du budget de l'éducation en 2003 et 2004.

Tableau 1.2/ Déconcentration du Budget du MEN

	<i>Année Budgétaire 2003</i>				<i>Année Budgétaire 2004</i>			
	<i>Budget MEN</i>	<i>Budget Déconc.</i>	<i>Budget DAE</i>	<i>Part DAE</i>	<i>Budget MEN</i>	<i>Budget Déconc.</i>	<i>Budget DAE</i>	<i>Part DAE</i>
	<i>Milliards FCFA</i>			<i>%</i>	<i>Milliards FCFA</i>			<i>%</i>
Total	94,050	33,295	7,759	8,25	108,876	49,083	21,499	19,75
Fonctionnement	70,749	33,295	7,759	10,97	76,830	44,583	21,499	27,98
<i>Personnel</i>	38,556	29,577 ²	3,718	9,64	44,754	23,084	9,496	21,22
<i>Autre Fonctionnement</i>	32,193		4,041	12,55	32,076		12,003	37,42
Equipement & Investissements	26,125	0	0	0,0	32,046	3,400	0	0,0
<i>Etat</i>	3,012	0	0	0,0	2,295	1,000	0	0,0
<i>Bailleurs</i>	23,113	0	0	0,0	29,751	2,400	0	0,0

Source: Loi de Finances Rectificative 2003, Loi de Finances 2004, et calcul des auteurs

Le MEN confie essentiellement du fonctionnement à ses structures déconcentrées. Entre 2003 et 2004, la part des ressources confiée aux structures déconcentrées a augmenté de 27% en passant de 35,4% à 45,08%. De plus, en 2004 une partie du budget d'investissement est déconcentrée.³ La part décentralisée du budget de fonctionnement quant à elle est passée de 47,06% en 2003 à 58,03% en 2004. Le MEN responsabilise de plus en plus ses structures déconcentrées qui ont certainement une meilleure information sur les besoins au niveau local et peuvent prendre des décisions plus adéquates quant à l'allocation efficace de leurs ressources. La part directement gérée par les DAE (englobe aussi les CAP) est beaucoup moins importante même si elle aussi connaît une augmentation dans le temps. En 2003, les DAE administrent environ 8,25% des ressources globales du MEN. Entre 2003 et 2004, le volume des ressources confiées aux DAE passe pratiquement du simple au triple, de 7,7 milliards à 21,5 milliards FCFA. En terme relatif, les DAE administrent 19,75% des ressources du MEN. Cette déconcentration devrait donc permettre une exécution plus rapide du budget local et aussi une meilleure efficacité allocative des ressources.

Si une allocation optimale des dépenses du MEN entre ses différents départements est primordiale, elle n'assure pas à elle seule l'atteinte des objectifs. En effet, pour que les dépenses aient un impact sur les indicateurs, elles doivent atteindre leurs destinataires dans les proportions prévues et en temps utile. Le gouvernement doit donc s'assurer de l'effectivité de la dépense publique. Pour cela il faut identifier les éventuels goulots d'étranglement dans le circuit budgétaire et d'acheminement des ressources afin de proposer des solutions tendant à leur atténuation ou élimination.

² Cette ligne comprend aussi bien le personnel que les autres dépenses de fonctionnement. Il s'agit surtout des dépenses des lycées, écoles fondamentales, IFM, et autres institutions dont le budget est géré par le DRB et considérées comme déconcentré. Le même scénario est valide pour l'année 2004.

³ Il s'agit des investissements sur budget extérieur dans la région de Mopti. Les projets multi-régionaux sont considérés à gestion centrale.

1.2. LES CIRCUITS D'ACHEMINEMENT DES RESSOURCES PUBLIQUES D'ÉDUCATION

Le circuit de la dépense publique commence par l'expression des besoins formulée par les administrateurs de crédits, en passant par les ordonnateurs (DAF ou DRB) pour se terminer par le comptable public du Trésor. Le contrôle administratif a priori étant assuré par le Contrôle Financier. En ce qui concerne l'exécution budgétaire (circuit de la dépense), il s'agit de définir l'organisation et le fonctionnement des structures et des systèmes liés au circuit de transfert des fonds publics destinés au financement du secteur de l'éducation.

La compréhension des circuits d'acheminement des ressources d'éducation du niveau central ou des bailleurs vers le niveau opérationnel est un préalable au suivi des dépenses. Les ressources allouées aux établissements scolaires leur parviennent selon divers circuits dont une description sommaire est fournie dans cette section. Seuls les circuits des ressources financières et matérielles sont brièvement décrits. Concernant les ressources humaines, le rapport s'intéressera aux éventuels problèmes de retards et non paiement de salaire en fonction du statut des enseignants. Le manuel d'exécution des dépenses publiques publié par le Ministère de l'Économie et des Finances contient une information plus ample et complète auquel le lecteur peut se référer pour une vision plus globale des circuits. Le rapport «Évaluation de la gestion des finances publiques et des pratiques de la profession comptable privée» de la Banque Mondiale (2003) contient aussi une description exhaustive des circuits de la dépense.

1.2.1. Les ressources financières

L'examen de l'ensemble des textes réglementaires en vigueur au Mali, en matière de l'exécution de la dépense publique, permet de souligner que la dépense publique est exécutée soit en paiement direct soit en régie. Quel que soit le mode d'exécution de la dépense mis en œuvre, la procédure applicable sera, soit le Bon d'Achat, soit celle de Marché. L'exécution administrative des dépenses dans cette procédure comporte quatre (4) phases successives: les trois premières (l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement) rentrent dans le cadre des attributions des ordonnateurs; la quatrième phase (le paiement) revient au comptable.

La procédure normale d'exécution de ces dépenses se présente comme suit :

1. Besoins exprimés par les structures au Directeur DAF;
2. Etablissement du bon de commande par le DAF et visa du Contrôleur financier ;
3. Présentation du bon de commande au Directeur DAF pour confirmation et signature ;
4. Retour du bon signé au DAF pour sélection des fournisseurs ou prestataires de services (après mise en compétition entre au moins trois postulants) ;
5. Choix du fournisseur ou du prestataire de services ;
6. Etablissement et signature de la facture à la charge de la structure par le fournisseur ou prestataire de services ;
7. Présentation de la facture au Directeur DAF pour autorisation de paiement ;
8. Retour de la facture signée par le Directeur au DAF ;
9. Engagement, Liquidation et Mandatement du montant correspondant à la facture, puis visa du Contrôleur financier ;
10. Envoi du mandat visé par le Contrôleur Financier à la comptabilité par le DAF pour vérification, paiement et comptabilisation ;
11. Envoi au caissier (Trésor), pour paiement, de la facture vérifiée.

Les dépenses peuvent aussi être déconcentrées. Lorsque c'est le cas le budget est exécuté au niveau régional. La délégation de crédits est une autorisation limitée de dépenses accordée par un département ministériel à un service extérieur. Elle est déterminée par une rubrique budgétaire et une circonscription administrative. L'ordonnateur établit une délégation sous forme d'un engagement de

dépense qu'il transmet à l'ordonnateur secondaire, Gouverneur de Région, ou son Délégué le DRB, et au comptable assignataire concernés. Les crédits sont réservés au niveau budgétaire. Elle entraîne l'assignation des dépenses chez le Trésorier Payeur Régional qui a, dans son ressort, la résidence du service bénéficiaire. Aucune écriture comptable n'est passée. Les dépenses sont engagées et ordonnancées sur place par l'autorité locale habilitée. Ces dépenses sont soumises au contrôle financier déconcentré (Direction Régional du Contrôle Financier).

1.2.2. Les ressources matérielles

➤ *Le circuit du manuel scolaire*

Le volet manuel scolaire est géré par le Centre National de l'Education (CNE), qui envoie à la DAF la liste de manuels pour les écoles. Cette liste est souvent non satisfaite dans son intégralité pour insuffisance de crédits budgétaires. Un Plan d'acquisition des livres est établi et disponible. Un dossier de marché (DAO) est monté sur la base de cette liste fournie par la CNE et en fonction de la disponibilité des crédits par la DAF/MEN.

Cette liste est envoyée à la fois à la DNEB et à la CNE pour l'élaboration d'une clé de répartition des manuels par structure scolaire pour la signature du cabinet du Ministre de l'Education Nationale.

L'acquisition de manuels scolaires se fait selon trois canaux principaux et dépend du type de manuel considéré.

- Contrat de concession de trois années renouvelable de façon tacite 3 fois avec la signature d'une convention entre le MEN et le fournisseur. Ce canal est souvent utilisé pour des quantités importantes de manuels ou lorsque le manuel est un titre international ;
- Titre privé : le MEN signe un marché par entente directe avec le propriétaire du titre ;
- Titre public : un appel à la concurrence est lancé au niveau national et un contrat est signé avec le meilleur offrant.

Le contrat passé stipule que la livraison du livre est la responsabilité du fournisseur. Ce dernier doit livrer les manuels scolaires dans la cour de l'école selon la clé de répartition établie par le MEN et qui lui a été remise. Le directeur de l'école en présence des membres du comité de réception du livre signe le bordereau après vérification de la conformité du matériel livré. Le fournisseur ne reçoit en principe le reliquat du contrat (une avance d'un tiers du montant est souvent donnée) qu'après présentation de tous les bordereaux dûment signés. Le dépouillement des bordereaux se fait par une commission mise en par décision du cabinet du Ministre de l'Education Nationale et comprenant la DAF, la DNEB, la CPS et le CNE. Elle a pour rôle de contrôler, au vu, des différents bordereaux, l'état de livraison dans toutes les écoles du Mali. Les résultats des travaux de dépouillement des livraisons effectués sont communiqués à la DAF pour lui permettre de déclencher le processus de paiement du reliquat du fournisseur.

La clé de répartition des manuels est en principe communiquée aux DAE et à la commission régionale de réception, pour information. Il relève ensuite de la responsabilité des DAE d'informer les DCAP et écoles concernés.

➤ *Le circuit des tables bancs*

L'acquisition des tables bancs pour le cycle fondamental est prévue dans la ligne de crédits « Appui en Matériel à l'Enseignement Fondamental » dans le budget du MEN qui est dédié à l'achat de manuels scolaires, mobiliers scolaires, et la prise en charge des autres matériels didactiques. La dotation pour « Appui en Matériel à l'Enseignement Fondamental » est d'un peu plus de 5 milliards FCFA pour l'année 2004. Ces crédits font aussi l'objet de délégations de crédits au niveau de la DRB au profit des

différentes DAE. Le taux de déconcentration de cette ligne de crédit est très faible. En effet, les crédits sont gérés à hauteur de 77,4% par le niveau central, notamment la DNEB, 19,7% sont administrés par les DAE et 2,9% confiés aux DCAP. Le budget des CAP est en réalité géré par les DAE. Il ne semble pas exister de critère pour la détermination de la part des tables bancs qui est donc laissée à la discrétion des administrateurs de crédits.

Au niveau central, la DNEB signe une convention avec la Fédération Nationale des Artisans du Mali (FNAM) pour la fourniture et la livraison des tables banc au niveau de chaque région. Les table-bancs sont ensuite livrés aux DAE ou DCAP pour répartition dans leurs écoles. Au niveau régional, les DAE et DCAP peuvent aussi demander des tables bancs sur le budget qui leur est alloué. Il faut noter que ce sont les DAE avec l'appui de la DRB qui en réalité procèdent à l'exécution de ce budget. D'après leurs réponses, les DCAP ne sont impliqués à aucun moment dans ce processus au niveau local.

➤ *Le circuit des autres matériels*

Pour les autres types de matériel comme les équipements informatiques, les matériels roulants, les photocopieurs, etc. le circuit d'acquisition se présente comme suit :

1. Lettre circulaire et de cadrage du cabinet du ministre de l'éducation nationale adressée à partir du mois de septembre de l'année précédente pour l'expression des besoins de toutes les structures du département pour l'année budgétaire à venir ;
2. La section des marchés de la DAF centralise l'ensemble des demandes et élabore un plan et un recensement des activités au titre de l'année ;
3. Les DAO sont préparés en fonction de la disponibilité des crédits ;
4. Le matériel acheté est livré au magasin de la DAF ;
5. Un projet de note de service élaboré par la comptabilité matière pour la répartition du matériel est soumis à la signature du cabinet du ministre ;
6. La note de répartition du matériel est envoyée aux différents bénéficiaires du matériel qui viennent enlever le matériel à leurs frais.

1.3. UNE DEPERDITION IMPORTANTE DES RESSOURCES PUBLIQUES D'EDUCATION

L'exercice de suivi des dépenses consiste à vérifier l'effectivité de la dépense publique au niveau des bénéficiaires finaux.⁴ Tous les échelons de l'administration scolaire qui sont impliqués dans le circuit d'acheminement des ressources ont fait l'objet de l'enquête. Le niveau central du MEN (par exemple DAF, DNEB, ou CPS), les DAE, les CAP, et les écoles. Les structures, centrales et déconcentrées, du MEF ont aussi été visitées. Il s'agit alors de déterminer combien chaque niveau a reçu du niveau supérieur et envoyé au niveau suivant dans la hiérarchie administrative. Le niveau opérationnel étant l'objet principal de l'enquête, on estime la proportion de ses ressources (allouées par le MEN) qui lui parvient effectivement. Si, conceptuellement, le suivi de la dépense est évident, la multiplicité des sources de financement ainsi que la complexité des circuits d'acheminement rend l'exercice périlleux.

Le taux d'arrivée des ressources affectées est le ratio entre le volume (ou la valeur) des ressources qui parvient effectivement aux structures périphériques et les ressources en volume (ou en valeur) qui leur sont initialement allouées. Le taux de déperdition est égal à 1 moins le taux d'arrivée. Toutes les ressources ne se prêtent pas aussi facilement à ce calcul. Les ressources financières par exemple sont dans cette catégorie car les écoles du cycle fondamental n'ont pas de lignes de crédit dans le budget du MEN. Lorsqu'elles reçoivent des ressources financières, il est alors difficile sinon impossible

⁴ Le véritable bénéficiaire final des dépenses publiques d'éducation est l'élève, cependant, l'enquête s'est arrêtée au niveau de l'école et fait l'hypothèse (peut être trop forte) que l'élève recevra son dû si la ressource arrive à son école.

d'estimer le taux de déperdition de cette ressource. Une autre difficulté majeure repose dans le niveau de discrétion important dont jouissent les administrateurs de crédit dans l'allocation de leurs ressources. Le DAE ou le DCAP peut répartir les ressources dont il dispose pour les écoles comme bon lui semble. Il est alors impossible sur la base d'un échantillon d'écoles et en l'absence de documents administratifs, d'inférer une déperdition.

1.3.1. Les soutiens matériels et financiers à l'éducation fondamentale

Les écoles fondamentales sont soutenues matériellement et/ou financièrement par le MEN et les bailleurs externes. Le tableau 1.3 présente le pourcentage d'écoles qui ont reçu des ressources financières ou en nature pour les années scolaires 2002/2003 et 2003/2004.

Tableau 1.3 / % des écoles ayant reçu des Ressources Financières ou Matérielles

	TYPE				LOCALISATION			Total
	Public	Privé	Commun	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	
Ressources Financières 2002/2004^{a/}								
Source Publique	31.9	10.1	91.8	17.8	82.3	22.4	4.1	41.9
Source Externe	3.5	11.3	12.5	8.0	6.8	11.4	2.4	6.7
Ressources Matérielles 2002/2004^{a/}								
Source Publique	82.7	53.3	80.8	40.4	80.5	85.3	60.8	75.6
Source Externe	29.9	25.8	40.6	9.4	30.4	48.4	14.3	30.1

Source: ESDD Education – Mali 2005

a/: 2002/2004 inclut les deux années scolaires 2002/2003 et 2003/2004

Sur les deux années scolaires 2002/2003 et 2003/2004 moins de la moitié des écoles (41,9%) déclarent avoir reçu des ressources financières du gouvernement. Pour l'enseignement non public, il existe dans le budget du MEN une ligne de crédit de 604 millions et 1 milliard de FCFA en 2003 et 2004 respectivement. Les écoles privées, communautaires et les médersas bénéficient certainement de ces crédits. Pour les écoles publiques, en revanche, l'obtention de ressources financières publiques est certainement ad hoc puisqu'il n'existe aucune ligne dans le budget allant dans ce sens. Les entretiens avec les diverses autorités scolaires ont en effet permis de confirmer que les écoles publiques reçoivent des ressources financières lors de circonstances exceptionnelles. Les chances d'obtenir des ressources financières pour une école moyenne de Ségou sont deux fois supérieures à celles d'une école moyenne et 20 fois plus que celles d'une école Bamakoise. Il serait intéressant de comprendre ce phénomène pour lequel aucune explication plausible n'a été avancée. Les écoles communautaires ont presque toutes déclaré avoir obtenu des ressources financières publiques.

Comme on pouvait s'y attendre, les écoles ont une plus forte probabilité de recevoir des ressources matérielles que financières. Trois quarts des écoles ont reçu du matériel, manuel scolaire compris, de source publique sur les deux dernières années scolaires. Les écoles publiques et communautaires sont les privilégiées du MEN.

Tableau 1.4 / Écoles Recevant du Matériel de Bailleurs

	TYPE				LOCALISATION		
	Public	Privé	Commu	Médersa	Bamako	Mopti	Ségou
% Écoles ayant matériel de:							
ONG	11.5	6.6	17.0	2.4	1.2	17.2	15.5
Agences internationales	3.9	2.3	5.2	0.0	0.0	13.0	0.6
Individus privés	3.5	1.9	6.3	4.5	2.9	5.5	4.0
Entreprises privées	0.5	1.9	1.1	0.0	1.2	0.4	0.6
Institutions religieuses	0.4	6.5	3.2	2.4	1.2	4.4	0.6
Autres	4.6	7.8	1.0	0.0	4.0	6.6	1.7

Source : ESDD Éducation – Mali 2005

Les bailleurs externes contribuent rarement en financement direct avec 6,7% des écoles qui ont reçu un soutien financier. Les appuis en matériel sont beaucoup plus fréquents. L'appui des bailleurs externes est plus probable pour les écoles communautaires et dans la région de Mopti. Il ne semble pas y avoir de corrélation négative entre l'appui public et celui des bailleurs externes. En effet, les écoles de Mopti présentent la plus forte probabilité d'obtenir du matériel aussi bien du gouvernement que des bailleurs. Les écoles Bamakoises sont celles qui bénéficient le moins de soutiens financier ou matériel.

Le tableau 1.4. présente les principaux bailleurs externes qui supportent l'enseignement fondamental Malien. Les ONG sont citées le plus souvent et procurent du matériel à 17% des écoles communautaires et 11,5% des écoles publiques. Les médersas bénéficient plutôt du soutien d'individus privés. Les ONG semblent très présentes à Mopti et Ségou.

Tableau 1.5 / Type de Matériel Envoyé par Source

	TYPE				LOCALISATION			Total
	Public	Privé	Commun	Médersa	Ségou	Mopti	Bamako	
Autorités Administratives Scolaires								
Matériel Classe (craies, etc.)	33.6	2.4	35.8	14.0	35.2	37.1	14.6	29.2
Matériel/Livres Enseignants	33.0	12.7	38.5	8.1	39.5	30.8	16.8	30.1
Livres Élèves	67.7	32.3	63.9	17.6	64.1	64.4	47.6	59.0
Mat. Construction/Réparation	1.4	0.0	2.1	0.0	1.7	2.1	0.0	1.3
Bailleurs Externes								
Matériel Classe (craies, etc.)	14.3	10.8	20.2	4.5	14.3	25.5	5.2	14.4
Matériel/Livres Enseignants	3.9	8.4	6.8	4.5	4	6.7	5.1	5.1
Livres Élèves	7.6	14.5	4.9	7.3	5.1	12.3	7.0	7.6
Mat. Construction/Réparation	1.8	4.2	3.1	0	1.7	3.5	1.7	2.2

Source: ESDD Education – Mali 2005

Le matériel que les écoles reçoivent le plus fréquemment est le manuel scolaire. Les écoles communautaires et publiques sont celles qui en bénéficient le plus largement. Les écoles privées et les médersas qui ne sont pas incluses dans la clé de répartition du MEN, semblent avoir accès au manuel scolaire de source publique grâce au DCAP. Dans les cas où le manuel est déposé au CAP, les DCAP allouent à leurs écoles privées des livres. Ceci montre que le circuit du manuel n'est pas toujours strictement respecté. Certains fournisseurs ont tout simplement déposé leur cargaison de manuels pour les écoles au niveau du CAP, contrairement aux termes du contrat les liant avec le niveau central du MEN notamment la DAF.

