

43974 rev.

DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA BANQUE MONDIALE NO. 143

SÉRIE: LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN EN AFRIQUE

Le défis de l'expansion de l'enseignement secondaire et de la formation à Madagascar



BANQUE MONDIALE

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Les défis de l'expansion de l'enseignement secondaire et de la formation à Madagascar

Département pour le Développement Humain de la Région Afrique



THE WORLD BANK
Washington, D.C.

Copyright © 2008

Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale

1818 H Street, N.W.

Washington, D.C. 20433 (États-Unis d'Amérique)

Tous droits réservés

Fabriqué aux États-Unis d'Amérique

Premier tirage: mai 2008



Fabriqué de papier recyclé

1 2 3 4 5 11 10 09 08

Document de travail de la Banque mondiale sont publiés pour faire connaître les résultats des travaux de la Banque mondiale à la communauté de développement dans les meilleurs délais possibles. Ce document n'a donc pas été imprimé selon les méthodes employées pour les textes imprimés officiels. Certaines sources citées dans le texte peuvent être des documents officiels qui ne sont pas à la disposition du public.

Les constatations, interprétations et conclusions qu'on trouvera dans le présent rapport n'engagent que les auteurs et ne doivent être attribuées en aucune manière à la Banque mondiale, à ses institutions affiliées ou aux membres de son Conseil des administrateurs, ni aux pays qu'ils représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées et décline toute responsabilité quant aux conséquences de leur utilisation. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes n'impliquent, de la part du Groupe de la Banque mondiale, aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que le Groupe reconnaît ou accepte ces frontières.

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un copyright. La copie et/ou la transmission de passages ou de l'ensemble de la publication sans autorisation peut être une violation de la loi en vigueur. La Banque mondiale encourage la diffusion de ses travaux et accorde normalement cette autorisation sans tarder et, si la reproduction répond à des fins non commerciales, à titre gratuit.

L'autorisation de copier des passages à des fins d'enseignement doit être obtenue auprès de: Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 (États-Unis d'Amérique), Tel: 978-750-8400, Fax: 978-750-4470, www.copyright.com.

Pour toutes autres requêtes sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, veuillez vous adresser au Bureau de des Publications, Banque mondiale, 1818 H Street, N.W., Washington, DC 20433 (États-Unis d'Amérique). Fax: 202-522-2422, email: pubrights@worldbank.org.

ISBN-13: 978-0-8213-7528-0

eISBN: 978-0-8213-7529-7

ISSN: 1726-5878 DOI: 10.1596/978-0-8213-7528-0

La présente publication est repertoriée comme suit par la Bibliothèque du Congrès.

Table des matières

Avant-Propos.....	vii
Remerciements.....	ix
Acronymes et abréviations	xi
Résumé analytique	xiii
1. Introduction	1
2. Enseignement secondaire à Madagascar : Structure et aperçu.....	7
3. Scolarisation : Disparités et contraintes	21
4. Élément et qualité.....	33
5. Coût et financement.....	49
6. défis et options pour l'enseignement secondaire à madagascar	57
APPENDICES	
A Tableaux statistiques.....	79
B Aperçu des programmes d'enseignement secondaire à Madagascar	91
C Gestion propose pour le programme scolaire	95
D Projection de l'évolution des ressources nationales et des coûts de l'éducation ...	97
Bibliographie et références	99
Liste des Tableaux	
1.1. Madagascar : Tendances des dépenses d'éducation de 2001 à 2004.....	2
1.2. Système éducatif malgache : Indicateurs de base.....	3
1.3. Projections en matière d'estimations de la population malgache (en milliers).....	3
1.4. Simulation de la demande de main d'œuvre urbaine— Madagascar	4
1.5. Écoles et enseignants par cycle	5
2.1. inscriptions au secondaire de 2001 à 2006.....	10
2.2. Nouvelles inscriptions en première année du secondaire inférieur de 2002 à 2005.....	13
2.3. Nouvelles inscriptions en première année du secondaire supérieur de 2002 à 2005.....	14

2.4. Répartition des nouveaux inscrits entre les institutions de l'enseignement supérieur (%)	15
2.5. Taux de redoublement au niveau de l'enseignement secondaire—2004/05 à 2005/06	16
2.6. Sélection de pays dotés d'un système d'enseignement primaire de sept ans	17
2.7. Principaux avantages de l'adoption d'un système d'enseignement primaire de sept ans	18
3.1. Taux d'achèvement du primaire, taux de transition vers le secondaire et taux brut de scolarisation dans le secondaire dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, jusqu'en 2003	23
3.2. Taux bruts de scolarisation par sexe dans l'éducation secondaire à Madagascar en 2003	23
3.3. Madagascar—Taux nets de scolarisation par niveau de revenu en 2001 et 2004 (%)	24
3.4. Madagascar—Taux nets de scolarisation par niveau d'éducation en 2005 (%)	25
3.5. Facteurs influençant l'échec scolaire des filles et des garçons	27
3.6. Pourcentage d'élèves inscrits dans la première et la dernière classe de chaque cycle, par tranche d'âge	29
3.7. Distribution des écoles secondaires par taux de réussite aux examens (2005)	31
4.1. Qualification des Enseignants dans le secondaire public—2004	35
4.2. Système de formation des enseignants du secondaire à Madagascar	36
4.3. Répartition des enseignants dans le secondaire par années d'enseignement—2004	37
4.4. Dépenses publiques récurrentes pour l'éducation, par niveau et par type d'enseignement, 2004	37
4.5. Répartition des professeurs par heures de cours par semaine, Collège et Lycée, 2004	38
4.6. Dépenses d'éducation à Madagascar, 2004	38
4.7. Comparaison des options pour les manuels et les guides de l'enseignant	39
5.1. Indicateurs de base des ressources de l'enseignement	50
5.2. Répartition des dépenses publiques (dépenses récurrentes et en capital)	50
5.3. Répartition du budget récurrent de l'éducation	51
5.4. Coût unitaire récurrent par élève par niveau (*)	52
5.5. Structure des coûts unitaires récurrents par élève	53
5.6. Salaires des enseignants et rapport élèves/enseignant, 2004	53

5.7. Rapport enseignants/personnels administratifs à Madagascar	54
5.8. Frais de scolarité annuels dans les écoles secondaires privées— en dollars EU—2005.	55
6.1. Taux d’inscription dans le secondaire dans les pays de la SADC.	59
A. 1. SP1 Madagascar—Flux théorique d’une cohorte de 1.000 élèves au niveau du CEG.	80
A. 2. Madagascar—Taux de redoublement et d’abandon au ESI (%)	81
A. 3. Madagascar—Taux de réussite au BEPC et taux de transition du ESI au ESS	81
A. 4. Madagascar—Proportion des taux de redoublement et d’achèvement dans l’ESS de 1998/1999 à 2002/2003	81
A. 5. Madagascar—Taux de réussite au baccalauréat par filière	82
A. 6. Madagascar—Effectifs par fonction et niveau, 2003/2004	83
A. 7. Temps d’apprentissage requis au ESI et au ESS, Madagascar et Europe	83
A. 8. Temps d’enseignement obligatoires, Madagascar et pays choisis.	84
A. 9. Structure du système éducatif dans les pays d’Afrique sub-saharienne	86
A. 10. Organisation des fonctions du ministère de l’Éducation selon les niveaux de décentralisation	88
D. 1. Projection de l’évolution des ressources nationales et des coûts de l’éducation en cas d’expansion rapide de l’enseignement secondaire à l’horizon 2015	98

LISTE DES FIGURES

2.1. Madagascar—Organisation du système éducatif, 2006.	8
2.2. Le système d’enseignement technique et de formation professionnelle de Madagascar	11
2.3. Profil du niveau d’instruction de la cohorte—Madagascar 2006.	11
3.1. Taux brut de scolarisation dans le secondaire (jusqu’en 2002) dans divers pays d’Afrique subsaharienne.	22
3.2. Distribution des écoles de premier et le deuxième cycle du secondaire par taille et par nombre d’élèves par classe (2004).	26
3.3. Distribution des écoles de 1er et 2ème cycles du secondaire par année et par type	30
4.1. Evolution du taux de réussite au Baccalauréat, 1975—2005	34
4.2. Le second cycle à Madagascar	40
4.3. Les candidats au Baccalauréat par filière	42
5.1. Madagascar—Les coûts unitaires par élève selon la taille des CEGs et des lycées en 2003	55

6.1. Madagascar : Projection des nouvelles inscriptions au premier cycle du secondaire	58
C.1. Gestion propose pour le programme scolaire	96

LISTE DES ENCADRÉS

4.1. Caractéristiques du programme scolaire dans l'enseignement secondaire des pays industrialisés	41
4.2. la direction contribue de façon importante au développement des établissements du secondaire—Résultats clés de direction	45
4.3. Seize indicateurs de qualité de l'enseignement à l'école	46
6.1. Expériences des pays industrialisés dans la réduction des taux de redoublement	63
6.2. Le partenariat public/privé peut être une solution pour améliorer l'accès à un enseignement secondaire de bonne qualité	65
6.3. Programmes de bourses à Madagascar—expériences antérieures	68
6.4. Quelques caractéristiques du programme amélioré de formation des enseignants	70
6.5. Développement des compétences de base	73
6.6. La réforme de l'enseignement secondaire en Indonésie dans les années 1990 : Améliorer la pertinence et la qualité grâce à la décentralisation des programmes.	74

Avant-propos

De nombreux pays africains entreprennent des réformes économiques importantes, améliorent leur gestion macroéconomique, libéralisent leurs marchés et leur commerce, et étendent le champ d'activité de leur secteur privé. Ceux qui ont entrepris de telles réformes connaissent aujourd'hui la croissance économique et une réduction de la pauvreté. L'Afrique est cependant toujours confrontée à de sérieux défis de développement humain, en particulier dans son enseignement post-primaire. La Banque mondiale a intégré ces défis dans son Plan d'action pour l'Afrique (AAP), en soulignant l'importance fondamentale de l'extension non seulement de l'enseignement primaire, mais aussi de l'enseignement secondaire et supérieur, et en la reliant aux possibilités d'emploi de la jeunesse africaine.

Madagascar a fait des progrès significatifs en direction de la réalisation ses objectifs d'Education pour tous (EPT)—offrir un enseignement primaire universel. Elle a récemment décidé de lancer des réformes de grande envergure de ses cycles d'enseignement primaire et secondaire. L'enseignement secondaire malgache a besoin de diplômés de qualité de l'enseignement primaire. Mais la qualité et la pertinence de ce qui est enseigné et appris dans le secondaire sont tout aussi importantes. Elles sont même l'un des facteurs majeurs de l'accélération de la croissance économique et d'un développement social effectif. Les tendances internationales de l'enseignement secondaire fournissent un excellent cadre pour comprendre la réforme actuelle du secondaire. Pour rendre l'économie plus compétitive et plus attractive pour les investissements étrangers, le marché du travail malgache a besoin de diplômés du secondaire à la fois plus nombreux et mieux formés, disposant d'un « savoir moderne » et de « meilleures compétences ». L'Asie et l'Amérique latine ont déjà montré le chemin. Cependant, pour que l'extension de ses services éducatifs post-primaires soit soutenable, le système malgache doit d'abord améliorer son efficacité et produire de meilleurs résultats, tant qualitatifs que quantitatifs.

Cette étude a été préparée à la demande du gouvernement, dans le cadre du programme de l'Initiative SEIA de l'*Africa Human Development Department* (Département du développement humain de la région Afrique) de la Banque mondiale. L'objectif du programme SEIA est d'aider les pays à développer des stratégies durables d'extension de l'enseignement secondaire et d'amélioration de sa qualité. L'étude a été réalisée en 2006–2007, avec l'aide de l'équipe nationale pour l'éducation de Madagascar. Tous les rapports de l'Initiative SEIA sont consultables à : www.worldbank.org/afr/seia.

Ce rapport est conçu pour apporter une contribution aux discussions en cours sur la réforme de l'enseignement. Il analyse les obstacles à l'extension du système et présente les prochaines étapes possibles d'une action capable de les surmonter. Son objectif est d'encourager le débat entre les décideurs politiques, acteurs et bailleurs de fonds ; à ce titre, il ne privilégie donc aucune approche par rapport à une autre. Dans le but de renforcer la compétitivité de l'économie malgache au XXI^e siècle, le gouvernement envisage d'augmenter la durée moyenne de la scolarité d'ici à 2015, la faisant passer de quatre ans

et demi actuellement à neuf ou dix ans. Le rapport analyse la réforme en cours, et son impact, et émet des suggestions pour sa mise en œuvre. Il est conçu pour être utilisé comme un outil de discussion à diffuser parmi les parties prenantes de l'enseignement malgache. Nous souhaitons qu'il contribuera à une meilleure mise en œuvre de la réforme de l'enseignement secondaire à Madagascar.

