

**LES PAPIERS DE
RECHERCHE
DE L'ENA**

Collection
**ADMINISTRATION ET
GESTION PUBLIQUE**

PR ENA AGP 2018-02



L'enseignement supérieur public du Sénégal et le défi de la gestion par la performance

SEYDINA ABABAKAR MBENGUE

Résumé

L'enseignement supérieur public du Sénégal et le défi de la gestion par la performance

Ce papier de recherche livre un état des lieux concernant l'introduction de la gestion par la performance au sein de l'enseignement supérieur public au Sénégal. Il précise le contexte de cette introduction : le développement récent de ce secteur et l'expérience des contrats de performance passés dans le cadre de la relation avec certains bailleurs. Sans cacher les difficultés rencontrées, il détaille les paliers techniques successivement mis en œuvre ainsi que les efforts réalisés afin de diffuser une culture de la performance au sein des services concernés. Pour finir, il dégage des perspectives pour une gestion par la performance plus achevée dans l'enseignement supérieur public.

Mots clés : Sénégal, enseignement supérieur, gestion publique, performance,

Higher public education system in Senegal and the challenge of performance management

The paper give an overview about the introduction of performance management within the higher public education system of Senegal. It details the context of the introduction: the recent development of this system and the experiment of performance contracts concluded with certain lenders. Without concealing difficulties, it spell out the technical stages successively implemented and the effort undertaken to disseminate a performance culture within the units in charge. Eventually it identify future prospects for a more completed performance management in the higher public education system.

Keys words: Senegal, higher education, public management, performance

L'auteur

L'auteur est administrateur civil, diplômé de l'ENA du Sénégal (2009) et de l'ENA de France (2017). Ancien élève de l'Ecole normale supérieure de Dakar où il a obtenu un Certificat d'Aptitude à l'Enseignement secondaire, il est également titulaire d'une maîtrise en probabilités et statistiques (Université Gaston Berger de Saint-Louis) et d'un master en administration et finances publiques (Institut d'Etudes politiques de Strasbourg). Après avoir enseigné les mathématiques en lycée durant cinq ans, puis avoir servi dans l'administration centrale pendant trois ans, il est actuellement en détachement dans l'administration universitaire sénégalaise.

LES PAPIERS DE RECHERCHE DE L'ENA

Collection ADMINISTRATION ET GESTION PUBLIQUE

L'enseignement supérieur public du Sénégal et le défi de la gestion par la performance

PR ENA AGP 2018-02

SEYDINA ABABAKAR MBENGUE

Retrouvez la publication sur :

<https://www.ena.fr/La-recherche-a-l-ENA/Publications/Collection-Les-papiers-de-recherche-de-l-ENA>

© ENA

SOMMAIRE

Introduction	6
1. La situation contextuelle de l'enseignement supérieur public du Sénégal et les mutations en cours.....	8
1.1. La situation contextuelle	8
1.2. Les mutations en cours	12
2. Le passage d'une logique de moyens à une logique de performance	15
2.1. L'expérience des contrats de performance	15
2.2. Les enjeux et défis de la gestion par la performance.....	21
2.2.1. Le cadrage au niveau central	21
2.2.2. L'instauration d'une culture de la performance	25
2.3. L'évolution vers une gestion budgétaire axée sur la performance.....	29
2.3.1. Formation et insertion professionnelle.....	29
2.3.2. Recherche et innovation.....	29
2.3.3. Vie étudiante, service à la communauté et promotion des valeurs culturelles africaines	29
2.3.4. Administration et fonctions transversales	30
Conclusion	33
Glossaire	36
Bibliographie.....	38
Annexe : cartes des implantations universitaires et projections.....	42

Introduction

En 2009, l'Union économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a adopté un ensemble de six directives instituant un nouveau cadre harmonisé de gestion des finances publiques, qui ont entièrement été transposées dans le droit interne du Sénégal. Parmi elles, la directive n° 06/2009/CM/UEMOA portant loi de finances au sein de l'UEMOA fournit les principes généraux pour une gestion budgétaire orientée vers la performance et précise les principaux instruments de programmation pluriannuelle que les Etats membres de l'UEMOA devront mettre en place. Elle a été transposée dans le droit sénégalais par la loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances (LOLF).

Ainsi, à la suite des Cadres de Dépenses – sectoriels – à Moyen Terme (CDMT/CDSMT), outils de gestion axée sur les résultats fondés sur une programmation budgétaire triennale glissante, expérimentés sur un nombre limité de département ministériels depuis 2006, l'édiction de ces différents textes vise à un passage d'une logique de moyens à une logique de performance avec le basculement vers des budgets programmes dans les pays membres de l'UEMOA, au plus tard le 1er janvier 2017. Cette nouvelle approche est donc centrée sur la gestion axée sur les résultats (GAR) avec une volonté affichée d'efficacité dans la gestion des dépenses publiques par l'amélioration des différentes étapes du processus de gestion budgétaire : préparation, exécution, suivi et contrôle du budget. Dans ce sens, le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan du Sénégal a précisé, par circulaire du 14 août 2016 adressée aux présidents d'Institution, aux ministres, au Secrétaire général de la Présidence de la République et au Secrétaire général du Gouvernement, les modalités pratiques de préparation du budget de 2017, qui marque l'entrée en vigueur de la LOLF.

Pour une bonne gestion du passage de la logique de moyens à la logique de performance, la circulaire prévoyait que la loi de finances de l'année 2017 soit présentée sous deux formats : le budget de moyens et le budget de programmes. Toutefois, suite à la constatation de faiblesses structurelles d'ordre logistique et technique, la loi organique n° 2016-34 du 23 décembre 2016 portant modification de la LOLF est allée dans le sens d'une démarche prudente. En effet, les innovations majeures que devaient constituer la déconcentration de l'ordonnancement et le vote d'un budget de programmes n'ont pas été effectives. La présentation parallèle sous le format de budget de programmes n'est donc qu'à titre d'apprentissage.

L'évolution vers une logique de performance concerne tous les départements ministériels. Il s'agira, dans le présent travail, de s'intéresser à sa mise en pratique dans le sous-secteur spécifique de l'enseignement supérieur, avec un ministère ayant sous sa tutelle des établissements publics d'enseignement supérieur disposant de leurs propres budgets. Présentement au nombre de quatorze officiellement (huit universités dont six fonctionnelles et deux qui doivent ouvrir en octobre 2017, cinq instituts supérieurs d'enseignement professionnel dont un fonctionnel et une école polytechnique), les établissements publics d'enseignement supérieur sont en effet dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Ils ont principalement des missions de formation de cadres, d'ingénieurs, de techniciens supérieurs (Sénégalais et étrangers) et de recherche scientifique et technologique.

Seulement, on a globalement noté une capacité d'accueil insuffisante des établissements publics d'enseignement supérieur et une inadéquation de bon nombre de formations avec les besoins du marché du travail d'où des conséquences négatives sur l'employabilité des diplômés. En effet, le taux de chômage des diplômés a été estimé, en 2013, à 15,9 %. De plus, la capitale Dakar concentre l'essentiel des étudiants avec un faible taux d'encadrement entraînant une baisse de la qualité de la formation. Pour redresser la situation, le Gouvernement, conscient des enjeux du sous-secteur de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, travaille à élargir la carte universitaire, diversifier l'offre de formation et assurer aux étudiants une formation de qualité. A cet effet, plus du double des montants déployés dans le sous-secteur de 1960 à 2012 sont investis en infrastructures et équipements entre 2013 et 2017 et des réformes entreprises, en vue d'un impact décisif sur la qualité et le profil des ressources humaines dont le pays a besoin pour atteindre l'émergence économique.

Relativement à ces profondes mutations qui visent des résultats concrets, à la hauteur des ambitions, le passage d'une logique de moyens à une logique de performance pourrait constituer un tournant crucial pour l'enseignement supérieur. Aux fins de répondre à la problématique liée aux enjeux et défis de l'instauration d'une gestion par la performance dans l'enseignement supérieur public au Sénégal, les développements seront principalement fondés sur la documentation officielle du Gouvernement et des établissements publics d'enseignement supérieur du Sénégal, des partenaires techniques et financiers (textes législatifs et réglementaires, projets, plans, programmes, contrats de performance, rapports, etc.) et sur des manuels et pratiques de référence. Le champ de l'enseignement supérieur étant relativement vaste, le travail ne se focalisera pas trop sur certains aspects sociaux connexes, à savoir l'octroi des allocations d'études géré par la Direction des Bourses placée au niveau central et l'hébergement et la restauration des étudiants qui sont gérés par les centres régionaux des œuvres universitaires sociales. Il sera donc principalement centré sur la gestion des établissements publics d'enseignement supérieur et les orientations nationales qui s'y rapportent, sans perdre de vue que les aspects sociaux ont une incidence certaine sur les performances globales du sous-secteur. Pour lever toute équivoque, le travail ne s'appesantira pas non plus sur la gestion de la recherche qui relève d'une autre dimension bien que partageant le même département que l'enseignement supérieur.

L'exploitation des différents documents et leur analyse sont faites au regard de la capitalisation d'une expérience de cinq ans dans l'administration universitaire sénégalaise et d'un stage d'un mois et demi au Rectorat de l'Académie de Strasbourg, ponctué de séances de travail, principalement axées sur la gestion par la performance, au Centre régional des Œuvres universitaires et scolaires (CROUS), à l'Institut nationale de Sciences appliquées (INSA) et à l'Université de Strasbourg. La démarche consistera d'abord à faire comprendre la situation contextuelle et les mutations en cours dans l'enseignement supérieur public du Sénégal (1) avant de s'appesantir sur le passage de la logique de moyens à la logique de performance dans le sous-secteur (2), avec une approche analytique et conceptuelle.

1. La situation contextuelle de l'enseignement supérieur public du Sénégal et les mutations en cours

L'évolution vers une logique de performance survient dans un contexte assez particulier d'un sous-secteur de l'enseignement supérieur public au Sénégal en profonde mutation.

1.1. La situation contextuelle

Avec le Programme décennal de l'Éducation et de la Formation (PDEF), qui a couvert la période 2000-2011, des efforts considérables ont été consentis par l'Etat du Sénégal et ses partenaires techniques et financiers pour faciliter l'accès à l'éducation et à la formation et en améliorer la qualité.

Sa mise en œuvre a permis un afflux plus important de ressources publiques en faveur du système éducatif. Les crédits votés pour l'éducation dans le budget de l'État sont ainsi passés de 105 milliards de francs CFA (159,6 millions d'euros) au début du PDEF à 432 milliards de francs CFA (656,64 millions d'euros) en 2011, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 12,5%. Pour la décennie, le financement du système éducatif sénégalais s'est donc accru et a presque atteint, en moyenne, 5% du PIB.

En effet, une politique de densification du réseau scolaire et d'élargissement de la carte universitaire a été menée, notamment par la rénovation, l'extension et la construction d'écoles primaires, de collèges et de lycées et la création de trois nouvelles universités publiques : Université de Thiès (UT, 2007), Université Assane Seck de Ziguinchor (UASZ, 2007), Université Alioune Diop de Bambey (UADB, 2009). Auparavant, le Sénégal ne comptait que deux universités publiques : l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD, 1957) et l'Université Gaston Berger de Saint-Louis (UGB, 1990).

Ces investissements combinés à une politique de lutte contre la déperdition scolaire (échecs et abandons), et la croissance de la population jeune aidant, ont donné des résultats ayant abouti à un flux très important de bacheliers aux portes des universités sénégalaises qui avaient des limites objectives pour les accueillir intégralement.