Il est important pour les écoles de recevoir leur matériel avant le démarrage de l'année scolaire afin de mettre les élèves dans les meilleures conditions d'apprentissage possibles. Le tableau xxx montre la date à laquelle l'école affirme avoir réceptionné son premier transfert quelle que soit l'origine. Des corrections ont, cependant, été apportées aux réponses des écoles en ce qui concerne ces dates. Lorsqu'une école affirme avoir reçu son matériel de l'année 2002/2003 avant juin 2002 c'est-à-dire avant la fermeture des classes de l'année précédente, nous avons tout simplement considéré que le directeur faisait référence à l'année 2003.

Tableau 1.6 / Réception du Premier Transfert

	Année Scolaire	
	2002/2003	2003/2004
Avant milieu d'année scolaire	33.1	28.2
Entre milieu et fin d'année scolaire	9.9	19.8
Après fin d'année scolaire	4.2	10.3
NSP	12.0	7.6
N'a pas reçu de matériel	40.8	34.1

Source: ESDD Education – Mali 2005

Étant donné que les écoles qui déclarent avoir reçu du matériel avant le début de l'année sont rares, la période de référence commence avant le milieu de l'année scolaire. À peu près un tiers des écoles ont reçu du matériel avant le milieu de l'année en 2002/2003, cette performance s'est détériorée puisque pour 2003/2004 seules 28,2% des écoles sont dans ce cas de figure. Cette détérioration a été compensée par une amélioration du nombre d'écoles recevant du matériel.

1.3.2. Le suivi du manuel scolaire

Le manuel scolaire est certainement la ressource publique qui se prête le mieux au suivi. En effet, lors du dépôt des livres, le fournisseur est tenu de remettre les bordereaux de livraison aux directeurs d'écoles qui sont censés les conserver. Il existe donc une base documentaire importante sur l'envoi des manuels scolaires. Pour l'année scolaire 2003/2004 quatre fournisseurs ont gagné les appels d'offre pour la livraison de près de 3 millions de manuels, offerts par l'ACDI au Mali, dans les écoles fondamentales du pays. Le MEN a remis à chaque fournisseur la clé de répartition des livres confectionnée par ses services. Les contrats de livraison stipulent que les manuels doivent parvenir à chaque école. Le taux de déperdition du manuel scolaire pour une école donnée est le ratio entre le nombre de manuels perdus et la dotation de l'école ainsi qu'inscrite dans la clé de répartition. Il est donné par la formule suivante :

$$TDM_i = \frac{\text{Nombre Manuels Perdus}_i}{\text{Nombre de Manuels Alloués}_i}$$

Le nombre de livres perdus est la différence entre l'allocation initiale et le nombre de manuels que l'école déclare avoir reçu pour le compte de l'année scolaire.

➤ *Une allocation inégalitaire des manuels scolaires par le MEN*

Il est intéressant d'analyser la clé de répartition du manuel scolaire par le MEN afin d'en dégager les critères utilisés pour aboutir à la répartition actuelle. Le tableau 1.7., présente des régressions sur la quantité totale de livres allouées à chaque école en fonction de ses caractéristiques. La première partie du tableau utilise les données du MEN tandis que la seconde ne considère que les écoles publiques et communautaires qui sont dans l'échantillon de l'ESDD.

Tableau 1.7 / Régression Allocation Initiale des Livres au niveau du MEN

	Écoles Clé de Répartition MEN			Écoles Échantillon ESDD		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
École Publique		62.359	46.173	39.332	-57.519	58.647
		(10.81)**	(3.08)***	-1.00	-1.21	-1.42
Nombre de classes		82.238	121.178	128.051		82.905
		(47.46)**	(27.25)***	(12.47)***		(6.01)***
Effectif Total 2004					0.743	0.084
					(7.74)***	-0.74
Mopti	-890.987	-852.434	-840.681	-686.186	-539.372	-670.125
	(58.38)***	(65.21)**	(43.68)***	(15.58)***	(10.41)***	(13.64)***
Ségou	-862.71	-808.973	-801.433	-651.952	-586.834	-643.832
	(59.83)***	(64.57)**	(42.20)***	(15.10)***	(12.07)***	(14.45)***
Gao	-792.608	-776.294	--	--	--	--
	(39.83)***	(45.65)**				
Kayes	-868.326	-818.415	--	--	--	--
	(59.01)***	(64.84)**				
Kidal	-896.83	-915.704	--	--	--	--
	(18.38)***	(21.97)**				
Koulikoro	-856.699	-821.475	--	--	--	--
	(61.24)***	(67.95)**				
Sikasso	-937.042	-888.924	--	--	--	--
	(68.74)***	(74.38)**				
Tombouctou	-841.685	-842.488	--	--	--	--
	(42.40)***	(49.67)**				
Constante	1,251.47	667.563	432.042	243.671	830.638	260.565
	(102.93)***	(42.14)**	(12.48)***	(3.07)***	(13.94)***	(3.15)***
Observations	6594	6594	2199	388	388	388
R-squared⁵	0.43	0.59	0.61	0.57	0.47	0.57

Absolute value of t statistics in parentheses

* significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%

Il ressort après un examen rapide que le niveau central du MEN ne prévoit pas de livres pour les écoles privées ou les médersas. Les régressions concernent donc 6594 écoles, 4076 publiques et 2518 communautaires, auxquelles le MEN a alloué des manuels scolaires. Il ressort de la première régression que les régions à elles seules expliquent pratiquement la moitié de la variation dans l'allocation des manuels scolaires. Lorsqu'on intègre le type d'école ainsi que le nombre de salles de classes qui sont les seules variables dans la clé de répartition du MEN, on trouve que les écoles publiques reçoivent près de 62 livres de plus que les communautaires en moyenne. De plus, une classe supplémentaire rapporte à l'école 82 livres en plus par rapport à une école autrement identique. Le MEN alloue en moyenne 850 livres de plus à une école de Bamako (région omise) que l'école moyenne Malienne. Une école moyenne de Kidal se voit allouée par le MEN 915 manuels scolaires en moins qu'une école moyenne Bamakoise. Le MEN semble donc, à travers sa politique de répartition du manuel, renforcer les inégalités plutôt que contribuer à les réduire. La seconde régression explique 60% de la variation dans l'allocation. Cet écart dans l'allocation s'explique t-il par un nombre plus important de salles de classe dans les écoles de Bamako ?

⁵ Les valeurs de **R-squared** représentent la part de l'information totale sur la clé de répartition expliquée par les différentes variables (type de l'école, région, nombre de salles de classes etc.) selon que l'on tient compte de ces variables ou pas. Lorsque l'on ne tient pas compte d'une variable la cellule correspondante est vide.

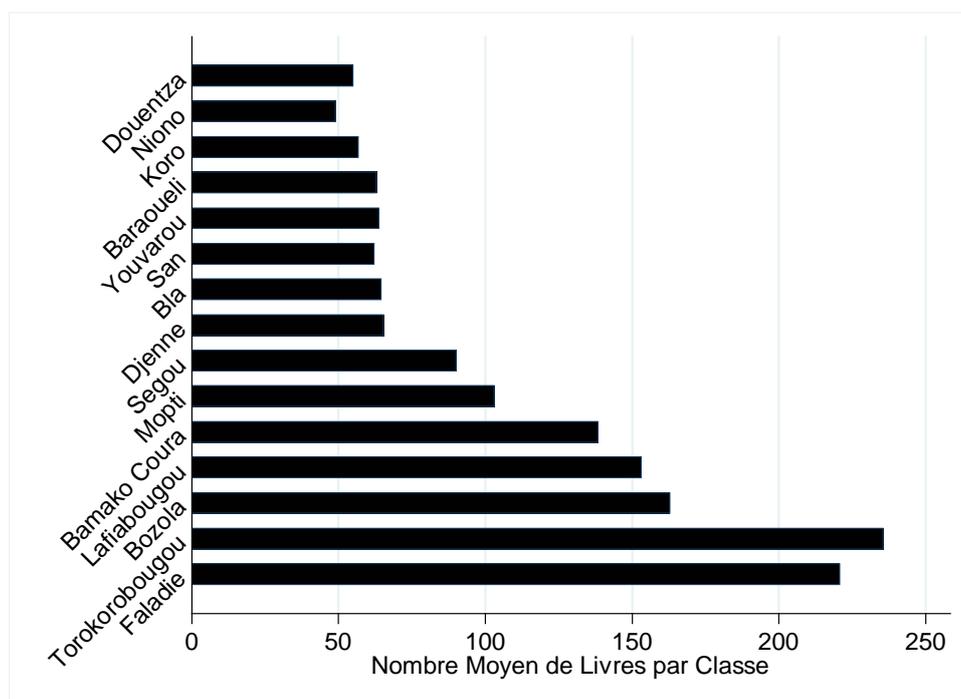


Figure 1.1 : Livres Moyens Alloués par Classe Selon la Clé de Répartition

La figure 1.1 montre clairement que les écarts entre Bamako et les autres régions persistent lorsqu'on considère le nombre de livres alloués par salle de classe. Ceci confirme la seconde régression.

En effet, en restreignant l'analyse aux CAP inclus dans l'ESDD, les écoles dans les CAP de Bamako⁶ ont une allocation plus importante par classe. A titre d'exemple, l'allocation de livres pour une classe dans une école publique et/ou communautaire de Faladié est quatre fois plus importante que celle d'une classe dans une école de Douentza ou Niono. La troisième régression se restreint aussi aux trois régions de l'ESDD et donne des résultats similaires. Peut être le MEN prend en compte la taille de l'école en termes de son effectif total en 2004. Bien que cette variable n'existe pas dans la clé de répartition, le MEN peut avoir utilisé sa connaissance parfaite des écoles de façon informelle pour aboutir à cette répartition. L'ESDD a collecté des données sur le nombre d'élèves dans l'école. On utilise cette information pour vérifier si la taille des écoles explique la différence dans l'allocation des manuels. Les régressions 3 et 4 sont très proches ce qui démontre la validité de notre échantillon.⁷ Si dans la régression 5, dix élèves en plus rapportent 7 manuels, le coefficient perd sa significativité dès qu'on intègre le nombre de classes qui est la variable pertinente. Le MEN tient indirectement compte de la taille des écoles en utilisant le nombre de salles de classes. Les écoles de Bamako sont très largement favorisées par le MEN lors de l'allocation initiale des manuels. Les écoles de la capitale conservent-elles cet avantage après la livraison sur l'ensemble du territoire ?

➤ L'arrivée du manuel scolaire dans les écoles

Malgré les inégalités dans la répartition des manuels scolaires, le MEN a alloué pour l'année scolaire 2003/2004 un nombre important de livres aux écoles du cycle fondamental. La moyenne nationale du

⁶ A l'intérieur du District de Bamako, les écoles de la rive droite sont initialement mieux dotées en manuels scolaires.

⁷ Dans les régressions 4,5, et 6 seules les écoles publiques et communautaires qui sont dans l'ESDD et qui ont reçu du manuel scolaire dans la clé de répartition du MEN sont considérées. En effet, on risque d'introduire un biais si on intègre les écoles qui n'ont pas d'allocation. Les régressions sont presque identiques. Faute d'espace, nous n'intégrons pas la variable cycle qui est très significative.

Le nombre de livres alloués par classe est de 69,2 avec des disparités importantes. Pour une école, le nombre de livres alloués n'a d'impact que si les livres sont effectivement reçus dans leur intégrité et intégralité, et cela dans des délais raisonnables. Pour ce faire, le circuit d'acheminement des manuels doit être fiable. Cette section s'intéresse aux écarts éventuels observés entre l'allocation de l'école ainsi que donnée par la clé de répartition du MEN et le nombre de manuels effectivement reçus au niveau local.

Tableau 1.8 / Manuels Scolaires Acquis entre 2000 et 2004

	2000	2001	2002	2003	Total	Coût par Bailleur	
						Budget Nat	PTF
Quantité de Manuels	192 650	190 690	3 518 096	4 464 424	8 348 725		
Valeur Totale (Milliards de FCFA)						1,6	9,5
Quantité manuels ACIDI 2004					2 866 358		
Total Manuels de 2000 à 2004					11 215 083	11,1	

Source: Ministère de l'Éducation Nationale

Depuis 2002, des efforts considérables sont fournis par le MEN pour équiper les écoles en manuels. Comme l'indique le tableau 1.8. entre 2000 et 2004, avec l'appui des PTF, le Mali a acquis plus de 11 millions de livres pour l'éducation de ses enfants. D'après les statistiques scolaires, l'enseignement fondamental comptait un total de 1.677.102 élèves en 2004. En supposant que la durée de vie moyenne d'un livre est de cinq années et une répartition équitable de ces livres entre toutes les écoles Maliennes, l'école fondamentale moyenne devait être en mesure de mettre à la disposition de chaque élève en moyenne de 6,69 livres durant l'année scolaire 2003-2004. La distribution du nombre de livres par élève dans les écoles fondamentales visitées durant l'ESDD est présentée dans le tableau suivant :

Tableau 1.9 / Nombre de Livres disponibles par élève dans l'école

	REGION			CYCLE			Total
	Ségou	Mopti	Bamako	1 ^{er} Cycle	2 nd Cycle	Cycle Complet	
Public	2.61	1.51	2.44	1.91	2.79	1.27	2.08
Privé	1.31	1.54	0.37	0.57	0.43	0.59	0.57
Communautaire	1.56	2.69	0.43	1.76	.	0.29	1.73
Medersa	0.10	0.00	0.31	0.09	.	0.26	0.20
Total	1.93	1.63	1.62	1.73	2.69	0.48	1.73

Source : ESDD Éducation - Mali 2005

Le nombre de livres est la somme du stock à la fin de l'année 2002/2003 et de l'ensemble des livres reçus (du MEN et d'autres sources) durant l'année scolaire 2003/2004. Avec une moyenne effective de 1,7 livres par élèves, les écoles sont loin du compte. L'écart moyen est d'environ 5 livres par élève, si l'on considère le nombre de manuels acquis par le MEN et le nombre effectif de livres à sa disposition. Le secteur public arrive en tête avec un peu plus de deux livres par élève suivi de près des écoles communautaires. Malgré le fait que les écoles Bamakoises sont largement favorisées dans la clé de répartition du MEN, leurs élèves se retrouvent avec moins de manuels que ceux des autres régions. Ce phénomène s'explique-t-il par une déperdition du manuel scolaire lors de l'acheminement de ce dernier vers les écoles ?

Le niveau de déperdition moyen du manuel scolaire est calculé au niveau de chaque CAP. C'est simplement la différence entre le nombre moyen de livres qu'une école doit recevoir selon la clé de répartition du MEN et le nombre de manuels que l'école déclare avoir reçu de la part des structures du

MEN (toutes comprises).⁸ Le tableau 1.10 montre pour les CAP dans l'enquête, le nombre moyen de livres que les écoles disent avoir reçu du MEN ainsi que la moyenne des livres qu'elles sont en droit d'attendre. Les écoles privées et médersas qui ne sont pas prévues par le MEN reçoivent néanmoins des livres. Une école publique moyenne reçoit 310 livres contre 30 livres pour une médersa ou 90 livres pour une école communautaire. Les médersas sont plutôt servies par les CAP de l'académie de la rive gauche de Bamako. Les variations régionales pour les allocations réelles sont cependant très importantes. Les écoles de Baraouéli sont les plus mal loties avec moins de 25 livres reçus par école en moyenne contre une moyenne de 437 manuels pour les écoles de Bamako-Coura soit presque 20 fois plus. La partie droite du tableau 1.10 concerne la clé de répartition du MEN et a déjà été analysée plus haut. Il est cependant intéressant maintenant de contraster ce que le MEN alloue à ses écoles et ce que ces dernières obtiennent. Les écoles publiques de Faladié qui reçoivent le plus de livres (833 en moyenne) jouissent aussi de l'allocation initiale la plus importante, 1694 manuels, ce qui donne le deuxième niveau de déperdition le plus important des CAP soit 860 livres qui n'arrivent pas à l'école de Faladié.

Tableau 1.10 / Livres Reçus École selon ESDD et Clé de répartition du MEN

	DONNEES ESDD					MEN CLE REPARTITION		
	Public	Privé	Commun.	Medersa	Total	Public	Commun.	Total
Bozola	496.5	63.0	164.5	130.5	394.7	1066.6	1031.8	1062.6
Bamako-Coura	467.8	56.0	.	551.0	437.3	885.0	.	885.0
Lafiabougou	387.1	46.4	125.0	0.0	278.3	972.0	1172.0	976.0
Torokorobougou	366.6	4.0	28.0	0.0	143.8	1521.0	1725.2	1556.2
Faladié	833.7	33.1	.	0.0	278.1	1694.4	1430.6	1648.2
Ségou	455.4	238.5	146.5	0.0	289.7	603.7	573.1	595.8
Baraouéli	44.3	.	12.4	0.0	24.8	416.9	310.8	360.7
Niono	181.1	39.7	89.4	5.0	91.6	323.2	263.5	304.0
Bla	298.8	.	103.7	.	237.5	408.5	348.0	375.6
San	346.2	0.0	64.8	12.0	202.8	383.4	360.7	372.6
Mopti	228.4	66.0	0.0	.	217.2	773.6	615.5	768.6
Djénné	143.4	0.0	0.0	.	135.2	384.5	322.0	379.9
Youvarou	46.3	.	15.5	0.0	43.0	376.2	245.0	368.4
Douentza	218.1	.	225.0	0.0	213.7	317.0	270.0	302.5
Koro	199.4	127.0	111.9	0.0	172.1	333.2	275.6	315.2
Total	310.6	45.5	89.9	30.5	211.4	583.5	392.6	525.5

Source: Clé de Répartition Manuels Scolaires MEN et ESDD Education – Mali 2005

Les écoles publiques de Torokorobougou ont le niveau de déperdition le plus important avec plus de 1150 livres par école qui n'arrivent pas à destination. En moyenne, les écoles publiques perdent 270 manuels chacune contre un peu plus de 300 manuels pour les écoles communautaires. Le tableau 1.10. présente les taux de déperditions du manuel scolaire par CAP ainsi qu'une estimation sommaire de la valeur de ces déperditions.

⁸ Il faut noter que pour le calcul de la déperdition du manuel scolaire, les livres de science ont été comptabilisés dans les arrivées pour les écoles alors qu'ils ne sont pas compris dans la clé de répartition du MEN, l'estimation de la déperdition obtenue ici est biaisée vers le bas et constitue donc dans le meilleur des cas une borne inférieure du véritable taux de déperdition.

Tableau 1.11 / Manuels Parvenant aux Écoles en 2004

	Allocations Prévues	Allocations Reçues	Reçu/Prévu	Allocations Prévues	Allocations Reçues	Déperdition : Prévu - Reçu
	En Volume			En Valeur Estimée		
	Nombre Moyen		%	Milliers de FCFA		
Bozola	1062.6	394.7	37.14	1404.76	521.79	882.96
Bamako-Coura	885	437.3	49.41	1169.97	578.11	591.86
Lafiabougou	976	278.3	28.51	1290.27	367.91	922.36
Torokorobougou	1556.2	143.8	9.24	2057.30	190.10	1867.19
Faladié	1648.2	278.1	16.87	2178.92	367.65	1811.27
Ségou	595.8	289.7	48.62	787.65	382.98	404.66
Baraouéli	360.7	24.8	6.88	476.85	32.79	444.06
Niono	304	91.6	30.13	401.89	121.10	280.79
Bla	375.6	237.5	63.23	496.54	313.98	182.57
San	372.6	202.8	54.43	492.58	268.10	224.48
Mopti	768.6	217.2	28.26	1016.09	287.14	728.95
Djénné	379.9	135.2	35.59	502.23	178.73	323.49
Youvarou	368.4	43.0	11.67	487.02	56.85	430.18
Douentza	302.5	213.7	70.64	399.91	282.51	117.39
Koro	315.2	172.1	54.60	416.69	227.52	189.18
ENSEMBLE	525.5	211.4	40.23	694.71	279.47	415.24

Source : Clé de Répartition Manuels MEN 2004 et ESDD Éducation – Mali 2005

Le taux moyen de déperdition du manuel scolaire qui est estimé à 60%, cachent des disparités importantes entre les CAP. Torokobougou qui est le CAP qui souffre le plus de cette perte de ressource avec une quantité importante de manuels qui n'arrivent pas à destination et un taux de déperdition exceptionnel supérieur à 90%. Barouéli a le taux de déperdition le plus élevé mais perd trois fois moins de livres que Torokorobougou en termes de volume. Les écoles de Douentza quant à elles ne perdent *que* 30% de leur allocation en manuels soit 90 sur les 300 qui leur sont alloués. Les écoles de Bamako-Coura reçoivent en moyenne plus de livres que les écoles des autres CAP mais ne reçoivent que la moitié de leur allocation initiale. À l'exception de Youvarou et Baraouéli, il semble que le taux de réception du livre se déprécie avec l'allocation initiale. Comme le montre la figure 02, la relation entre le nombre de manuels alloués et le taux de déperdition est en effet fortement croissante. Le nombre de manuels qui n'arrive pas à destination est donc d'autant plus important que l'allocation initiale est importante.