Jacob Bregman

Spécialiste principal en Éducation et chef de l'équipe du projet SEIA

Département du développement humain de la région Afrique

Banque mondiale

Remerciements

Ce rapport répond à une demande de M. le Ministre de l'Éducation de Madagascar, S.E. Haja Nirina Razafinjatovo, en vue d'étudier différentes options de réforme du système d'enseignement secondaire et de formation de Madagascar. Nous tenons à remercier Monsieur le ministre pour sa contribution aux différents stades de rédaction de ce document, contribution qui a permis d'enrichir les discussions et le contenu du rapport, et qui en a orienté les principales recommandations.

La préparation de ce rapport a été confiée à M. Patrick Philippe Ramanantoanina (Spécialiste en éducation principale, AFTH3), avec un appui important du ministre et des cadres de politique et technique de ce ministère, y compris : Tahiana Razafindramary (Directeur de la Planification), Marson Raherimandimby (Directeur de l'Enseignement secondaire), Marze (Directeur de l'enseignement de base), and Ernest Tsikel'Iankina (Directeur de l'Enseignement technique et formation professionnelle). Des cadres techniques du ministère de l'Éducation ont également mis à notre disposition des données et analyses, en particulier : Arsène Ravelo (Chef du département de la Statistique), Evelyne Anne-Marie Randriamiarina (Chef du département de la Formation—Enseignement secondaire), et Elie Ramasindraibe (Chef du département des Programmes pédagogiques—Enseignement secondaire). Josiane Rabetokotany (Coordonnatrice du projet Éducation), Irène Rolofoniaina (Directrice du volet Enseignement secondaire), et Agathe Razafindrahaingo (Responsable du volet Enseignement technique et formation professionnelle) ont initié et supervisé l'étude diagnostique et les enquêtes scolaires qui ont servi de documents de base pour la confection de ce rapport. Tous méritent nos remerciements pour leurs apports précieux aux différents stades de la rédaction de ce rapport.

Nos remerciements vont également aux « chefs » des Cisco, aux représentants des associations de parents-enseignants, aux enseignants, et aux chefs d'établissements scolaires qui ont participé à la consultation organisée par le ministère au cours du diagnostic du secteur de l'enseignement secondaire, pour la qualité de leurs contribution pendant toute la durée de la préparation de ce rapport.

L'intégration de ce rapport dans l'Initiative sur l'enseignement secondaire en Afrique (SEIA) a considérablement enrichi le rapport. Nous tenons à remercier particulièrement M. Jacob Bregman, Chef d'équipe du projet SEIA et spécialiste en éducation principal, pour ses conseils très utiles tant sur le fonds que sur la forme qui nous ont guidé tout au long de la préparation du rapport.

Nous tenons également à souligner la contribution essentielle de l'équipe pays de la Banque mondiale pour Madagascar a également apporté son appui, notamment celle de Madame Sajitha Bashir, Économiste senior éducation, et M. Stéphan Paternostro, Économiste principal, dont les commentaires et conseils aux différents stades de la préparation du rapport ont grandement renforcé la qualité technique de ce dernier.

Nous adressons également des remerciements tout particuliers à un consultant international, Madame Margaret Kajeckas. Le rapport a bénéficié de façon considérable de ses recherches, et de ses qualités de rédacteur.

Les personnes suivantes ont également apporté des conseils et commentaires utiles au cours de la révision du rapport par des pairs : Jesko Hentschel (Chef de secteur pour le pays, LCSHD); William Experton (Spécialiste principal Éducation, AFTH2); et Halil Dunder (Spécialiste Éducation senior, AFTH3).

Andrianina Noro Rafamatanantsoa et Norosoa Andrianaivo ont apporté leur aide à la confection de ce rapport. Laza Razafiarison (AFTP1/PR) a rassemblé les données de l'Enquête auprès des ménages et celles des dépenses publiques.

Finalement, nous exprimons toute notre gratitude au Fonds norvégien pour l'Éducation. Sans son appui financier, la préparation de ce rapport n'aurait pas été possible.

Acronymes et abréviations

ASS	Afrique subsaharienne
BAC	Baccalauréat
BEP	Brevet d'études professionnelles
BEPC	Brevet d'études du premier cycle
BM	Banque mondiale
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAA	Contrôle des acquis de l'apprentissage
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CEG	Collège d'enseignement général
CEPE	Certificat d'études primaires et élémentaires
CFA	Certificat de fin d'apprentissage
CFP	Centre de formation professionnelle
CISCO	Circonscription scolaire
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
CRESED	Crédit pour le secteur de l'éducation
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
EDP	Examen des dépenses publiques
EDS	Enquête démographique et de santé
EF1	Enseignement fondamental du premier cycle
EF2	Enseignement fondamental du deuxième cycle
EFT	Éducation pour tous
EPD	Examen de la politique de développement
EPP	École primaire publique
EPS	Éducation physique et sportive
EPU	Enseignement primaire universel
ES	Enseignement secondaire
ESI	Enseignement secondaire inférieur (premier cycle)
ESS	Enseignement secondaire supérieur (deuxième cycle)
ETFP	Enseignement technique et formation professionnelle
FPI	Formation professionnelle initiale
FPQ	Formation professionnelle qualifiante
FPT	Formation professionnelle technique
FRAM	<i>Fikambanan'ny Ray Aman-drenin'ny Mpianatra</i> (Association des parents d'élèves)
FTG	Formation technologique générale
FTI	<i>Fast Track Initiative</i> (Initiative de mise en œuvre accélérée)
GdM	Gouvernement de Madagascar
IDE	Investissement direct étranger
IPE	Institut international de planification de l'éducation
IMATEP	<i>Ivon-toerana Malagasy momba ny Teti-Pivoarana</i>
INSTAT	Institut national des statistiques
LTP	Lycée technique et professionnel

MENRS	Ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique
MINESEB	Ministère de l'Enseignement secondaire et de l'Éducation de base
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PASCOMA	Protection accidents scolaire de Madagascar
PAT	Personnel administratif et technique
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SEIA	Enseignement secondaire en Afrique
SMTIC	Sciences, mathématiques et technologies de l'information et de la communication
TA	Taux d'achèvement
TAP	Taux d'achèvement du primaire
TB(N)S	Taux brut (net) de scolarisation
TBS	Taux brut de scolarisation
TI	Technologies de l'information
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
VIH/sida	Virus de l'immunodéficience humaine / Syndrome d'immunodéficience acquise
ZAP	Zone administrative et pédagogique

Résumé analytique

Le présent rapport a été rédigé à la demande du gouvernement de Madagascar (GdM), dans le but de contribuer à l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour l'enseignement secondaire et la formation. Il est conçu pour alimenter les discussions en cours sur la réforme de l'éducation en présentant : une analyse du système d'enseignement secondaire et de formation ; les défis et contraintes imposés à l'expansion du système ; les options de développement et d'amélioration du système, élaborées à partir des expériences relevées dans d'autres pays ; et les prochaines étapes éventuelles à suivre pour identifier la meilleure ligne de conduite. Son objectif est d'encourager le débat entre décideurs, acteurs et bailleurs de fonds ; à ce titre, il ne privilégie aucune approche en particulier. Financé par la Banque mondiale, le *Norwegian Education Trust Fund* (NETF) et l'*Irish Education Trust Fund* (IETF), ce rapport s'inscrit dans le cadre de l'étude en cours sur l'enseignement secondaire en Afrique (*Secondary Education in Africa*, SEIA) entreprise par l'AFTHD.

Le GdM prépare actuellement une transformation en profondeur du secteur éducatif, qu'il a présentée dans son document stratégique de développement pour la période 2007 à 2010, intitulé « Madagascar Action Plan » (MAP). Dans le but d'améliorer la compétitivité de Madagascar à l'aube du XXI^e siècle, le gouvernement souhaite augmenter le nombre moyen d'années de scolarité de la population, qui est actuellement de 4,4 ans environ (contre 9 à Maurice). Entre autres mesures, il a décidé de restructurer le système éducatif du pays, et de faire passer l'actuel système de type 5-4-3 à un système de type 7-3-2. Cette restructuration permettra aussi de faire face à la pression croissante que subit le premier cycle de l'enseignement secondaire suite à la forte hausse du taux d'achèvement du primaire, qui est passé de 37 % environ en 2001 à environ 60 % en 2006.

Depuis 2002, le gouvernement a mis en œuvre plusieurs mesures en direction d'un l'enseignement primaire accessible aux élèves pauvres. Dans les régions isolées, les frais de scolarité ont été supprimés dans les écoles primaires publiques, des manuels ont été distribués à toutes les écoles primaires et tous les enfants en âge d'école primaire ont reçus quelques fournitures scolaires. Ces actions ont encouragé l'inscription de plus d'un million d'enfants supplémentaires dans les écoles publiques en 2002 et la hausse du taux net de scolarisation (TNS) de 67 % en 2001/2002 à 98 %¹ en 2004/2005. L'objectif d'éducation primaire universelle (EPU) sera probablement atteint en 2015. Dans cette perspective, les partenaires techniques et financiers de l'île ont, en mai 2005, approuvé le Plan EPT de Madagascar, qui a bénéficié de financements du Fonds catalytique de la *Fast Track Initiative* (FTI) : 10 millions de dollars EU en 2005, 25 millions de dollars EU en 2006 et 25 millions de dollars EU en 2007.

Les analyses préliminaires ont montré que la capacité de Madagascar à répondre à la demande croissante d'éducation en premier cycle du secondaire est faible. D'après les estimations, d'ici à 2015, environ 600.000 diplômés de l'enseignement primaire s'apprêteront chaque année à rejoindre les bancs du premier cycle du secondaire, tandis que le nombre de places ne s'élèvera qu'à 200.000, en l'état actuel de la situation. Or, l'impossibilité de pour-

1. Données du ministère malgache de l'Éducation et de la Recherche scientifique.

suivre des études dans le secondaire pourrait démotiver les élèves du primaire et entraîner des abandons scolaires avec des conséquences négatives pour l'objectif d'éducation primaire universelle.

Malgré les fortes contraintes pesant sur l'expansion de l'enseignement secondaire, Madagascar s'est arrangé pour développer légèrement celui-ci. Durant les six dernières années, les inscriptions ont augmenté de façon importante tant dans le public que dans le privé : ils ont été multipliés par 1,8 dans les deux cycles du secondaire entre 2001/2002 et 2005/2006. Dans l'enseignement public, un grand nombre de petits établissements secondaires ont été créés pour absorber la demande de scolarisation en premier cycle dans les zones rurales (32 % des établissements de premier cycle ont moins de 100 élèves, seule la moitié d'entre eux offrent les quatre années du premier cycle). Les écoles privées sont très actives, même si elles ne bénéficient d'aucune subvention publique : elles accueillent plus de 50 % des élèves du secondaire, principalement dans les zones urbaines et périurbaines.

L'expansion de l'enseignement secondaire à Madagascar est marquée par une série de problèmes et contraintes semblables à ceux que connaissent d'autres pays en développement d'Afrique subsaharienne. Du point de vue des résultats, le système actuel est caractérisé par les disparités sociales et entre les sexes (qui jouent en faveur des garçons, des zones urbaines et des quintiles les plus riches), la faiblesse des taux de scolarisation et d'achèvement, et celle des résultats de l'apprentissage. L'efficacité interne est médiocre, entravée par de forts taux de redoublement et d'abandon. Le système affiche un rapport coût-efficacité bas avec (i) une faible proportion de professeurs du secondaire public effectuant les horaires d'enseignement réglementaires (20 heures par semaine, déjà inférieures aux pratiques internationales) ; (ii) des ratios élèves/professeur bas, car les professeurs sont très spécialisés ; et (iii) un personnel administratif pléthorique.

Le contexte général du pays explique également en grande partie le faible développement de l'enseignement secondaire. Ce dernier est fortement entravé par la faible densité de population de la plupart des zones rurales. En conséquence de quoi, les coûteux efforts de construction de petits établissements de premier et du deuxième cycle du secondaire n'ont pas permis d'améliorer l'accès aux écoles. Les distances qui les séparent des familles sont encore trop longues et les rendent inaccessibles : le rayon moyen d'une zone de recrutement du premier cycle du secondaire est compris entre 18 et 30 km dans les six provinces de Madagascar. Le manque de ressources intérieures disponibles pour les établissements secondaires constitue un autre obstacle important au développement du secondaire. Dans un contexte de pauvreté générale (environ 70 % de la population vit sous le seuil de pauvreté), les recettes fiscales (qui représentent 9 à 10% du PIB) sont faibles au niveau macro, et augmenter la participation du privé est difficile². Enfin, le niveau de développement économique de la plupart des secteurs ne semble pas justifier une expansion massive de l'enseignement secondaire. Environ 75 % des emplois proviennent de l'économie informelle et des compétences élémentaires suffisent pour les travaux manuels traditionnels des zones rurales. C'est pourquoi, ni les parents ni les communautés ne montrent beaucoup d'empressement à investir dans l'enseignement secondaire, surtout s'il est trop académique.