L'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, avec un sureffectif d'étudiants, une insuffisance d'enseignants-chercheurs et une vétusté croissante des infrastructures avait besoin d'un désengorgement, d'un renforcement de son personnel enseignant et d'une réhabilitation de bon nombre de ses infrastructures.

Pendant ce temps, l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, dont le potentiel d'accueil d'étudiants est loin d'être atteint, compte tenu de son bon taux d'encadrement et de la possibilité de réaliser des extensions, est limitée par un manque d'investissements infrastructurels (locaux pédagogiques, administratifs et d'hébergement des étudiants) pouvant lui permettre de contribuer considérablement au désengorgement de l'Université de Dakar, par l'accueil d'un plus grand nombre de nouveaux bacheliers.

Quant aux trois nouvelles universités (Thiès, Bambey et Ziguinchor), elles ont été ouvertes dans la précipitation avec le handicap majeur d'un déficit infrastructurel notoire qui, dès le départ, a impacté négativement leur vocation à constituer un véritable début de solution aux problèmes de l'enseignement supérieur.

C'est dans cette situation que le PDEF déployé sur la période 2000-2011 a été suivi par le Projet Gouvernance et Financement de l'Enseignement supérieur axés sur les résultats (PGF-Sup) dont le financement, jusqu'à sa date de clôture initialement prévue le 30 juin 2016 puis prolongée au 30 décembre 2017, a été approuvé par la Banque mondiale le 26 mai 2011. Le financement total du projet est estimé à 127,3 millions de dollars US (soit 120,45 millions d'euros) dont un montant engagé de 101,3 millions de dollars US (soit 95,85 millions d'euros) en provenance de l'Association internationale de Développement (IDA).

Cité, en avril 2015, parmi les meilleurs projets en cours de financement par la Banque mondiale en Afrique, par le Vice-président de la Région Afrique (Banque mondiale), le PGF-Sup a pour objectif de renforcer le niveau d'efficacité, de qualité et de redevabilité du système d'enseignement supérieur au Sénégal. Il comporte ainsi deux grandes composantes, à savoir :

- une composante « renforcement du système de gouvernance dans l'enseignement supérieur » avec la création de la Direction générale de l'Enseignement supérieur (DGES) et de l'Autorité nationale d'Assurance Qualité de l'Enseignement supérieur (ANAQ-Sup), agence autonome placée sous la tutelle du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour le contrôle de la qualité, qui est chargée des habilitations et accréditations des programmes et des établissements d'enseignement supérieur, de la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation et de la conduite d'études visant au développement de la connaissance du sous-secteur ;
- une composante « amélioration de l'efficacité des institutions universitaires » avec la signature de contrats de performances (CDP) entre l'Etat et les universités, la diversification et l'accroissement de l'offre de formations professionnelles de courtes durées avec la construction de l'Institut supérieur d'Enseignement professionnel (ISEP) de Thiès et l'amélioration de l'environnement d'apprentissage avec la construction de la deuxième université de Dakar, la réhabilitation d'infrastructures pédagogiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD) et de nouvelles constructions sur les campus de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis (UGB), de l'Université de Thiès (UT), de l'Université Alioune Diop de Bambey (UADB) et de l'Université Assane Seck de Ziguinchor (UASZ) ainsi que le renforcement de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) avec l'interconnexion des universités, le déploiement de réseaux Wifi sur les campus pédagogiques et sociaux et le développement des cours en ligne.

En ce qui concerne le renforcement du système de gouvernance de l'enseignement supérieur, les réformes ont bien été conduites, ce qui a véritablement changé le visage du sous-secteur sur ce point. En revanche, pour l'amélioration de l'efficacité des institutions universitaires, les résultats sont moins perceptibles, principalement à causes des retards sur la réalisation des infrastructures. Les travaux sont en cours dans les différents chantiers, mais on gagnerait à les accélérer, d'autant plus que la

croissance du nombre d'étudiants n'attend pas la livraison des bâtiments en réhabilitation ou en construction.

En plus du PGF-Sup, un Projet d'Appui à l'Université virtuelle du Sénégal a été mis en place selon le principe de la gestion axée sur les résultats également, suite à un accord de prêt signé le 27 mars 2014 avec la Banque africaine de Développement. Son coût total est de 4,48 millions d'UC (5,3 millions d'euros) dont un financement du Fonds africain de Développement d'un montant de 3,38 millions d'UC (4 millions d'euros) et une contribution du Gouvernement du Sénégal de 1,10 million d'UC (1,3 million d'euros).

Ce projet vise à promouvoir l'accès équitable des jeunes bacheliers à une formation supérieure favorable à leur insertion professionnelle. Il comporte trois composantes :

- une composante « Mise en place de la plateforme technologique de l'UVS » avec la construction et l'équipement du siège de l'Université virtuelle du Sénégal (UVS) et de cinq Espaces numériques ouverts (ENO) répartis dans le territoire (Banlieue de Dakar, Saint-Louis, Thiès, Kaolack et Ziguinchor), puis la mise en place d'une bibliothèque numérique pour faciliter l'accès des étudiants aux ressources électroniques ;
- une composante « Renforcement des capacités » consistant en l'élaboration de nouveaux curricula et référentiels de formation, en la formation du Personnel d'Enseignement et de Recherche et du Personnel administratif, technique et de Service à l'enseignement à distance et en la sensibilisation et la formation des groupes socio-économiques à l'utilisation des ressources des ENO ;
- une composante « Coordination et gestion du projet » consistant à mettre en place un dispositif adéquat pour la coordination générale et le suivi de l'exécution du projet et à assurer son fonctionnement (recrutement de personnel, équipement, assistance technique, suivi-évaluation, audit, fonctionnement de l'organe d'exécution, renforcement des capacités de l'organe d'exécution et autres acteurs impliqués, communication).

Inscrit sur une durée de trois ans, le projet ambitionne également de favoriser l'accès de plus de 40 % des jeunes filles bachelières à l'enseignement supérieur et de contribuer à une plus grande inclusion. En effet, l'UVS offre des espaces d'étude flexibles et la possibilité pour les bachelières ayant certaines contraintes, liées au mariage par exemple, d'étudier à domicile ou dans un ENO situé dans leur localité de résidence. A l'issue du projet, il est prévu qu'un nombre total de 6 000 étudiants puisse être admis annuellement à l'UVS. Les mesures d'accompagnements phares consistent à équiper 5 000 étudiants en ordinateurs portables dans le cadre d'un programme « Un étudiant, un ordinateur » et à faciliter leur accès à internet.

Parallèlement au Projet d'Appui à l'Université virtuelle du Sénégal, l'Etat a financé sur fonds propres 14 autres ENO, ce qui porte à 19 le nombre d'ENO en cours de construction. A terme, l'objectif est de couvrir le territoire par un réseau de 50 ENO interconnectés, pour un montant prévisionnel de 12,2 milliards de francs CFA (18,6

millions d'euros) intégrant le siège. L'ENO est un bâtiment à deux niveaux de 1400m² comprenant :

- au rez-de-chaussée : un espace d'accueil, une salle d'attente, un amphithéâtre de 200 places, un espace open de 100 postes de travail et un local serveur ;
- à l'étage : un espace open de 100 postes de travail, une salle de visioconférence, un bureau du directeur et son secrétariat, des salles communes et une cafétéria.

Du point de vue de sa conception, l'UVS est une innovation majeure qui contribue considérablement à l'accroissement du taux d'accès des nouveaux bacheliers à une formation supérieure. Toutefois, le démarrage, en 2013, de ses formations n'ayant pas attendu que les ENO soient construits, les étudiants sont confrontés à des problèmes de commodité ayant même conduit à des décrochages. En effet, à défaut d'ENO fonctionnels, des locaux pas tout à fait adéquats, mis à disposition par les collectivités territoriales ou loués, ont été aménagés et équipés dans différentes villes pour faire office d'ENO et accueillir les étudiants, ce qui ne leur permet pas d'être dans les conditions optimales d'études et de réussite.



Photo 1 : Espace numérique ouvert (ENO) dont la construction est la plus avancée, au 13 mai 2017 (Kolda).

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal.

Ces projets spécifiques à l'enseignement supérieur sont en phase avec le Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence du secteur de l'Éducation et de la Formation (PAQUET-EF) qui constitue le nouveau cadre global d'opérationnalisation de la politique éducative pour la période 2013-2025. A travers le PAQUET-EF, la vision du Gouvernement en matière d'éducation et de formation est clairement formulée : « Un système d'Éducation et de Formation équitable, efficace,

efficace, conforme aux exigences du développement économique et social, plus engagé dans la prise en charge des exclus, et fondé sur une gouvernance inclusive, une responsabilisation plus accrue des collectivités locales et des acteurs à la base ».

Au total, l'Etat s'est engagé, pour un investissement de plus de 302 milliards de francs CFA (459,04 millions d'euros) dans l'enseignement supérieur entre 2013 et 2017, compte non tenu du fonctionnement et du plan de rééquilibrage des budgets.

Le développement de cette politique ambitieuse laisse donc apparaître des lacunes de solutions aux problèmes de l'enseignement supérieur. Toutefois, le problème de l'équilibre des budgets des universités reste entier. Au terme du premier semestre 2016, en effet, le Rectorat de l'Université de Dakar avait une dette de 6,70 milliards de francs CFA (10,22 millions d'euros) et l'Université Gaston Berger de Saint-Louis 1,15 milliards de francs CFA (1,76 million d'euros), sans parler des établissements restants. Les dettes sont constituées de créances de fournisseurs et de dettes fiscales et sociales. Cette situation continue de plonger les universités dans un déficit budgétaire structurel particulièrement nuisible à leur fonctionnement. Elle contribue à la dégradation des prises en charges sociales des agents, source de tensions, au désengagement de fournisseurs stratégiques clés et à des dysfonctionnements résultant de problèmes de trésorerie.

Ces différents projets et investissements sont donc censés répondre à des préoccupations majeures d'un enseignement supérieur public qui veut être à la hauteur des ambitions de développement socio-économique du pays. C'est pourquoi, une approche novatrice a été adoptée en 2013 en vue d'apporter des réponses aux problèmes d'efficacité dans le sous-secteur de l'enseignement supérieur, par une réforme profonde du système.

1.2. Les mutations en cours

Du 6 au 9 avril 2013, une Concertation nationale sur l'Avenir de l'Enseignement supérieur du Sénégal (CNAES), qui a vu la participation massive des acteurs clés (public et privé) du sous-secteur, a été finalisée. La concertation avait débuté le 9 janvier 2013 et a été marquée par l'audition d'anciens ministres et directeurs du sous-secteur, d'anciens recteurs d'université, de plus de 150 autres personnalités académiques, politiques, économiques et de la société civile, l'organisation de concertations dans chacune des régions académiques (Dakar, Saint-Louis, Thiès, Kaolack, Diourbel et Ziguinchor) et même l'ouverture d'une plateforme pour recueillir la contribution des citoyens.

En partant d'un diagnostic global du sous-secteur, l'objectif affiché de la Concertation nationale était de proposer des orientations, des mesures et des actions à mettre en œuvre pour le développement et la compétitivité du système d'enseignement supérieur sénégalais selon un chronogramme défini.

A ce propos, on pourrait se poser des questions sur la tenue de la concertation, en cours de déploiement du PGF-Sup et après la signature des contrats de performance

des universités, quand bien même le financement de l'enseignement supérieur ne se résume pas à ce projet.