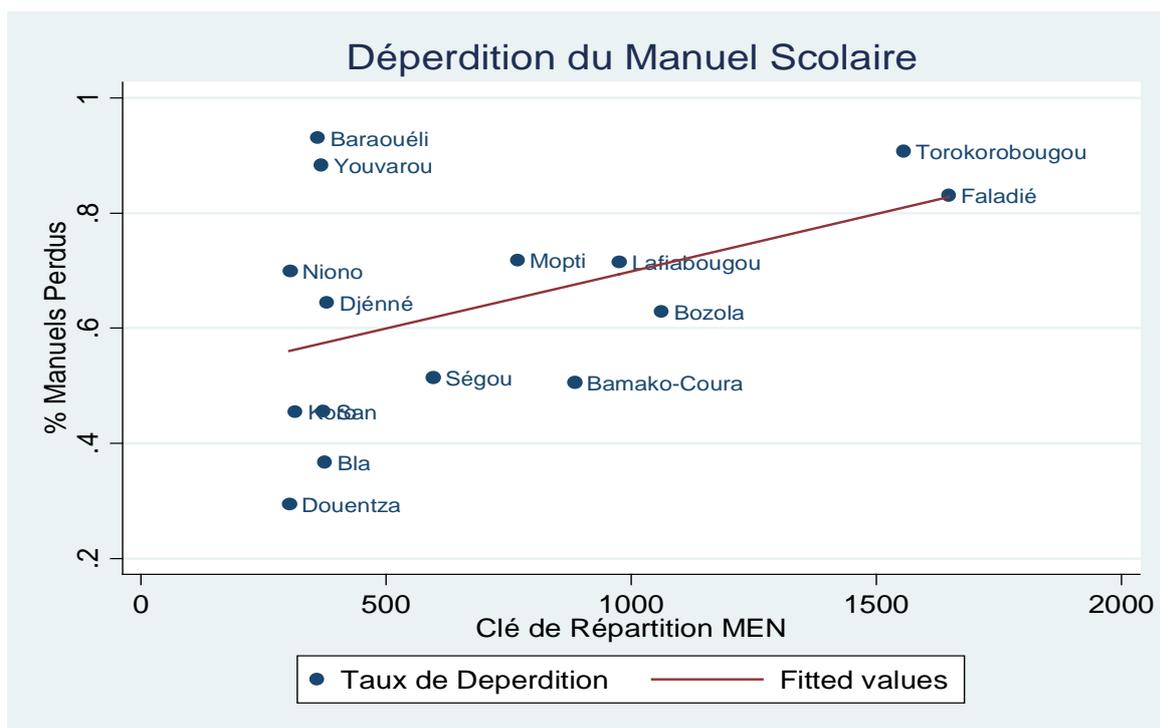


Figure 1.2 / Relation entre Taux de Déperdition et Allocation Initiale

En termes monétaires, on estime la déperdition pour les écoles en utilisant le prix moyen (pondérée par le nombre de livres) du manuel calculé sur la base des prix des livres dans les contrats de concession que le MEN a passé pour l'année 2004. Le prix du livre varie principalement selon le niveau à enseigner et la matière. En utilisant les termes des quatre contrats de concession, le prix moyen pondéré du livre est de 1.322 FCFA. Comme le montre le tableau 1.11, sur une allocation moyenne d'une valeur de 695.000 FCFA, les écoles perçoivent en définitive moins de 280.000 FCFA soit une perte sèche de 415.000 FCFA sur le manuel scolaire.⁹ Les CAP de Torokorobougou et Faladié affichent des pertes d'une valeur de plus de 1,8 million de FCFA. La valeur de la déperdition totale de manuels scolaires sur les trois régions est estimée entre 915 millions et 1,05 milliards FCFA.

Il y a-t-il des caractéristiques spécifiques de l'école qui font qu'elle reçoit des manuels scolaires ? Le tableau 1.12 présente des résultats de régression probit qui montre les probabilités d'avoir une allocation initiale au niveau de la clé de répartition ainsi que celle de recevoir un fournisseur dans la cour de l'école ou d'être appelé par le CAP pour une réunion de répartition du manuel. Dans l'échantillon des écoles de l'ESDD, il existe aussi des écoles publiques et communautaires qui n'ont pas été prévues dans la clé de répartition du MEN.

Les résultats montrent que les écoles de Ségou ont 13,8% plus de chances d'être incluses dans la clé que les écoles de Mopti ou Bamako. Cet avantage passe à 14,4% lorsqu'on inclut des variables comme la distance de l'école au CAP, l'accès à la presse dans l'école, etc. L'avantage de Ségou disparaît dès qu'on considère la réception effective de livres. En effet, le coefficient de Ségou perd sa significativité dans la troisième régression. Il redevient positif, mais moindre, dès que la distance au Cap est considérée comme pertinente. Par rapport aux écoles publiques, les écoles privées et les médersas ont respectivement 83,4% et 82,5% moins de chances de se voir allouer du manuel. Le désavantage des écoles communautaires est de l'ordre de 13,4%. Lorsqu'on considère la réception effective de livres, les écoles communautaires ont tout autant de chances de recevoir des livres que les écoles publiques.

⁹ Il faut noter que l'ESDD a été menée dans trois régions qui ont une allocation moyenne de 525 manuels scolaires contre 426 manuels pour la moyenne nationale. Le volume des déperditions est donc certainement plus important pour ces trois régions. La moyenne de la déperdition du manuel scolaire en valeur est donc certainement inférieure à 415.000 FCFA.

Le handicap des privées et médersas se réduit considérablement et passe à 23,4% et 47,8% respectivement. Ceci traduit certainement l'attribution de manuels des DCAP aux écoles privées. Les DCAP favorisent les privées par rapport aux médersas. Il faut enfin noter que si la distance au CAP n'a aucune influence sur la présence de l'école dans la clé de répartition du MEN, cette distance réduit de manière significative les chances de l'école de recevoir effectivement des manuels scolaires. L'effectif, le nombre de classes, et le cycle de l'école n'ont aucune influence ni sur l'allocation (en termes de probabilité pas quantité) ni sur la réception de manuels.

Tableau 1.12 : Déterminants de l'Allocation et Réception de Manuels Scolaires

	École Prévue dans Clé de Répartition		École a Reçu des Manuels	
Ségou	0.138	0.144	0.086	0.133
	(2.12)**	(2.02)**	-1.43	(2.02)**
Mopti	0.092	0.106	0	0.085
	-1.43	-1.35	0	-1.19
Privé	-0.834	-0.838	-0.233	-0.244
	(7.56)***	(7.28)***	(2.57)**	(2.52)**
Communautaire	-0.134	-0.142	-0.07	-0.085
	(1.77)*	(1.83)*	-1.02	-1.23
Medersa	-0.825	-0.829	-0.478	-0.504
	(6.10)***	(5.91)***	(4.41)***	(4.56)***
1 ^{er} Cycle	0.139	0.152	0.076	0.004
	-1.07	-1	-0.78	-0.04
2 ^{ème} Cycle	0.075	0.1	0.096	0.022
	-0.59	-0.72	-0.87	-0.18
Effectif total en 2004	0	0	0	0
	-1.16	-1.33	-1.23	-0.83
Nombre Classes	0.008	0.007	0.005	0.004
	-1.45	-1.14	-0.74	-0.58
Distance au CAP		0		-0.001
		-0.24		(2.06)**
Accès à la presse		-0.25		0.01
		(2.35)**		-0.11
Ecole a téléphone		0.014		-0.071
		-0.12		-0.8
Observations	525	514	525	514

Absolute value of z-statistics in parentheses

* significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%

➤ *Les Manuels Scolaires sur le budget National*

Enfin, il faut signaler que sur les quatre contrats de concession signés par le MEN pour une livraison de manuels scolaire sur la ligne de crédit « Appui en Matériel à l'Enseignement Fondamental », aucun livre ne semble parvenu aux écoles. Les contrats de concession concernent un minimum de 2.655.022 manuels scolaires d'une valeur de plus de 3,5 milliards FCFA. La clé de répartition du MEN pour l'année scolaire 2003/2004 comporte seulement les livres de l'ACDI. De plus, après une petite enquête sur le marché de Dibida, le prix moyen demandé par les fournisseurs informels étaient légèrement inférieur aux prix dans les contrats du MEN. En effet, un calcul rapide a permis de déterminer que le MEN paye ses livres plus chers avec les fournisseurs que s'il s'approvisionnait directement à Dibida.¹⁰

¹⁰ La livraison n'est pas prise en compte. Si les tarifs de livraison sont identiques à ceux pratiqués dans les contrats de livraison signés pour les livres ACDI, le tarif dans les contrats de cession peut être plus intéressant. Cependant, ces tarifs semblent excessifs.

Ce dernier ne tire donc pas pleinement profit d'économies d'échelle que les quantités qu'il commande peuvent aisément lui procurer. Cette situation pose la question de la pertinence de la centralisation totale de la ligne de crédit « Appui en Matériel à l'Enseignement Fondamental ». Elle pourrait être gérée localement par la DAE ou la DCAP avec un suivi intensif du niveau central. Étant donnée l'ampleur de la déperdition des manuels, il est important d'identifier les points de déperdition. Le fait que les livres ne sont pas entre les mains des élèves a certainement un impact considérable sur les taux de rétention et redoublement et donc sur l'efficacité interne du système scolaire en général. Ceci se traduit par un surcoût pour l'État qu'il serait important d'estimer.

1.3.3. Le suivi du matériel autre

Les autres matériels sont répartis entre les tables bancs qui ont leur propre circuit et le reste du matériel. Les tables bancs sont acquis sur la ligne « Appui en Matériel à l'Enseignement Fondamental ». La convention signée entre la DNEB et la FNAM n'est pas disponible, ainsi que tous les contrats passés entre les DRB et les structures délocalisées de la FNAM. Les DCAP et directeurs d'école ne sont impliqués à aucun moment dans la négociation des conventions ou la répartition des tables bancs.

Tableau 1.13 / Estimation Nombre Total Matériel Reçu par CAP

	TB 2 Plcs	TB 4 Plcs	Bureaux Maitre	Chaises Maitre	Tableau x Muraux	Tableau à Chevalet	Armoires
Bozola	858	125	35	65	44	17	26
Bamako-Coura	765	0	26	44	0	5	30
Lafiabougou	107	0	5	9	0	0	5
Torokorobougou	2083	0	2860	2305	1032	0	19
Faladié	2186	0	64	93	58	5	45
Ségou	2213	133	175	234	91	42	162
Baraouéli	1416	0	91	156	19	0	23
Niono	584	276	55	97	42	30	0
Bla	124	0	13	13	0	7	0
San	255	0	24	37	0	0	0
Mopti	653	0	27	32	10	8	8
Djénné	423	27	40	40	15	5	0
Youvarou	1241	0	70	70	50	12	47
Douentza	1886	0	64	111	53	6	35
Koro	404	0	18	18	0	0	0
Total Estimé	15199	561	3565	3323	1413	136	399

Source: ESDD Education – Mali 2005

Le tableau 1.13. décrit pour sept types de matériel,¹¹ autres que le manuel scolaire, la quantité totale estimée que toutes les écoles du CAP ont reçu. Cette estimation est basée sur le nombre moyen de matériel que les écoles déclarent avoir reçu pendant l'année scolaire 2003/2004. En tenant compte ensuite des poids d'échantillonnage, il est possible d'avoir une estimation globale pour chaque CAP. Les tables bancs de deux places sont envoyées en plus grande quantité et une école moyenne peut escompter en recevoir six. Les autres matériels sont beaucoup plus rares. Torokorobougou semble recevoir beaucoup plus des autres matériels que les autres CAP et a une contribution très forte dans le total de ces matériels. En fait, il existe dans l'échantillon de l'ESDD une école créée en 2003 à Torokorobougou et qui a reçu beaucoup de matériels pour son démarrage. Il faudra tenir compte du nombre total de nouvelles écoles à Torokorobougou pour ôter le biais potentiel que cette école

¹¹ Les matériels ont été choisis au hasard sur une liste présentant les matériels didactiques importants pour l'école dans les annuaires régionaux de l'éducation pour l'année 2003.

introduit.¹² Au total, il est estimé que pour l'année scolaire 2003/2004, les écoles dans les trois régions de l'ESDD ont bénéficié au total de 15199 tables bancs à deux places. Cette estimation doit être confrontée avec les conventions signées avec la FNAM afin de pouvoir fournir une estimation de la déperdition éventuelle en tables bancs.

En ce qui concerne le matériel autre que le manuel scolaire et les tables bancs, ainsi que décrit dans la section 1.3.3, c'est le niveau central du MEN à travers notamment la DAF qui décide de l'allocation aux différentes entités du Ministère. Après adoption et diffusion de la note de service sur la répartition du matériel, les bénéficiaires peuvent, à leurs propres frais, retirer leur allocation au magasin central de la DAF à Bamako. Pour l'année scolaire 2003/2004 après examen de toutes les décisions de répartition de ces matériels, aucune école du cycle fondamental ne figure sur la liste des bénéficiaires. Le fondamental est donc laissé pour compte dans ce budget qui constitue une proportion importante du budget du MEN. À titre d'exemple, sur le PPM 2004 du MEN, les écoles fondamentales ne vont pas recevoir de matériel sur des marchés d'un total de plus de 13 milliards de FCFA, soit 12% du budget total du MEN.¹³

1.3.4. Le suivi des ressources salariales

Pour les ressources humaines, étant donné que l'ESDD s'est déroulée juste avant les examens nationaux du cycle fondamental, il n'a pas été possible de suivre les enseignants et plus particulièrement les contractuels PPTE ou de l'État. Cependant, pour un échantillon de 1255 enseignants accessibles lors de l'enquête, des questions concernant des problèmes éventuels dans leur rémunération leur ont été adressées.

Tableau 1.14 / Problèmes Salariaux des Enseignants

	% Ayant connu retard de salaire	Nombre moyen mois de retard	% N'ayant pas reçu salaire en totalité?	Nombre moyen de mois de salaire non perçus
Fonctionnaire	8.6	0	3.2	6
Contractuel	30.7	2	7.4	3
Autres statuts d'employé	34.7	2	10.4	5
Total	25.8	2	6.5	4

Source : ESDD Éducation – Mali 2005

Les retards dans la perception du salaire semblent encore persister dans le système. En effet, un peu plus du quart des enseignants déclarent avoir reçu leur salaire en retard au moins une fois durant l'année précédente. Les retards de salaire affectent une minorité de fonctionnaires (8,6%) de plus ces derniers connaissent moins d'un mois de retard. Pratiquement le tiers des contractuels a connu des problèmes de retard de salaire, la moyenne du retard est de deux mois pour cette catégorie de personnel. Les enseignants qui disent ne pas avoir reçu leurs émoluments en totalité durant l'année 2004 sont plus rares mais certains ont quand même connu cette expérience.

¹² La quantité de matériel reçu par cette école est d'autant plus suspicieuse que le CAP n'a pas indiqué avoir remis du matériel à cette école et que les autres écoles rapportent des quantités 20 à 30 fois moindres.

¹³ Les écoles fondamentales ne vont certainement recevoir que du manuel scolaire qui fait l'objet d'un marché de 3,4 milliards de FCFA dans le PPM.

Tableau 1.15 / Problèmes Salariaux par CAP

	% Ayant connu retard de salaire	Nombre moyen mois de retard	% N'ayant pas reçu salaire en totalité?	Nombre moyen de mois de salaire non perçus
Bozola	17.35	2	3.13	7
Bamako-Coura	11.36	2	3.13	0
Lafiabougou	17.82	1	1.03	0
Torokorobougou	15.87	1	6.94	3
Faladié	20.51	1	3.49	3
Ségou	22.35	1	4.71	2
Baraouéli	56	1	4	1
Niono	67.03	1	6.82	4
Bla	36.84	1	2.11	3
San	28.09	2	6.67	3
Mopti	4.23	3	8.33	3
Djénné	28.07	3	9.8	6
Youvarou	16.28	2	17.02	3
Douentza	11.29	8	18.33	6
Koro	20.34	3	15.63	3
Total	25.8	2	6.5	4

Source : ESDD Éducation – Mali 2005

Au niveau des CAP, les problèmes de retard sont surtout présents à Niono où deux tiers des enseignants répondent positivement. C'est à Douentza que les retards sont plus longs cependant. Les problèmes de salaires semblent minimes mais les conclusions tirées de l'ESDD sur cette question restent relatives vu l'échantillon utilisé. En effet, les enseignants interrogés ne sont certainement pas représentatifs de la population enseignante au niveau national et parfois même régional.

1.4. UNE DECONCENTRATION INSUFFISANTE ET UNE QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE INADEQUATE

La section précédente a montré que malgré une hausse importante des ressources publiques d'éducation le cycle fondamental reçoit une faible portion de son allocation. Cette situation prévaut à cause d'une très forte déperdition pour le manuel scolaire, une centralisation du budget pour les tables bancs, ou une allocation quasi nulle pour les autres matériels. Il est important de pouvoir identifier les raisons fondamentales qui expliquent que les ressources ne parviennent pas à leurs destinataires que sont les écoles.

Plusieurs études comme le Rapport sur le Développement dans le Monde (2004) ont avancé certaines pistes intéressantes à explorer dans le cas du secteur de l'éducation au Mali. Les deux pistes que nous visiterons dans cette section sont le pouvoir décisionnel au niveau déconcentré et la disponibilité de l'information budgétaire. Le MEN s'est, depuis plusieurs années, engagé dans un processus de déconcentration de ses ressources et du pouvoir décisionnel pour une implication plus importante des acteurs locaux. A la lecture du budget, il est effectivement parmi les ministères les plus déconcentrés du gouvernement avec 49% et 58% du budget de fonctionnement administré par les structures déconcentrées en 2003 et 2004 respectivement.¹⁴ Non seulement la déconcentration est importante, mais elle est en plus croissante dans le temps. En comparaison la part du budget du Ministère de la Santé gérée au niveau régional est passée de 7,5% en 2003 à 5,8% en 2004.

¹⁴ Si on prend en compte le budget d'investissement la part déconcentrée du budget total est de 35,4% et 45,1% en 2003 et 2004 respectivement.

La déconcentration des ressources budgétaires constitue certes une étape cruciale. Cependant, pour qu'elle ait un impact il est aussi nécessaire qu'elle soit accompagnée d'une déconcentration du pouvoir décisionnel, c'est-à-dire de la capacité des structures déconcentrées à utiliser le budget comme il leur semble approprié pour une meilleure efficacité. En ce qui concerne la déconcentration du pouvoir décisionnel, il est difficile de trouver un indicateur unique qui permette de la mesurer précisément. La stratégie a été alors de prendre l'avis des acteurs du niveau local sur les mécanismes de prise de décisions dans le système éducatif Malien. Les questionnaires de l'ESDD contiennent donc des informations quant à la perception du niveau local sur l'entité qui a l'influence la plus importante sur 18 types de décisions. Ces dernières ont été ventilées dans deux groupes. Quatre décisions que sont la mise en place du matériel d'enseignement, la construction d'infrastructures, leur maintenance et réhabilitation, et la dépense des fonds de l'école sont mises dans le groupe décisions financières. Toutes les autres décisions comme l'affectation des enseignants, le mode de recrutement des élèves, etc. ont été considérées comme ayant un impact sur la gestion de l'école. Un tableau complet de toutes les décisions est présenté dans le chapitre dans la deuxième partie du rapport.

Pour la transmission de l'information budgétaire dans le MEN nous allons comparer les réponses des DAE et DCAP sur leur budget avec le budget national. Il faut noter que ce dernier inscrit un budget global pour toutes les DCAP d'une DAE. C'est donc un budget pour un ensemble de services, la répartition se fait au niveau régional en fonction du style de gestion du DAE. Pour les informations sur le matériel, les opinions des directeurs d'écoles sur le circuit d'acheminement des ressources ainsi que la qualité du matériel reçu, vont servir de base pour l'analyse.