Du côté de la demande, l'incapacité à assumer les frais de scolarité reste le principal obstacle à l'inscription dans le secondaire. Les dépenses des familles appartenant aux deux

2. L'État affecte pourtant à l'éducation 20 % à 25 % de ses ressources intérieures, dont un quart va à l'enseignement secondaire ainsi qu'à l'enseignement et à la formation technique et professionnelle, ce qui correspond aux pratiques internationales.

quintiles les plus pauvres, en particulier, suffisent à peine à couvrir les frais d'inscription dans le secondaire et l'achat des fournitures scolaires d'un seul enfant. En outre, à cause du manque de services d'enseignement secondaire, les familles des régions rurales reculées doivent souvent payer des frais supplémentaires de transport, de logement et de nourriture pour la scolarisation de leur enfant dans une autre localité. Certaines écoles privées ont certes baissé les frais d'inscription et de scolarité en engageant à l'heure des professeurs du secondaire public. Mais malgré cela, les écoles privées demeurent en général trop coûteuses pour les familles des quintiles inférieurs. Le coût d'opportunité est également un frein au développement de l'enseignement secondaire, surtout si les parents ne croient pas à la valeur ou à la pertinence de celui-ci.

La qualité de l'enseignement secondaire semble inférieure aux normes internationales et aucun système n'est mis en place pour la mesurer. En 2004, l'évaluation nationale des sciences et mathématiques en 8^e année d'études (troisième année du premier cycle du secondaire) a tenté de mesurer les résultats de l'apprentissage des élèves. Elle a montré que dans les deux disciplines, les acquis des jeunes malgaches sont faibles (seuls 3 % possèdent les compétences de base en mathématiques). Pourtant, les taux de réussite aux examens de fin de premier et de deuxième cycle du secondaire ont dépassé les 50 % pendant les cinq dernières années.

La médiocre qualité de l'enseignement secondaire a différentes explications, comme le manque de matériel didactique, mais aussi et surtout, le manque de qualification des enseignants. Seuls 20 % des professeurs du premier cycle du secondaire et 33 % du deuxième cycle possèdent les diplômes d'enseignement requis, en partie parce que les capacités d'accueil de la formation des professeurs sont limitées. En ce qui concerne la formation initiale à l'entrée en fonction, il n'existe qu'un seul centre au niveau national, qui diplôme environ 100 enseignants par an, et aucun centre de formation continue. Il faudrait également harmoniser les deux filières universitaires de formation des professeurs du premier cycle du secondaire, l'École normale supérieure et les facultés traditionnelles. La conséquence de cette faiblesse en formation des enseignants est la subsistance de pratiques d'enseignement obsolètes : le cours ex cathedra, la pédagogie centrée sur/dominée par le professeur, la lecture magistrale des cours, ainsi que l'apprentissage par cœur sont encore la norme.

Au-delà des obstacles techniques et des contraintes physiques freinant son expansion, la conception générale et les objectifs de l'enseignement secondaire doivent être remis en question. Depuis les années soixante, son seul but est resté de préparer les élèves à l'enseignement supérieur. Aucune des deux voies de l'enseignement secondaire (la générale et la formation technique et professionnelle) n'a réussi à offrir aux élèves d'autres possibilités que la préparation aux études supérieures. Cet objectif est profondément ancré dans les mentalités, car la plupart des élèves fréquentant le secondaire proviennent des familles des quintiles supérieurs, dont le but ultime est d'entrer dans le supérieur. Les programmes sont donc surchargés (jusqu'à 15 matières différentes dans certains cas), et les élèves sont rigoureusement sélectionnés, sans tenir compte des besoins massifs de diplômés du secondaire de l'économie moderne.

Toujours très sélectif, le système reste marqué par un nombre élevé d'abandons au moment des transitions entre les cycles (entre le primaire et le secondaire, et entre les deux cycles du secondaire). En même temps, le système d'enseignement et de formation technique et professionnel, qui représente la seule possibilité pour les élèves quittant la voie générale d'acquérir des compétences, est confronté à des défis majeurs, en termes de couverture du territoire, de qualité et de pertinence. Lui non plus n'a pas évolué depuis sa création dans les

années soixante et demeure fondé sur un modèle piloté par l'offre. De nombreux élèves quittant l'enseignement secondaire entrent donc sur le marché du travail sans avoir acquis les compétences appropriées car leur cursus scolaire a été trop centré sur le savoir abstrait et académique.

Outre le caractère démodé de ses programmes, l'enseignement secondaire souffre aussi d'un manque de données sur les contenus réellement enseignés et sur les durées réelles d'enseignement. En théorie, les programmes sont conçus au niveau national, mais il existe des possibilités d'ajustement au niveau local. En pratique, ces ajustements locaux sont très limités en raison du manque d'expertise en matière de programmes de cours au niveau des districts et autres niveaux locaux, et les professeurs se concentrent essentiellement sur l'amélioration des taux de réussite aux examens nationaux et accordent peu d'attention aux compétences et aux capacités. En termes de contenu, les programmes en vigueur datent de 1996 et n'abordent pas encore de nouveaux thèmes tels que l'économie, les technologies de l'information, etc. Leur mise en œuvre est préoccupante, car la plupart des professeurs du premier cycle du secondaire n'ont pas été formés à leur enseignement et il n'existe aucun mécanisme de contrôle de la mise en œuvre et de la révision des programmes.

D'après le document stratégique de développement, le GdM a décidé d'adopter une approche holistique plutôt que par niveau, et de traiter toutes les questions ensemble plutôt que séparément. En novembre 2005, il a annoncé son plan pour une nouvelle structure éducative, qui prévoit l'allongement de l'enseignement primaire de cinq à sept ans, la réduction du premier cycle du secondaire de quatre à trois ans, et du deuxième cycle de trois à deux ans. Ce changement devrait avoir des répercussions positives sur l'enseignement secondaire pour plusieurs raisons. Les diplômés d'un cycle primaire de sept ans plutôt que cinq devraient être mieux préparés à répondre aux exigences du premier cycle du secondaire, ce qui devrait réduire les taux actuels de redoublement et d'abandon, et améliorer l'efficacité interne du système. Diminuer la durée des premier et deuxième cycles du secondaire devrait aussi encourager les élèves à achever leurs études secondaires, et conduire à une baisse des abandons en cours de cycle. Durant la transition entre les deux systèmes, le retour vers le primaire d'élèves de l'actuel premier cycle du secondaire créera aussi de la place en secondaire, où la capacité d'accueil et les professeurs qualifiés manquent cruellement. Le changement de système favorisera aussi la lutte contre le travail des enfants, puisque la plupart des enfants sortant de ce cycle primaire de sept ans approcheront les 15 ans, l'âge légal du travail, et que ceux qui ne poursuivent pas d'études seront mieux préparés à l'entrée dans le monde du travail.

En soi, la restructuration du système éducatif malgache peut améliorer le contexte de l'enseignement secondaire, mais elle doit être accompagnée d'une série de politiques, actions et mesures visant à mettre sur pied un système d'enseignement secondaire, technique et professionnel plus efficace du point de vue des coûts, plus équitable et mieux adapté. Dans ce rapport, ces politiques, actions et mesures sont regroupées en six priorités : (i) la mise en œuvre maîtrisée de l'allongement du cycle primaire ; (ii) l'expansion soutenable de l'enseignement secondaire ; (iii) un accès plus aisé et plus équitable à l'enseignement secondaire ; (iv) l'amélioration de sa qualité ; (v) une plus grande pertinence de l'enseignement secondaire ; et (vi) un système d'enseignement et de formation technique et professionnel piloté par la demande.

Même si des effets positifs sont attendus de l'allongement du cycle primaire, le processus sera complexe, en particulier parce que la réforme affecte deux niveaux, le primaire et le

secondaire, et concerne tous les aspects du système éducatif. Sa mise en application prendra plusieurs années et, pour réussir, le GdM devra vraisemblablement développer des capacités à long terme dans des domaines clés comme la conception des programmes scolaires, la construction d'écoles et la formation des enseignants. En outre, un plan opérationnel complet devra être élaboré au niveau local pour accompagner la transition vers la nouvelle structure des différentes sortes d'écoles primaires (de petite taille, à classe unique, à cycle primaire incomplet, etc.). Synchroniser la restructuration du cycle primaire avec celles des deux cycles de l'enseignement secondaire sera également une opération complexe, nécessitant un plan opérationnel détaillé en termes d'espace et de calendrier, et exigeant de fortes capacités de mise en œuvre aux niveaux de la région et du district. Enfin, la réforme est aussi l'occasion de rendre le système éducatif plus sensible aux attentes des familles afin d'élever les taux d'achèvement du cycle primaire et du premier cycle du secondaire.

Pour assurer un développement soutenable de l'enseignement secondaire, le rapport suggère de mettre en œuvre une série d'actions et de mesures visant à remédier à la faible efficacité des coûts du système. L'une des options envisagées est de réduire le coût unitaire par élève grâce aux mesures suivantes : diminuer les taux de redoublement et d'abandon, aligner le temps d'enseignement réglementaire sur les pratiques internationales, mieux déployer les professeurs les moins spécialisés, réduire le personnel administratif et simplifier les programmes scolaires autour de trois grands domaines (langues, sciences sociales et sciences-mathématiques-TIC). Dans son plan de développement 2008–2011, le GdM prévoit d'adopter des approches innovantes pour l'efficacité des coûts, telles que, par exemple, l'enseignement à distance et la mise en réseau des meilleures écoles. Le GdM envisage également des partenariats public-privé plus efficaces, basés sur des programmes de partage des coûts avec des prestataires privés de services d'éducation.

Un développement économique et social harmonieux passe par la garantie d'un accès large et équitable à l'enseignement secondaire. Compte tenu des contraintes financières, l'augmentation à court terme du nombre de places disponibles en premier cycle du secondaire peut être obtenue par la mise en place d'un système de classes alternées, là où cela est possible, en particulier dans les établissements où la charge de travail des professeurs est très peu élevée. Le GdM envisage aussi la création d'un système d'écoles ouvertes permettant d'offrir des opportunités de scolarisation en premier cycle du secondaire aux diplômés du primaire, et d'établissements du secondaire à classe unique, comme cela a été fait par certains pays développés dans des régions à faible densité de population. Un programme de bourses destinées aux élèves pauvres doit être mis en place, car les bourses actuelles bénéficient en majorité à des étudiants engagés dans des études supérieures, en général issus des quintiles les plus aisés de la population. Enfin, si un système d'enseignement secondaire massif est accepté, il sera nécessaire de créer un dispositif de régulation des flux entre le premier et le deuxième cycle, afin d'équilibrer les dotations budgétaires entre les deux cycles du secondaire et l'enseignement supérieur.

L'amélioration de la qualité de l'enseignement secondaire se heurte à plusieurs obstacles. D'abord, le nombre de manuels de premier et de deuxième cycle est insuffisant depuis des années. Ensuite—et c'est un point essentiel—il faut mettre en place un système de formation initiale et continue des enseignants, incluant l'élaboration de plans de carrière pour remplacer l'actuel mode de promotion fondé sur l'ancienneté. Enfin, le rapport suggère de mettre en place un système de gestion de la qualité incluant l'évaluation des acquis des élèves et la ges-

tion des établissements scolaires, et d'aborder le problème critique de la maîtrise insuffisante de la langue d'instruction par les enseignants.

L'expansion de l'enseignement secondaire tel qu'il est aujourd'hui ne peut réussir si sa pertinence n'est pas améliorée. La restructuration de l'enseignement primaire offre l'opportunité de revoir les programmes de cours de l'ensemble du système. Ainsi, dans l'enseignement secondaire, les nouveaux programmes doivent inclure de nouvelles disciplines, mais aussi une préparation des élèves à la transition vers le monde du travail. Certains pays ont aussi incorporé la notion de travaux communautaires dans les programmes du premier cycle, à l'intention des élèves devant entrer dans le monde du travail à la fin du premier cycle, ce qui sera le cas à Madagascar. Certaines disciplines professionnelles peuvent enfin être envisagées, bien que certains pays d'Afrique ait vécu des expériences peu concluantes à ce sujet. Par ailleurs, le rapport recommande une certaine décentralisation de la conception des programmes afin de permettre aux régions ou aux écoles de les adapter à leur contexte. Cela nécessitera néanmoins le renforcement des capacités locales. A la différence du premier cycle, le deuxième cycle prépare essentiellement les élèves à l'entrée dans l'enseignement supérieur ; par conséquent, il doit être de grande qualité, et accessible à l'issue d'un processus de sélection rigoureux.

Dernier défi : la transformation du système d'enseignement et de formation technique et professionnel en un système piloté par la demande. Ce processus s'avérera difficile dans un contexte largement dominé par l'économie informelle. Deux approches peuvent être envisagées : (i) l'implication du secteur privé structuré dans la formation professionnelle ciblant l'économie formelle, et (ii) le développement de l'apprentissage traditionnel pour l'économie informelle. Deux conséquences en découlent : la réorganisation du réseau actuel de centres de formation publics afin d'y inclure des partenariats avec le secteur privé ; et la réforme des lycées techniques et professionnels actuels, qui proposent aussi des cursus de formation professionnelle. Enfin, le rapport reconnaît l'inutilité de proposer des formations professionnelles à des diplômés de l'enseignement primaire, qui doivent encore achever les neuf ou dix années de l'enseignement fondamental.