Le contexte alors décrit par la CNAES est principalement marqué par une crise multiforme entraînant de nombreux mouvements syndicaux et étudiants, une demande croissante de formation supérieure avec une prédominance des filières littéraires, une insuffisance des formations courtes professionnelles et techniques, une inadéquation des textes législatifs et réglementaires après le passage au système LMD, une faiblesse des ressources propres et additionnelles, le développement de formations payantes avec une gestion financière manquant de transparence, une absence d'efficacité dans l'octroi d'allocations d'études et des activités de recherche peu développées et en déphasage avec les questions de développement du pays.

A l'issue de la CNAES, 78 recommandations ont été formulées en vue du Conseil présidentiel sur l'Enseignement supérieur et la Recherche tenu le 14 août 2013, précédé par un Conseil interministériel présidé le 17 mai 2013 par le Premier Ministre.

C'est ainsi que le Conseil présidentiel a défini et validé une nouvelle politique d'enseignement supérieur et de recherche matérialisée par :

- un Plan de Développement de l'Enseignement supérieur et de la Recherche sur la période 2013-2017 ;
- un Programme de Réformes prioritaires de l'Enseignement supérieur et de la Recherche sur la période 2013-2017 ;
- 11 décisions présidentielles déclinées en 69 directives et essentiellement centrées sur l'élargissement de la carte universitaire, la promotion d'une démarche qualité et la réorientation de la formation et de la recherche vers les priorités nationales de développement.

A titre d'exemple, la Décision 10, relative à la gestion des budgets et des ressources propres des universités, est déclinée en huit directives.

Décision 10	Directives
Améliorer la gestion des budgets et ressources propres des universités par la mise en place de procédures et mécanismes modernes et transparents	Mener un audit approfondi sur le système de gestion et d'information
	Mettre en place un système comptable qui permettra de respecter les dispositions du nouveau régime financier, par la création d'agences comptables secondaires dans les grandes facultés et dans les grandes écoles
	Mener un audit pour avoir une connaissance exhaustive de l'ensemble des ressources propres et mettre en place leur suivi
	Définir la répartition/utilisation des autres ressources propres non budgétisées
	Transcrire toutes les ressources issues de la fonction de service et des inscriptions pédagogiques dans le budget
	Elaborer un manuel de procédures adapté au contexte sur l'utilisation des ressources de la fonction de service en permettant également aux établissements de faire face aux situations et dépenses urgentes
	Définir une politique d'accroissement des ressources propres par l'encadrement de la fonction de service sans transformer les établissements en des structures privées
	Centraliser la gestion des ressources propres au niveau de l'agent comptable particulier

Tableau 1 : Extrait des décisions présidentielles relatives à l'enseignement supérieur (Décision 10 et les directives associées).

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal.

Par rapport à l'exécution des décisions, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a estimé, en novembre 2016, à 49,28% les actions entièrement réalisées et à 46,38% les actions en cours de réalisation. Ces dernières concernent principalement les infrastructures en construction dont la finalisation nécessite du temps et la réforme du système de gouvernance dont les textes relatifs sont soit adoptés, soit en cours d'adoption, soit en phase d'élaboration.

En effet, la loi n° 2015-26 du 28 décembre 2015 relative aux universités publiques a dégagé le cadre pour l'uniformisation de l'organisation et du fonctionnement des universités en instituant un nouveau système de gouvernance, mais les décrets d'application ne sont toujours pas effectifs¹. Le système de gouvernance doit évoluer vers trois organes : un Conseil d'Administration (intégrant des chefs d'entreprise, des élus et des représentants de collectivités territoriales en plus des composantes de l'université), un Conseil académique (essentiellement composé d'universitaires) et un Recteur. A l'opposé, l'architecture en cours de rénovation se limite à deux organes qui ne rapprochent pas assez l'université du monde socio-économique, à savoir une Assemblée de l'Université (composée quasi-totalement d'universitaires) et un Recteur.

Au demeurant, les réformes passent difficilement face à un syndicalisme fort et des mouvements d'étudiants qui continuent par moments de paralyser le système. Depuis la mise en œuvre des réformes, il ne se déroule, en effet, aucune année universitaire qui ne soit profondément perturbée par des grèves des syndicats d'enseignants du

¹ Pour un commentaire sur une évolution semblable en France : Vinokur, 2008 et Richard, 2012.

supérieur ou des mouvements d'étudiants avec les mêmes motifs récurrentes combinés à des résistances au changement.

En conséquence, les années universitaires connaissent des décalages très nuisibles, car pour beaucoup de filières, l'année universitaire qui est censée démarrer en octobre pour être bouclée au mois de juillet de l'année suivante accuse des retards pouvant aller jusqu'à sept mois (une année universitaire devant démarrer en octobre qui finit par démarrer au mois d'avril de l'année suivante).

Dès lors, il semble fondamental, à la mesure des efforts déployés pour avoir un système d'enseignement supérieur performant, de travailler à instaurer une culture de paix, notamment à travers un dialogue social fécond. Sans ce climat de paix social au sein des établissements publics d'enseignement supérieur, les performances attendues, pour l'essentiel, seront vaines.

Comme on le voit, des dysfonctionnements perdurent et le redressement n'est pas encore effectif, ce qui porte à croire que des efforts restent à faire en matière de pilotage de l'enseignement supérieur pour atteindre les objectifs. Le passage d'une logique de moyens à une logique de performance pourrait peut-être constituer une avancée décisive.

2. Le passage d'une logique de moyens à une logique de performance

En matière de gestion axée sur les résultats, l'expérience des contrats de performance entre l'Etat et les universités publiques (2.1) constitue un test majeur dont il est nécessaire d'apprécier les apports afin de dégager les enjeux et défis de la gestion par la performance dans l'enseignement supérieur public (2.2).

2.1. L'expérience des contrats de performance

Le Contrat de Performance (CDP), qui constitue un volet du PGF-Sup, est un mécanisme de financement axé sur les résultats et la reddition des comptes expérimenté dans les universités publiques du Sénégal. Le contrat définit les actions auxquelles s'engage l'université et les moyens financiers auxquels s'engage le Gouvernement qui a comme partenaire technique et financier la Banque mondiale.

Par rapport au format des contrats de performance, le Gouvernement a fixé un ensemble de six objectifs, parmi lesquels les universités publiques ciblent au moins quatre, avec des indicateurs de performance bien précis.

Le tableau 2 ci-après présente les six objectifs retenus et les indicateurs de performance associés. Ces derniers s'inscrivent en droite ligne des engagements du Gouvernement avec la Banque mondiale par rapport aux résultats attendus de la mise en œuvre du PGF-Sup. En effet, chaque université a son contrat de performance, mais les différents résultats sont agrégés et consolidés au niveau ministériel pour satisfaire aux exigences convenues avec la Banque mondiale.

Objectifs	Indicateurs
Amélioration de l'efficacité interne	<ul style="list-style-type: none"> - taux de rétention des étudiants du 1^{er} cycle - taux de redoublement des étudiants du 1^{er} cycle - taux de promotion après la 1^{ère} année
Amélioration de l'utilisation des TIC dans les stratégies pédagogiques	<ul style="list-style-type: none"> - pourcentage d'étudiants ayant un ordinateur personnel - proportion de cours dispensés en utilisant les TIC - nombre de cours disponibles en ligne - taux d'utilisation des ressources informatiques
Amélioration de la qualité de l'enseignement	<ul style="list-style-type: none"> - pourcentage de programmes élaborés selon les normes du système LMD - pourcentage d'enseignants formés dans les exigences du LMD pour l'enseignement - pourcentage d'enseignants formés à la pédagogie universitaire - nombre de programmes soumis à l'accréditation de l'Autorité nationale d'Assurance Qualité - mise en œuvre d'un mécanisme interne d'assurance qualité fonctionnel
Amélioration de la diversité des programmes	<ul style="list-style-type: none"> - nombre de filières scientifiques et techniques ouvertes aux bacheliers littéraires
Renforcement des liens avec le marché du travail	<ul style="list-style-type: none"> - pourcentage de filières de formation professionnelle comportant une expérience de travail créditée - pourcentage de cours dispensés par des professionnels
Amélioration de la gouvernance de l'institution	<ul style="list-style-type: none"> - pourcentage de PATS formés à la gestion des CDP, au système LMD et aux TIC - pourcentage de PER responsables administratifs formés en gestion administrative - pourcentage de PER membres du Comité CDP formés à la gestion des CDP - pourcentage des ressources propres dans le budget de l'université - mise en place d'un système pour finir les inscriptions administratives des étudiants une semaine avant le début des cours - mise en place d'un système de contrôle pour réduire le nombre d'étudiants en situation irrégulière (étudiants défaillants)

Tableau 2 : Les 6 objectifs fixés par le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal pour les contrats de performance des universités publiques et les indicateurs associés.

Source : Elaboré par l'auteur après exploitation des contrats de performance.

Ainsi, chacune des cinq universités du Sénégal (Dakar, Saint-Louis, Thiès, Bambey et Ziguinchor) a son Contrat de Performance (CDP) sur cinq ans (2012 à 2016, suivi d'un avenant le 10 février 2010 pour une prolongation jusqu'en 2017) suivant la répartition ci-après, par ordre décroissante du montant alloué.

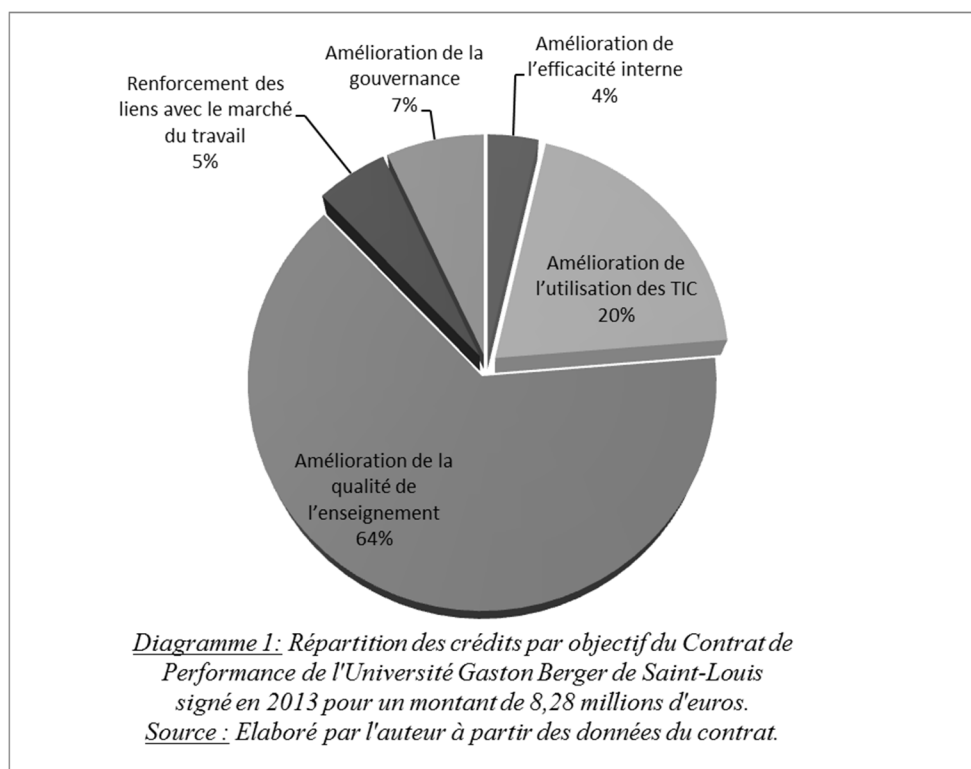
Université	Montant (FCFA)	Montant (euros)	Date de signature	Date de fin
UCAD	9 271 652 000	14 092 911	16-01-2013	31-12-2017
UGB	5 447 025 000	8 279 478	12-02-2013	31-12-2017
UT	3 975 000 000	6 042 000	14-08-2012	31-12-2017
UASZ	2 798 737 000	4 254 080	10-12-2012	31-12-2017
UADB	2 746 750 000	4 175 060	25-08-2012	31-12-2017

Tableau 3 : Montants des contrats de performance des universités publiques du Sénégal.