1.4.1. Une déconcentration insuffisante du pouvoir décisionnel

Le tableau 1.16. montre la perception des enseignants, directeurs d'école, DCAP et DAE sur la localisation du pouvoir décisionnel. D'après le tableau, la déconcentration n'est pas encore une réalité au niveau local puisque les acteurs à ce niveau ne se sentent pas encore investis de quelque pouvoir que ce soit.

Tableau 1.16 / Perceptions sur la Répartition du Pouvoir de Décision

	% [__] qui estime que [__] a le plus d'influence				
	MEN	DAE	CAP	Ecole	Autres
Décisions Financières					
% Enseignants	11.9	1.3	14.5	65.1	7.2
% Directeurs	11.8	0.3	14.8	65.4	7.4
% DCAP	25.7	5.4	17.6	44.6	6.8
% DAE	50.0	0	37.5	12.5	0
Décisions de Gestion					
% Enseignants	20.1	2.0	27.7	46.3	3.9
% Directeurs	21.4	1.2	30.3	43.9	3.2
% DCAP	28.6	0.8	36.5	24.4	9.6
% DAE	33.3	14.3	20.2	23.8	8.3

Source: ESDD Éducation – Mali 2005

Le fait le plus frappant du tableau 1.16. est l'absence quasi totale des DAE dans le cercle d'influence de la prise de décisions. Les DAE eux-mêmes jugent n'avoir aucune influence sur les décisions financières. De plus les enseignants, directeurs et DCAP pensent qu'ils pèsent 1,3%, 0,3% et 5,4% sur les décisions financières respectivement. C'est dire que les DAE semblent exclus du centre de décision. Non seulement les DAE estiment leur influence sur les décisions financières nulle, en plus ils s'attribuent un poids dans les décisions de gestion de 14,3% seulement. En réalité la seule décision pour laquelle les DAE se sentent investis d'un quelconque pouvoir est l'évaluation de la performance des DCAP. Pour les autorités administratives, le MEN conserve encore le pouvoir de décision concernant la gestion et les finances de l'école. Les écoles, à travers les enseignants et directeurs, sont confiantes de détenir le plus important pouvoir dans les décisions les concernant. Cela peut aussi être

révélateur du fait que les écoles se sentent livrées à elles-mêmes dans la gestion quotidienne de leur fonctionnement. Il ressort que les enseignants ainsi que les directeurs d'école partagent une vision similaire de la répartition du pouvoir décisionnel dans le système éducatif. En effet, ils attribuent pratiquement le même poids aux différents acteurs du MEN. Leurs perceptions sont très différentes de celles des DCAP et des DAE qui n'ont pas non plus le même regard sur les mécanismes de prise de décision dans le système éducatif Malien.

Pour la gestion des crédits au niveau central, les DAE et DCAP ne disposent pratiquement d'aucun pouvoir et d'aucune information sur leur niveau. Pour les crédits délégués, le pouvoir décisionnel des DAE dépend souvent de leurs relations avec la DRB. En effet, pour la consommation de ces crédits la procédure applicable est celle des achats directs. Un cas d'école est celui de l'achat de matériels didactiques au profit de l'école Konobougou CAP de Baraouéli pour 10.000 FCFA . Le circuit est le suivant :

1. Expression des besoins : Le Directeur d'école envoie par écrit une correspondance pour exprimer ses besoins au Directeur de l'Académie par la voie hiérarchique (via le Directeur du CAP-).
2. Le Directeur AE de Ségou centralise l'ensemble des besoins des structures, dont ceux de l'école de Konobougou et les adressent au DRB de Ségou pour leur prise en charge sur le budget.
3. Le DRB procède à la sélection d'un fournisseur suivant la nature des besoins exprimés.
4. L'établissement du Bon d'achat, et de la fiche d'engagement de la dépense ainsi que le lancement de la commande sont effectués par le DRB.
5. La commande est réceptionnée par la DRB pour la conformité en présence du DAE.
6. La DAE organise une réunion de répartition avec l'ensemble des CAP et écoles concernés.
7. Réception du matériel didactique par le directeur de l'école concernée.

La forte implication de la DRB dans le processus détermine le niveau d'implication et d'information de la DAE. Il est laissé à la discrétion de la DRB d'associer la DAE dans le processus d'acquisition du matériel. Le pouvoir réel sur le budget de l'éducation (et certainement des structures déconcentrées des autres ministères aussi) réside entre les mains de la DRB. En effet, les DAE ne sont pas associés à l'arbitrage de leur budget, bien que des plans opérationnels (PO) soient élaborés. Les copies des fiches d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement visés par le Contrôle Financier ne leur sont pas transmises. Ils sont informés du paiement des dépenses de l'AE par téléphone par le Trésorier Payeur Régional ou par le Billeteur de l'académie. Pour un meilleur fonctionnement des écoles il est nécessaire de transférer le pouvoir d'engagement des ressources aux administrations scolaires de la région. La DRB ainsi que la DRCF doivent cependant jouer un rôle important de contrôle sur l'utilisation des ressources.

1.4.2. La qualité de l'information au niveau local

Une des vertus de la déconcentration est de rapprocher le centre de décision et les populations. Le niveau local dispose d'une meilleure information sur les besoins à son niveau et peut prendre de meilleures décisions quant à l'allocation des ressources. La déconcentration ne peut être effective que si le niveau local dispose d'un niveau et d'une qualité d'informations suffisantes sur son allocation budgétaire ou en matériel. Qu'en est-il des acteurs locaux du système éducatif Malien pour le cycle fondamental ?

Le tableau 1.17 montre le niveau d'information et d'implication des DAE qui forment l'échelon le plus élevé au niveau régional. La section 1.4.1 avait déjà montré que les DAE ne se sentaient pas influents dans les prises de décisions financières ou de gestion de l'école.

Tableau 1.17 / Niveau d'Information et d'Implication des DAE

	LOCALISATION			TOTAL
	Bamako	Mopti	Ségou	
% DAE :				
Services Financiers Opérationnels	100	100	100	100
Implication des Services Financiers :				
Expression des Besoins	100	100	100	100
Établissement États de Salaires	100	100	0	66.7
Paiement des Contractuels	100	0	0	33.3
Copie Arrêté Trimestriel du MEN Disponible	100	50	0	50

Source: ESDD Éducation – Mali 2005

Les DAE disent tous avoir des services financiers fonctionnels. Cependant, les services financiers ne sont que partiellement impliqués dans le circuit budgétaire. En effet, s'ils participent pleinement dans l'expression des besoins de l'AE, en revanche seuls deux tiers sont impliqués dans l'établissement des états de salaire et l'implication du tiers des services financiers est effective lorsqu'il s'agit du paiement des contractuels. Pour ces trois dernières activités, les services financiers sont encore moins impliqués en ce qui concerne le paiement des heures supplémentaires, des indemnités de double vacation, et des frais d'examen ou de déplacement. Des DAE se plaignent aussi de ne pas être informés de l'envoi direct des fonds à certains CAP.

La moitié des DAE dit ne pas disposer de l'arrêté trimestriel du budget. Ceci se confirme par les écarts lorsqu'on leur demande le montant de leurs lignes de crédit inscrites dans le budget national pour l'année 2004. Si certains DAE répondent en parfaite adéquation avec les chiffres du budget, d'autres ne connaissent même pas toutes leurs lignes de crédit encore moins le montant exact à leur disposition.

Les DCAP ont encore moins d'information sur le budget que les DAE. Seuls trois DCAP sur quinze, soit 20%, disent avoir eu connaissance de l'arrêté trimestriel du budget. Le budget des DCAP est agrégé dans le budget c'est-à-dire qu'un DCAP ne peut pas connaître le montant qui lui est alloué même lorsqu'on lui remet une copie du budget. En effet, les crédits sont votés pour l'ensemble des CAP de l'AE. Dans certaines académies, la DAE convoque les DCAP pour une réunion de répartition de leur budget. Ceci a donné lieu à des frustrations dans certaines académies où des DCAP considèrent être sous-financés par rapport à la taille de leur CAP par exemple. De plus, le MEN ne donne aucune indication quant aux critères de répartition du budget des CAP. Celui est donc souvent géré par la DAE sans aucune implication des DCAP. Lors des discussions avec les DCAP, il est clairement ressorti que ces derniers ne disposent d'aucune information sur le matériel qui leur est dû. Il arrive qu'une DCAP reçoive plusieurs livraisons d'artisans différents qui leur déposent des tables bancs par exemple. Après chaque réception, les DCAP disent organiser une réunion de répartition avec les écoles qui enlèvent alors à leurs frais le matériel. Les DCAP ne peuvent organiser une réunion unique car elles n'ont aucune visibilité sur le nombre de livraisons auquel s'attendre. Pour le manuel scolaire aussi, les DCAP n'ont pas connaissance de la clé de répartition et ne reçoivent l'information que lorsque les livres sont déposés à leur niveau ou lorsque les écoles les saisissent pour les informer qu'elles ont reçu des manuels.

Les directeurs d'école considèrent dans l'écrasante majorité que la commission des marchés publics de leur collectivité locale ne fonctionne pas (voir tableau 1.18.). Cette perception est encore plus importante dans le district de Bamako. Ceci reflète certainement la présence de la DAF à Bamako. Une bonne partie des écoles affirme avoir des services financiers fonctionnels, même si pratiquement aucun directeur n'a l'information budgétaire en ce qui concerne les ressources publiques affectées à leur AE ou CAP dont une partie leur revient légitimement. Plus de la moitié des directeurs d'école apprécient positivement le circuit d'acheminement du matériel. Le niveau de satisfaction le plus bas est à Bamako. Les directeurs d'école sont plus sévères en ce qui concerne la qualité du matériel qui leur est livré.

Tableau 1.18/ Fonctionnement Services Financiers et Implication des Directeurs dans Circuit

	TYPE				LOCALISATION		
	Public	Privé	Comm	Médersa	Bamako	Mopti	Ségou
% Écoles :							
Commission Marchés Fonctionnelle	31.8	11.6	36.6	17.1	5.6	30.0	47.1
Services Financiers Opérationnels	21.2	50.0	31.6	26.0	32.1	24.6	21.9
Copie Arrêté Trimestriel du MEN	2.5	4.3	6.5	3.0	2.3	1.9	5.7
Circuit Matériel Bien ou Très Bien	57.2	29.3	66.2	5.9	46.0	54.8	58.4
Qualité Matériel Conforme ou Meilleure	43.3	27.3	28.2	25.0	39.0	52.8	24.7

Source: ESDD Éducation – Mali 2005

Lorsque le MEN alloue par exemple du matériel roulant ou informatique aux DAE et DCAP, ces derniers reçoivent une ampliation de la note de service de répartition qui leur donne la quantité allouée à leurs services. Pour les autres matériels comme les tables bancs, les manuels scolaires ou les autres matériels didactiques, la transmission de l'information est moins claire.

En ce qui concerne les écoles, elles déclarent ne détenir aucune information quant au matériel qui leur a été alloué. Elles reçoivent les manuels, tables bancs, ou autre matériel de façon ad hoc. Le matériel peut être déposé ou bien ils peuvent être convoqués par le DCAP pour une réunion de répartition du matériel. Cependant, les directeurs d'école souvent ne connaissent pas la source du matériel, ou leur allocation initiale si elle a été fixée. Ils acceptent toutes les décisions prises en réunion de répartition ou signent les bordereaux qui leurs sont présentés lors du dépôt du matériel comme c'est le cas pour le manuel scolaire. Dans le cadre de la gestion du matériel reçu, la mission a fortement déploré l'absence quasi-totale de la tenue de la comptabilité matière pour l'enregistrement des procès verbaux de réception des livres et matériels scolaires reçus.

Tableau 1.19/ Contribution des Niveaux Administratifs dans l'Allocation de Manuels

	Public	Privé	Communautaire	Medersa	Total
Niveau Administratif					
MEN	20.42	6.58	11.27	12.50	17.49
DAE	1.02	4.17	1.56	0.00	1.32
CAP	77.21	89.25	84.75	75.00	79.47
Région	0.42	0.00	0.00	0.00	0.30
Cercle	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Commune	0.65	0.00	0.00	12.50	0.76
Communauté Villageoise	0.27	0.00	2.34	0.00	0.59

Source : ESDD Éducation – Mali 2005

La faiblesse de la qualité de l'information sur le matériel au niveau local peut être mesurée par la connaissance des directeurs d'école de l'entité qui a envoyé le manuel scolaire qui est le principal matériel qu'ils reçoivent. Selon le tableau 1.19, les directeurs d'école attribuent plus de 79% des manuels qu'ils reçoivent au CAP. En revanche, la majorité des DCAP déclarent ne pas être au courant de la livraison de manuels à leurs écoles. Ils disent être informés le plus souvent par les directeurs d'école qui leur envoient une correspondance lorsqu'ils reçoivent des livres. Les DAE doivent être ampliateurs de la clé de répartition établie par le MEN, aucun d'entre eux ne déclare disposer de cette répartition qui aurait permis de connaître le nombre exact de manuels auquel leurs écoles ont droit. Dans la logique du MEN, les DAE doivent transmettre l'information aux DCAP qui doivent la répercuter aux directeurs. Aucun maillon de cette chaîne de transmission de l'information ne fonctionne. Ceci montre à nouveau un problème informationnel dans le système de distribution des manuels scolaires, et dans le circuit d'acheminement des ressources matérielles en général.

Pour l'année 2004 les manuels scolaires ont été (ou devaient être) déposés directement dans la cour de l'école par le fournisseur. En réalité, les deux systèmes ont prévalu car certains directeurs se sont plaints d'être obligés d'enlever leur matériel au niveau du CAP à leurs propres frais tandis que d'autres se sont félicités d'avoir effectivement reçu leur matériel dans la cour de l'école. Si cet état des faits rend difficile l'identification des niveaux responsables de la déperdition du manuel, il n'en demeure pas moins que les fournisseurs ont failli à leur mission de nombreuses fois.

En comparant le nombre de matériels que les CAP disent avoir envoyé aux écoles et ce que ces dernières disent avoir reçu des CAP on mesure à nouveau le déficit informationnel dans le système. En effet, pour l'année 2004 les CAP ont déclaré avoir envoyé 1203 tables-bancs à deux places et 22 tables-bancs à quatre places. Pour la même période les écoles de l'échantillon déclarent avoir reçu 3266 tables-bancs à deux places et 108 tables-bancs à quatre places. Cette situation traduit la faible maîtrise par les structures intermédiaires des transferts qui sont effectués directement par les fournisseurs aux écoles sur la base des commandes faites par le MEN. Il y a là une lacune importante dans la diffusion de l'information. En effet, les DAE aussi déclarent n'avoir ni reçu ni envoyé aucun matériel, tandis que parmi les DCAP qui ont donné le nombre total de matériel reçu certains disent avoir reçu du matériel de la DAE.

DEUXIEME PARTIE :
LES STRUCTURES D'ENCADREMENT
(DAE/CAP) ET LES MECANISMES DE PRISE
DE DECISION.

Principaux Résultats de la Deuxième Partie

Dans les trois régions ciblées par l'enquête, les structures d'encadrement de l'école sont toutes en place au niveau des deux Académies de Bamako et des Académies de Ségou et Mopti, qu'il s'agisse des directions d'académie d'enseignement ou des centres d'animation pédagogique. L'enquête a permis de mettre en évidence qu'elles sont toutes logées dans des bâtiments convenables et fonctionnels. Les AE et les CAP sont dotés de moyens logistiques et d'équipements relativement importants. Tous les encadreurs (directeurs d'académie et de CAP) ont un diplôme universitaire et ont tous une expérience avérée en matière d'enseignement.

Pour les missions de suivi et d'évaluation de l'action pédagogique, les distances sont si grandes, les besoins si énormes que l'encadrement fait souvent "ce qu'il peut avec les moyens qu'il a". Il s'en suit alors, un déficit de dialogue de communication entre les encadreurs et les différents acteurs autour de l'école, la faible mobilisation des ressources au profit de l'école. A cela s'ajoute le fait que l'encadrement déconcentré est fortement sollicité par le niveau central pour des réunions, des séminaires, des concertations, parfois même pour enlever des matériels. C'est souvent des temps importants perdus au détriment de l'encadrement de proximité. Ainsi les nombreux déplacements vers le niveau central sont perçus par les DAE et les DCAP comme inutiles et onéreux. Cette situation est la conséquence de la forte centralisation des mécanismes de prise de décision, nonobstant l'existence de textes législatifs et réglementaires déconcentrant le système éducatif et donnant du pouvoir aux structures locales de gouvernance (AE, CAP, Collectivités décentralisées). Une ouverture d'école, une fermeture d'école, la fixation des salaires des enseignants, la promotion des enseignants, ... restent encore fortement tributaires du niveau central.

Rares sont les compétences disponibles au niveau des AE et des CAP pour la gestion budgétaire et l'établissement d'un dialogue efficace entre la DRB et la DAF/MEN.

2.1. LES CENTRES D'ANIMATION PEDAGOGIQUE

A ce niveau, les enquêtes ont porté sur les caractéristiques générales des CAP et des DCAP, les distances des CAP et les centres de prise de décision, les équipements, les relations du CAP avec les partenaires de l'école, les relations avec les partenaires.

Les CAP

Les CAP enquêtés sont au nombre de quinze, soit cinq par région.

A Mopti les CAP couvrent en moyenne une superficie de 9000 Km² pour une population moyenne de 130.000 habitants. A Ségou les CAP couvrent une superficie moyenne de 6.000 Km² pour une population moyenne de 86.000 âmes.

Il y a en moyenne 180 écoles dans les CAP de la région de Ségou, 100 dans ceux de Mopti et 88 dans ceux de Bamako.

Les directeurs des CAP

Les Directeurs de CAP sont responsables à titre plein. Ils sont tous de sexe masculin, exercent leur mission pour l'écrasante majorité d'entre eux depuis 2003. Ils ont enseigné en moyenne vingt ans, cinq années pour celui qui a le moins longtemps enseigné et 30 années pour celui qui a le plus longtemps enseigné. Les responsables des CAP ont en moyenne 50 ans d'âge; le plus jeune a 42 ans alors que le plus vieux en a 58.

Les DCAP ont tous été à l'université. Ils y ont tous obtenu au moins une maîtrise. Les responsables de CAP ont tous obtenu un diplôme d'enseignant, et la très grande majorité a obtenu ce titre au Mali (12 sur 15). Par contre les DCAP n'ont majoritairement pas été directeur d'école (11 sur 15).

❖ Distances entre le CAP et les centres de prise de décision

Les distances des CAP aux centres de décisions politiques et économiques varient considérablement d'une région à l'autre. Evidemment à Bamako ces distances sont quasi nulles. Par contre dans la région de Mopti elles sont énormes. Les CAP y sont distantes en moyenne de Bamako de 720 Km, les banques n'existent pas toujours dans les localités où sont sis les CAP.

Les banques les plus proches se trouvent donc en général dans les capitales régionales. A Mopti comme à Ségou, les CAP sont majoritairement distants de la capitale régionale de plus de 100 Km. A Ségou ils sont en moyenne distant de Bamako de 300 Km.

La région de Mopti est particulièrement enclavée. Dans la plus part de ses CAP la route bitumée la plus proche se trouve à plus de 100 Km. A Youwarou à certaines périodes de l'année, il faut mettre deux jours pour atteindre Bamako. Dans la région de Ségou il faut compter environ quatre heures pour se rendre à Bamako.

• Équipements des CAP

Tous les CAP à l'exception de Youwarou disposent d'un téléphone. Les CAP ont presque tous des photocopieuses, dans les régions la moyenne est supérieure à 2. Seul Baraoueli dispose de panneaux solaires (10). Les CAP de Ségou sont les mieux équipés en ordinateurs avec une moyenne comprise entre 5 et 6 postes par CAP. Les CAP de Mopti ont en moyenne 3 et ceux de Bamako 2 à 3 en moyenne.

Pour remplir leur mission sur des espaces, souvent très étendus, les CAP disposent des moyens relativement adéquats. Dans les régions, les parcs auto des CAP sont constitués d'un véhicule tout

terrain, sauf à Djenné où le CAP dispose en plus d'une voiture. A Bamako les CAP disposent de voiture légère, sauf à Torokorobougou qui a un tout terrain. Les CAP disposent en plus de mobylettes. Le nombre d'engins est moyen, 11 à Mopti, 6 à Ségou et 2 à Bamako. En principe les conseillers pédagogiques (au nombre de 12 par CAP selon l'organigramme) devraient être dotés de moto pour le suivi des écoles. Comme il ressort des enquêtes, les besoins non couverts sont encore très importants.