Introduction

Situé au large de la côte du Mozambique, Madagascar est un État insulaire de quelque 18 millions d'habitants. Classé, pendant plusieurs décennies, parmi les pays les plus pauvres du monde en dépit de ses richesses naturelles et humaines, il est confronté à l'insécurité alimentaire, aux maladies, à l'analphabétisme, aux menaces à sa biodiversité unique et à l'extrême pauvreté. Le nouveau gouvernement qui a pris fonction en 2002, a adopté un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) qui s'articule autour de trois axes principaux : (i) la restauration de l'État de droit et la bonne gouvernance ; (ii) la promotion d'une croissance à large assise ; (iii) et la promotion du développement humain et de la protection sociale.

La restructuration du système d'enseignement et de formation constitue un élément essentiel des efforts entrepris par le gouvernement (GdM) pour promouvoir le développement humain et partant, une croissance à large assise. Initialement, les réformes ont mis l'accent sur l'amélioration de l'accès à l'enseignement primaire, les taux d'achèvement et la qualité de l'éducation. Les succès enregistrés au niveau du taux de scolarisation ainsi que les exigences d'une économie en expansion ont montré la nécessité de s'attaquer également aux questions d'accès et de qualité au niveau de l'enseignement secondaire.

Contexte

En 2002, le GdM a supprimé les frais de scolarité dans les écoles primaires publiques et fourni des kits scolaires à tous les élèves du primaire. Les nouveaux élèves continuent à bénéficier, chaque année, de ces kits scolaires. Ces actions ont encouragé l'inscription de plus d'un million d'enfants supplémentaires dans les écoles primaires publiques et permis d'augmenter le taux net de scolarisation (TNS) de 67 % en 2001/2002 à 98 % en 2004/2005.

Conformément aux objectifs du DSRP, Madagascar a présenté un Plan EPT (Éducation pour tous) en octobre 2003 visant à assurer l'accès de toutes ses filles et de tous ses garçons à un enseignement primaire de qualité d'ici 2015. En mai 2005, les partenaires techniques et financiers de Madagascar ont approuvé le plan EPT qui s'articule autour d'une stratégie d'expansion et d'amélioration de la qualité du système éducatif à travers le recrutement et la formation intensifs d'enseignants, des changements pédagogiques, une restructuration et le renforcement des capacités des institutions, une amélioration du matériel et des équipements, des campagnes de communication et des actions destinées à encourager la participation communautaire. En juillet 2005, le plan a bénéficié d'un appui du Fonds catalytique de la *Fast Track Initiative* (FTI – Initiative de mise en œuvre accélérée du programme Éducation pour tous : 10 millions de dollars EU en 2005, 25 millions de dollars EU en 2006 et une allocation théorique de 25 millions de dollars EU en 2007). Le plan EPT 2005 est en train d'être actualisé par le GdM afin de prendre en compte les changements liés au passage à un cycle primaire de sept ans.

Malgré la hausse spectaculaire du taux de scolarisation primaire, le système national d'enseignement et de formation est confronté à d'énormes contraintes. Les financements (y compris les financements étrangers) de l'enseignement public pour tous les cycles sont en hausse, mais restent relativement faibles (une moyenne de 3,2 % du PIB entre 2001 et 2006). En 2004, l'enseignement primaire a bénéficié de 54 % du budget de l'éducation. L'enseignement secondaire [pour les besoins du rapport, le terme « enseignement secondaire (ES) » englobe les deux cycles de l'enseignement secondaire inférieur (ESI) et l'enseignement secondaire supérieur (ESS)] a bénéficié de 29 % du budget de l'éducation y compris la formation professionnelle. Une analyse de 17 pays ayant un PIB par habitant de moins de 500 dollars EU³ montre qu'ils consacrent, en moyenne, 48 % du budget de l'éducation à l'enseignement primaire et 30 % environ à l'enseignement secondaire. On ne dispose pas de données sur les dépenses dans le secteur de l'éducation en pourcentage du PIB pour tous ces pays mais cinq d'entre eux (Bénin, Burundi, Mauritanie, Niger, Sénégal, Togo et Zambie) ont dépensé en moyenne 3,6 % de leur PIB dans l'éducation en 2002.

Tableau 1.1. Madagascar : Tendances des dépenses d'éducation de 2001 à 2004

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total des dépenses publiques d'éducation (revenus internes et externes) en % du PIB	3,3	2,7	3,0	3,3	3,8	3,3
Total des dépenses publiques d'éducation (revenus internes et externes) en % du budget total	12,5	14,4	17,0	18,2	17,7	18,3
Dépenses privées en % du PIB	1,4	-	-			

Source: Banque mondiale, Examen des dépenses publiques, 2005; MENRS 2007.

Les défaillances du système grèvent ces ressources déjà rares. Les taux élevés de redoublement et les faibles taux d'achèvement dans chaque cycle sont des sources de gaspillage. Les taux d'achèvement au niveau des premier et deuxième cycles de l'enseignement secondaire sont particulièrement faibles avec respectivement 17 % et 6 % des enfants des groupes d'âge correspondants.

3. Le PIB de Madagascar est de 250 dollars EU.

Indicateur	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005
Taux de scolarisation (%)				
Primaire (net)	70	82	97	98
Premier cycle de l'enseignement secondaire (brut)	21	21	24	27
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire (brut)	7	7	8	9
Taux de redoublement (%)				
Primaire	30	n/d	35	19
Premier cycle de l'enseignement secondaire	n/d	n/d	17	14
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	n/d	n/d	16	15
Taux d'achèvement (%)				
Primaire	35	40	47	60
Premier cycle de l'enseignement secondaire	n/d	13	15	17
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	n/d	7	6	6
Taux de réussite aux examens de fin de cycle (%)				
Primaire	49	62	60	73
Premier cycle de l'enseignement secondaire	33	40	50	39
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	37	41	33	44
Taux de passage en niveau supérieur (%)				
Primaire	n/d	75	64	55
Premier cycle de l'enseignement secondaire	n/d	69	56	n/d
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire	65	61	60	69

Source: MENRS.

Âge	2005	2010	2015
0-5	3.412	3.645	3.815
6-10	2.500	2.715	2.926
11-14	1.770	2.000	2.159
15-17	1.244	1.353	1.542
18-24	2.349	2.815	3.122
25-64	6.210	7.213	8.400
65 et plus	582	677	778
Total	18.067	20.418	22.742
Rapport de dépendance	84 %	79 %	74 %

Source: estimations de la Banque mondiale.

Le taux de croissance annuel de 2,5 % de la population malgache (la moyenne de l'Afrique subsaharienne étant de 2,1%) s'est traduit par une forte demande de services d'enseignement de base, primaire et secondaire. Le rapport de dépendance, c'est-à-dire le rapport entre la population inactive (enfants et personnes âgées dépendantes) et la population en âge de travailler, est très élevé à Madagascar (environ 84 % en 2005) et devrait baisser de 10 points de pourcentage d'ici 2015 (74 %).

Un accroissement des taux d'achèvement du primaire est essentiel à la réalisation des objectifs de développement social mais une augmentation significative du nombre des diplômés du secondaire est nécessaire pour soutenir l'expansion d'une économie moderne. Le nombre moyen d'années

de scolarité d'un adulte malgache est 4,4 ans contre 9 ans à Maurice. Selon les projections macroéconomiques pour 2004–2008, la demande de main d'œuvre devrait dépasser l'offre d'environ 8 %. Jusqu'à 80 % du déficit de main d'œuvre concerneront les diplômés du deuxième cycle du secondaire. La *Madagascar Development Policy Review* (l'examen de la politique de développement de Madagascar; Banque mondiale 2005d) concluait que « . . . Pour pouvoir fournir les capacités nécessaires aux secteurs ayant le potentiel de croissance le plus élevé (EPZ, tourisme, exploitation minière et industrie de la crevette), le secteur de l'éducation devra assurer l'accès à l'enseignement post-primaire »

Tableau 1.4. Simulation de la demande de main d'œuvre urbaine—Madagascar

Niveau d'instruction	Demande de main d'œuvre (# travailleurs)	Offre de main d'œuvre (# travailleurs)	Déficit de l'offre de main d'œuvre (# travailleurs)
Sans instruction	20.300	51.900	-
Primaire	49.300	66.800	-
Premier cycle du secondaire	111.600	107.300	4.300
Deuxième cycle du secondaire	118.600	61.100	57.500
Université	18.200	6.400	11.800
Total	318.000	293.500	73.600

Source: *Madagascar Development Policy Review—Sustaining Growth for Enhanced Poverty Reduction*, Banque mondiale, 16 mai 2005.

L'annonce faite en novembre 2005 par le GdM d'allonger le cycle primaire de cinq à sept ans devrait avoir un impact positif sur le cycle secondaire. Les diplômés d'un cycle primaire de sept ans devraient être mieux préparés à l'enseignement secondaire, avec pour résultats une réduction des redoublements et des abandons scolaires et une meilleure efficacité interne du système. Le retour vers le primaire des élèves de l'actuel premier cycle du secondaire créera aussi de la place en secondaire, où la capacité d'accueil et les professeurs qualifiés manquent cruellement. Comme le montre le tableau 1.5 ci-dessous, le nombre d'écoles primaires dépasse largement celui des établissements secondaires de premier cycle, rendant impossible l'absorption de tous les diplômés du primaire par le secondaire avec l'organisation actuelle.

Objectifs et champ de l'étude

Le présent rapport a été rédigé à la demande du gouvernement malgache dans le but de contribuer à l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour l'enseignement secondaire et la formation. Il est conçu pour alimenter les discussions en cours sur la réforme de l'éducation en présentant : une analyse du système d'enseignement secondaire et de formation ; les options de développement et d'amélioration du système élaborées à partir des expériences d'autres pays ; et les prochaines étapes éventuelles à suivre pour identifier la meilleure ligne de conduite. Son objectif est d'encourager le débat entre décideurs politiques, acteurs et bailleurs de fonds. À ce titre, il ne privilégie aucune approche en particulier. Financé par le GdM, la Banque mondiale, le *Norwegian Education Trust Fund* (NETF) et l'*Irish Education Trust Fund*

Tableau 1.5. Écoles et enseignants par cycle

	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Nombre d'écoles publiques	15.324	15.546	16.346	16.879	18.027
Primaire	14.436	14.637	15.420	15.890	16.917
Premier cycle du secondaire	780	801	817	875	992
Deuxième cycle du secondaire	108	108	112	114	118
Nombre d'écoles privées	4.849	5.363	5.858	6.227	6.227
Primaire	3.859	4.340	4.740	4.946	5.301
Premier cycle du secondaire	739	795	862	980	1.133
Deuxième cycle du secondaire	251	228	256	301	332
Nombre d'enseignants du public	46.875	49.583	58.550	60.930	70.445
Primaire	36.181	38.509	47.320	48.870	57.028
Premier cycle du secondaire	8.055	8.390	8.910	9.400	10.603
Deuxième cycle du secondaire	2.639	2.684	2.620	2.660	2.814
% d'enseignants communautaires ⁴					
Primaire	n/d	18	28	33	50
Premier cycle du secondaire	n/d	n/d	11	12	20
Deuxième cycle du secondaire	n/d	3	5	7	n/d
Nombre d'enseignants permanents dans les écoles privées	22.656	25.197	29.300	32.300	33.991
Primaire	14.555	16.800	16.950	18.270	19.807
Premier cycle du secondaire	6.015	6.271	8.950	10.100	10.534
Deuxième cycle du secondaire	2.086	2.126	3.400	3.930	3.650

Source: MENRS.

(IETF), ce rapport s'inscrit dans le cadre de l'étude en cours sur l'enseignement secondaire en Afrique (*Secondary Education in Africa, SEIA*) entreprise par l'AFTHD.

Le rapport est divisé en six chapitres. Le présent chapitre (Chapitre I) comprend une introduction, les objectifs de l'étude et la méthodologie. Le Chapitre 2 présente la structure et un aperçu des systèmes d'enseignement secondaire (ES) et d'enseignement technique et de formation professionnelle (ETFP). Il se penche également sur la transition entre les cycles, l'efficacité interne, les avantages et l'impact éventuel de la réforme d'un enseignement primaire de sept ans. Le Chapitre 3 analyse les taux d'inscription, les contraintes en terme d'offre et de demande ainsi que les disparités dans les systèmes d'ES et d'ETFP au regard du genre, des zones et du statut social. Le rôle du secteur privé est également examiné. Le Chapitre 4 discute de la qualité et de la pertinence de l'enseignement secondaire à Madagascar. Il examine, à la lumière des comparaisons internationales, les différents éléments nécessaires à un enseignement de bonne qualité : élèves, enseignants, programmes, matériel didactique, temps d'apprentissage et leadership. Le Chapitre 5 analyse le coût et le financement des systèmes

4. Les enseignants communautaires sont recrutés et rémunérés par les associations de parents des écoles locales. En général, ils reçoivent une formation initiale de moindre qualité.

d'ES et d'ETFP (y compris la contribution du secteur public). Les calculs sont faits sur la base du coût unitaire par élève afin d'analyser le rapport coût—efficacité du système ; certaines des analyses ont trait aux coûts de l'enseignement privé. Le Chapitre 6 conclut le rapport en présentant six défis principaux ainsi que les actions et politiques éventuelles à mettre en œuvre pour l'expansion du système d'enseignement secondaire et de formation.