Source : Elaboré par l'auteur à partir des données des contrats de performance.

A titre d'exemple, l'Université Gaston Berger de Saint-Louis a signé son Contrat de Performance pour un montant de 5 447 025 000 francs CFA (8,28 millions d'euros) et a retenu cinq objectifs parmi les six, la diversification des programmes ayant été prise en charge en 2010, par le démarrage de l'Unité de Formation et de Recherche (UFR) des Sciences de la Santé et la création de trois autres nouvelles UFR avec des filières professionnelles, d'un institut polytechnique et d'un institut de formation ouverte et à distance.

Le diagramme en secteurs ci-après présente la répartition du financement du Contrat de Performance de l'UGB suivant les cinq objectifs retenus. Il montre clairement que les moyens sont principalement investis sur l'amélioration de la qualité de l'enseignement (64%) et de l'utilisation des TIC (20%).



Pour chaque objectif, il a été déterminé les stratégies à mettre en œuvre, les activités, les indicateurs de réalisation, les bénéficiaires, les responsables de la mise en œuvre et la répartition du budget sur les cinq ans (l'allocation des crédits de l'année n+1 étant fondée sur l'atteinte des cibles fixés pour l'année n).

A titre d'exemple, pour l'objectif « amélioration de la qualité de l'enseignement » qui concentre l'essentiel des crédits, le tableau des indicateurs de suivi de l'Université Gaston Berger se présente ainsi qu'il suit :

Objectif « amélioration de la qualité de l'enseignement »						
Indicateurs	Unité de mesure	Valeur initiale 2010	Cible 2013	Cible 2014	Cible 2015	Cible 2016
Pourcentage de programmes offerts selon le format LMD	%	0	35	70	90	100
Pourcentage d'enseignants ayant suivi une formation dans les exigences du LMD pour l'enseignement	%	0	75	80	85	90
Nombre de programmes soumis à l'accréditation de l'Autorité nationale d'Assurance Qualité	#	0	25	50	75	90
Mise en œuvre d'un mécanisme d'assurance qualité fonctionnel dans l'Université	#	0	0	1	0	0

Tableau 4 : Indicateurs de suivi de l'amélioration de la qualité de l'enseignement à l'Université Gaston Berger de Saint-Louis.

Source : Contrat de Performance de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, 2013.

Le financement des contrats de performance n'a pas été rattaché aux budgets des universités. Il est étalé sur cinq ans, en fonction des activités à mener pour chaque année.

Afin de mener à bien les activités liées aux contrats de performance, chaque université a mis en place, au niveau central, une unité de gestion comprenant un coordonnateur, un responsable de la passation des marchés, un comptable et un responsable du suivi-évaluation. Des responsables ont également été désignés au niveau des différentes entités universitaires pour servir de relais. Les personnes désignées cumulent généralement leurs charges administratives au sein de l'université avec leurs activités liées à l'exécution du contrat de performance.

En plus de ce dispositif organisationnel, l'élaboration de manuels de procédures de gestion administrative, comptable et financière a été initiée dans les universités publiques pour fixer les modalités de gestion financière et de contrôle interne, le processus budgétaire et les rôles et responsabilités des différents acteurs.

Dans son rapport du 22 mars 2017 sur l'état d'avancement et les résultats du PGF-Sup, la Banque mondiale a noté qu'à la date du 13 février 2017 quatre universités sur les cinq ont atteint, dans le cadre des contrats de performance, au moins 80% de l'ensemble de leurs cibles annuelles. Les résultats ci-après ont notamment été présentés.

INDICATEURS DE RESULTATS			
Indicateur	Niveau de référence (06/09/2011)	Réalisation (Date)	Objectif (Date)
Universités ayant signé un contrat de performance (CDP) avec l'Etat (%)	0	100 (13/02/2017)	80 (31/12/2017)
Offres de formations respectant les normes universitaires standards (%)	0	91 (13/02/2017)	90 (31/01/2017)
Programmes élaborés selon les normes du système LMD (%)	0	100 (23/02/2017)	100 (31/12/2017)
Enseignants ayant été formés aux exigences du système LMD pour l'enseignement (%)	0	67 (23/02/2017)	50 (31/12/2017)
Taux de promotion des étudiants par université (taux)	UCAD : 30% UGB : 70% UADB : 80% UT : 70% UASZ : 57%	UCAD : 44% UGB : 83% UADB : 78% UT : 91% UASZ : 52% (22/02/2017)	UCAD : 60% UGB : 90% UADB : 90% UT : 80% UASZ : 80% (31/12/2017)
Universités ayant réalisé au moins 80 % de l'ensemble des cibles annuels des CDP (%)	0	80 (13/02/2017)	80 (31/12/2017)

Tableau 5 : Résultats du PGF-Sup concernant les contrats de performance des universités.

Source : Elaboré par l'auteur à partir des données du rapport du 22 mars 2017 de la Banque mondiale sur l'état d'avancement et les résultats du PGF-Sup.

En plus de ces résultats, la même source mentionne que toutes les universités disposent maintenant d'un mécanisme interne d'assurance qualité fonctionnel, 55% des étudiants sont équipés en ordinateurs portables pour leur apprentissage, contre 15% au démarrage, avec une facilitation de l'accès aux ressources numériques et le nombre de cours en ligne ou dispensés avec les TIC a considérablement augmenté (77% des cours de l'Université de Thiès, à titre d'exemple).

L'exécution des contrats de performance a donc permis, par une gestion axée sur les résultats, de faire beaucoup de réalisations, notamment en ce qui concerne l'acquisition

de matériels pédagogiques, de matériels informatiques, de mobiliers de bureau, la formation et le renforcement des capacités du personnel avec une incidence sur la qualité des enseignements, la réussite des étudiants et leur employabilité.

Toutefois, en ce qui concerne principalement le matériel pédagogique, les acquisitions n'ont pas souvent été bien articulées avec la réalisation d'infrastructures qui nécessite plus de temps. De plus, l'expression des besoins n'a pas toujours été faite avec expertise, ce qui a conduit à des incohérences comme l'acquisition de matériels informatiques pour la mise en place de salles de travaux pratiques, sans l'accompagner de l'acquisition du mobilier nécessaire à leur installation. Ce manque de rigueur a conduit au stockage d'un lot relativement important de matériels en attente de la finition des infrastructures ou de complément de matériels utiles à la mise en service du disponible, avec un risque certain de détérioration.

Dans un autre registre, il convient également de noter que si le taux de promotion des étudiants a augmenté pour les universités de Dakar, Saint-Louis et Thiès, ce n'est pas le cas pour les universités de Bambey et de Ziguinchor où on constate une baisse. Ce résultat mitigé sur la réussite des étudiants semble inquiétant pour l'atteinte des cibles finales relatives à l'amélioration de l'efficacité interne, d'où la nécessité d'envisager un redressement de la situation.

En ce qui concerne l'amélioration de la gouvernance des établissements publics d'enseignement supérieur, la génération de ressources propres reste encore faible par rapport aux objectifs. En effet, les pourcentages de ressources propres sur les budgets sont estimés à 35,8% des crédits pour l'UCAD, 19,59% pour l'UGB, 8,99% pour l'UADB, 8,77% pour l'UT et 4,73% pour l'UASZ. Sur les cinq universités, seule l'UCAD a atteint sa cible 2016 de 35% de ressources propres, ce qui laisse les universités essentiellement dépendantes des ressources financières allouées par l'Etat.

Au demeurant, le manque d'adhésion aux réformes d'une partie de la communauté universitaire n'a pas facilité l'implication parfaite de tous les acteurs sur l'exécution des contrats de performance et l'atteinte des cibles. Bien souvent, les initiatives novatrices se heurtent à des réticences, fondées ou non, ou/et à des intérêts particuliers, dans un espace fortement marqué par le militantisme syndical. Il faut dire, dans ce cas spécifique des CDP, que certains acteurs y ont vu un dictat de la Banque mondiale, dans la mesure où l'Etat a pris en amont des engagements avec elle, d'où la fixation d'objectifs et d'indicateurs pour toutes les universités. Ces dernières n'ont eu, en effet, que la liberté de choisir au moins quatre objectifs sur six et de négocier les cibles liées aux indicateurs en fonction de leurs spécificités.

Aussi, l'exécution des contrats de performance a souffert de dysfonctionnements liés au non-respect de certains engagements, qui ont conduit à un flottement momentané de l'exécution, d'où la justification des avenants à l'origine de leur prolongation jusqu'au 31 décembre 2017.

Par rapport aux objectifs fixés dans les contrats de performance, un rapprochement avec les missions fondamentales des universités montre paradoxalement que le volet recherche n'a pas été une préoccupation majeure. En effet, aucun critère relatif à des performances en matière de recherche ou d'accompagnement de laboratoires n'a été

défini. Si l'on considère que la recherche a autant besoin d'être redynamisée que la formation, on perçoit l'ampleur de ce manquement, malgré l'existence, dans d'autres cadres, de projets de financement de la recherche.

L'exécution des contrats de performance constitue une expérience concrète de gestion axée sur les résultats au sein des universités publiques sénégalaises qui a permis une assez bonne mobilisation autour de l'atteinte des objectifs, malgré quelques aspects à améliorer, comme on a pu le voir. La capitalisation de cette expérience devrait permettre de bien articuler le passage d'une logique de moyens à une logique de performance dans la gestion globale de l'enseignement supérieur public du Sénégal.

2.2. Les enjeux et défis de la gestion par la performance

Partant du contexte actuel de l'enseignement supérieur public du Sénégal² et des missions assignées aux établissements publics d'enseignement supérieur, on peut tenter de circonscrire les enjeux et les défis liés à la gestion par la performance dans le sous-secteur. Ces derniers tiennent à un bon cadrage au niveau central, à l'instauration d'une culture de la performance et à l'évolution vers une gestion budgétaire axée sur la performance dans les établissements publics d'enseignement supérieur.