❖ Relations du CAP avec les partenaires de l'école

La disponibilité des moyens logistiques influe sur les fréquences des visites des DCAP dans les écoles.

Le tableau ci-après montre que le DCAP entretient des relations suivies avec les partenaires de l'école.

Il n'y a pas de différences significatives entre la fréquence des contacts avec les supérieures hiérarchiques et la fréquence des relations avec les autres partenaires de l'école.

Comme il fallait s'y attendre les visites des DCAP au MEN sont plus fréquentes à Bamako que dans les régions : Ségou et Torokorobougou constituent des exceptions.

Les visites à la collectivité sont plus fréquentes dans les régions qu'à Bamako. Ceci peut être interprété par la faible prise en charge des écoles du district par les collectivités locales. Le grand nombre d'écoles privées à Bamako explique en partie cette situation.

Tableau 2.1/ Fréquence des relations entre CAP et diverses institutions au mois mai 2005

CAP	Contact oral avec DAE	Contact oral avec MEN	Visite de la DAE	Visite du MEN	Visite de la collectivité	Visite à la DAE	visite au MEN	Visite à la collectivité
Ségou	5	4	5	4	5	5	2	5
Baraouéli	5	2	2	1	5	5	1	5
Bla	5	2	3	1	4	4	1	4
Niono	5	3	3	2	1	5	1	2
San	5	4	2	3	3	5	1	1
Mopti	5	5	1	1	1	5	1	3
Djenné	5	2	1	1	2	5	1	
Douentza	5	1	2	1	1	5	1	5
Koro	4	4	4	3	5	4	1	5
Youvarou	5	2	2	1	2	5	2	2
Bozola	5	3	2	1	3	4	1	3
Bamako-Coura	5	3	2	2	3	5	2	2
Lafiabougou	5	2	2	1	4	5	2	2
Torokorobougou	5	2	3	1	4	3	1	2
Faladié	5	2	3	1	2	5	2	2

Légende : 5 = Plus de 10 fois ; 4 = Entre 6 et 10 fois ; 3 = Entre 3 et 5 fois ; 2 = Entre 1 et 2 fois ; 1 = Jamais.

Le tableau permet de constater que les CAP entretiennent des relations avec tous les partenaires stratégiques. Cependant, le recul n'est pas suffisant pour tirer des conclusions et établir les relations entre la régularité du suivi et les performances scolaires.

2.2. LES ACADEMIES D'ENSEIGNEMENT

Tout comme pour les CAP, à ce niveau, ont été abordés la présentation générale des AE, leur niveau d'équipement et les relations de l'AE avec les partenaires de l'école

• **Présentation générale**

L'échantillon comporte 6 AE : soit deux AE par région. L'AE de Douentza est celle qui sert le plus grand nombre de citoyens, et elle est par ailleurs celle qui couvre la plus grande superficie.

Tableau 2.2/ Population, Superficie et nombre d'écoles fondamentales des AE.

	POPULATION	Superficie en Km ²	Nombre d'écoles fondamentales	Relation population/école
Bamako rive gauche	607 387		513	1184
Bamako rive droite	408 909		497	822
Ségou	955 709	44 870	1 292	739
San	628 901	20 425	567	1109
Mopti	755 701	30 261	331	2283
Douentza	835 654	50 094	540	1547

Le ratio population/école fait ressortir que la région de Mopti est la moins bien lotie :

- AE de Mopti : une école pour 2283 habitants
- AE de Douentza : une école pour 1547 habitants

La situation à Bamako rive gauche est proche de celle de San. D'importants efforts restent à faire pour atteindre l'objectif et un village, une école, si l'on sait que les villages au Mali ont en moyenne entre 500 à 1000 habitants.

Tableau 2.3/ Distance en Km de l'AE au lieu indiqué

	CAP le plus éloigné en Km	CAP le plus proche en Km	Capitale régionale	Bamako	Banque la plus proche
Bamako Rive Gauche	16	0	,	,	1
Bamako Rive Droite	2	6	,	,	2
Ségou	150	0	,	240	1
San	110	5	200	450	5
Mopti	132	2	13	675	2
Douentza	130	0	175	823	175

Les distances entre les AE et les centres de décisions politiques et économiques sont assez élevées au niveau des régions. Elles varient entre 240 et 823 km. Ceci a une incidence sur les charges de fonctionnement (communication, entretien courant des véhicules,...) et le temps de travail.

❖ **Le niveau d'équipement**

Tableau 2.4/ Moyens de Déplacement – Communication - Equipements

	Moyens de déplacement				Communication		Equipements	
	Voiture légère	Véhicule 4X4	Bicyclette	Motocyclette ou Mobylette	Téléphone	Fax	Photocopieuse	Groupe électrogène
Bamako Rive Gauche	0	2	2	4	2	1	4	0
Bamako Rive Droite	0	1	0	2	2	0	2	0
Ségou	0	1	0	0	1	1	2	1
San	0	1	0	3	1	1	2	0
Mopti	0	2	0	8	3	1	3	4
Douentza	0	1	0	6	2	1	2	0
Total	0	8	2	23	11	5	15	5

Pour remplir leurs missions les AE disposent d'équipements, de moyens de déplacement, et de moyens de communications relativement appropriés.

Relations avec les partenaires de l'école

Tableau 2.5/ Fréquence des contacts entre les AE et le MEN et entre les AE et les CVAP

	Nombre de dialogues avec un représentant du MEN durant le dernier mois	Nombre de visites d'un responsable du MEN durant le dernier mois	Nombre de visites d'un responsable des collectivités locales durant le dernier mois	Nombre de visites à un responsable des collectivités durant le dernier mois	Nombre de visites au MEN durant le dernier mois	Mois de la dernière visite d'inspection	Nombre de visites aux CAP durant les six derniers mois
Bamako Rive Gauche	5	5	3	1	5	Juin	
Bamako Rive Droite	5	2	2	1	5	Juillet	8
Ségou	3	1	1	2	5	Juin	3
San	4	2	1	1	1	Mai	2
Mopti	5	2	2	3	3	Mai	7
Douentza	5	1	1	3	2	juin	24

Légende : 5 = Plus de 10 fois ; 4 = Entre 6 et 10 fois ; 3 = Entre 3 et 5 fois ; 2 = Entre 1 et 2 fois ; 1 = Jamais.

Les relations avec les partenaires stratégiques de l'école sont fréquentes.

- Plus on s'éloigne du MEN, moins il y a des visites dans les deux sens entre les AE et le MEN.
- Les relations hiérarchiques prennent de loin le pas sur les relations avec les collectivités. Dans le contexte de la décentralisation, ceci constitue une lacune à corriger.

Dans la région de Ségou, le nombre de visites pendant les six derniers mois apparaît faible, et même très faible. Compte tenu de l'importance que revêt le suivi pédagogique, cette situation apparaît comme une lacune grave. Il ressort des entretiens avec les AE que la centralisation est excessive au niveau du département, aussi les DAE sont constamment sollicités à Bamako au lieu d'être sur le terrain.

2.3. LES MECANISMES DE PRISE DE DECISION

Tableau 2.6/ Personnes morales les plus influentes selon les DAE (%)

Types de décisions	MEN	DAE	CAP	CGS	Directeur école	Enseignants	Autres
Affectation d'enseignants dans les CAP	33	67	0	0	0	0	0
Licenciement des enseignants	80	0	0	0	0	0	20
Evaluation de la performance des enseignants	0	0	67	0	33	0	0
Fixation du salaire des enseignants	83	0		0	0	0	17
Sélection des enseignants allant en formation	0	17	83	0	0	0	0
Mise en place du matériel d'enseignement	17	0	33	17	17	17	0
Sélection des élèves admis en classe supérieure	0	0	50	0	33	17	0
Mode de recrutement	0	0	0	60	20	0	20
Fermeture d'une école	83	0	17	0	0	0	0
Fixation des divers frais de scolarité	0	0	0	80	20	0	0
Décision concernant les élèves exemptés des frais	0	0	20	60	20	0	0
Décision sur la construction d'infrastructures	67	0	33	0	0	0	0
Maintenance & réhabilitation infrastructures	83	0	17	0	0	0	0
Décision sur la dépense des fonds du CAP	33	0	67	0	0	0	0
Fixation des réunions avec la communauté	0	17	50	0	17	0	17
Affectation des DCAP	100	0	0	0	0	0	0
Licenciement des DCAP	100	0	0	0	0	0	0
Evaluation des performances des DCAP	0	100	0	0	0	0	0

Selon les DAE, les personnes morales les plus influentes par rapport aux principales décisions sont le MEN et le CAP.

Tableau 2.7/ Influence des DAE selon eux mêmes sur les décisions suivantes (%)

Type de Décisions	Aucune influence	Petite	Importante	Très importante
Affectation d'enseignants dans les CAP	0	17	33	50
Licenciement des enseignants	60	20	20	0
Evaluation de la performance des enseignants	66	17	17	0
Fixation du salaire des enseignants	100	0	0	0
Sélection des enseignants allant en formation	0	33	17	50
Mise en place du matériel d'enseignement	67	0	33	0
Sélection des élèves admis en classe supérieure	100	0	0	0
Mode de recrutement	80.00	0	0	20
Fermeture d'une école	17	33	50	0
Fixation des divers frais de scolarité	100.00	0	0	0
Décision concernant les élèves exemptés des frais	80.00	20	0	0
Décision sur la construction d'infrastructures	33	17	50	0
Maintenance & réhabilitation infrastructures	33	33	33	0
Décision sur la dépense des fonds du CAP	100.00	0	0	0
Fixation des réunions avec la communauté	83	0	17	0
Affectation des DCAP	83	17	0	0
Licenciement des DCAP	83	0	0	17
Evaluation des performances des DCAP	0	0	33	67

Apparemment les DAE influencent faiblement les prises de décisions concernant le fonctionnement de l'école.

Tableau 2.8/ Personnes morales les plus influentes sur les décisions suivantes selon les DCAP (%)

Type de Décisions	MEN	DAE	DCAP	APE	CGS	Conseiller Pédagogique	Directeur école	Enseignants	Autres
Affectation d'enseignants dans cette école	7	14	57	0	0	0	0	0	21
Licenciement des enseignants	43	0	0	0	0	0	0	7	50
Evaluation de la performance des enseignants	0	0	60	0	0	33	7	0	0
Fixation du salaire des enseignants	80	0		0	0	0	0	0	20
Sélection des enseignants allant en	0	0	87	0	0	13	0	0	0

formation									
Choix des méthodes d'enseignement à utiliser	93	0	7	0	0	0	0	0	0
Mise en place du matériel d'enseignement	47	0	40	0	0	0	13	0	0
Adaptation du programme aux conditions locales	27	0	53	0	0	0	0	20	0
Fixation des heures de travail des enseignants	60	0	27	0	0	7	7	0	0
Fixation de la taille des classes	33	0	53	0	0	0	7	0	7
Sélection des élèves admis en classe supérieure	0	0	67	0	0	20	7	0	7
Mode de recrutement des élèves	20	0	27	13	20	0	20	0	0
Evaluation des élèves	0	0	13	0	0	7	20	33	27
Fermeture d'une école	60	0	20	0	0	0	7	0	13
Ajout de nouveaux niveaux dans une école	27	0	67	0	0	7	0	0	0
Fixation des frais de scolarité	7	0	0	47	27	0	7	7	7
Décision concernant les élèves exemptés des frais	0	0	7	20	40	7	20	0	7
Décision sur la construction d'infrastructures	50	14	21	0	0	0	0	0	14
Maintenance et réhabilitation infrastructures	33	13	20	0	13	0	0	7	13
Décision sur la dépense des fonds de l'école	0	0	0	7	27	7	27	33	0
Fixation des réunions avec la communauté	0	0	47	0	20	7	13	7	7

Selon les DCAP le MEN est la personne morale qui a le plus d'influence sur leur nomination. De plus les DCAP s'accordent en grande majorité pour dire qu'ils n'ont aucune influence sur la décision de leur nomination (10 sur 15). Cependant il faut noter que depuis 3 ans tous les DCAP sont recrutés sur concours et nommés ensuite par le Ministre de l'éducation nationale.

Tableau 2.9/ Influence des DCAP selon eux mêmes sur les décisions suivantes (%).

Décisions	Aucune influence	Petite	Importante	Très importante
Affectation d'enseignants dans cette école	7	0	21	71
Licenciement des enseignants	36	29	29	7
Evaluation de la performance des enseignants	0	0	33	67
Fixation du salaire des enseignants	87	13	0	0
Sélection des enseignants allant en formation	0	0	13	87
Choix des méthodes d'enseignement à utiliser	47	20	33	0
Mise en place du matériel d'enseignement	13	27	20	40
Adaptation du programme aux conditions locales	27	0	40	33
Fixation des heures de travail des enseignants	40	20	20	20
Fixation de la taille des classes	20	13	20	47
Sélection des élèves admis en classe supérieure	0	0	33	67
Mode de recrutement des élèves	33	7	33	27
Evaluation des élèves	33	20	20	27
Fermeture d'une école	33	0	13	53
Ajout de nouveaux niveaux dans une école	7	7	13	73
Fixation des frais de scolarité	67	20	13	0
Décision concernant les élèves exemptés des frais	60	13	13	13
Décision sur la construction d'infrastructures	13	13	60	13
Maintenance et réhabilitation infrastructures	20	20	53	7
Décision sur la dépense des fonds de l'école	53	20	13	13
Fixation des réunions avec la communauté	33	0	13	53

Ce tableau confirme les constats faits dans les tableaux précédents. Le DCAP a une influence importante et même très importante par rapport aux principales décisions concernant la vie scolaire.

Les directeurs ont peu d'influence en ce qui concerne les décisions stratégiques, aussi bien dans le privé que dans le public. Ces dernières relèvent des compétences des CAP et du MEN. Ceci traduit le faible niveau de transfert des responsabilités à la base.

Les mécanismes de prise de décision demeurent encore fortement centralisés au niveau du Ministère de l'Éducation Nationale. Sur dix huit types de décisions, l'influence des directeurs d'école n'est significative qu'au niveau de trois d'entre elles. Les directeurs d'école ne sont pas impliqués au niveau des décisions stratégiques, les enseignants encore moins.

Les décisions importantes pouvant jouer positivement ou négativement sur la vie de l'école (recrutement d'enseignants fonctionnaires, licenciement, fixation des salaires, ouverture et fermeture de l'école, choix des méthodes pédagogiques...) sont encore prises au niveau central, c'est-à-dire par le Ministère de l'Éducation Nationale. Cela a pour conséquences les lenteurs administratives, le manque d'autonomie des écoles. Les écoles privées et dans une moindre mesure les écoles communautaires échappent à ce genre de contraintes.

Au niveau régional, les décisions concernant l'école ne sont pas toujours prises de la même manière, surtout quand il existe plusieurs académies d'enseignement comme à Mopti, Ségou et Bamako. Ne faut-il pas trouver au niveau régional un interlocuteur unique au gouverneur et également au Ministère.

Tableau 2.10/ Répartition du pouvoir décisionnel selon les directeurs d'écoles

Type de Décisions		MEN	CAP	Ecole	Ecole et les parents	Autres
Affectation d'enseignants dans cette école	Public	2,0%	69,8%	13,0%	5,5%	9,7%
	Privé		82,9%	5,7%	8,6%	2,9%
Licenciement des enseignants	Public	38,3%	21,9%	14,1%	8,5%	17,2%
	Privé	31,4%	40,0%	5,7%	11,4%	11,4%
Evaluation de la performance des enseignants	Public	0,3%	45,7%	38,4%	0,9%	14,6%
	Privé		60,0%	37,1%		2,9%
Fixation du salaire des enseignants	Public	49,4%	9,2%	12,6%	12,2%	16,5%
	Privé	45,7%	25,7%	5,7%	17,1%	5,7%
Sélection des enseignants allant en formation	Public	2,2%	74,7%	12,7%	1,2%	9,2%
	Privé		74,3%	14,3%	2,9%	8,6%
Choix des méthodes d'enseignement à utiliser	Public	53,5%	30,6%	9,7%	0,6%	5,6%
	Privé	42,9%	54,3%	2,9%		
Mise en place du matériel d'enseignement	Public	13,1%	34,8%	43,4%	4,4%	4,3%
	Privé	17,1%	54,3%	17,1%	2,9%	8,6%
Adapter programme aux conditions locales	Public	31,6%	30,1%	33,5%	1,9%	2,9%
	Privé	25,7%	28,6%	42,9%		2,9%
Fixation des heures de travail des enseignants	Public	54,1%	24,5%	19,8%		1,7%
	Privé	34,3%	40,0%	22,9%		2,9%
Fixation de la taille des classes	Public	15,0%	30,3%	45,9%	5,5%	3,3%
	Privé	11,4%	28,6%	48,6%	5,7%	5,7%
Sélection des élèves admis en classe supérieure	Public	0,5%	57,5%	36,7%	0,5%	4,8%
	Privé		65,7%	25,7%		8,6%
Recrutement des élèves	Public	0,4%	9,4%	54,1%	31,5%	4,6%
	Privé		2,9%	77,1%	17,1%	2,9%
Evaluation des élèves	Public	0,4%	2,9%	94,4%	0,8%	1,5%
	Privé		8,6%	88,6%		2,9%
Fermeture d'une école	Public	66,5%	23,6%	4,0%	1,1%	4,9%
	Privé	68,6%	22,9%	5,7%		2,9%
Rajout de nouveaux niveaux dans une école	Public	22,4%	45,4%	17,9%	5,1%	9,3%
	Privé	34,3%	37,1%	5,7%	5,7%	17,1%
Fixation des frais de scolarité	Public	5,1%	3,7%	29,0%	53,7%	8,5%
	Privé			17,1%	77,1%	5,7%
Décision exemption frais pour les élèves	Public	0,4%	1,8%	58,9%	30,7%	8,3%
	Privé		2,9%	31,4%	60,0%	5,7%
Décision construction d'infrastructures	Public	26,5%	18,9%	13,4%	24,5%	16,6%
	Privé	17,1%	5,7%	5,7%	40,0%	31,4%
Maintenance et réhabilitation infrastructures	Public	14,1%	15,6%	18,7%	33,7%	17,9%
	Privé	11,4%		8,6%	51,4%	28,6%
Décision sur la dépense des fonds de l'école	Public	0,1%	1,1%	66,1%	27,6%	5,1%
	Privé			77,1%	20,0%	2,9%
Fixation des réunions avec la communauté	Public	0,2%	0,7%	62,9%	33,5%	2,7%
	Privé			85,7%	14,3%	

TROISIEME PARTIE :
LES ECOLES ET LE PERSONNEL ENSEIGNANT.

Principaux Résultats de la Troisième Partie

Dans l'échantillon retenu, se retrouvent tous les types d'écoles : publics, privés (laïcs et confessionnels), medersas, communautaires.

La grande majorité des écoles n'a qu'un premier cycle, souvent avec 3 classes seulement. Il se posera à terme, la question de l'accès de ces élèves au second cycle.

Quant au personnel enseignant, on y retrouve des profils divers : enseignants de formation, comptable, électriciens, ... Certains enseignants des écoles communautaires ont le niveau de l'enseignement fondamental. Contractuels, ils attendent une meilleure opportunité pour abandonner leur emploi. Le personnel de direction est vieillissant et le problème de sa relève se pose, compte tenu du nombre élevé d'enseignants contractuels non formés qui ne pourront pas, à terme, assurer efficacement des responsabilités de direction.

Un grand nombre d'enseignants se retrouvent de plus en plus dans leur localité d'origine pour des raisons de pédagogie convergente (enseignement concomitant de la langue nationale et du français) et de retour au terroir en vue de préparer la retraite. Mais cela ne joue pas sur un meilleur rendement interne, comme on pouvait s'y attendre.

En dehors de leur salaire, les enseignants n'ont souvent aucune autre incitation matérielle ou financière. En termes de promotion, il y a d'opportunité de promotion interne, sauf être directeur ou conseiller pédagogique.