Méthodologie

Le rapport s'inspire de plusieurs études sur le système d'enseignement et de formation menées par le ministère malgache de l'Éducation et de la Recherche scientifique (MENRS), le projet CRESED II (1999–2005) financé par la Banque mondiale, et la Banque mondiale ainsi que des résultats des enquêtes démographiques et de santé ainsi que des enquêtes réalisées auprès des ménages à Madagascar. Trois des études réalisées par le MENRS et le CRESED II sont basées sur des enquêtes de terrain. Des études thématiques réalisées dans le cadre du SEIA⁵ sur le financement soutenable, le recrutement des enseignants et le développement des sciences et mathématiques ont été particulièrement utiles tout comme le récent rapport de la Banque mondiale intitulé « *Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People: A new agenda for secondary education* ». La *Madagascar Development Policy Review* de 2005, réalisé par la Banque mondiale a fourni des données sur les secteurs d'affaires en croissance et leurs besoins d'une main d'œuvre mieux formée. Le *Global Monitoring Report 2005* (rapport de suivi mondial 2005) de l'EPT intitulé « *The quality imperative* » (l'impératif de qualité) s'est avéré utile pour la revue des questions de qualité. Les simulations se basent sur le modèle financier utilisé dans le plan EPT.

5. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/EXTAFRREGTOP EDUCATION/EXTAFRREGTOPSEIA/0,,contentMDK:21196704~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:732077,00.html>

Enseignement secondaire à Madagascar

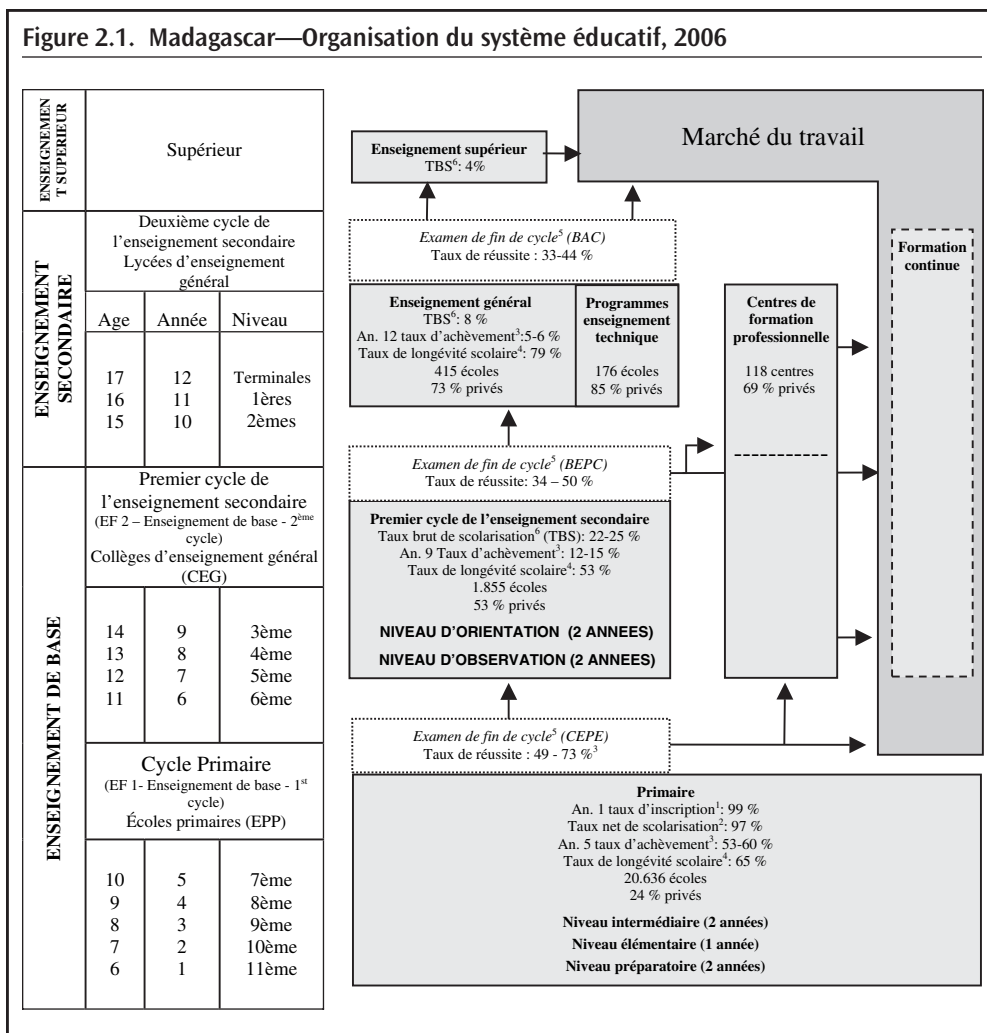
Structure et aperçu

Structure de l'enseignement secondaire à Madagascar

La figure 2.1 illustre l'organisation actuelle des cycles primaire (cinq ans) et secondaire (un premier cycle de quatre ans et un second cycle de trois ans), de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur à Madagascar. Les effets éventuels de l'allongement du cycle primaire à sept ans sur cette structure seront discutés à la fin du chapitre. Les termes suivants sont utilisés dans le rapport :

- « Enseignement primaire » se rapporte au cycle de cinq ans qui constitue la première partie d'un enseignement fondamental de neuf ans. Dans le système malgache, ce cycle est appelé éducation fondamentale 1 (EF1) et les élèves des établissements publics vont à l'école primaire publique (*EPP*). Les enfants doivent normalement commencer ce cycle à l'âge de six ans. L'examen de fin de cycle est le certificat d'études primaires et élémentaires (*CEPE*).
- « Premier cycle de l'enseignement secondaire ou enseignement secondaire inférieur » (ESI) se rapporte à l'actuel cycle de quatre ans qui constitue la seconde partie d'un enseignement fondamental de neuf ans. Dans le système malgache, ce cycle est appelé éducation fondamentale 2 (EF2) et les élèves fréquentent des collèges d'enseignement général (CEG). L'examen de fin de cycle est le brevet d'études du premier cycle (BEPC).
- « Deuxième cycle de l'enseignement secondaire ou enseignement secondaire supérieur » (ESS) se rapporte aux trois dernières années du secondaire. Dans le système malgache, ce cycle est appelé école secondaire, et les élèves vont dans des lycées d'enseignement général (lycée). L'examen de fin de cycle est le baccalauréat (BAC).

Figure 2.1. Madagascar—Organisation du système éducatif, 2006



Notes:

¹Par rapport à l'ensemble des enfants de 6 ans.

²Le taux net de scolarisation (TNS) est le taux moyen de scolarisation d'un groupe d'âge correspondant théoriquement à un niveau d'enseignement donné, exprimé en pourcentage de la population totale de ce groupe d'âge.

³Le taux d'achèvement est le pourcentage des personnes d'un groupe d'âge correspondant théoriquement à un niveau d'enseignement donné, qui terminent le cursus.

⁴Le taux de longévité scolaire est le pourcentage d'élèves qui ont commencé et terminé un cycle.

⁵Les examens de fin de cycle servent également d'examen d'entrée aux étudiants désireux de poursuivre leurs études. Dans l'enseignement public, un enfant doit réaliser un score minimum pour obtenir le certificat et un autre score minimum plus élevé pour accéder au cycle suivant. Les enfants des familles plus fortunées peuvent également poursuivre leurs études dans le système privé qui ne tient pas nécessairement compte des notes obtenues aux examens.

⁶Le taux brut de scolarisation (TBS) est le taux de scolarisation moyen (tous âges confondus) de l'ensemble de la population d'un groupe d'âge donné.

⁷Les formations professionnelles existent en dehors du système d'enseignement officiel et sont dispensées tant au premier qu'au deuxième cycle de l'enseignement officiel et sont dispensées dans les Centres de formation professionnelle (CFP).

⁸L'enseignement technique est offert de manière formelle au deuxième cycle de l'enseignement secondaire dans les lycées techniques et professionnels (LTP) qui, tout comme les programmes d'enseignement secondaire général, sont basés sur le modèle français

Sources: MENRS.

La structure de l'enseignement secondaire malgache reste quelque peu élitiste. Seuls les élèves sélectionnés poursuivent les études secondaires dans le but ultime de se préparer à l'enseignement supérieur. Le taux brut de scolarisation (TBS) au premier cycle est d'environ 27 % contre 9 % au deuxième cycle. Traditionnellement, le processus de sélection qui clôturé le cycle primaire prépare l'élève à passer dans l'enseignement secondaire. Après plusieurs décennies, ce modèle est toujours d'actualité malgré un certain nombre d'initiatives visant à assurer une entrée massive dans l'ESI. Avant 1975, les secondaires inférieur et supérieur étaient regroupés dans les mêmes établissements (souvent doublés d'un internat). Ils étaient pour la plupart localisés dans les zones urbaines et périurbaines. En 1975, une nouvelle loi portant sur la création d'un collège d'enseignement général par district a été adoptée avec pour résultat, la séparation des premier et deuxième cycles du secondaire. La nouvelle loi de 2004 a intégré le premier cycle du secondaire au second niveau de l'enseignement fondamental. Cette décision a deux implications : (i) tous les étudiants sont supposés terminer au moins le premier cycle du secondaire et (ii) l'ESI doit préparer les élèves à la vie active, vu que certains, voire la majorité, des diplômés de ce cycle ne poursuivent pas leurs études au niveau du second cycle.

Dans les deux dernières années de l'ESS, les élèves sont repartis dans trois filières : (i) la « Série A » consacrée aux langues (54 %) ; (ii) la « Série C » aux mathématiques, physique et chimie (14 %) ; et (iii) la « Série D » à la biologie (32 %). Cette répartition a été établie dans les années 70 et n'a pas été revue depuis lors pour tenir compte des changements socioéconomiques. À titre d'exemple, l'économie n'est pas considérée comme une discipline dans le programme du deuxième cycle de l'enseignement alors que les responsables de l'éducation s'accordent sur le fait qu'elle devrait y être une matière de base. Le pourcentage des élèves de la « Série C » n'a cessé de baisser au fil des ans parce que les élèves montrent moins d'intérêt pour les sciences et mathématiques et y ont de piètres performances (voir chapitre 4).

On observe des goulots d'étranglement entre chaque cycle d'enseignement, à cause du déséquilibre dans le nombre des établissements secondaires. Il existe, en moyenne, un seul collège pour onze écoles primaires et un lycée pour 4,5 collèges (publics et privés). À titre d'exemple, en Inde, le ratio est d'environ un à deux pour les premier et deuxième niveaux du cycle primaire⁶. Cela explique en partie les faibles taux de passage du primaire au premier cycle du secondaire (environ 55 %) et du premier au deuxième cycle secondaire (60 % environ). Actuellement, l'enseignement fondamental de neuf ans reste un défi à cause de l'accès difficile au secondaire inférieur (en raison notamment du nombre limité de places dans les écoles publiques) et à cause des questions liées à la demande.

Le système de formation professionnelle est organisé de manière à offrir des opportunités de formation à ceux qui abandonnent leurs études à tous les niveaux de l'enseignement. Avec pour objectif de s'assurer que tous ceux qui terminent l'enseignement général ont acquis des aptitudes utiles, des Centres de formation professionnelle (CFP) ont été créés pour former les jeunes qui quittent le primaire, le secondaire inférieur et le secondaire supérieur, conformément à la structure nationale de qualification (voir Figure 2.2). Le système public de formation professionnelle après l'enseignement primaire semble moins rentable parce que le coût unitaire y est élevé et que les programmes de formation sont relativement longs (deux

6. Le premier cycle de l'enseignement primaire comprend les années 1 à 5 et le deuxième cycle, les années 5 à 8.

années). Par ailleurs, le système exacerbe les inégalités étant donné que le nombre de centres publics est limité dans le pays, que les programmes de formation sont pilotés par l'offre et que les diplômés peuvent ne pas encore avoir l'âge légal du travail. Cette situation pose la question de la pertinence des programmes de formation professionnelle de longue durée après l'enseignement primaire parallèlement au premier cycle du secondaire général.