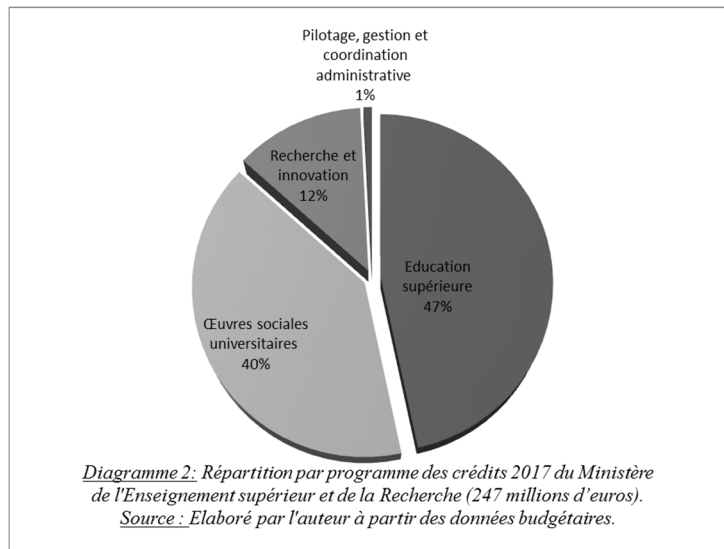
2.2.1. Le cadrage au niveau central

Comme indiqué en introduction, la totalité des prévisions de dépenses budgétaires de l'année 2017 est disponible en format budget de programmes. Toutefois, dans une phase transitoire, la loi de finances continue d'être adoptée et exécutée sous le format budget de moyens. Il est retenu, selon les termes de la Loi de finances initiale 2017, que cette transition soit « mise à profit pour :

- améliorer la qualité des outils de performance des ministères (objectifs et indicateurs, projets et rapports annuels de performance, dispositifs de suivi et de contrôle de gestion) ;
- mener des tests non seulement de la déconcentration de l'ordonnancement (avec des ministères et institutions pilotes, dont le nombre augmentera chaque année), mais aussi de la budgétisation par programmes ;
- mettre à niveau tous les ministères et institutions, tant sur le plan des ressources (agents qualifiés, locaux fonctionnels, matériel informatique performant, moyens de transport, etc.) que de l'expertise (grâce à des formations pointues) nécessaires pour appliquer sans risques majeurs la réforme budgétaire. »

² Pour une comparaison avec le cas français Eyraud, El Miri et Perez (2011).

Pour chaque ministère donc, le budget a été respectivement décliné en programmes, actions, objectifs spécifiques, résultats attendus et indicateurs de résultat. Le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche se retrouve ainsi avec quatre programmes, à savoir : « Education supérieure », « Œuvres sociales universitaires », « Recherche et innovation » et « Pilotage, gestion et coordination administrative ». Son budget est arrêté à 162 002 975 840 francs CFA (247 millions d'euros) répartis dans les différents programmes suivant le diagramme à secteurs ci-après.



De manière claire, il apparaît que les dépenses à caractère social sont particulièrement lourdes (40% des crédits du ministère). Elles se justifient sans doute par les moyens limités des étudiants bien souvent obligés de rejoindre les régions universitaires loin de leurs parents et dont la poursuite des études pourrait être compromise sans la prise en compte de cette dimension sociale. En tout état de cause, en comparaison aux ressources dédiées à la recherche et à l'innovation (12% des crédits du ministère), on pourrait penser que ces dernières restent relativement modestes.

Le programme « Education supérieure » concentre près de la moitié des crédits du ministère (47%), ce qui fait apparaître, du point de vue du coût, une prédominance de la formation sur les autres missions du département.

Dans le format programme de la loi de finances pour l'année 2017, la budgétisation et le cadre de performance du programme « Education supérieure », à titre d'illustration, sont respectivement présentés aux tableaux 6 et 7 ci-après.

Programmes/ actions	Personnel	Biens et services	Transferts courants	Investissements exécutés par l'Etat	Transferts en capital	Total général
Education supérieure	133 889 660	1 922 472 000	46 011 757 320	7 170 000 000	20 350 000 000	75 588 118 980
Programme de gouvernance et de financement des établissements d'enseignement supérieur	0	0	0	0	1 700 000 000	1 700 000 000
Amélioration de la gouvernance des organes de l'éducation supérieure	347 417	781 680	180 000 000	0	0	181 129 097
Amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur	38 888 463	9 550 960	45 651 757 320	3 500 000 000	300 000 000	49 500 196 743
Amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur	11 391 980	28 751 360	0	3 670 000 000	18 350 000 000	22 060 143 340
Coordination de l'éducation supérieure	83 261 800	1 883 388 000	180 000 000	0	0	2 146 649 800

Tableau 6 : Budgétisation du programme « Education supérieure » (en francs CFA).

Source : Direction du Budget du Sénégal, Présentation en format programme de la loi de finances pour l'année 2017.

Programme « Education supérieure »				
Actions	Objectif spécifique	Résultats attendus	Indicateurs de résultat	
Amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur	Améliorer l'accès et la qualité de l'enseignement supérieur	L'offre d'enseignement supérieur est renforcée	Taux d'accès: nombre d'étudiants pour 100 000 habitants	
			Pourcentage de nouveaux bacheliers orientés dans l'enseignement supérieur	
			Nombre d'IES construites et fonctionnelles	
Programme de gouvernance et de financement des Etablissements d'Enseignement supérieur		Les formations professionnelles courtes sont promues	Evolution du nombre d'étudiants inscrits dans les filières de formations professionnelles courtes	
			L'efficacité des institutions d'enseignement supérieur est améliorée	Redoublants en première année par université (%)
			Le niveau de réussite en licence est accru	Le nombre de programmes/établissements évalués par l'ANAQ-Sup
Taux de promotion en Licence 1 dans les universités publiques				
Amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur	Le niveau d'encadrement des étudiants est renforcé	Taux de réussite en Licence 1 et en Licence		
		Taux de réussite en Licence 1 à l'ISEP de Thiès		
		Pourcentage d'étudiants bénéficiant du programme "un étudiant un ordinateur"		

Tableau 7 : Cadre de performance du programme « Education supérieure ».

Source : Direction du Budget du Sénégal, Présentation en format programme de la loi de finances pour l'année 2017.

Il convient de préciser que le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, faisant partie du deuxième groupe de ministères pilotes après la Justice et l'Environnement, a eu, dans une démarche anticipative, à élaborer son Document de Programmation pluriannuelle de Dépenses (DPPD), conformément à la LOLF, pour la période 2014-2016, suivi de celui de la période 2016-2018. Pour chacun de ses quatre programmes également, un projet annuel de performance reprend le cadre de performance avec des cibles bien précis.

Au-delà de cette présentation somme toute novatrice, qui a l'avantage de donner une idée relativement claire de l'orientation de l'enseignement supérieur et de ses priorités, on pourrait s'interroger sur la pertinence du contenu.

Sur le tableau présentant la budgétisation, mettre sur une colonne le titre « Programmes/Actions » peut porter à confusion. Il serait plus clair de mettre une colonne

« Programmes » suivi d'une colonne « Actions » où on décline les actions relatives au programme.

Sur le cadre de performance, le fait de définir les actions avant les objectifs spécifiques peut, par exemple, se discuter. Il semble également ambigu de définir des objectifs spécifiques sans avoir, au préalable, fait ressortir des objectifs généraux. Dans ce cas précis, on pourrait juste se limiter à la définition d'objectifs. Aussi, considérer une déclinaison du PGF-Sup (qui en soi est un programme !) comme une action dont le seul aboutissement est de réduire le taux de redoublement en première année semble assez restrictif de l'ambition de ce programme phare de l'enseignement supérieur dont les effets vont au-delà de cet indicateur.

En outre, on pourrait se poser des questions sur la pertinence même des indicateurs choisis. En effet, de façon claire, il ressort de l'analyse des indicateurs de résultats que tout est focalisé sur le niveau licence et les formations professionnelles courtes. La structure du cadre de performance ne fait ressortir aucune vision pour les niveaux Master et Doctorat, sans explication.

Par ailleurs, les indicateurs de performance retenus gagneraient également à être clairement définis de sorte que l'on puisse mesurer les risques et les mesures d'atténuations possibles. Aussi, au-delà de la nécessité de bien définir les indicateurs, il serait bien utile d'identifier déjà les effets attendus de tous les programmes et actions (en termes d'insertion professionnelle des jeunes diplômés par exemple) et l'impact visé par rapport au développement socio-économique du pays.

L'aspect le moins compréhensible reste, probablement, le fait que cinq actions ont été budgétisées alors que le cadre de performance n'en présente que trois (amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur, programme de gouvernance et de financement des établissements d'enseignement supérieur, amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur), les deux autres étant complètement ignorées (amélioration de la gouvernance des organes de l'éducation supérieure, coordination de l'éducation supérieure).

Par rapport à l'ambition et à la vision, il semble donc qu'il existe des éléments à affiner, d'où, sans doute, la pertinence de la démarche qui consiste à être assez prudent dans le basculement total vers une logique de performance, par le passage à une phase d'apprentissage.

2.2.2. L'instauration d'une culture de la performance

Si au niveau central la volonté d'évoluer vers les budgets programmes est nette, il n'en est pas de même au niveau des établissements publics d'enseignement supérieur qui n'ont pas encore adopté une démarche similaire pour la gestion budgétaire³. Dès lors que ces établissements, qui constituent les leviers sur lesquels s'appuie le département

³ Sur ce point, la situation française est analysée par Mailhot et Schaeffer (2009), Drevet, Lande et Portal (2012) et Fabre (2013).

ministériel pour réaliser ses performances, n'articulent pas clairement leur gestion avec les objectifs du sous-secteur et les défis socio-économiques du pays, il pourrait se poser un problème pour atteindre les cibles.

En effet, pour les universités, par exemple, c'est seulement dans le cadre des contrats de performance, sous financement de la Banque mondiale, que l'on a systématiquement défini des objectifs clairs, avec une gestion axée sur les résultats. Or, le montant cumulé des contrats de performance étalés sur cinq ans représente à peine la moitié des crédits de fonctionnement alloués par l'Etat aux cinq universités concernées au titre de la seule loi de finances de l'année 2017.

Dès lors, il apparaît que l'enjeu majeur pour les universités réside dans l'extension de la démarche adoptée pour les contrats de performance à leurs budgets, en mettant à profit l'expérience acquise. Pour ce faire, on pourrait évoluer vers des contrats quinquennaux de performance entre l'Etat et les établissements publics d'enseignement supérieur, en agrégeant toutes les ressources et en articulant l'ensemble autour des programmes nationaux. Ces contrats quinquennaux de performance pourraient alors comprendre trois ordres d'objectifs, à savoir des objectifs fixés par l'Etat, des objectifs négociés entre l'Etat et l'établissement et des objectifs définis par l'établissement lui-même, en rapport avec ses spécificités.

La démarche jusque-là adoptée consiste pratiquement à reconduire presque systématiquement les mêmes crédits et à les répartir dans des comptes et lignes budgétaires, sans prendre véritablement en compte l'évolution des besoins et surtout sans faire une quelconque interconnexion qualitative entre les moyens et leur finalité. Il en découle une absence de sincérité et de réalisme budgétaire et surtout une impossibilité de circonscrire ce vers quoi concoure une succession de lignes de crédits sans liens bien établis.

Les universités publiques ont pourtant eu à élaborer des plans stratégiques couvrant la période 2011-2016 pour leur servir de documents-cadres de développement, mais le lien n'a pas été fait avec d'éventuels moyens utiles à leur réussite et on s'est généralement limité à définir des objectifs, des résultats attendus et des indicateurs, sans définir de cibles concrètes. Or, sans des cibles précises à atteindre, la problématique de mobilisation autour de performances reste entière, ce qui pourrait expliquer, dans une certaine mesure, l'absence d'appropriation de ces plans stratégiques par les différentes composantes des universités.

La vision prévisionnelle est donc presque absente en matière de gestion, car ne dépassant guère l'année budgétaire relativement courte pour engager des projets d'envergure. La logique de performance sous-tendue par une vision prospective devrait permettre de se projeter sur le moyen et le long terme, par l'instauration d'une gestion prévisionnelle, avec une visibilité claire sur l'échelonnement des moyens et des objectifs sur une échéance pluriannuelle.