Les écoles publiques sont relativement mieux soutenues par l'Etat que les écoles communautaires. Ces dernières, qui ont tendance à se développer, conformément à la politique éducative du pays, sont négligées en termes de ressources humaines, matérielles et financières. En dehors des écoles publiques et privées, la quasi-totalité des autres structures éducatives sont construites en banco ou sont tout simplement des abris provisoires. Un grand nombre d'écoles fonctionne avec le système de double vacation et de double division qui affecte la qualité de l'enseignement car les enseignants n'arrivent pas, dans ce contexte, à donner le volume horaire hebdomadaire d'enseignement normal (36 heures).

Malgré les efforts consentis, beaucoup d'écoles restent encore insuffisamment équipées: tables- bancs, eau, électricité, toilette, ... Il s'en suit qu'il reste beaucoup à faire, que les ressources doivent être distribuées de façon plus équitable et qu'il faut d'abord conforter l'existant.

Dans le cadre de la décentralisation, les écoles du premier cycle de l'enseignement fondamental (écoles primaires) sont devenues des écoles communales. A ce titre, elles sont gérées par la commune qui met en place, au niveau de chaque école, un Comité de Gestion Scolaire, à côté de la traditionnelle Association des Parents d'Elèves. Ces structures de gouvernance mobilisent très peu de ressources matérielles et financières en faveur de l'école.

Ainsi, de manière générale, les écoles de notre échantillon se trouvent dans une situation de dénuement avancé car disposant de très peu de ressources pour leur fonctionnement.

3.1. LES CARACTERISTIQUES GENERALES DES ECOLES

3.1.1. La distribution des écoles selon le statut et le type

La classification des écoles maliennes selon leur statut recouvrent quatre types : Public, Privé, Medersa et communautaire.

Toutefois cette classification renferme des spécificités : ainsi le paysage scolaire malien a la particularité d'avoir trois composantes : il s'agit en premier lieu des écoles laïques distribuées entre les secteurs publics et privés, en second lieu les écoles confessionnelles, qui se partagent entre les cultures judéo-chrétienne et islamo-arabe, et enfin les écoles communautaires ou les écoles de quartier ou du (des) village(s).

A Mopti et Ségou les écoles communautaires totalisent plus de 26% alors qu'à Bamako elles ne représentent même pas 4%. En revanche dans le district de Bamako les medersas frôlent les 13% alors qu'à Ségou et Mopti elles font un peu moins de 5%. Le taux élevé des écoles communautaires en milieu rural ne pose t-il pas un problème d'équité dans la mesure où les écoles communautaires sont prises totalement en charge par les populations, contrairement aux écoles publiques ? En effet, on peut déduire de ce constat, que les ruraux, catégorie la plus pauvre selon le CSLP sont défavorisés par rapport aux citadins dans la répartition des ressources publiques.

3.1.2. L'ancienneté des écoles

Tableau 3. 1/ Date de création des écoles

Classes d'âge de création des écoles	Type				Région			
	Public	Privé	Communaire	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
Moins de 5 ans	22.5%	22.9%	30.6%	10.4%	25.2%	29.3%	15.7%	23.4%
Entre 6 et 10 ans	16.6%	22.3%	61.6%	16.5%	35.1%	29.1%	15.7%	27.5%
Entre 11 et 15 ans	9.6%	36.2%	3.6%	13.5%	7.9%	4.7%	22.1%	11.4%
Entre 16 et 20 ans	3.5%	5.6%	2.0%	7.5%	2.8%	3.5%	5.3%	3.7%
Plus de 20 ans	47.7%	12.9%	2.2%	52.1%	29.1%	33.4%	41.2%	33.9%

On note que le plus grand nombre d'écoles ayant entre 21 et 30 ans est constitué d'écoles publiques et de medersas dans les trois régions. Les medersas représentent dans cette strate respectivement à Ségou 21,4% et à Bamako 40%. A Mopti, les medersas sont plutôt de création récente.

Les écoles communautaires sont elles aussi dans l'ensemble de création récente. Les écoles ayant au plus cinq ans représentent 68% à Ségou et 45% à Mopti.

3.1.3. Type de construction des écoles

Tableau 3.2/ Répartition des écoles/Région/Statut / Type de construction (%)

Types de construction	Type				Région			
	Public	Privé	Communaire	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
En dur	77.8%	69.0%	30.4%	22.3%	44.4%	68.1%	79.3%	61.4%
Semi dur	9.2%	11.8%	11.8%	8.1%	10.3%	12.2%	8.2%	10.2%
Banco	3.5%	11.8%	37.5%	36.0%	23.9%	7.4%	8.4%	14.8%
Abri provisoire	2.3%	0.9%	5.2%	10.7%	1.2%	8.3%	2.5%	3.5%
Mixte	7.2%	6.5%	15.2%	22.8%	20.2%	3.9%	1.6%	10.2%

Dans l'ensemble des trois régions les constructions en dur représentent 64,5% et le banco environ 13%. Dans les régions de Ségou et de Mopti les constructions en dur représentent 60%. Il s'en suit un pourcentage plus élevé des abris provisoires et des constructions en banco. Au niveau du district de Bamako les constructions en banco, les abris provisoires, et le mixte concernent plus de 10 % des écoles enquêtées ce qui est très important en milieu urbain. D'importants efforts restent encore à faire à tous les niveaux en ce qui concerne la construction des écoles en matériaux durables.

Le pourcentage des constructions en dur est en régression en considérant les tranches d'âge des écoles. Parallèlement, on enregistre une augmentation des écoles construites en banco et en abris provisoires. Cela s'explique par la forte demande sociale d'éducation en milieu rural où la faiblesse des revenus ne permet pas de réaliser des constructions en dur.

Dans la région de Ségou, cohabitent le banco et les constructions en dur et en semi-dur. Dans la région de Mopti, il y a peu d'écoles abritant deux ou plusieurs types de construction.

La région de Mopti abrite les 70% des constructions de type abris provisoires. Elle accuse de sérieux retards en matière de constructions de salles de classe appropriées.

3.1.4. Rénovation des écoles

Tableau 3.3/ Rénovation selon le type et l'âge

	Type				Région			
	Public	Privé	Communaire	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
% d'écoles rénovées	31.2%	28.5%	27.5%	41.7%	32.7%	20.7%	37.8%	31.1%
d'âge de rénovation des écoles								
Moins de 5 ans	22.5%	22.9%	30.6%	10.4%	25.2%	29.3%	15.7%	23.4%
Entre 6 et 10 ans	16.6%	22.3%	61.6%	16.5%	35.1%	29.1%	15.7%	27.5%
Entre 11 et 15 ans	9.6%	36.2%	3.6%	13.5%	7.9%	4.7%	22.1%	11.4%
Entre 16 et 20 ans	3.5%	5.6%	2.0%	7.5%	2.8%	3.5%	5.3%	3.7%
plus de 20 ans	47.7%	12.9%	2.2%	52.1%	29.1%	33.4%	41.2%	33.9%
Source de financement de la dernière rénovation								
Etat	45.7%	0.0%	0.0%	7.8%	19.3%	25.5%	40.2%	28.0%
Communauté	7.0%	0.0%	63.2%	0.0%	32.2%	9.6%	1.9%	17.2%
Bailleurs	30.3%	20.9%	18.2%	19.0%	27.6%	35.2%	18.7%	25.7%
Un privé	3.1%	30.2%	7.7%	19.0%	5.1%	9.2%	11.8%	8.2%
Autres	13.9%	48.8%	10.9%	54.2%	15.8%	20.5%	27.5%	20.9%

Sur l'ensemble des trois régions, un peu plus du tiers des écoles a été rénové. Dans les régions de Ségou et Mopti, ce taux est plus faible. Par contre près de 40% des écoles de Bamako ont été rénovées.

On constate sur l'ensemble de l'échantillon que ce sont les medersas qui viennent en tête dans l'effort de rénovation des locaux scolaires, et qu'en sens inverse les écoles communautaires bénéficient le moins de cette action.

A Ségou comme à Bamako le privé confessionnel et les écoles communautaires enregistrent un taux de rénovation allant de 50 à 60%.

A ce niveau également, des efforts importants devraient être faits pour garantir la durabilité des acquis importants des dernières années.

Le tableau fait ressortir les constats suivants :

- L'Etat et les partenaires techniques et financiers contribuent pour plus de 56%, la catégorie autre pour 21%. Il est nécessaire ici de spécifier que cette catégorie comprend aussi bien les organisations caritatives laïques et religieuses que d'autres issues de la société civile.
- Dans le district de Bamako les proportions des sources de financement varient sensiblement par rapport à celles des deux régions. L'Etat et la catégorie Autres interviennent pour près de 68% alors que les communautés contribuent pour environ 2%. Ce qui signifie que dans le district de Bamako, les écoles de quartier c'est-à-dire les écoles communautaires sont peu présentes. Par contre le privé y a une contribution financière visible.

Dans les régions de Ségou et de Mopti on relève un relatif équilibre entre les contributions de l'Etat et celles des communautés. La contribution des bailleurs y est nettement supérieure. Le cumul des contributions financières des bailleurs et de la catégorie autre est bien supérieur à celui de l'Etat et des communautés, contrairement à Bamako.

Nonobstant le transfert des écoles fondamentales aux collectivités locales, l'Etat et les partenaires financiers (bailleurs de fonds) sont encore les principaux pourvoyeurs de ressources pour la rénovation des écoles. Cette situation s'explique par le fait qu'il n'y a pas eu un transfert concomitant des compétences et des ressources. Pour rendre effective la décentralisation ce processus doit être accéléré. Et l'on doit veiller à dégager dans les budgets de collectivités des ressources substantielles pour faire face aux rénovations et garantir ainsi une plus grande rentabilité des investissements.

3.1.5. Les livres en Stocks

Tableau 3.4/ Ratios élèves/livre

	Type				Région			
	Public	Privé	Communautaire	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
Français	2	9	4	176	3	2	4	3
Science	3	13	8	58	5	4	4	4
Histoire	9	61	16	107	11	12	13	12
Géographie	93	134	73	80	52	134	239	93
Morale et IC	801	347	682	1070	566	548	1117	700
Langues nationales	21		33	479	24	15	62	27
Maîtres	27	47	28	102	50	75	36	46

Tableau 3 5/ Stocks de livres en 2002/2003

	Type				Région			
	Public	Privé	Communautaire	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
Stocks de livres	519	128	141	26	341	337	403	358
Mathématiques	183	39	65	6	134	107	142	129
Français	156	41	35	2	104	114	101	106
Sciences	114	29	19	6	63	66	107	77
Histoire	40	6	9	3	26	23	33	27
Géographie	4	3	2	4	5	2	2	4
Morale et IC	0	1	0	0	0	0	0	0
Langues Nationales	18	0	5	1	12	18	7	12
Maître	8	8	5	4	6	4	12	7

Tableau 3.6/ Stock moyen de livres par école en 2002/2003

Désignation	Ségou		Mopti		Bamako	
	Quantité	Ratio élèves/livre	Quantité	Ratio livre/élève	Quantité	Ratio livre/élève
Livres de Mathématiques	134	2	98	2	150	3
Livres de Français (lecture, conjugaison, grammaire)	104	3	99	2	105	4
Livres de sciences	62	4	55	4	110	4
Livres d'histoire	25	11	19	13	34	13
Livres de géographie	6	50	2	100	2	
Livres en langues nationales	12	25	13	20	7	50
Livres du Maître (toutes matières confondues)	6	50	3	100	13	33
Moyenne générale	342	1	282	1	409	1

Le nombre de livres en stock au niveau des écoles est très faible si l'on tient compte des quantités acquises ces dernières années. Faut-il croire que les livres sont distribués entre les élèves, et chaque année, il faut de nouvelles acquisitions.

il est important de mettre en place un système de gestion qui permette d'allonger la durée de vie des manuels scolaires, compte tenu des ressources limitées des partenaires de l'école.

3.2. LES INFRASTRUCTURES PHYSIQUES ET LES EQUIPEMENTS

Tableau 3.7/ Infrastructures physiques et équipements

% Ecoles ayant	Type				Région		
	Public	Privé	Commun	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako
Accès à l'eau	62,3	77,1	44,1	77,6	59,8	33,8	86,1
dont eau potable	61,7	73,9	42,1	74,6	58,1	32,5	85,1
Électricité	30,5	48,9	14,8	27,1	15,1	18,7	56,3
Bureau du Directeur	74,0	79,4	24,9	33,9	41,3	66,4	80,3
Coin bibliothèque	15,9	16,2	12,7	4,9	18,0	11,8	11,3
Dispensaire	5,2	8,5	1,1	1,9	1,1	5,5	7,7
Aire de jeux ou de sport	36,6	42,2	52,8	13,5	54,3	27,5	27,5
Cantine scolaire	10,1	11,3	3,2	2,5	0,5	26,7	2,0
salle des maîtres	5,8	24,3	3,3	4,9	5,1	4,7	11,5
Toilettes fonctionnelles	79,2	95,5	48,4	77,3	62,9	75,1	87,1
Bibliothèque	8,9	9,6	2,1	7,4	4,4	7,0	11,4

A ce niveau l'enquête a porté essentiellement sur les infrastructures et les équipements de base.

Approvisionnement en eau potable

Dans près de 40% des écoles, il n'y a aucune source d'approvisionnement en eau. Le taux de disponibilité en eau potable est particulièrement faible dans la région de Mopti.

En terme de qualité de l'eau on peut affirmer que l'eau potable est disponible dans environ 50% des écoles.

Les écoles privées sont celles qui disposent de plus de branchement sur le réseau de distribution public d'eau. Ainsi, la question de l'eau dans les écoles se pose avec beaucoup d'acuité. L'inexistence de source d'eau joue à priori négativement sur la qualité de l'enseignement, en particulier le rendement interne : chômage des cours, par les élèves et les enseignants pour raison de maladie.

Électricité

De manière générale, en dehors du district de Bamako où les écoles de l'échantillon disposent de source d'électricité (56.3%), dans les autres régions le pourcentage d'écoles disposant de l'électricité varie entre 15.1% et 18.7%. En principe cela devrait jouer négativement sur la qualité de l'enseignement car il est impossible d'organiser des cours de remédiation le soir, après les heures officielles de travail. Dans un tel contexte, il est impossible également d'utiliser les moyens audiovisuels susceptibles d'améliorer la qualité de l'enseignement.

Sanitaires

Plus de 75% des écoles de notre échantillon disposent de toilettes fonctionnelles. Dans l'ensemble, un grand effort a été fait dans ce domaine. Toutefois, au niveau des écoles communautaires, le pourcentage reste encore faible.

A Bamako et à Mopti, la situation des latrines est acceptable, par contre à Ségou, les taux de couverture des besoins sont insuffisants. Au niveau des écoles communautaires, la situation laisse à désirer. Seulement 48% de ces écoles disposent de latrines.

Malgré l'effort consenti pour réaliser des toilettes, la qualité reste encore bien en deçà des normes. En effet, seulement 2,8% des écoles disposent de toilettes modernes.

En principe les enseignants devraient disposer de leurs toilettes à part (règles pédagogiques).

Hors dans 30 à 50 % des écoles, au niveau des trois régions, les élèves et les enseignants partagent les mêmes toilettes.

Téléphone

D'une façon générale, très peu d'écoles disposent de téléphone. A Ségou et à Mopti, seulement 4,7 % des écoles disposent d'un téléphone fonctionnel. A Bamako, la desserte est meilleure (22%). Ce sous équipement en téléphone hypothèque l'accès des écoles aux nouvelles technologies de l'information dans les écoles.

Bibliothèque

Deux types de bibliothèques ont été ciblés par les enquêtes : le coin bibliothèque et la bibliothèque.

Le coin bibliothèque consiste à exposer de la documentation de première nécessité non loin du bureau du maître, pour l'usage des élèves. Comme le montre le tableau ci-dessus, la pratique n'est pas très répandue (entre 11 % et 18 % suivant les régions). Pourtant c'est une initiative qu'il faut encourager car elle est peu coûteuse et favorise l'accès des enfants à la documentation.

Dans le cadre de cette étude, est considérée comme bibliothèque une infrastructure pérenne et fonctionnelle destinée à la consultation des élèves et des maîtres.

Tous types confondus, les écoles de l'échantillon dotées de bibliothèque sont peu nombreuses (8,4 %). Les régions de Ségou et Mopti sont les moins bien loties.

Dispensaires

Le nombre d'écoles disposant d'un dispensaire est très faible (moins de 5%). Ceci s'explique en partie par la politique sectorielle de santé qui privilégie la mise en place des CSCOM en fonction des aires de santé. En plus dans le cadre de la décentralisation les collectivités ayant en charge les écoles

fondamentales préfèrent établir des prestations de service avec les CSCOM. Toutefois, cette situation pénalise les écoles fondamentales situées dans les villages ne disposant pas de CSCOM.

Aires de jeu

On constate qu'un peu plus du tiers des écoles dispose d'aires de jeu, ce qui est très faible car selon le dicton « fils de pauvre ou de riche, il faut qu'un enfant joue.»

D'une façon générale, les écoles utilisent des espaces laissés vacants. Des terrains ne leur sont pas attribués de façon formelle. Ceci explique en partie les faibles pourcentages enregistrés à Mopti (27,7%). Avec l'urbanisation, des mesures devraient être prises pour corriger cette lacune.

Salles de maîtres

Sur notre échantillon, le nombre d'écoles disposant de salles de maître reste très faible (6,9%), d'une façon générale. Toutefois au niveau du privé, 55,6% des écoles disposent d'une salle des maîtres. Des efforts importants méritent d'être faits dans les autres types d'école.

Pour ce qui concerne du bureau du directeur, les taux sont meilleurs que ceux des quatre composantes précédentes : plus de 80% des écoles disposent d'un bureau pour le Directeur. Ceci se comprend si l'on sait que dans les plans de construction d'école, on prévoit toujours la construction du bureau du Directeur.

Cantines scolaires

Enfin, à propos des cantines scolaires, elles sont peu nombreuses à Ségou (0,5 %) et dans le district de Bamako (2 %). En revanche, dans la région de Mopti, 26,7% des écoles abritent une cantine. A Mopti, la situation s'explique en partie par la faible couverture en infrastructure scolaire : Une école pour plus de 2000 habitants. Il s'en suit que plusieurs villages partagent la même école.

En plus Mopti est la région la plus pauvre et l'irrégularité des précipitations aggrave la précarité.

Tout ceci fait que pour favoriser la scolarité les cantines scolaires sont nécessaires.

3.3. LA QUALITE DE L'OFFRE D'EDUCATION AU MALI

Les écoles et les effectifs

Tableau 3.8/ Les cycles des écoles par région et par type d'école (%).

Cycles des écoles	Type				Région			
	Public	Privé	Communautaire	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
1 ^{er} cycle	76.7%	49.9%	98.0%	33.6%	81.0%	87.9%	56.8%	75.4%
2 ^{ème} cycle	21.7%	5.8%	0.0%	0.0%	10.2%	9.0%	21.3%	13.3%
Cycle complet	1.6%	44.3%	2.0%	66.4%	8.8%	3.1%	21.9%	11.3%

Au niveau des trois régions, dans notre échantillon plus de 11% des écoles ont un cycle complet. Le premier cycle constitue à lui seul les trois quarts des effectifs. A Ségou et Mopti le pourcentage des écoles à cycle complet varie entre 9 et 10 %, et plus de 75 % des écoles comptent uniquement un premier cycle. Il est évident qu'à terme, le problème de l'accueil des enfants au second cycle se posera dans ces régions.

Dans le district de Bamako, on observe un certain équilibre entre les trois strates que sont le 1^{er} cycle, le 2nd cycle et le cycle complet.

Dans les trois régions, les écoles à cycle complet, se retrouvent essentiellement au niveau des medersas : Quant aux écoles communautaires rares sont celles qui ont un cycle complet (2 %) et l'échantillon d'écoles communautaires ne compte pas d'école avec seulement un second cycle.