Le deuxième cycle de l'enseignement secondaire malgache est un système « à deux voies » (voir Figure 2.2.). Parallèlement aux lycées généraux, les lycées techniques et professionnels (LTP) constituent des filières séparées qui offrent un enseignement technique et professionnel (ETP) ainsi qu'une formation professionnelle (FP). La filière ETP prépare les élèves au baccalauréat technique après un programme d'enseignement technique et professionnel de trois ans. Les diplômés de l'ETP peuvent poursuivre des études supérieures. Dans les années 90, les lycées techniques et professionnels publics ont eu l'autorisation d'offrir des programmes de formation professionnelle payants (formation initiale et continue) pour leur permettre d'offrir des incitations aux enseignants/formateurs et d'investir dans des infrastructures et équipements spécialisés. Les diplômés des programmes de formation professionnelle initiale de trois ans délivrés par les LTP peuvent, avec une année de cours supplémentaire, se présenter au baccalauréat professionnel afin de poursuivre des études supérieures.

À Madagascar, les lycées techniques et professionnels (LTP) ont été créés au cours des années 60 dans le cadre d'une tendance mondiale en faveur de l'enseignement technique et professionnel. Leur vocation initiale était d'offrir aux élèves qui quittaient le premier cycle de l'enseignement secondaire (à cause du manque de place ou de faibles notes), l'opportunité d'acquérir des aptitudes ainsi que la chance de poursuivre des études supérieures. Les lycées techniques et professionnels ont été regroupés en domaines spécifiques (gestion, industrie, génie civil, tourisme et agriculture). Au fil des ans, la qualité des services des LTP publics a baissé et leurs diplômés ont éprouvé de plus en plus de difficultés pour trouver un emploi, en raison de quoi, la plupart d'entre eux a choisi de poursuivre des études supérieures au lieu d'aller travailler. Le coût élevé des LTP publics par rapport au secondaire général est donc remis en question si les deux systèmes (lycées généraux et LTP) préparent leurs diplômés à la même chose. L'enseignement technique et professionnel a de plus en plus incorporé des matières de l'enseignement général dans ses programmes afin de mieux préparer ses diplômés à l'enseignement supérieur. Le résultat final est un programme scolaire qui comprend 15 matières obligatoires mais de faibles résultats tant dans les matières académiques que professionnelles. Le taux moyen de réussite au baccalauréat technique est de 30 %.

L'enseignement technique et professionnel représente environ 10 % du taux total de scolarisation au deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Les contraintes imposées à

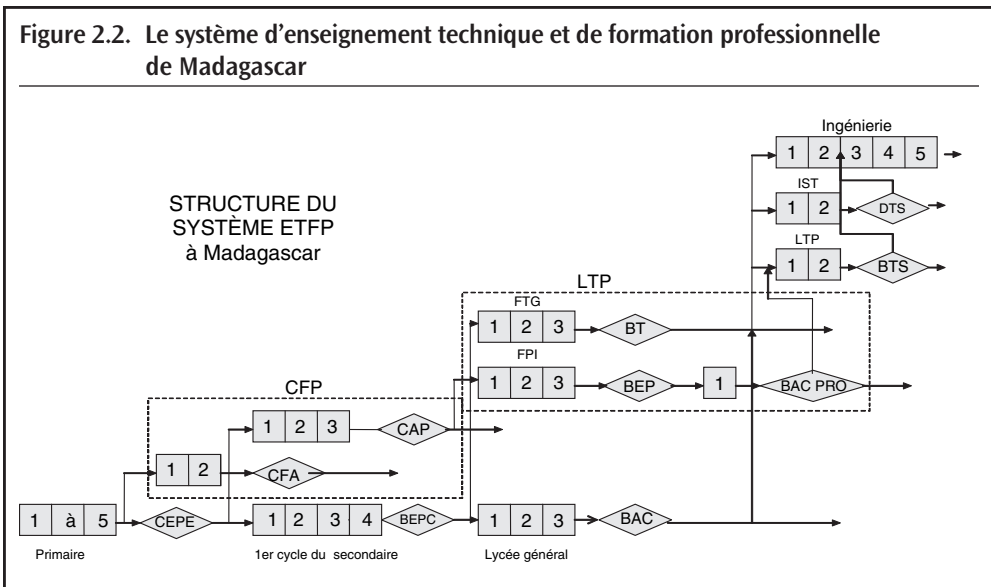
Tableau 2.1. inscriptions au secondaire de 2001 à 2006

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Secondaire inférieur	316.390	343.937	356.973	420.700	486.300	581.620
Secondaire supérieur						
Général	66.021	77.655	79.238	89.400	106.600	116.790
ETP(*)	11.683	12.326	12.619	12.210	12.625	15.852

(*) L'enseignement technique et professionnel privé n'est pas pris en compte faute de données.

Source: MENRS.

l'expansion du deuxième cycle secondaire général ont eu pour conséquence de doubler le taux de scolarisation dans l'enseignement technique et professionnel public ; le nombre des élèves y est passé d'environ 6.800 en 1998 à 12.600 en 2005. Trois facteurs principaux sont à la base de cette augmentation: (i) l'enseignement technique et professionnel offre aux élèves incapables d'entrer au secondaire inférieur ou au secondaire supérieur général (à



Source: Richard Johanson, Consultant—Banque mondiale—janvier 2006.

Explication de la figure 2.2:

Institutions

CFP—Centre de formation professionnelle

LTP—Lycée technique et professionnel

IST—Institut supérieur technologique. Note : L'institut offre trois qualifications—diplôme de technicien supérieur ou DTS (Bac + 2 ans), diplôme de technicien supérieur spécialisé ou DTSS (Bac + 3 ans) et le diplôme d'ingénieur de l'IST ou DIIST (Bac + 4.)

Programmes

FPI—Formation professionnelle initiale

FTG—Formation professionnelle générale

FPQ—Formation professionnelle qualifiante (non présentée dans le diagramme – formation de courte durée sans diplôme officiellement reconnu, offerte à la fois dans les CFP et LTP)

Diplômes

CFA—Certificat de fin d'apprentissage

CAP—Certificat d'aptitude professionnelle

Bac Pro—Baccalauréat professionnel

Bac T—Baccalauréat technologique

BEP—Brevet d'étude professionnelle

BEPC—Brevet d'enseignement du premier cycle

BTS—Brevet de technicien supérieur

CEPE—Certificat de l'enseignement primaire élémentaire

DTS—Diplôme de technicien supérieur (supposé équivalent au DUT français)

Note: Les centres de formation professionnelle (CFP) offrent une formation préalable à l'entrée en fonction pour le BEP là où aucun lycée technique et professionnel ne le fait.

cause du manque d'espace ou de mauvais résultats) un moyen de poursuivre leurs études ; (ii) les élèves espèrent acquérir des aptitudes nécessaires à leur emploi ; et (iii) dans certains cas, l'enseignement technique et professionnel offre des aptitudes utiles, facilement commercialisables et appréciées des parents.

Les écoles de formation privées augmentent leur part des inscriptions dans les centres de formation professionnelle (CFP). Environ 76 % des élèves des CFP fréquentent des établissements privés. À cause de leur limitation la formation traditionnelle, les élèves des centres publics de formation professionnelle se tournent vers les écoles privées. L'offre des programmes de formation professionnelle n'est pas diversifiée; sur plus de 60 centres, seuls 2 centres de formation professionnelle et 12 lycées techniques et professionnels offrent au moins quatre programmes de formation (Blondeau 2003). Les établissements privés semblent avoir plus de flexibilité et offrir des programmes qui répondent mieux aux besoins du secteur informel, ce qui leur permet d'avoir plus d'inscrits.

De nombreuses mesures ont été prises par le GdM pour encourager la participation du secteur privé à la formation professionnelle. De nouvelles dispositions financières ont été prises dans les lycées techniques et professionnels publics pour permettre un partage des coûts avec les élèves. Le temps nécessaire à la création d'un lycée technique et professionnel ou d'un établissement d'enseignement technique et de formation professionnelle a été réduit. De nouveaux programmes à court terme et sur mesure (« *formations professionnelles qualifiantes* ») ont été développés dans les lycées techniques et professionnels (privés et publics) pour répondre aux besoins de formation des entreprises privées. En conséquence la plupart des lycées techniques et professionnels ont réussi à doubler, voire tripler leurs budgets. Indépendamment de ce succès, on devrait, en particulier dans les lycées techniques et professionnels publics, concevoir une réglementation pour l'utilisation des ressources et infrastructures publiques pour les programmes de formation professionnelle payants.

L'ensemble du système de formation professionnelle comprend d'autres institutions qui ne relèvent pas du ministère de l'Éducation (MOE). Des actions sont en cours pour les centres de formation professionnelle relevant du MdE : (i) création de comités d'orientation composés d'associations d'entreprises privées et d'autorités publiques nationales et locales ; (ii) redéfinition du rôle de l'État pour en faire un facilitateur qui assure la qualité et la promotion des programmes de formation ; (iii) financement des centres de formation à travers des contrats avec les secteurs de production privés et publics ; et (iv) introduction d'une nouvelle approche basée sur les aptitudes/compétences.

Transition entre les niveaux d'enseignement

L'amélioration la plus marquante au niveau de l'enseignement primaire est l'augmentation du taux de scolarisation. Comme discuté précédemment, le taux d'achèvement au primaire (TAP) est passé d'environ 30 % en 2002 à 60 % environ en 2006 tandis que le taux net de scolarisation (TNS) a augmenté de 72 % à 98 %⁷. En termes absolus, le nombre des inscriptions

7. L'enquête sur les ménages de 2004 (EPM) indique une augmentation de 14 points du TNS pour la même période, de 72 % en 2002/2003 à 86 % en 2004/2005. Les différences entre les deux sources tiennent au fait que les calculs du MENRS sont basés sur les projections du recensement démographique de 1993 tandis que les chiffres des EPM proviennent des calculs directs faits à partir des données sur les ménages. Néanmoins, l'augmentation significative du TNS au cours de la période est valide.

au primaire a enregistré une hausse spectaculaire, passant d'environ 1,2 millions en 2001/02 à 3,7 millions d'élèves en 2005/06.

Cette expansion a augmenté de manière énorme la pression exercée sur un système d'enseignement secondaire inadapté à l'accueil d'un nombre croissant de nouveaux étudiants chaque année. Le nombre de places disponibles dans le secondaire inférieur est si faible que de nombreux enfants sont incapables d'y accéder malgré leurs bons résultats aux examens du primaire. Chaque année, la note de passage à l'examen de fin du cycle primaire est ajustée en fonction du nombre de places disponibles. La note de passage requise pour permettre à un élève sortant du primaire d'accéder au secondaire inférieur peut donc changer d'année en année. La même méthode est appliquée pour le passage du premier au deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Les taux de passage ne reflètent donc pas la performance du système.

Des mesures ponctuelles pour accueillir un nombre plus élevé de nouveaux élèves dans les collèges publics ont fait grimper l'effectif des classes à environ 60 élèves dans la plupart des régions. Pour faire face à la pression due à l'augmentation du taux de scolarisation au primaire et à l'amélioration des taux de réussite au CEPE, il a été demandé aux collèges publics d'accueillir un plus grand nombre de nouveaux élèves en sixième année sans qu'un large programme d'investissement public n'ait été mis en œuvre. En deux ans (de 2002/03 à 2004/05), le nombre de nouveaux inscrits en première année du secondaire inférieur dans les établissements publics a augmenté d'environ 133 % contre 80 % environ dans les établissements privés, tandis que le nombre de titulaires du CEPE ne pouvant accéder au secondaire inférieur a triplé au cours de la même période. Cette situation risque d'encore se détériorer au cours des années à venir (voir chapitre 6) avec les effets combinés de l'augmentation continue du taux de scolarisation au primaire et les prévisions d'amélioration des taux d'achèvement du primaire (TAP).

Tableau 2.2. Nouvelles inscriptions en première année du secondaire inférieur de 2002 à 2005

	2002	2003	2004	2005
Candidats au CEPE	201.535	243.475	271.029	314.021
Candidats admis	94.947	148.769	163.608	207.191
Taux de réussite au CEPE	47 %	61 %	60 %	66 %
Nouvelles inscriptions en première année de l'ESI	89.896	133.760	151.899	189.450
Établissements publics	49.185	76.691	89.895	114.701
Établissements privés	40.711	57.069	62.004	74.749
Titulaires du CEPE ne pouvant accéder à l'ESI	5.051	15.009	11.709	17.741
En pourcentage des candidats admis	5 %	10 %	7 %	9 %

Source: MENRS—Nos calculs.

Les élèves incapables d'accéder au cycle suivant peuvent recommencer une fois la dernière année du primaire pour essayer d'améliorer leurs résultats aux examens. Ce redoublement aggrave les problèmes de surpopulation des classes et de manque de matériel. Les recherches du MENRS (2003) montrent également que les élèves qui redoublent la dernière année du cycle primaire n'ont pas forcément de meilleurs résultats aux examens la seconde fois. Ce système favorise les enfants des familles plus riches parce qu'ils peuvent

se permettre de s'inscrire dans des établissements secondaires privés qui ne tiennent pas nécessairement compte des notes obtenues aux examens.