De plus, dans la structuration actuelle des budgets des établissements publics d'enseignement supérieur, les crédits sont principalement destinés au fonctionnement avec des masses salariales lourdes et de fortes charges incompressibles empêchant toute ambition novatrice ou tout investissement significatif. A ce propos, la

détermination de plafonds d'emplois prévue par la LOLF devrait être une clé essentielle, pour revenir à la discipline budgétaire. Une maîtrise des charges de personnels permettrait, par exemple, d'éviter les situations récurrentes de demande de rallonge budgétaire pour couvrir les salaires des derniers mois de gestion.

De manière concrète, la subvention de l'Etat allouée aux établissements publics d'enseignement supérieur pourrait alors se faire de manière plus contraignante, par un fléchage des montants respectivement destinés à la couverture des charges de personnels, aux autres charges de fonctionnement incompressibles et à l'investissement. Tel que l'on s'y prend actuellement, avec une subvention allouée en bloc, sans aucun fléchage, les établissements ayant la liberté de faire leur répartition budgétaire en sous-estimant bien souvent la couverture des salaires, le recours à des rallonges budgétaires risque de perdurer.

Par ailleurs, une logique de performance impose une gestion financière irréprochable et un mécanisme de suivi et de contrôle budgétaires performant, permettant de maîtriser les risques et d'éviter les fautes de gestion, notamment pour les établissements publics d'enseignement supérieur jouissant d'une autonomie de gestion. Cela suppose, avant tout, un nouveau départ pour les établissements publics d'enseignement supérieur très endettés et profondément sous la contrainte structurelle d'un déficit budgétaire chronique. Il conviendrait donc que l'on donne à ces établissements les moyens de se libérer de leurs dettes et de retrouver leur équilibre budgétaire. Pour ce faire, un acte politique majeur devrait être posé par les autorités pour aller dans le sens de mettre en place des budgets de transition permettant de donner un nouvel élan aux différents établissements endettés et/ou déficitaires.

Aussi, un facteur majeur indissociable des problèmes de trésorerie des établissements est le manque de rationalisation des filières de formation. Avec l'augmentation du nombre de bacheliers, ces dernières ont été multipliées de manière considérable sans que les moyens ne suivent et on ne fait pas trop d'efforts pour favoriser des cours communs permettant de réduire les coûts des formations. Il semble donc nécessaire de s'intéresser aux coûts des différentes formations, de leur soutenabilité et de leur contribution réelle à l'insertion professionnelle des jeunes diplômés et au développement socio-économique du pays afin de centrer les moyens sur des filières de formation en phase avec les besoins du marché du travail.

Ces actions devront nécessairement être combinées à un effort au sein des établissements, pour plus d'orthodoxie et d'efficacité dans la gestion. L'autonomie des universités et de leurs instances délibérantes conduit, par exemple, à des abus nuisibles en matière de création d'avantages discutables et impactant le budget et, plus élémentairement, en matière de recrutement de personnels, avec parfois des démarches non fondées sur des critères de compétences et de qualifications, en toute absence d'appels à candidatures ou de concours, fondements de la sélection objective et de l'égalité des chances pour l'accès au service public. Pire, le recrutement d'agent n'est pas toujours inscrit dans un cadre de gestion prévisionnelle des effectifs et des emplois.

Pour pallier ces phénomènes en marge d'une gestion par la performance, il semble convenir, au-delà d'un renforcement du contrôle budgétaire et de l'institutionnalisation

salutaire, à la faveur du PGF-Sup, du contrôle de gestion et du suivi-évaluation, de promouvoir le contrôle interne et d'instaurer un contrôle de légalité des actes des établissements publics d'enseignement supérieur, en référence au contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales. Le contrôle budgétaire et de légalité pourrait alors se faire par un service dédié au niveau de la Direction en charge de l'enseignement supérieur public.

Par rapport aux agents et à leur management, on note également que la culture du résultat et de la performance gagnerait à être mieux développée. En effet, les agents sont généralement confinés à des postes pour exécuter des tâches redondantes et appliquer des directives et instructions ponctuelles sans définition d'objectifs de performances annuelles par exemple et même pire, bien souvent, sans fiches de postes délimitant clairement leurs obligations et prérogatives.

Au demeurant, il paraît aussi utile, pour relever le défi de la performance, de mener des politiques efficaces de mise à niveau des agents, mais aussi d'adaptation aux postes, par la formation, relativement aux enjeux d'efficacité et de bonne gouvernance. A titre d'exemple, nombreux sont les enseignants-chercheurs qui, en plus de leurs charges d'enseignements, occupent des postes administratifs sans aucune formation préalable à la gestion administrative, ce qui a des incidences sur le management des hommes et la gestion des moyens, donc sur l'efficacité interne.

En ce qui concerne les procédures, l'effort, à la faveur du PGF-Sup, d'aller dans le sens de mettre en place des manuels de procédures de gestion administrative, financière et comptable a constitué un pas important vers la formalisation de règles de fonctionnement. Toutefois, cette démarche n'est pas effective dans tous les établissements d'enseignement supérieur et un effort plus soutenu de modernisation pourrait également permettre d'être plus efficace. A cet effet, il serait bien de s'orienter vers la dématérialisation de certaines procédures peu opérantes et occasionnant des risques d'erreurs et un temps de travail énorme dont on pourrait se passer. A titre d'exemple, les inscriptions administratives et pédagogiques continuent de déborder un nombre relativement important d'agents et de soumettre les étudiants à des situations contraignantes alors que l'on devrait pouvoir évoluer vers des applications informatiques permettant de prendre en charge ces questions.

À propos toujours de dématérialisation, il est regrettable que le déploiement de logiciels de gestion financière et comptable soit retardé par une nécessaire mise à niveau des agents concernés, combinée à une absence d'appropriation des outils, malgré les acquisitions déjà faites.

Dans un autre registre, les achats gagneraient également à être rationalisés. En effet, les établissements publics d'enseignement supérieur comprenant souvent en leurs seins des composantes (UFR, facultés...) avec leurs propres budgets, chaque ordonnateur secondaire effectue ses propres achats, dans le cadre de la réglementation sur les marchés publics. Or, à la base, les besoins restent principalement les mêmes et il serait bien plus bénéfique de regrouper les achats. Au-delà des avantages que l'on peut en tirer en matière d'harmonisation des outils de travail, cela permettrait de réaliser des gains assez importants et donc d'être plus efficace, par le jeu des économies d'échelles. Une structure de coordination des achats placée au niveau central (par

exemple, la Commission centrale des Marchés élargie à des représentants des différentes composantes) devrait pouvoir permettre d'y arriver.

L'enjeu des budgets de programmes n'est donc pas uniquement budgétaire. Il existe aussi un enjeu de gestion efficiente axée sur les résultats. Il s'agit principalement de dépenser le moins possible d'argent public et de réaliser les meilleures performances en adéquation avec les moyens disponibles.

2.3. L'évolution vers une gestion budgétaire axée sur la performance

À l'analyse, il semble que l'évolution vers une logique de performance devrait être une opportunité pour redresser la situation et se recentrer sur l'accomplissement efficiente des missions essentielles des établissements publics d'enseignement supérieur. Pour ce faire, on devra éventuellement faire un rapprochement entre les programmes du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et les missions des établissements d'enseignement supérieur pour définir quatre principaux volets (ou composantes) cohérents sur lesquels on pourrait se fonder pour être en phase avec la logique des budgets de programmes.

2.3.1. Formation et insertion professionnelle

Ce volet pourrait comporter des objectifs déclinés en actions et aboutissant à des performances mesurables, liées au recrutement de nouveaux bacheliers, à la diversification des filières de formation et à leur adéquation avec les besoins socio-économiques du pays, à la promotion des STEM (Sciences, Technologies, Ingénierie et Mathématiques), à la qualité de la formation et à sa professionnalisation, à la réussite des étudiants à tous les niveaux d'études et à leur insertion professionnelle.

2.3.2. Recherche et innovation

Comme volet, la dynamique de la recherche et de l'innovation pourrait être centrée autour de performances sur les publications et leur adéquation avec les problématiques de développement socio-économique du pays, les soutenances de thèses, la documentation scientifique, l'organisation de manifestations scientifiques de haut niveau, la participation à des manifestations scientifiques internationales, le financement extérieur des laboratoires de recherche, les voyages d'études, les découvertes et l'innovation.

2.3.3. Vie étudiante, service à la communauté et promotion des valeurs culturelles africaines

Ce volet, en appoint à ceux purement pédagogiques et de recherche, pourrait se décomposer en objectifs contribuant à l'épanouissement des étudiants, à la valorisation de la culture africaine et au service à la communauté universitaire et aux populations.

Les objectifs se déclinaient alors en actions visant des performances mesurables, relativement au cadre offert aux étudiants, à l'accompagnement des associations d'étudiants dans l'organisation d'activités scientifiques, culturelles et sportives, à des activités citoyennes impactant positivement la communauté universitaire et les populations environnantes (santé, agriculture, sport, environnement, culture, transport, tutorat, travail temporaire, etc.).

2.3.4. Administration et fonctions transversales

Ne découlant pas des missions des établissements publics d'enseignement supérieur, ce volet constitue cependant le socle sur lequel repose leur bon fonctionnement. Il sera le cadre de pilotage, de gestion et de coordination administrative, mais aussi de déploiement de toutes les fonctions supports transversales utiles à la bonne conduite des missions. Les objectifs et actions concerneront notamment la gestion des ressources humaines (recrutement, rationalisation des effectifs, formation du personnel, optimisation du rendement des agents, motivation, etc.), la discipline budgétaire et financière et l'accompagnement stratégique et technique (appui technique et informatique, documentation générale et administrative, logistique, communication, patrimoine, dématérialisation des procédures, coopération, etc.).

À travers ces quatre volets on pourrait donc se projeter dans une programmation budgétaire pluriannuelle et concevoir des plans stratégiques pluriannuels, des projets annuels de performances d'établissement et des budgets conformes à la logique de performance. Pour les universités, les trois vice-recteurs pourraient chacun être responsable d'un des trois premiers volets pendant que le Secrétaire général serait le responsable du quatrième volet.

De manière synthétique, les volets et leurs déclinaisons en objectifs, actions et indicateurs de performances pourraient se présenter sous le format tableau ci-après.

Volets (ou composantes)	Objectifs	Actions	Indicateurs			
			Libellés	Réalisations année n-2	Cibles année n- 1	Cibles année n
Formation et insertion professionnelle	Améliorer l'accès à l'enseignement supérieur et la qualité de la formation	Renforcer l'offre de formation	Nombre de nouveaux bacheliers admis en Licence 1			
		Renforcer le niveau d'encadrement des étudiants	Nombre d'étudiants par enseignant permanent			
Recherche et innovation						
Vie étudiante, service à la communauté et promotion des valeurs culturelles africaines						
Administration et fonctions transversales						

Tableau 8 : Modèle de cadre de performance.

Source : Elaboré par l'auteur en guise de proposition pour l'établissement de projets annuels de performances dans les établissements publics d'enseignement supérieur.