Tableau 3.9/ Effectifs des élèves et ratio maîtres élèves

	Type				Région			Ensemble des régions
	Public	Privé	Commu nautaire	Medersa	Ségou	Mopti	District de Bamako	
Effectif moyen au 1 ^{er} cycle	389	334	142	337	303	281	380	320
Effectif moyen second au 2 nd cycle	310	218	132	145	206	382	260	246
Effectif moyen en 6 ^{ème} année	67	51	40	35	59	53	56	56
Effectif moyen en 9 ^{ème} année	91	92	46	75	61	87	98	85
% Filles	45,4%	48,3%	38,6%	41,4%	39,3%	46,2%	48,7%	44,5%
Ratio élève/maître								
1er cycle	58,6	45,1	32,1	49,5	50,4	44,0	55,9	50,769876
2nd cycle	17,1	11,4	24,6	9,5	18,5	19,0	12,7	14,4
6 ième année	56,2	24,9	28,5	36,6	44,4	44,1	38,7	42,0
9 ième année	26,3	21,7	22,6	22,1	17,2	36,7	24,9	24,2

D'une façon générale, le ratio filles/garçons est en faveur des derniers, aussi bien en 2002/2003 qu'en 2003/2004 pour l'ensemble de l'échantillon. Toutefois, on peut constater que l'écart entre garçons et filles est relativement faible si on le compare à la situation nationale. Selon l'annuaire statistique 2003/2004 les filles représentent 43% des effectifs scolaires à l'enseignement fondamental. Il ressort également des investigations que le taux de redoublement des filles est encore plus élevé que celui des garçons et les filles redoublent moins à l'intérieur qu'à Bamako.

La contre performance des filles s'explique sûrement pas le poids des travaux ménagers et le peu d'intérêt affiché encore par certains parents, surtout en milieu rural pour la scolarisation des filles. Les actions initiées dans le cadre de la scolarisation des filles devraient par conséquent être poursuivies.

Double vocation, double division et pédagogie convergente

Tableau 3.10/ Pratique double vacation, double division et pédagogie convergente

% Ecoles	Type				Région			
	Public	Privé	Commun.	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Total
Double division	17,1	6,0	28,4	32,5	21,6	32,6	6,0	19,8
Double vacation	20,5	3,5	3,2	8,9	10,8	17,8	14,3	13,8
Pédagogie convergente	39,4	4,4	14,9	8,8	32,7	24,2	23,4	27,6

La pratique de la double vacation et de la double division est une pratique courante dans tous les types d'école du système scolaire malien, mais elle est surtout présente dans le public. Par contre la double division est surtout appliquée dans les médersas et les écoles communautaires. Ces pratiques ne militent pas en faveur de l'amélioration des performances et rendement de l'école malienne.

Dans les trois régions les écoles à pédagogie convergente représentent 27,6 % de l'échantillon. On note l'absence de la pédagogie convergente au niveau des écoles privées et sa faible représentation dans les écoles privées laïques, les medersas et les écoles communautaires. Cette situation s'explique

par la défiance des populations vis à vis des langues nationales et le faible niveau d'informations et de sensibilisation des populations sur les enjeux de la scolarisation.

Performances scolaires

Tableau 3.11/ Admissions aux examens et redoublements

	Type				Région		
	Public	Privé	Commun.	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako
% Réussite DEF	42,0	77,7	57,4	66,8	54,1	50,1	45,2
% Réussite CFEPCEF	69,9	84,6	57,1	74,9	55,3	83,3	69,1
% Redoublants	26,9	9,8	13,7	11,0	19,4	22,1	23,4

Le rendement interne caractérisé ici par le taux d'admission aux examens acceptable pour le CFEPCEF (69,1 %) et relativement fiable pour le DEF (45,2 %). En principe si le filtre fonctionne bien, les déperditions devraient être plus faible au DEF.

Taux de Redoublement

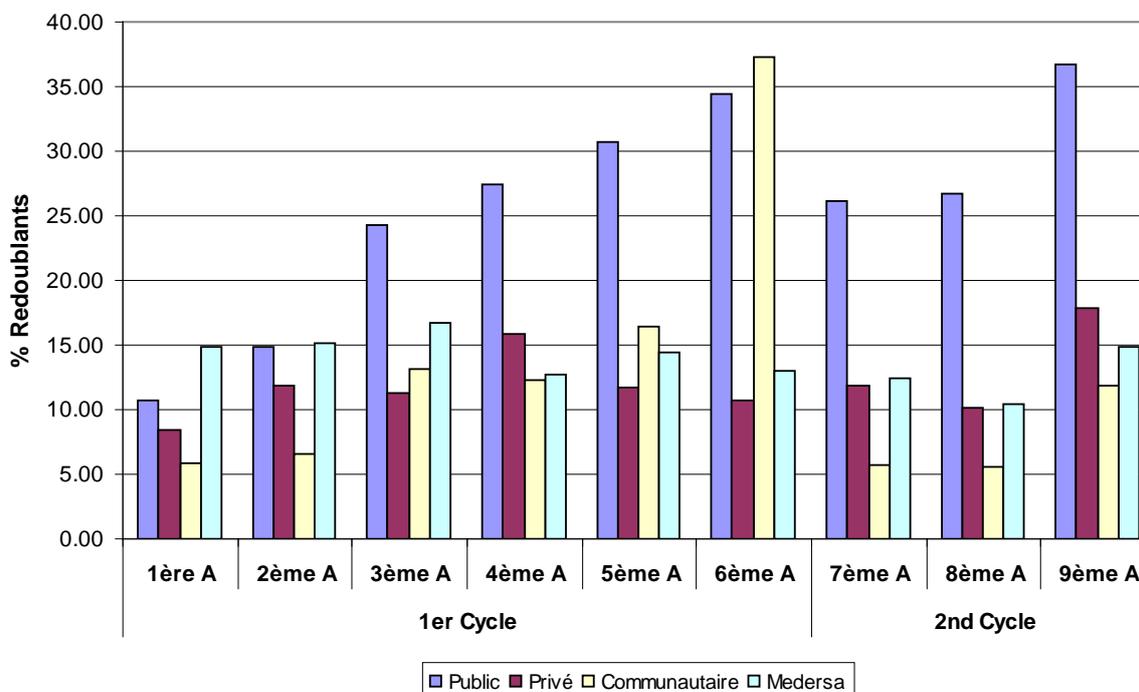


Figure 3.1 : Taux de Redoublement par Type d'École et Niveau

Les taux de redoublement varient beaucoup aussi en fonction du niveau de la classe. Ils sont fortement croissants à l'intérieur de chaque cycle. La tendance du premier cycle pour les écoles publiques est alarmante. Il faut aussi noter le saut pour les écoles communautaires entre la sixième année et les années précédentes. Le redoublement est certainement le facteur le plus important expliquant l'abandon des élèves car il décourage ces derniers. Des actions d'envergure doivent être mises en œuvre pour inverser la tendance, notamment :

- le renforcement des capacités des maîtres ;
- la dotation adéquate des écoles en matériel ;
- l'amélioration de la discipline et des conditions de travail.

Tableau 3.12/ Existence d'un contrat de performance Contrat de performance/Type d'école (%)

Public	Privé	Communautaire	Medersa
17,07	11,63	5,10	5,13

Peu d'écoles ont un contrat de performance, moins de 10% des écoles de notre échantillon. Cette situation est imputable au déficit d'informations, selon nos enquêtés. Il manque de recul suffisant (l'enquête a porté sur deux années scolaires) pour établir la relation entre le contrat de performances et le rendement des écoles.

Tableau 3.13/ Déterminants des Performances Scolaires des Écoles

	% Redoublants		Taux de Réussite CFE		
Effectifs Classe	0.13 (3.48)***	0.126 (3.41)***	-0.119 (2.99)***	-0.12 (2.98)***	-0.036 -1.09
% Redoublants					-0.658 (12.67)***
Salaire moyen Enseignants	-0.147 (2.97)***	-0.144 (2.93)***	0.121 (2.27)**	0.121 (2.26)**	0.025 -0.56
Nombre Enseignants	-0.92 (2.50)**	-0.867 (2.37)**	0.781 (2.02)**	0.783 (2.01)**	0.174 -0.53
École Publique	16.388 (3.21)***	15.808 (3.10)***	-18.851 (3.43)***	-18.665 (3.36)***	-7.934 (1.73)*
École Communautaire	15.063 (2.79)***	10.105 (1.76)*	-18.866 (3.26)***	-18.84 (3.02)***	-12.113 (2.38)**
Medersa	1.701 -0.31	3.432 -0.61	-3.265 -0.55	-3.58 -0.59	-1.364 -0.28
Ségou	5.837 (1.69)*	-0.593 -0.14	-5.479 -1.48	-5.372 -1.15	-5.552 -1.48
Mopti	5.676 -1.51	4.38 -1.16	-3.092 -0.76	-2.961 -0.72	0.123 -0.04
École a Reçu Manuels MEN		1.649 -0.6		-0.94 -0.31	0.43 -0.17
École a Reçu Finances Publiques		10.113 (2.42)**		0.053 -0.01	6.335 (1.71)*
Observations	302	302	302	302	297
R-squared	0.22	0.24	0.2	0.2	0.48

Pour l'année 2004, le Tableau 2.1315 tente d'identifier les déterminants de la performance des écoles. Deux indicateurs importants sont retenus tels que le taux de redoublement et le taux de réussite aux examens nationaux. Les régressions contiennent plusieurs variables explicatives dont la réception de ressources financières ou manuels scolaires provenant des autorités administratives. Augmenter le salaire moyen des enseignants permet de réduire de manière significative le taux de redoublement en 6ème année. Par rapport aux écoles privées et médersas, les écoles publiques et communautaires ont un taux de redoublement significativement plus important, de l'ordre de 15%. Les écoles de Ségou ont une piètre performance pour cet indicateur. Cependant, lorsqu'on contrôle pour la réception de fonds publics, le coefficient sur Ségou perd sa significativité. On se rappelle que les écoles de Ségou ont une plus forte probabilité de recevoir du financement de la part des autorités administratives. Les écoles ayant reçu des fonds publics ont un taux de redoublement de 10% supérieur à des écoles autrement identiques. La réception de fonds publics est peut être endogène, c'est-à-dire que le gouvernement sélectionne les écoles qui ont de mauvaises performances et les appuie financièrement afin de les aider à s'en sortir. La réception de manuels scolaires ne semble avoir aucun impact.

Contrairement au taux de redoublement, les fonds publics ont un impact positif sur le taux de réussite au CFE. En effet, les écoles ayant bénéficié de fonds publics ont une performance au CFE supérieur de 6,3% même lorsqu'on contrôle pour le taux de redoublement qui est la variable qui explique le mieux

¹⁵ Ce tableau est une extraction des régressions dont les résultats complets sont dans le tableau en annexe. Il ne porte aussi que sur la 6^{ème} année, les résultats pour la 9^{ème} année sont aussi en annexe.

la réussite aux examens. Les écoles publiques et communautaires sont encore les moins performantes, leur déficit de performance se réduit lorsqu'on contrôle pour la réception de fonds publics. La réception de manuels scolaires n'a pas d'impact sur les résultats de l'école. Dans d'autres régressions non incluses dans ce texte, on montre que nombre total de livres de l'école non plus n'a pas d'impact sur le taux de réussite aux examens. La quantité de livres n'est cependant pas une variable très précise, en effet il aurait fallu avoir la quantité de livres alloués spécifiquement aux classes d'examen. Nous ne disposons pas de cette variable par école car l'ESDD a collecté l'information sur la quantité de livres par matière mais pas par niveau. Toujours est-il que les finances publiques ont un impact positif sur la performance.

3.4. LE FINANCEMENT DES ECOLES FONDAMENTALES

3.4.1 Frais supportés par les élèves

Tableau 3.14/ Pourcentage des écoles dans lesquelles les différents frais sont obligatoires.

	Type				Région			
	Public	Privé	Commu.	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
Frais de bibliothèque	1.4	0.0	0.9	0.0	0.6	1.0	1.7	1.0
Frais de coopérative	76.8	14.0	29.6	8.5	56.0	57.0	48.3	53.9
Frais de scolarité	5.4	96.1	74.4	91.5	47.4	14.1	44.4	37.6
Frais de transfert	38.8	73.0	26.3	32.0	33.1	14.9	67.1	38.7
Frais d'examen	3.7	2.5	28.6	3.1	21.3	0.9	0.0	9.3
Frais d'inscription officielle	38.6	95.5	48.9	86.4	50.6	22.8	75.3	50.8

Les frais les plus courants sont les frais de coopérative, les frais d'inscription et de transfert. Les frais de bibliothèque sont dérisoires. Ce dernier constat s'explique en partie par la faible représentation, dans l'échantillon, des écoles disposant d'une bibliothèque. La tendance générale est pratiquement la même dans les trois régions. On note cependant qu'à Mopti, ce sont les frais de coopérative qui sont payés. A Mopti les frais de transfert et d'inscription sont faibles. Ceci s'explique par le peu d'intérêt que certains parents des zones rurales ont pour l'école.

Tableau 3.15/ Traitement des élèves incapables de payer les frais obligatoires

	Type				Région			Total
	Public	Privé	Commu.	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	
Exemptés	65.1	32.1	31.6	69.2	40.0	68.0	58.9	55.6
Renvoyés	1.2	39.6	14.3	7.7	10.3	0.6	13.1	8.0
Non passage classe supérieure	0.0	0.0	5.1	5.1	4.0	0.0	0.0	1.3
Autres	33.7	28.3	49.0	18.0	45.7	31.4	28.0	35.1

Les écoles recourent à divers mécanismes lorsque les élèves ne payent pas les frais. Plus des deux tiers des écoles publiques et médersas exemptent les élèves qui n'arrivent pas à honorer ces engagements, tandis que les écoles privées renvoient leurs élèves. Les renvois sont aussi plus fréquents dans la capitale.

Tableau 3.16/ Montants de frais reçus par les écoles en FCFA

	2002/2003	2003/2004
Frais d'inscription officielle	39726230	41794515
Frais de transfert	10521340	13019698
Frais d'examen	1464677	1793777
Frais de scolarité	600038668	647418124
Frais de coopérative	28205497	30614029
Autres frais	8651823	16119030
Total du tableau	688608235	750759173

Très peu d'écoles disposent de services financiers opérationnels. La situation est imputable à l'absence de réglementation en la matière. Pourtant elle affecte considérablement la mobilisation des ressources locales et souvent les services centraux utilisent cette situation pour justifier la non faible déconcentration des ressources.

Tableau 3.17/ % d'écoles ayant bénéficié de subventions en 2002/2003 et/ou 2003/2004

	Type				Région			
	Public	Privé	Commu	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
Subventions publiques	32.5%	10.6%	91.9%	18.1%	82.7%	23.7%	4.2%	42.8%
Subventions autres	3.7%	11.8%	12.6%	8.0%	6.9%	11.9%	2.5%	6.9%

Tableau 3.18/ Ressources en provenance de l'État en FCFA

Type de l'école	2002/2003		2003/2004	
	Moyenne	Médiane	Moyenne	Médiane
Public	1662991.43	0	1723757.66	0
Privé	948508.012	0	813460.564	0
Communautaire	839729.212	825000	1126497.81	900000
Medersa	144454.013	0	177535.113	0
Région				
Ségou	720238	134000	695088	139685
Mopti	130539	15000	156887	33000
District de Bamako	4535339	275000	5029220	328500
Ensemble des régions	1736072	127000	1884446	138500

Tableau 3.19/ Sources des subventions publiques en FCFA

	2002/2003	2003/2004
Niveau administratif		
MEN	249581976	256774686
DAE	1575000	825000
CAP	239194299	263522580
Région	0	0
Cercle	0	0
Commune	7673029	5367381
Communauté villageoise	26246845	33372620
Total	24506649	21213654

Tableau 3.20/ Structures du financement des écoles

	Autres sources	Contributions des parents d'élèves	Sources gouvernementales
2002/2003			
Public	1%	12%	87%
Privé	2%	91%	7%
Communautaire	2%	46%	52%
Medersa	2%	92%	6%
2003/2004			
Public	1%	16%	83%
Privé	2%	93%	6%
Communautaire	1%	41%	58%
Medersa	4%	90%	7%
2002/2003			
Ségou	2%	21%	77%
Mopti	10%	35%	55%
Bamako	1%	96%	3%
2003/2004			
Ségou	1%	19%	80%
Mopti	9%	39%	52%
Bamako	1%	97%	2%
Ensemble des régions			
2002/2003	40,4%	57,9%	1,7%
2003/2004	40,3%	58,5%	1,2%

On note la faiblesse des ressources consenties aux écoles communautaires (deux fois moins que les écoles privées laïques, quatre fois moins que les medersas). Si on considère que les écoles communautaires sont surtout répandues dans les zones rurales, on peut en déduire que la clé de répartition actuelle ne favorise pas cette catégorie d'école qui constitue le socle de la politique nationale pour atteindre l'objectif de l'EPT en 2015.

La mobilisation des ressources non classiques reste très faible nonobstant l'existence d'une section mobilisation des ressources au niveau des CAP. C'est un défi à relever en accentuant la collaboration avec les collectivités locales.

Cette répartition prouve à suffisance que les comités de gestion scolaire et les APE saisissent très peu les opportunités non classiques de mobilisation des ressources. Ils attendent que les partenaires financiers les leur apportent. Pour inverser cette situation, il est indispensable de mobiliser autour du CGS tous les partenaires de l'école.

Tableau 3.21/ Autres sources de financement (en FCFA)

	2002/2003	2003/2004
Sources		
Organisations non gouvernementales	12213689	8704444
Agences internationales	5884000	1436500
Individus privés	1820000	5112250
Entreprises privées	0	0
Institutions religieuses	395000	1875000
Activités pour levée de fonds (ex; fête)	587500	425000
Autres	3606460	3660460
Total	24506649	21213654

3.5. LE PERSONNEL ENSEIGNANT

3.5.1 Les directeurs d'école

A propos des Directeurs, les investigations ont porté à la fois sur les caractéristiques générales et certains aspects spécifiques.

- *Caractéristiques générales*

Tableau 3.22/ Les caractéristiques des Directeurs

	Type						Région	
	Public	Privé	Communautaire	Medersa	Ségou	Mopti	District de Bamako	Ensemble des régions
Expérience d'enseignement	96,1%	89,6%	72,7%	93,9%	85,0%	88,9%	97,6%	90,0%
Certifié d'enseignement	84,7%	85,1%	15,3%	46,9%	53,4%	58,1%	89,2%	65,6%
% Femmes	11,8%	9,7%	17,2%	4,4%	11,7%	8,9%	15,8%	12,2%
age	49	56	38	43	45	42	54	47
ancienneté au poste en cours	6	8	5	14	7	5	8	7
Nombre d'années d'enseignements	23	17	6	18	18	15	22	19
Ancienneté au grade de Directeur	8	8	4	14	7	7	9	8
Diplôme du Directeur								
Primaire	0,9%	2,0%	5,3%	3,0%	2,3%	3,8%	0,7%	2,2%
Collège Second cycle fondamental	6,3%	4,5%	53,8%	35,4%	27,4%	18,0%	9,9%	19,5%
Lycée	10,5%	4,0%	23,7%	47,8%	19,7%	15,7%	11,0%	16,0%
Ecole normale secondaire	26,1%	34,0%	5,5%	1,9%	14,9%	15,4%	31,3%	20,1%
IPEG/IFM	54,5%	19,2%	9,3%	0,0%	33,3%	44,9%	31,5%	35,9%
Université	1,6%	36,3%	2,4%	11,8%	2,3%	2,2%	15,5%	6,4%

Comme il fallait s'y attendre, les directeurs nommés représentent 96,7%. On note cependant qu'au niveau des écoles communautaires, surtout pour le district de Bamako, un pourcentage relativement élevé de directeurs intérimaires (16,7%).

Les directrices sont très largement minoritaires, alors que l'on sait qu'une forte proportion de femmes salariées au Mali sont des enseignantes. Elles sont sous-représentées si l'on compare avec le pourcentage des femmes suivant l'annuaire statistique 2003/2004. A titre d'exemple à l'Académie de Ségou, les femmes représentent 30% de l'effectif enseignant, alors qu'elles n'occupent que 11,4% des postes de directeurs. A Bamako, les femmes représentent pour les rives gauche et droite respectivement 32,6% et 47% de l'effectif enseignant. Elles n'occupent pourtant qu'environ 16% des postes de directeur d'école. Il s'en suit, au niveau du personnel enseignant, une discrimination sexe spécifique au détriment des femmes.

Près de 35% des directeurs d'école n'ont pas le niveau requis pour occuper le poste. Cette situation affecte sûrement les performances de l'école. Cette situation est particulièrement exacerbée au niveau des régions de Ségou et Mopti (40% environ). Cette disparité interpelle fortement les responsables de l'éducation, à tous les niveaux.