Pour les diplômés du secondaire inférieur, l'accès au secondaire supérieur dépend du taux de réussite au BEPC et de la capacité d'accueil des lycées privés. Le tableau 2.3 montre que l'augmentation du pourcentage des diplômés du secondaire inférieur qui ne peuvent accéder au secondaire supérieur (environ 13 %) est imputable à l'augmentation du taux de réussite au BEPC (48 %). Au deuxième cycle de l'enseignement secondaire, il apparaît que l'augmentation du nombre des nouvelles inscriptions dans les écoles privées dépasse de loin celui des établissements publics (environ 75 % contre 32 % dans les lycées publics entre 2002 et 2005). L'une des principales raisons est que la plupart des élèves qui poursuivent leurs études au secondaire supérieur viennent de milieux riches et peuvent donc se permettre de faire face aux coûts des établissements privés.

	2002	2003	2004	2005
Candidats au BEPC	74.996	87.260	97.524	107.306
Candidats admis	25.390	35.236	46.570	41.064
Taux de réussite	34%	40%	48%	38%
Nouvelles inscriptions en première année de l'ESS	25.315	31.845	40.410	38.669
Établissements publics	13.101	16.191	19.140	17.339
Établissements privés	12.214	15.654	21.270	21.330
Élèves de l'ESI qui ne peuvent accéder à l'ESS	75	3.391	6.160	2.395
En pourcentage des candidats admis	0,3%	9,6%	13,2%	5,8%

Source: MENRS—Nos calculs.

La transition vers l'enseignement supérieur est encore plus faible qu'entre les cycles de l'enseignement secondaire. Le faible taux de réussite au baccalauréat (examen de fin d'ESS), la sélection à l'entrée due au manque de places dans les écoles supérieures publiques ainsi que le coût élevé de l'enseignement supérieur privé ont entraîné un grand nombre d'abandons scolaires après le secondaire supérieur. Une grande proportion des diplômés du secondaire supérieur, environ 30 % à plus de 45 % des titulaires du baccalauréat entrent directement dans la vie active après n'avoir été préparés qu'à des études supérieures.

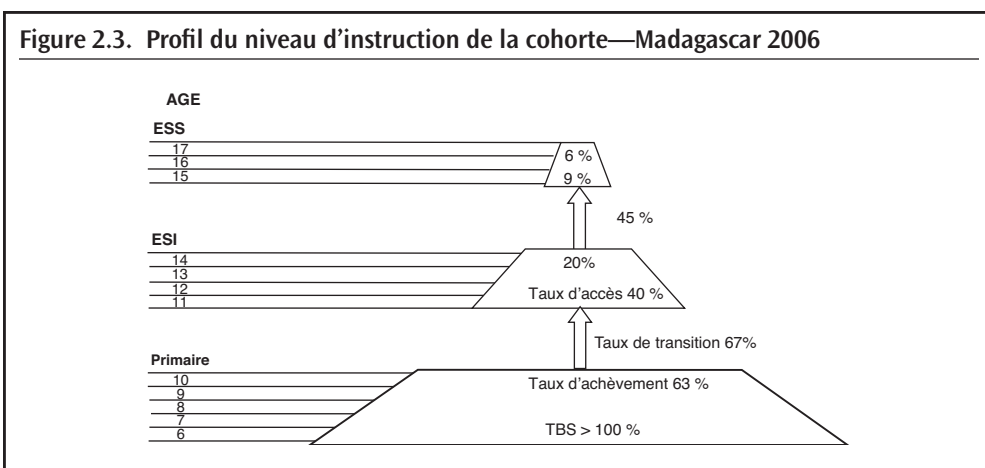
En plus d'une offre limitée, le système d'enseignement secondaire est confronté à plusieurs défis qui affectent la qualité et le niveau des élèves. Au nombre des principaux obstacles figurent : des taux élevés de redoublement et d'abandons; des enseignants insuffisamment formés et sous-utilisés ; des programmes scolaires démodés et non pertinents ; des méthodes d'enseignement centrées sur l'apprentissage par cœur ; un temps d'enseignement et d'apprentissage faible ; des infrastructures inadéquates ; le manque de manuels pour les enseignants et les élèves; et une supervision inappropriée. La manière d'aborder ces questions affecte directement l'équité du système envers les populations pauvres et mal desservies telles que les filles et les enfants handicapés. Ces questions de qualité seront discutées plus en profondeur au chapitre 3.

	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Taux de réussite au baccalauréat	31%	37%	41%	33%	44%	
Diplômés de l'ESS qui entrent dans (1) les écoles supérieures	53%	59%	65%	61%	60%	69%
Universités publiques	39%	43%	49%	48%	47%	56%
Institut supérieur de technologie (IST)— deux années de formation professionnelle	1%	2%	2%	1%	1%	2%
CNTEMAD—Institut supérieur de téléenseignement	9%	8%	7%	7%	7%	6%
Écoles supérieures privées agréées	4%	7%	7%	6%	5%	6%
Diplômés de l'ESS qui n'entrent pas dans les écoles supérieures (2)	47%	41%	35%	39%	40%	31%
Total (1) + (2) en %	100%	100%	100%	100%	100%	100%
En valeur absolue	12.587	12.587	16.878	19.087	16.977	25.049

Source: Rapport MENRS—Nos calculs.

Efficacité interne

À Madagascar, l'éducation d'un élève du secondaire inférieur revient 3,2 fois aussi cher que dans un système sans redoublements ou abandons scolaires (sur la base des données Ima-Tep, 2004). Les taux de redoublement (15–18 %) et d'abandons (10–13 %) sont élevés au premier cycle de l'enseignement secondaire ce qui explique la faiblesse du taux de survie (environ 19 %) à ce niveau. Ces abandons sont, dans la plupart des cas, dus à la pauvreté, aux mauvais résultats scolaires et au manque de pertinence de l'enseignement secondaire. La figure 2.3 montre une baisse importante du nombre des diplômés dans tous les cycles, surtout entre les années 5 et 6.



Source: MENRS.

Des taux de redoublement élevés au début de chaque cycle reflètent une médiocre préparation dans le cycle précédent. Le passage au secondaire inférieur et au secondaire supérieur s'effectue sur une base compétitive, ce qui n'empêche pas d'observer des taux élevés de redoublement d'environ 17 % au niveau 6 (première année du secondaire inférieur) et d'environ 11 % au niveau 12 (dernière année du secondaire supérieur). On pourrait conclure à une faiblesse des relations entre les cycles. Par ailleurs, une enquête du MENRS réalisée en 2004 a confirmé que les enseignants des différents cycles n'avaient pas l'occasion de communiquer ou d'échanger leurs expériences. Les enseignants du secondaire inférieur pensent que cela pourrait être dû à une déconnexion entre les programmes scolaires et les pratiques pédagogiques de chacun des cycles.

Tableau 2.5. Taux de redoublement au niveau de l'enseignement secondaire—2004/05 à 2005/06

	Secondaire inférieur				Secondaire supérieur		
	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6	Année 7
Madagascar	10	9	8	27	9	3	25
Pays ASS							
Moyenne	12	13	13	16	12	12	27
Fourchette	1–35	1–32	1–36	1–42	1–47	1–36	3–42
Écart-type	9.0	7.9	9.9	10.3	10.1	9.4	11.5

Source: Annuaire statistique du MENRS—UIS 2006—Nos calculs.

Plusieurs raisons expliquent les taux élevés de redoublement à la fin des premier et deuxième cycles de l'enseignement secondaire. Premièrement, l'actuel système d'enseignement secondaire est conçu pour préparer les élèves à des études supérieures. Il est donc très sélectif et les évaluations sont faites en conséquence pour sélectionner les meilleurs élèves au lieu de certifier les résultats scolaires. Une deuxième raison est le manque d'alternatives à la fin de chaque cycle. Les diplômés de l'enseignement secondaire ne sont pas préparés à la transition vers le monde du travail et les écoles d'enseignement technique et de formation professionnelle ne sont pas accessibles. En conséquence, certains élèves admis au BEPC préfèrent doubler la dernière année du secondaire inférieur en espérant obtenir de meilleurs résultats pour aller au secondaire supérieur l'année suivante.

Reforme d'un système d'enseignement primaire de sept ans

Pour dégager les goulets d'étranglement entre l'enseignement primaire et le secondaire inférieur, le gouvernement malgache a annoncé en novembre 2005 un plan qui prévoit l'allongement de l'enseignement primaire de cinq à sept ans. L'objectif du gouvernement n'est pas de ramener les deux premières années de l'actuel secondaire inférieur au niveau du primaire mais d'opérer un changement radical en faisant passer le système actuel de type 5-4-3 à un autre système de type 7-3-2. Le tableau 2.6 montre une sélection de pays dotés d'un système d'enseignement primaire de sept ans. Il semble qu'il n'y ait pas de tendance commune en ce qui concerne la durée de l'enseignement secondaire qui varie de quatre à sept ans, avec une moyenne de cinq ans.

Tableau 2.6. Sélection de pays dotés d'un système d'enseignement primaire de sept ans

	Tranche d'âge de scolarité obligatoire	Primaire		Secondaire	
		Âge d'entrée	Durée	Âge d'entrée	Durée
Afrique					
Botswana	6–15	6	7	13	5
Kenya	6–13	6	7	13	5
Lesotho	6–12	6	7	13	5
Liberia	6–15	6	7	12	6
Mozambique	6–12	6	7	13	5
Namibie	6–15	6	7	13	5
Afrique du Sud	7–15	7	7	14	5
Swaziland	6–15	6	7	13	5
Ouganda	. . .	6	7	13	6
Tanzanie	6–12	7	7	14	6
Zimbabwe	6–12	6	7	13	6
Asie					
Bhutan	6–16	6	7	13	4
Maldives	6–12	6	7	13	5
Europe					
Islande	6–16	6	7	13	7
Norvège	6–16	6	7	13	6

Sources: Global Education Digest—UNESCO Institute for statistics—“EFA paving the Way for action” (UNESCO BREDIA 2005), et les indicateurs de développement de la Banque mondiale.

L'allongement du cycle primaire de deux années supplémentaires devrait permettre à l'ETFP de se concentrer sur les aptitudes techniques et professionnelles. Les objectifs de l'enseignement primaire et des programmes scolaires doivent être revus pour prendre en compte le fait que, si la situation actuelle ne change pas, seule la moitié des diplômés du primaire ira au secondaire tandis que le reste entrera dans la vie active ou dans des écoles techniques/professionnelles. De plus, dans un système d'enseignement primaire de sept ans, les diplômés du primaire approcheront l'âge légal du travail. Par ailleurs, puisque les élèves qui iront dans les filières techniques auront eu deux années supplémentaires d'enseignement primaire, il ne sera plus nécessaire de mettre autant d'accent sur les notions élémentaires de calcul et d'alphabétisation dans la formation professionnelle. Le système de formation professionnelle doit revoir la manière dont il peut tirer profit du nouveau profil des élèves et améliorer éventuellement ses programmes. Ceux-ci devraient en effet arriver à un équilibre entre matières de base et matières pratiques/préprofessionnelles dans les deux niveaux supplémentaires de l'enseignement primaire, y compris en ce qui concerne les compétences de la vie courante et les aptitudes professionnelles.

L'adoption d'un système d'enseignement primaire de sept ans comporte des avantages tant pour les systèmes individuels que pour l'ensemble du système éducatif. Le tableau 2.7 résume les principaux avantages attendus de cette réforme.