De manière plus détaillée, les actions pourront être déclinées en activités concrètes à mener pour concourir à l'atteinte des résultats. Aussi, en référence à la LOLF, les crédits dédiés à chaque volet devront être décomposés en crédits de personnel, de biens et services, d'investissement et de transferts. A titre d'illustration, on pourrait évoluer vers une présentation budgétaire par volet (ou composante), suivant le modèle ci-dessous proposé, tout en gardant, par exemple, les comptes du Système Comptable Ouest

Africain (SYSCOA) et leurs intitulés actuellement utilisés. Pour autant, il faut tout de même préciser qu'à l'épreuve, il semble que le SYSCOA pourrait être mieux adapté à la gestion universitaire.

FORMATION ET INSERTION PROFESSIONNELLE				
RUBRIQUES	COMPTES	INTITULES	CREDITS	POURCENTAGE
PERSONNEL	66111	Appointements salaires et commissions versés au PER		
	TOTAL			
BIENS ET SERVICES	60411	Consommables informatiques		
	TOTAL			
TRANSFERTS COURANTS	644113	Caisse de Sécurité sociale		
	TOTAL			
INVESTISSEMENTS	2442	Matériel informatique		
	TOTAL			
TRANSFERTS EN CAPITAL	6582	Dons		
	TOTAL			
TOTAL GENERAL				

Tableau 9 : Modèle de présentation assimilable à une budgétisation par programme.

Source : Elaboré par l'auteur en guise de proposition pour l'évolution vers des budgets assimilables à des budgets de programmes dans les établissements publics d'enseignement supérieur.

Ainsi, il sera possible, pour chaque volet (ou composante), de faire le rapprochement entre les moyens déployés et les résultats obtenus. A cet effet, un enjeu majeur sera de bien identifier les moyens spécifiques à chaque volet.

Pour les dépenses de personnels relatives aux enseignants-chercheurs, par exemple, il faudra clairement identifier ce qui relève de la formation et de l'insertion professionnelle (cours, travaux dirigés, travaux pratiques, préparation des cours, suivi stages, etc.), de la recherche (travaux de laboratoire, voyages d'études, animation de la recherche, productions scientifiques, encadrement de travaux, etc.) et de l'administration et des fonctions supports (pilotage, coordination, participation aux instances de décision, etc.).

En effet, à titre d'illustration, pour un professeur titulaire, si l'on sait que son service hebdomadaire d'enseignement est de 5 heures, ramenées par exemple à 4 heures s'il est Directeur d'UFR ou Doyen de Faculté, on en sait moins sur la charge exigée en matière de recherche. De plus, les éléments de rémunération comportent une indemnité spéciale recherche/formation égale à 105% de la solde indiciaire, ce qui, évidemment, ne va pas faciliter l'estimation des moyens consacrés exclusivement à la formation ou à la recherche.

En relevant ce défi relatif à la spécification et à la traçabilité des différentes dépenses qui concourent à une action, on pourra y voir plus clair dans l'utilisation des ressources publiques. A partir de là, on pourra apprécier les performances réalisées dans chaque volet et en tirer les conséquences utiles à la bonne conduite des politiques publiques d'enseignement supérieur.

Conclusion

Le Gouvernement du Sénégal a entrepris des réformes importantes et déployé des moyens considérables dans l'enseignement supérieur pour rendre le système plus performant. Il est principalement question de rénovation du système de gouvernance, d'augmentation du taux d'accès à l'enseignement supérieur, par un renforcement des infrastructures et un élargissement de la carte universitaire, et d'assurance de l'adéquation entre la formation et les besoins socio-économiques du pays, pour l'employabilité et l'insertion professionnelle des jeunes diplômés.

En effet, malgré le nombre d'étudiants relativement faible par rapport aux recommandations de l'UNESCO, l'enseignement supérieur sénégalais souffre d'un manque d'infrastructures et de moyens pour permettre à tout nouveau bachelier qui le désire de bénéficier d'une formation supérieure de son choix et de prétendre à un emploi conforme à ses aspirations. Cet état de fait est accentué par des problèmes structurels liés à une gestion jusque-là centrée sur des moyens relativement limités et non sur une logique de performance.

Les réformes et innovations du système d'enseignement supérieur se déroulent au moment où les Etats membres de l'UEMOA passent d'une logique de moyens à une logique de performance avec un nouveau cadre harmonisé de gestion des finances publiques. Dans ce cadre, le Sénégal a décliné son budget 2017 sous le format de

budget de programmes, quand bien même, par une démarche prudente, la loi de finances de l'année a été votée sous forme de budget de moyens, l'idée étant de travailler à réunir, dans les meilleurs délais (3 ans au maximum), toutes les conditions nécessaires au passage complet à la logique de performance.

Pour le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, on a une déclinaison budgétaire constituée de quatre programmes (« Education supérieure », « Œuvres sociales universitaires », « Recherche et innovation » et « Pilotage, gestion et coordination administrative ») correspondant chacun à un objectif et à des actions et indicateurs de performances bien définis, que l'on pourrait sans doute mieux affiner. Cela étant, on constate un manque de dynamisme au niveau des établissements d'enseignement supérieur en ce qui concerne la perspective d'évoluer vers une gestion budgétaire axée sur la performance n'est pas assez dynamique. Dès lors, se pose un problème d'articulation entre le niveau politique et le niveau opérationnel censé mener concrètement les actions nécessaires à l'atteinte des cibles.

Par conséquent, le défi majeur consiste à ce que le passage au budget de programmes soit complètement effectif au niveau central et que cela se traduise au niveau opérationnel par des budgets suivant une logique de performance.

Pour ce faire, une solution qui se dégage serait de partir des missions des établissements publics d'enseignement supérieur pour identifier des volets (ou composantes) cohérents, assimilables à des programmes en phase avec les objectifs nationaux, qui seraient pilotés, dans le cadre d'une gestion par la performance, par des responsables placés au plus haut niveau des établissements (vice-recteurs, secrétaires généraux,...). Il ressort des développements précédents, que les quatre volets suivants pourraient permettre de prendre en charge de manière efficiente toutes les missions : formation et insertion professionnelle ; recherche et innovation ; vie étudiante, service à la communauté et promotion des valeurs culturelles africaines ; et administration et fonctions transversales.

Dans cette logique, on pourrait établir des budgets assimilables à des budgets de programmes à combiner avec des projets annuels de performance d'établissement. En conséquence, les rapports annuels d'activités qui ne faisaient pas de rapprochements entre les moyens déployés et les résultats obtenus devront évoluer vers des rapports annuels de performances d'établissement permettant d'établir clairement le lien entre les deux et d'apprécier les évolutions.

Compte tenu de l'autonomie de gestion des établissements publics d'enseignement supérieur, leurs relations avec l'exécutif qui les dote en moyens devraient être formalisées dans le cadre de contrats quinquennaux de performances afin de s'inscrire dans une gestion prévisionnelle actée sur une culture du résultat. Aussi, pour favoriser une meilleure gestion, le contrôle de légalité des actes des établissements publics d'enseignement supérieur et le contrôle budgétaire devraient être institués.

Bien entendu, passer d'une logique de moyens à une logique de performance suppose également que l'on se donne les moyens matériels, financiers et humains nécessaires et que l'on se dote des infrastructures et outils permettant d'être dans des conditions

optimales de performance. Il faut donc se fixer des objectifs réalistes et se doter de moyens adéquats pour les atteindre.

A travers les différents projets menés dans le sous-secteur de l'enseignement supérieur et les contrats de performances entre les universités publiques et le Gouvernement qui ont été exécutés dans une logique de performance, une certaine expérience a été acquise. Il s'agit de capitaliser cette dernière, en tirant leçon des succès et des échecs, pour mieux se placer dans la perspective de généralisation de la gestion par la performance.

Pour bien conduire l'évolution vers une logique de performance, les principales menaces qui pèsent sur le système d'enseignement supérieur devront nécessairement être maîtrisées, à savoir les mouvements syndicaux de toutes les catégories de personnels, les grèves d'étudiants, l'insuffisance d'appropriation des réformes et le manque d'adhésion des différents acteurs du sous-secteur autour des objectifs nationaux et sectoriels. C'est pourquoi, le dialogue social et le dialogue de gestion devront être des leviers importants, dans le cadre d'une démarche participative, responsable et sincère.

Le Sénégal est encore loin du nombre d'étudiants dont il devrait disposer pour envisager d'atteindre la masse critique de ressources humaines qualifiées dont il a besoin pour accélérer son développement socio-économique. Il est donc nécessaire d'opérer des ruptures pour ouvrir des perspectives permettant de garantir une bonne formation aux nombreux jeunes bacheliers qui frappent aux portes des établissements d'enseignement supérieur.

Politiquement responsable et de loin principal financeur de l'enseignement supérieur public, l'Etat doit assujettir les ressources qu'il investit à des résultats imputés aux établissements de mise en œuvre. Des avancées restent à faire sur le plan de la gouvernance, notamment en matière de gestion par la performance, pour une plus grande responsabilisation, plus d'imputabilité et de culture de reddition de comptes.

Glossaire

ANAQ-Sup : Autorité nationale d'Assurance Qualité dans l'Enseignement supérieur

CDP : Contrat de Performance

CNAES : Concertation nationale sur l'Avenir de l'Enseignement supérieur du Sénégal

ENO : Espace numérique ouvert

EPES : Etablissement public d'Enseignement supérieur

EPT : Ecole polytechnique de Thiès

IDA : Association internationale de Développement

ISEP : Institut supérieur d'Enseignement professionnel

LMD : Licence-Master-Doctorat

LOLF : Loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances

PAQUET-EF : Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence du secteur de l'Éducation et de la Formation

PATS : Personnel administratif, technique et de Service

PDEF : Programme décennal de l'Éducation et de la Formation

PER : Personnel d'Enseignement et de Recherche

PGF-Sup : Programme de Gouvernance et de Financement de l'Enseignement supérieur axé sur les résultats

TIC : Technologies de l'Information et de la Communication

UADB : Université Alioune Diop de Bambey

UAM : Université Amadou Mahtar Mbow de Dakar

UASZ : Université Assane Seck de Ziguonchor

UCAD : Université Cheikh Anta Diop de Dakar

UFR : Unité de Formation et de Recherche

UGB : Université Gaston Berger de Saint-Louis

USSEIN : Université du Sine Saloum El Hadj Ibrahima Niass

UT : Université de Thiès

UVS : Université virtuelle du Sénégal

Bibliographie

Littérature académique

- Drevetton, Benjamin, Évelyne Lande, et Marine Portal** (2012), « Construire un outil de comptabilité de gestion au sein d'une université. Retour sur un acte manqué », *Management & Avenir*, vol. 54, no. 4, pp. 126-144.
- Eyraud, Corine, Mustapha El Miri, et Patrick Perez** (2011), « Les enjeux de quantification dans la LOLF. Le cas de l'enseignement supérieur », *Revue Française de Socio-Économie*, vol. 7, no. 1, pp. 147-168.
- Fabre, Pascal** (2013), « Le 'doyen contrôleur des coûts' : outils de gestion et allocation des ressources dans la gouvernance des universités », *Comptabilité - Contrôle - Audit*, vol. tome 19, no. 3, pp. 59-85.
- Mailhot, Chantale, et Véronique Schaeffer** (2009), « Les universités sur le chemin du management stratégique », *Revue française de gestion*, vol. 191, no. 1, pp. 33-48.
- Pierre Richard**, dir. (2012), *L'université française : une nouvelle autonomie, un nouveau management*, Presses universitaires de Grenoble, coll. « Libres cours », 572 p.
- Vinokur A.** (2008), « La loi relative aux libertés et responsabilités des universités : essai de mise en perspective », *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, n°2 [en ligne], URL : <http://regulation.revues.org/document1783.html>

Documents officiels

- Banque africaine de Développement**, Rapport d'évaluation du Projet d'appui à l'Université virtuelle du Sénégal, novembre 2013. Disponible sur <https://www.afdb.org/fr/documents/document/senegal-senegal-virtual-university-support-project-appraisal-report-34916/>, consulté le 18 mars 2017.
- Banque mondiale**, Rapport sur l'état d'avancement et les résultats du PGF-Sup, mars 2017. Disponible sur <http://documents.banquemonde.org/curated/fr/133911490194172704/Senegal-Senegal-Tertiary-Education-Governance-and-Financing-For-Results-P123673-Implementation-Status-Results-Report-Sequence-11>, consulté le 21 mai 2017.
- Banque mondiale**, Senegal - Tertiary Education Governance and Financing for Results Project, mai 2011. Disponible sur <http://documents.banquemonde.org/curated/fr/695581468103766339/Senegal-Senegal-Tertiary-Education-Governance-and-Financing-for-Results-Project>, consulté le 3 mars 2017.
- Direction du Budget du Sénégal**, Présentation en format programme de la loi de finances pour l'année 2017, Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan, octobre 2016. Disponible sur <http://www.dgf.finances.gouv.sn/dgf/index.php>, consulté le 26 mars 2017.