- *Autres données sur les Directeurs*

Tableau 3.23/ Lieu de naissance et formation

% de Directeurs	Type				Région			
	Public	Privé	Commu	Medersa	Ségou	Mopti	Bamak o	Ensemble des régions
qui enseignent	59.8%	50.0%	95.9%	86.0%	80.8%	85.2%	37.8%	67.6%
Pleins	97.8%	98.0%	93.8%	92.0%	94.8%	98.0%	97.4%	96.5%
Nés dans le cercle	30.9%	17.2%	51.5%	41.0%	40.2%	45.2%	19.1%	35.1%
Nés dans la région	50.7%	25.6%	75.5%	56.8%	66.4%	65.6%	27.8%	54.3%
Formés au pays	100.0%	100.0%	100.0%	83.8%	100.0%	100.0%	97.0%	98.8%
Formés à l'étranger	0.0%	0.0%	0.0%	16.2%	0.0%	0.0%	3.0%	1.2%

A Bamako tout comme dans l'ensemble des régions il y a de plus en plus de Directeurs qui sont nés dans le cercle ou la commune où ils exercent. Trente cinq pour cent (35 %) des directeurs sont nés dans le cercle ou la commune où ils exercent leur fonction directoriale. Un des éléments explicatifs serait le fait que plus l'âge de la retraite approche, plus les fonctionnaires éprouvent le besoin de se rapprocher de leur terroir d'origine, or à l'éducation, comme dans les autres secteurs, les effectifs sont vieillissants comme l'a démontré l'enquête. Il se peut également que la décentralisation avec les opportunités de visibilité et d'emplois qu'elle offre aux retraités explique également cette tendance.

Tableau 3.24/ Ethnie du Directeur de l'école (%).

Appartenance ethnique du Directeur	Type				Région			Ensemble des régions
	Public	Privé	Commu	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	
Bambara/Malinké	35.5	38.7	44.8	25.4	42.6	20.6	44.4	37.3
Sonrhäï	6.4	2.9	5.3	3.9	5.1	9.7	2.9	5.6
Sénoufo/Mininka	12.0	10.4	11.9	8.0	16.9	5.4	9.1	11.4
Bobo	1.5	7.0	6.3	0.0	5.1	1.6	1.3	3.0
Arabe	0.0	2.3	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.2
Touareg	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.0	0.2
Peulh	12.1	21.6	3.4	21.8	6.2	14.3	17.5	11.8
Sarakholé/Soninké/Marka	8.5	6.9	5.6	23.5	10.9	3.6	10.7	8.9
Dogon	15.4	4.9	16.2	4.9	4.7	41.1	2.4	13.7
Bozo	2.9	0.0	3.2	2.5	4.6	1.7	0.7	2.6
Maure	1.9	1.6	3.3	1.9	1.8	0.0	4.7	2.2
Autres	3.4	3.6	0.0	8.1	1.7	1.4	6.3	3.0

La distribution entre les différentes ethnies des directeurs d'école met en évidence la forte représentation du groupe Bambara/Malinké. Dans le district de Bamako (44,8%) et à Ségou (42,3%). Par contre à Mopti, les directeurs sont principalement issus du groupe Dogon. Cette situation s'explique en partie par le niveau de scolarisation de ces deux groupes.

3.5.2 Les enseignants

L'école fondamentale moyenne dans les régions visitées, tous cycles confondus, compte environ 6,6 enseignants. Les écoles de Bamako ont une taille plus importante pour tous les types d'école. Les écoles privées et les médersas ont aussi un personnel plus important.

Tableau 3.25/ Nombre Moyen d'Enseignants

	Ségou	Mopti	Bamako	Total
Public	6.2	4.1	9.5	6.5
Privé	9.0	9.6	10.8	10.4
Communautaire	4.2	2.2	6.2	3.9
Medersa	10.3	4.1	12.0	10.7
Total	5.8	3.9	10.0	6.6

Tableau 3.26/ Caractéristiques et Statut du corps des enseignants

	Type				Région			Total
	Public	Privé	Commun.	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	
% Femmes	29,6	24,7	34,3	32,6	31,9	26,5	29,0	29,7
% Contractuels	62,5	67,4	74,6	88,0	72,7	67,7	56,1	64,1
% Fonctionnaires	31,5	22,5	12,2	8,7	19,5	27,3	37,2	29,0

Soixante quatre pour cent (64,1%) des enseignants de l'échantillon sont des contractuels. Les fonctionnaires ne représentent que 29,2 % des effectifs. Les contractuels ne sont pas forcément des enseignants sortant des écoles de formation de maîtres. Ceci affecte fortement la qualité de l'enseignement. Les différences observées entre les régions et le district de Bamako s'expliquent par le fait que les écoles communautaires, sont surtout présentes dans les régions, et elles emploient majoritairement des contractuels. Les écarts s'expliquent également par le fait qu'il y a eu les quinze dernières années plus d'écoles construites dans les régions que dans le district de Bamako, et comme pendant la même période la fonction publique a peu recruté, les besoins ont été comblés en faisant appel aux contractuels. Pour fidéliser les enseignants nous suggérons de sécuriser leur emploi en les versant soit dans la fonction publique nationale, soit comme fonctionnaires des collectivités.

3.5.3 Salaires et traitements des enseignants

Tableau 3.27/ Traitement moyen des enseignants

	Public	Privé	Communautaire	Medersa	Total
Région					
Ségou	90982	65927	35626	24420	63079
Mopti	88815	107209	34064	46607	84160
District de Bamako	101075	50059	42869	26363	71330
Sexe de l'employé					
Masculin	96779	57956	34480	26314	70061
Féminin	89970	50584	39530	25336	70029
Statut de l'employé					
Fonctionnaire	120122	102354	46667	52156	118290
Contractuel	75182	43990	35708	26509	53049
Autres statut	51664	97272	32620	25839	56017
Total	94658	55956	35708	26791	70474

Le salaire mensuel moyen des enseignants n'est pas assez incitatif au regard du travail à accomplir et de la responsabilité lourde qui en découle. On n'observe pas de discrimination salariale entre les

genres. Devant les contre-performances constatées, une réflexion doit être engagée à ce sujet afin de trouver les voies et moyens pour motiver les jeunes et mieux accompagner ceux qui ont la vocation de former les générations futures. Les enseignants du secteur public ont un salaire plus élevé que ceux du privé aussi bien pour les fonctionnaires que pour les contractuels. La différence persiste lorsqu'on compare le traitement salarial par sexe. On ne peut pas contrôler pour l'expérience des enseignants vu que cette information n'est pas disponible.

Tableau 3. 28/ Distribution du salaire mensuel moyen des enseignants

	Type de l'école				Région			Ensemble des régions
	Public	Privé	Commu	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	
Moins de 25000 FCFA	15,5	21,3	36,0	2,3	22,7	7,4	16,6	17,6
[25.000 -50.000[FCFA	23,2	28,7	34,2	5,7	26,1	12,6	26,8	24,3
[50.000 -75.000[FCFA	13,8	22,0	11,1	6,9	24,8	13,8	4,6	14,0
[75.000 -100.000[FCFA	24,4	9,8	6,7	77,0	10,8	43,2	25,8	22,6
[100.000-150.000[FCFA	18,0	15,2	11,1	8,0	13,8	20,2	18,9	17,1
Plus de 150000 FCFA	5,0	3,0	0,9	0,0	1,8	2,7	7,4	4,5

Dans l'ensemble, les enseignants sont mal payés : environ 42 % des enquêtés ont un salaire inférieur à 50.000 F CFA. La situation est surtout dramatique au niveau des medersas où 60 % ont moins de 50.000 F CFA.

En comparant les régions, c'est à Ségou que la catégorie ci dessus est la plus représentée. Ceci s'explique par le nombre très élevé des écoles communautaires dans cette région. La tranche de salaire supérieur à 150.000 F CFA/mois est de 5% dans les écoles publiques contre 0,9 % dans les écoles communautaires.

Cet écart très visible dans les traitements selon le type d'école au détriment des écoles communautaires, de plus en plus nombreuse suite à la décentralisation. Il y a donc la nécessité et l'urgence de relever non seulement le niveau général des traitements des enseignants, mais encore plus celui des maîtres des écoles de base ou école du village.

Tableau 3.29/ Sources de salaire des Contractuels

	Type de l'école				Région			Total
	Public	Privé	Commu	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	
Etat	43.6	1.7	1.0	0.0	14.1	32.4	29.6	22.6
PPTE	40.7	0.0	59.8	5.7	54.2	40.6	5.4	36.5
Collectivité	15.2	2.6	32.5	7.6	15.7	25.9	13.1	17.1
Ecole	0.0	87.5	6.3	84.7	13.9	0.0	50.4	22.2
Autres	0.5	8.2	0.4	2.0	2.1	1.1	1.5	1.6

L'État, les fonds PPTE et les communautés contribuent respectivement pour 43,6% ; 40,7% et 10% dans la prise en charge du traitement des contractuels. En outre, ce sont les fonds PPTE (59,8 %), les contributions des communautés (32,5 %) et les cotisations et autres frais collectés par les écoles elles-mêmes (4,3 %) qui assurent l'essentiel du traitement des contractuels dans les écoles communautaires soit 98,6 %.

Tableau 3. 30/ Pourcentage d'enseignants bénéficiant d'indemnités

	Type de l'école				Région			
	Public	Privé	Commun.	Medersa	Ségou	Mopti	Bamako	Ensemble des régions
Moins de 25000 FCFA	70,2	69,7	93,4	40,8	81,9	50,0	47,9	74,8
[25.000 -50.000[FCFA	20,7	6,6	6,6	59,2	18,1	0	22,4	17,6
[50.000-75.000[FCFA	1,1	13,3	0	0	0	11,2	5,8	1,6
[75.000 -100.000[FCFA	1,3	0	0	0	0	0	5,8	,9
[100.000-150.000F[FCFA	3,5					30,6	2,3	2,3
Plus de 150000 FCFA	3,3	10,4				8,2	15,9	2,9

Tableau 3.31/ Montant moyen des indemnités versées aux enseignants selon les secteurs

Type de l'école				Région		
Public	Privé	Communautaire	Medersa	Ségou	Mopti	District de Bamako
29923	19881	9543	29192	16349	57870	55257

Dans tous les types d'écoles retenus dans notre échantillon, le montant moyen des indemnités n'atteint pas les 30 000 F CFA pour les plus élevés (secteur public et medersa) et moyen de 10.000 F CFA pour les écoles communautaires. Ainsi des tableaux sur les salaires et ceux sur les indemnités, il ressort que le niveau des revenus des enseignants est faible. Aussi au Mali, ne viennent à l'enseignement aujourd'hui que ceux qui peuvent aller ailleurs où qui sont en situation d'attente d'emplois plus rémunérateurs.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Grâce aux efforts conjugués de l'État, des partenaires techniques et financiers et des populations, les capacités d'accueil, l'encadrement et la dotation en matériel didactique ont été sensiblement accrues.

Cependant à côté des ces acquis l'ESDD a permis de mettre en évidence en certain nombre de faiblesses, auxquelles il faut remédier en vue d'une amélioration continue du système éducatif malien.

Des ressources matérielles et financières

Des enquêtes, il est ressorti un faible niveau de mobilisation des ressources au niveau local, un faible niveau de déconcentration des crédits destinés à l'acquisition des matériels, la faible capacité de gestion et enfin un niveau très élevé de déperdition des matériels notamment les manuels scolaires (environ 60% de déperdition).

Pour pallier ces insuffisances et réduire les déperditions il est nécessaire de :

- Mettre en place un dispositif permettant une meilleure circulation de l'information. Faire en sorte que l'école et les parents d'élèves sachent à l'avance les quantités que les fournisseurs doivent les livrer ;
- Instituer la comptabilité matières à tous les niveaux et mettre en place un système de suivi-accompagnement et de contrôle ;
- Constituer une base donnée informatisée sur les matériels scolaires avec des terminaux dans les AE, les CAP et les principaux groupes scolaires ;
- Décentraliser les crédits pour l'acquisition des matériels scolaires. La mission de la DAF /MEN consisterait essentiellement à la délégation des ressources, au suivi et au contrôle. Les fournisseurs auront à soumissionner au niveau régional.
- Etablir un diagnostic approfondi sur la mobilisation des ressources au niveau local, en vue de formuler une stratégie appropriée.

Des structures d'encadrement DAE / CAP et des mécanismes de prise de décision

A ce niveau, l'étude a permis de faire les constats suivants :

- L'insuffisance de la dotation en moyens logistiques des conseillers pédagogiques (quantité et qualité) ;
- La grande centralisation de la gestion : les DAE et le DCAP sont constamment sollicités par le niveau central ce qui perturbe leur programme de travail et peut influencer négativement sur la qualité de l'encadrement. Les directeurs d'école, les DCAP et les DAE influent faiblement les décisions concernant la vie de l'école.

Pour corriger ces lacunes les consultants proposent :

- de doter les AE et les CAP en véhicule de liaison pour le déplacement des conseillers pédagogiques afin de les sécuriser davantage et d'améliorer l'image de l'institution ;
- d'initier une analyse institutionnelle en vue d'une mise en cohérence des rôles et responsabilités à tous les niveaux.

De l'école et de personnel enseignant

A ce niveau les lacunes et insuffisances constatées concernent :

- les infrastructures et les équipements : l'enquête a mis en évidence le dénuement complet de certaines écoles surtout au niveau des écoles communautaires ;
- les performances de l'écoles : les taux d'admissions et de redoublements témoignent de la faible performance du système, faiblesse imputable à la fois à la pratique de la double division, de la double vacation et au pourcentage élevé d'enseignants dont le profil et le niveau de formation ne répondent pas aux critères requis dans le domaine.

Face à ces défis, il est urgent :

- de mettre l'accent sur la formation des maîtres et de veiller de façon stricte sur les critères de recrutement des maîtres ;
- d'élaborer et mettre en œuvre une stratégie efficace pour la construction des écoles en matériaux durables et la disparition totale des abris provisoires.

ANNEXES

BIBLIOGRAPHIE

1. Ministère de l'Education Nationale, Cellule de Planification et de Statistique-
 - a) 2003, Annuaire des Statistiques Scolaires de l'Enseignement Fondamental 2002-2003, Tome 1 et 2, 476 pages
 - b) 2004, Annuaire des Statistiques Scolaires de l'Enseignement Fondamental 2003-2004, 1041 pages
2. Programme Décennal de Développement de l'Education (PRODEC), 1998, Les Grandes Orientations de la Politique Educative, 70 pages
3. Gouvernement du Mali, 2002, Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté, Note de présentation, CSLP FINAL, 26 pages
4. Primature, 1999, Cellule Technique du Comité de Pilotage du PRODEC, Les Amendements Apportés aux Grandes Orientations de la Politique Educative, 20 pages
5. Ministère de l'Education Nationale, 1999, Loi N° 99-046/ du 28 Dec. 1999 Portant Loi D'Orientation sur l'Education, Programme Décennal de Développement de l'Education, 23 pages
6. World Vision, 2001, ADP Nonsombougou, Etude Diagnostique de la Situation Scolaire et Proposition d'une Stratégie d'intervention dans les communes de Nonsombougou, Nonkon et Oulodo dans le cercle de Kolokani, Rapport Final, 24 pages
7. CONGACI, N'KUNDIBIZA V. et Koné Z., 1999, Etudes sur la Situation de la Formation Professionnelle en Côte d'Ivoire, (Rapport Provisoire), ABIDJAN, 33 pages
8. Amaguimé Poudiougou 2001, Rapport de Suivi Pédagogique des Ecoles Communautaires Appuyées par le PAIB dans les Cercles de Bandiagara, Bankass, Koro et Douentza, 27 pages plus annexes
9. Ministère de l'Economie du Plan et de l'Intégration, 1998,
 - a) Stratégie Nationale de Lutte Contre la Pauvreté, Etat des connaissances sur la pauvreté et éléments clés de la stratégie proposée, Volume 1, 113 pages
 - b) Stratégie Nationale de Lutte Contre la Pauvreté, Axes Stratégiques et Actions Prioritaires, Volume 2, 172 pages
 - c) Stratégie Nationale de Lutte Contre la Pauvreté, Synthèse, 55 pages
10. CEDREF, G et D, Mamadou Diallo, Souleymane Ouattara, Adama Sidibé, 1999, Etude sur le Renforcement des Capacités de Production et de Gestion des Pauvres et des Couches Vulnérables, Rapport de Synthèse, Version finale, Volume 1, 81 pages
11. Ministère de l'Economie et des Finances, Direction Nationale du Budget,
 - a) 2004, Arrêté d'Ouverture des crédits du 4^{ème} trimestre 2004
 - b) 2005, Budget de l'Etat 2005 (Prévision) adopté par l'Assemblée Nationale du Mali

12. Moussa Coulibaly 2003, Mémoire de DEA, Spécialité Sciences de l'Education : Perception des Collectivités Territoriales et des Communautés sur la décentralisation de l'éducation : Cas de la Commune Rurale de Naréna (Cercle de Kangaba), Bamako, ISFRA, 78 pages

Tableau 2.13 : Déterminants de la Performance des Écoles

	Taux de Redoublement en 2004				Taux de Réussite aux Examens Nationaux en 2004					
	6ème A		9ème A		CFE			DEF		
Effectifs Classe	0.13 (3.48)***	0.126 (3.41)***	0.07 (1.85)*	0.061 -1.57	-0.119 (2.99)***	-0.12 (2.98)***	-0.036 -1.09 (12.67)***	-0.068 -1.33	-0.066 -1.25	-0.021 -0.42 (3.18)***
% Redoublants										
% Fonctionnaires	-0.036 -0.57	-0.05 -0.8	0.133 (1.75)*	0.16 (2.04)**	0.067 -0.99	0.067 -0.98	0.033 -0.59	0.042 -0.4	0.044 -0.41	0.139 -1.33
Salaire moyen Enseig	-0.147 (2.97)***	-0.144 (2.93)***	-0.102 -1.48	-0.094 -1.35	0.121 (2.27)**	0.121 (2.26)**	0.025 -0.56	-0.009 -0.1	0.003 -0.03	-0.068 -0.75
Nombre Enseignants	-0.92 (2.50)**	-0.867 (2.37)**	-0.61 -1.15	-0.683 -1.28	0.781 (2.02)**	0.783 (2.01)**	0.174 -0.53	1.072 -1.56	1.102 -1.58	0.32 -0.46
Public	16.388 (3.21)***	15.808 (3.10)***	6.13 -0.9	3.663 -0.51	-18.851 (3.43)***	-18.665 (3.36)***	-7.934 (1.73)*	-23.114 (2.57)**	-25.116 (2.64)***	-29.323 (3.15)***
Communautaire	15.063 (2.79)***	10.105 (1.76)*	-7.897 -0.39	-3.03 -0.15	-18.866 (3.26)***	-18.84 (3.02)***	-12.113 (2.38)**	-39.437 -1.41	-38.944 -1.37	-34.376 -1.28
Medersa	1.701 -0.31	3.432 -0.61	-14.654 (2.16)**	-15.643 (2.21)**	-3.265 -0.55	-3.58 -0.59	-1.364 -0.28	-6.895 -0.77	-4.968 -0.53	-15.42 -1.64
% Femmes Enseig.	-0.042 -0.79	-0.067 -1.24	-0.143 -1.1	-0.136 -1.03	0.034 -0.61	0.032 -0.55	-0.002 -0.05	0.077 -0.45	0.096 -0.55	0.084 -0.49
Ségou	5.837 (1.69)*	-0.593 -0.14	-1.412 -0.28	3.732 -0.56	-5.479 -1.48	-5.372 -1.15	-5.552 -1.48	8.481 -1.22	7.055 -0.78	8.208 -0.96
Mopti	5.676 -1.51	4.38 -1.16	-9.053 -1.65	-9.099 -1.66	-3.092 -0.76	-2.961 -0.72	0.123 -0.04	23.7 (3.20)***	24.162 (3.23)***	18.163 (2.52)**
Reçu Manuels MEN		1.649 -0.6		3.102 -0.78		-0.94 -0.31	0.43 -0.17		4.225 -0.78	7.549 -1.46
Reçu Finan. Publiques		10.113 (2.42)**		-8.052 -1.19		0.053 -0.01	6.335 (1.71)*		2.696 -0.29	-2.232 -0.25
Constant	26.439 (3.75)***	27.072 (3.73)***	46.023 (2.70)***	45.649 (2.58)**	70.514 (9.26)***	71.115 (8.98)***	88.33 (13.38)***	53.225 (2.43)**	48.39 (2.13)**	74.151 (3.13)***
Observations	302	302	103	103	302	302	297	106	106	103
R-squared	0.22	0.24	0.4	0.41	0.2	0.2	0.48	0.31	0.31	0.39

Absolute value of t-statistics in parentheses

* significant at 10%; ** significant at 5%; *** significant at 1%