- Direction du Secteur parapublic du Sénégal**, Rapport d'exécution budgétaire des établissements publics, des agences et structures administratives similaires ou assimilées au 30 juin 2016, Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, 2016. Disponible sur <http://www.tresor.gouv.sn/spip.php?article73>, consulté le 07 mai 2017.
- Equipe technique Comptes nationaux de l'Education et UNESCO**, Financement public et extérieur de l'Education au Sénégal, mars 2016. Disponible sur <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/nea-visual-results-report/rapport-CNE-senegal-pme-fr.pdf>, consulté le 16 mars 2017.
- Gouvernement du Sénégal**, Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Equité et de la Transparence - Secteur Education-Formation (PAQUET-EF) 2013-2025, juillet 2013. Disponible sur <https://www.gouv.sn/Programme-d-Amelioration-de-la.html>, consulté le 26 mars 2017.
- Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan du Sénégal**, Projet de Loi de finances pour l'année 2017, novembre 2016. Disponible sur <http://www.dgf.finances.gouv.sn/dgf/index.php>, consulté le 26 mars 2017.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Décisions présidentielles relatives à l'enseignement supérieur et à la recherche, 2013. Disponible sur <https://www.gouv.sn/Conseil-presidentiel-sur-l,1470.html>, consulté le 28 février 2017.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Document de Programmation pluriannuelle des Dépenses (DPPD) du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche 2014-2016, octobre 2013.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Document de Programmation pluriannuelle des Dépenses (DPPD) du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche 2016-2018, janvier 2016.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Plan de développement de l'enseignement supérieur et de recherche au Sénégal 2013-2017, août 2013. Disponible sur <https://www.gouv.sn/Conseil-presidentiel-sur-l,1470.html>, consulté le 28 février 2017.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Programme de réformes prioritaires 2013/2017 de l'enseignement supérieur et de recherche au Sénégal, août 2013. Disponible sur <https://www.gouv.sn/Conseil-presidentiel-sur-l,1470.html>, consulté le 28 février 2017.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Les réformes : bilan et perspectives, novembre 2016. Disponible sur www.mesr.gouv.sn, consulté le 1er mars 2017.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Projet annuel de Performance du programme Education supérieure, Année 2017.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal**, Rapport d'activités 2015, février 2016. Disponible sur www.mesr.gouv.sn, consulté le 18 mars 2017.

République du Sénégal, Loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances. Disponible sur <http://www.tresor.gouv.sn/spip.php?article117>, consulté le 8 février 2017.

République du Sénégal, Loi n° 2016-35 du 25 décembre 2016 portant loi de finances pour l'année 2017. Disponible sur <http://www.dgf.finances.gouv.sn/dgf/index.php>, consulté le 26 mars 2017.

République du Sénégal, Loi n° 2015-26 du 28 décembre 2015 relative aux universités publiques. Disponible sur http://www.anaqsup.sn/?page_id=15, consulté le 26 mars 2017.

République du Sénégal, Décret n° 2012-1269 du 8 novembre 2012 portant régime financier des universités.

République du Sénégal, Arrêté interministériel n° 15951/MEF/DGF/MESR/DGES du 12 septembre 2013 portant nomenclature budgétaire des universités.

Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), Directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 relative aux lois de finances au sein de l'UEMOA. Disponible sur <https://sigif.gouv.sn/publication/directive-n062009cmuemoa/>, consulté le 8 février 2017.

Université Alioune Diop de Bambey, Contrat de Performance de l'Université Alioune Diop de Bambey, août 2012.

Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Contrat de Performance de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, janvier 2013. Présentation disponible sur https://www.ucad.sn/cdp/index.php?option=com_content&view=article&id=782&Itemid=395, consultée le 5 mars 2017.

Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Plan stratégique 2011-2016, 2011. Disponible sur https://www.ucad.sn/docs/ucad_plan_strategique_2011_2016.pdf, consultée le 5 mars 2017.

Université Gaston Berger de Saint-Louis, Contrat de Performance Université Gaston Berger de Saint-Louis, février 2013. Résumé des 5 objectifs prioritaires disponible sur http://www.ugb.sn/documents/espace_etudiants/5_objectifs_CDP.pdf, consulté le 18 mars 2017.

Université Gaston Berger de Saint-Louis, Plan Stratégique 2012-2016, 2012. Disponible sur http://www.servicepublic.gouv.sn/assets/textes/plan_strategique_2012_-_2016_ugb.pdf, consulté le 5 mars 2017.

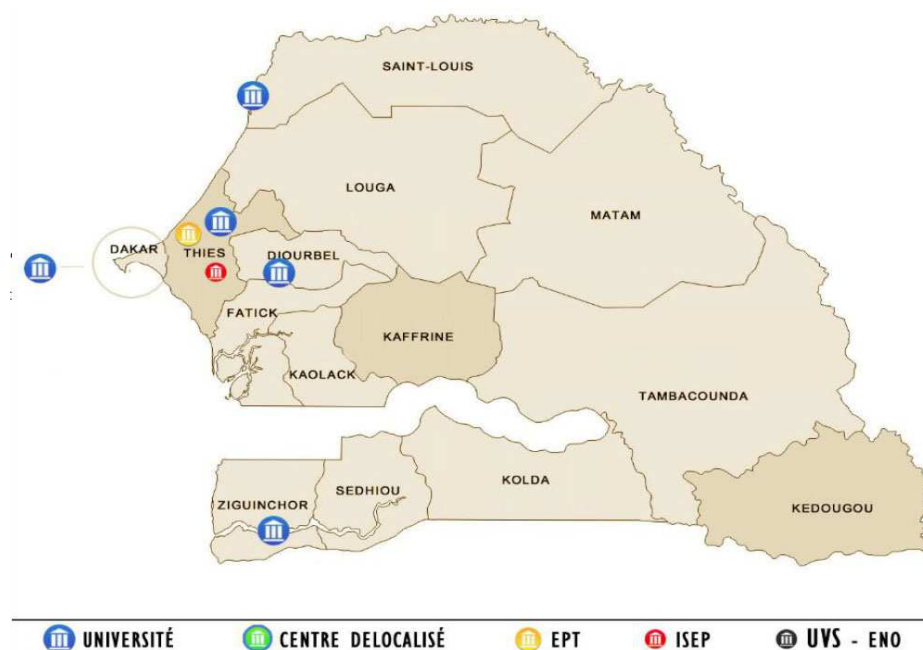
Université de Thiès, Contrat de Performance de l'Université de Thiès, août 2012.

Université de Thiès, Plan stratégique quinquennal de Développement de l'Université de Thiès 2011-2015, mai 2011. Disponible sur https://www.univ-thies.sn/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=13:plan-strategique&Itemid=52, consultée le 5 mars 2017.

Université de Ziguinchor, Contrat de Performance de l'Université de Ziguinchor, décembre 2012. Version non signée disponible sur http://www.univ-zig.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=126:cdp&catid=32, consultée le 5 mars 2017.

Université de Ziguinchor, Plan stratégique quinquennal 2011-2015, 2011.

Annexe : cartes des implantations universitaires et projections



Carte universitaire du Sénégal en 2013.

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal, *Les réformes : bilan et perspectives*, novembre 2016.

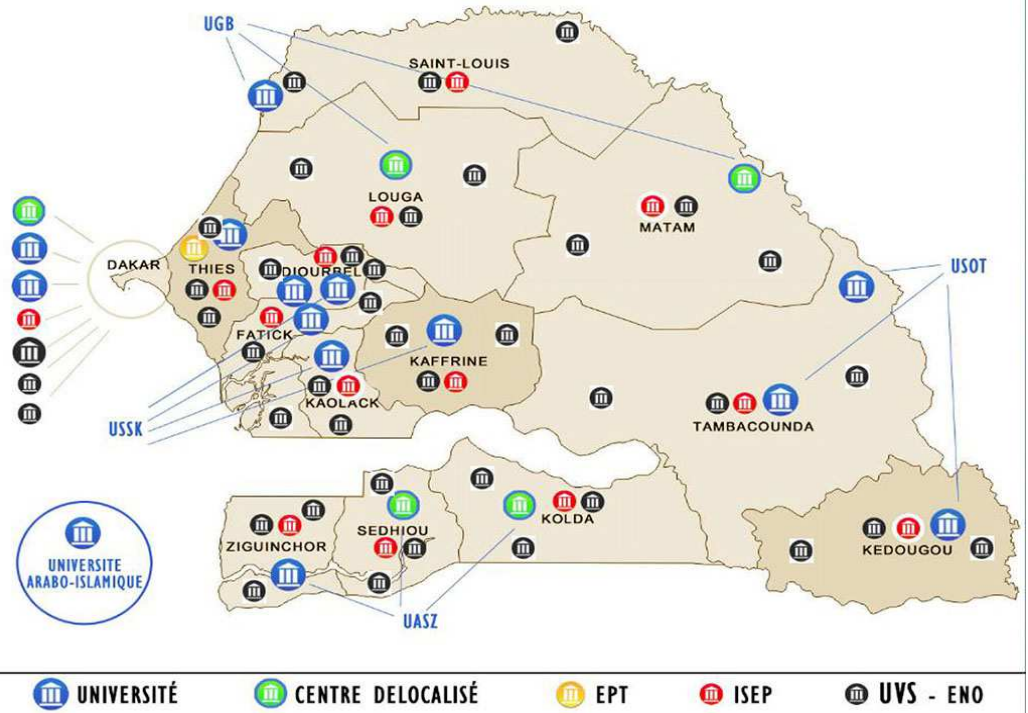
Disponible sur www.mesr.gouv.sn



Carte universitaire du Sénégal en 2016.

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal, *Les réformes : bilan et perspectives*, novembre 2016.

Disponible sur www.mesr.gouv.sn



Projection Carte universitaire du Sénégal en 2022.

Source : Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Sénégal, *Les réformes : bilan et perspectives*, novembre 2016.

Disponible sur www.mesr.gouv.sn

**Ecole nationale
d'administration**

1 rue Sainte-Marguerite
67080 Strasbourg Cedex
+33 (0)3 88 21 44 44