Tableau 2.7. Principaux avantages de l'adoption d'un système d'enseignement primaire de sept ans

Aspects	Avantages	Commentaires
Socioéconomique	<p>Les jeunes, y compris les filles, qui entrent sur le marché du travail et dans la vie adulte après le cycle primaire seront mieux préparés et qualifiés.</p> <p>La plupart des diplômés du primaire approcheront l'âge légal du travail (15 ans).</p> <p>Une réduction des frais de scolarité à la charge des familles pauvres puisque l'enseignement primaire est gratuit et que le coût de l'enseignement secondaire sera réduit</p> <p>Un meilleur appui communautaire lorsque les écoles sont proches</p> <p>La rétention des filles à l'école les protégera contre le mariage précoce dans certaines zones</p>	<p>Les parents seront d'un grand soutien si l'allongement du cycle primaire répond à des besoins socioéconomiques.</p> <p>Le taux d'achèvement du primaire peut être inférieur à l'objectif de 100 % dans la mesure où les coûts d'opportunité augmentent à mesure que les élèves prennent de l'âge.</p>
Accès et équité	<p>Un plus grand nombre d'enfants et de filles pauvres qui ne pouvaient prétendre à une scolarité de plus de cinq ans avec le système actuel vont atteindre un niveau d'instruction plus élevé.</p> <p>L'accès au secondaire inférieur va augmenter de manière significative</p>	<p>La demande d'enseignement secondaire va augmenter puisqu'un grand nombre de diplômés du primaire seront suffisamment âgés pour vivre loin de leur famille.</p>
Efficacité du système	<p>Les diplômés du primaire seront mieux préparés à l'entrée au secondaire</p> <p>La réduction de la durée du secondaire inférieur favorisera la rétention d'un plus grand nombre d'élèves et donc l'amélioration des taux d'achèvement.</p> <p>Les diplômés du primaire seront mieux préparés pour entrer dans la vie active</p> <p>La formation professionnelle de longue durée après le primaire devrait être réduite et plus accessible.</p>	<p>Les programmes et le système d'exams doivent assurer la cohérence, l'intégration et la continuité à tous les niveaux de l'enseignement.</p> <p>La nécessité d'engager plus d'enseignants spécialisés (pour les niveaux 6 et 7) va augmenter les coûts pour les petits établissements primaires avec un système de classe unique.</p> <p>Pour de nombreux diplômés, le primaire sera un cycle terminal. Deux niveaux supplémentaires devraient mieux les préparer à la vie active</p> <p>Les cours de formation professionnelle pourront se concentrer sur les connaissances pratiques puisque les diplômés du primaire seront mieux préparés</p>

Conclusion

Bien que le secondaire inférieur soit officiellement la seconde phase d'un enseignement fondamental de neuf années, l'enseignement secondaire malgache, tel qu'il est actuellement structuré, continue à suivre le modèle traditionnel où il constitue une étape du processus de sélection vers l'enseignement supérieur. Les objectifs des systèmes d'enseignement secondaire et d'enseignement technique et professionnel n'ont pas évolué depuis l'indépendance. Encore aujourd'hui, ils sont conçus pour produire un petit nombre d'employés très qualifiés et une main d'œuvre massive, dotée de qualifications de base et moyennes pour des emplois traditionnels. Cela explique le déséquilibre entre l'enseignement secondaire et l'enseignement primaire ainsi que la création du réseau de systèmes de formation professionnelle à travers les CFPS pour accueillir de nouvelles recrues après l'enseignement primaire, le secondaire inférieur et le secondaire supérieur. Cette situation porte préjudice au développement du capital humain du pays puisqu'un malgache a, en moyenne, 4,3 années de scolarité et que la plupart des diplômés du premier et du second cycle de l'enseignement secondaire entrent directement dans la vie active sans y avoir été pleinement préparés.

Madagascar a encore un long chemin à faire avant de parvenir à une scolarisation massive au premier cycle de l'enseignement secondaire en tant que seconde étape de l'enseignement fondamental, comme en témoigne le TBS de 27 % au secondaire inférieur. Des actions allant dans le sens de cet objectif sont actuellement en cours, notamment l'amélioration du taux d'achèvement du primaire (à environ 60 % en 2006) pour s'assurer que tous les enfants terminent leur cursus primaire. Cependant, certaines contraintes au niveau du secondaire inférieur doivent être levées. En plus des abandons au sein de chaque cycle, un nombre croissant d'abandons est également observé entre les différents niveaux d'enseignement, en particulier entre le primaire et le premier cycle du secondaire. Les élèves qui abandonnent leurs études à cette étape n'ont pas terminé leur enseignement fondamental et ne sont ni préparés ni suffisamment âgés pour entrer dans le monde du travail.

La structure actuelle du système éducatif est sélective et laisse peu d'alternatives aux élèves, entraînant ainsi des coûts additionnels pour le système éducatif et les familles. En plus du nombre insuffisant de collèges et de lycées, et malgré une plus grande participation du secteur privé, le réseau des centres de formation professionnelle n'a pas pu s'étendre suffisamment pour répondre à la demande potentielle croissante. Certains élèves admis à l'examen de fin de cycle, décident de redoubler la dernière année, non par manque d'aptitudes mais à cause du nombre limité de places dans le cycle suivant, et ce malgré le fait que le redoublement ne mène pas nécessairement à de meilleurs résultats scolaires. Ces redoublements ont un effet sur l'efficacité interne du système et les frais à la charge des familles.

Le système d'enseignement technique et de formation professionnelle doit être plus efficace et piloté par la demande. La filière de formation professionnelle après le primaire n'est pas appropriée parce que (i) on ne devrait pas permettre aux enfants de quitter le système éducatif avant d'avoir terminé un enseignement fondamental de 9 ou 10 années et (ii) le développement de longs programmes de formation professionnelle après l'enseignement primaire pourrait être plus coûteux que la construction d'infrastructures pour le secondaire inférieur. À Madagascar tout comme dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne, les systèmes publics et privés de formation professionnelle ont été conçus selon le modèle traditionnel piloté par l'offre, avec pour conséquence, des programmes de piètre qualité et non pertinents au regard des besoins de la croissance économique (Johanson et Adams 2004).

Pour pallier ces insuffisances, presque toutes les grandes sociétés ont développé leurs propres programmes de formation.

Pour les lycées techniques et professionnels publics, l'utilisation des ressources publiques doit être règlementée afin de préserver leur mission principale d'enseignement technique et professionnel. Dans l'enseignement technique et professionnel, les options existantes doivent être revues pour offrir aux élèves des opportunités distinctes de celles offertes par le deuxième cycle de l'enseignement secondaire général. Enfin, l'ensemble du système d'enseignement technique et de formation professionnelle a besoin d'être réorganisé pour éviter la redondance entre les différentes institutions, à savoir les lycées techniques et professionnels et les centres de formation professionnelle.

L'allongement à sept ans de l'enseignement primaire s'annonce prometteur en termes d'amélioration du secondaire inférieur. En ce qui concerne l'efficacité interne, le taux de redoublement devrait chuter parce que les élèves seront mieux préparés au premier cycle de l'enseignement secondaire. Les abandons scolaires pourraient également diminuer si la durée du secondaire inférieur est écourtée. Le taux de scolarisation au secondaire inférieur devrait augmenter dans la mesure où le déplacement de certains niveaux de ce cycle vers l'enseignement primaire permettra de libérer de la place dans les collèges existants. La réduction de la longueur du premier cycle de l'enseignement secondaire devrait également le rendre plus accessible grâce à la réduction des coûts d'opportunités. Les diplômés du primaire seront plus âgés et mieux préparés à effectuer de longs trajets pour aller à l'école. Pour ce qui est de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, les élèves acquerront les aptitudes nécessaires et la durée des programmes de formation professionnelle pourra ainsi être réduite de manière à les rendre plus accessibles.

Scolarisation

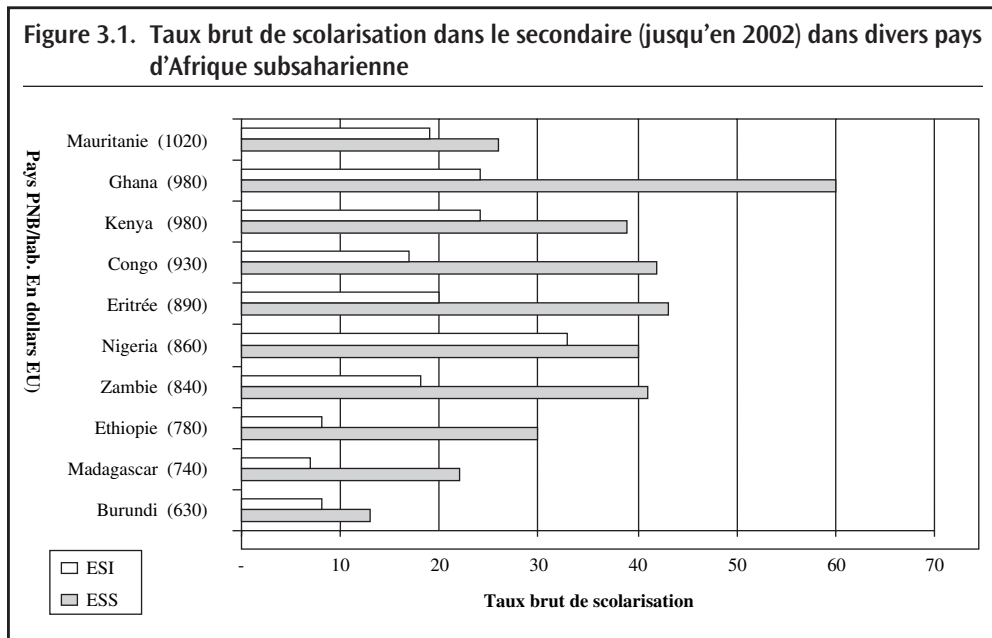
Disparités et contraintes

Les problèmes soulevés dans le cadre du *Country Status Report* (CSR—rapport sur l'état du pays) de Madagascar (publié en 2002 par la Banque mondiale et le GdM) n'ont rien perdu de leur actualité. En 2002 déjà, ce rapport constatait à Madagascar un nombre de nouvelles inscriptions comparativement élevé (environ 80 % du groupe d'âge éligible en 1999), mais une efficacité interne très médiocre. Il en résultait de faibles taux de survie dans le primaire et d'achèvement du secondaire. Cela est toujours le cas aujourd'hui. En dépit de l'augmentation du taux net de scolarisation (TNS), le taux d'achèvement du primaire (TAP) reste bas, notamment du fait de taux de redoublement élevés. On relève néanmoins une légère progression des taux d'achèvement du secondaire.

Bien que le nombre d'élèves inscrits dans le secondaire à Madagascar ait augmenté de 30 % (moyenne du public et du privé) durant les cinq dernières années, les progressions de 27 % dans le premier cycle et de 9 % dans le deuxième cycle restent modestes comparées à celles constatées dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne. Bien que les taux bruts de scolarisation soient très différents d'un pays à l'autre dans cette région, celui de Madagascar dans le secondaire est plus bas que ceux de nations à PNB par habitant comparable. Madagascar et l'Érythrée ont encore un cycle primaire de cinq ans, alors que tous les autres pays d'Afrique subsaharienne offrent des cycles de six à sept ans.

La combinaison de taux d'achèvement du primaire et de transition du primaire au premier cycle du secondaire faibles explique pourquoi le taux brut de scolarisation secondaire est bas à Madagascar. Son taux de scolarisation au primaire de 98 % en 2005–2006 est l'un des plus élevés de la région. Son taux d'achèvement du primaire, par contre, n'est que de 60 %, et son taux de transition du primaire au premier cycle du secondaire de 67 %⁸ (année

8. Le taux de transition apparent du primaire au secondaire est défini comme le rapport entre (i) le nombre de nouveaux élèves inscrits en première année secondaire au cours de l'année académique y , et (ii) le nombre d'élèves inscrits en dernière année primaire au cours de l'année académique $y-1$.



Sources: Institut de statistique de l'UNESCO—PNUD—Rapport mondial sur le développement humain pour 2004 (pour le PNB par habitant).

scolaire 2005–2006). La faiblesse de ce taux pourrait expliquer pourquoi Madagascar a un taux brut de scolarisation plus bas que celui des pays à plus faibles taux d'achèvement du primaire.

De faibles taux d'achèvement n'impliquent pas systématiquement de bas taux de transition. Les informations dont on dispose montrent que, même avec des taux d'achèvement médiocres, les pays peuvent avoir des taux élevés de transition du primaire au secondaire. L'Érythrée, le Soudan et l'Éthiopie, par exemple, ont en 2003 affiché des taux d'achèvement du primaire plus bas que ceux de Madagascar tout en atteignant des taux bruts de scolarisation dans le premier cycle du secondaire nettement plus élevés. Ce succès peut en partie être imputé au montant des ressources publiques allouées à l'enseignement, notamment secondaire. En Érythrée, par exemple, le budget du secondaire est passé de 2,2 % du PNB en 1993 à environ 5 % en 2000.

Disparités entre les sexes

Dans les établissements du premier cycle du secondaire, l'indice de parité entre les sexes (IPS) est nettement inférieur à 1, les garçons étant plus nombreux. Par contre, dans le deuxième cycle du secondaire, il est très proche de 1 car, même si beaucoup de filles ne continuent pas leurs études au-delà du primaire, celles qui réussissent à le faire ont de plus faibles taux d'abandon que les garçons, et ce dans les deux cycles du secondaire. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que, en ce qui concerne les filles, seules celles des familles les plus riches ont la possibilité de rester à l'école au-delà du primaire, tandis que dans le deuxième cycle du secondaire, on ne trouve plus que des élèves de familles riches, tant filles que garçons (les garçons issus des familles les plus démunies quittant l'école à l'issue du premier cycle). Il est impératif d'améliorer la parité entre les sexes dans le deuxième cycle du secondaire afin d'offrir aux jeunes filles

Tableau 3.1. Taux d'achèvement du primaire, taux de transition vers le secondaire et taux brut de scolarisation dans le secondaire dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, jusqu'en 2003

Pays	Taux d'achèvement du primaire (TAP) (%)	Taux de transition vers l'ESI (%)	Taux brut de scolarisation (TBS) dans le secondaire (%)	
			ESI	ESS
Madagascar*	60	67	27	9
Pays à TAP plus bas mais à TBS au secondaire similaire à, ou plus élevé que Madagascar :				
Érythrée	36	83	41	20
Soudan	35	83	35	23
Éthiopie	32	81	26	11
Mali	31	56	23	9
Guinée	28	53	24	9

*Les données concernant Madagascar sont celles de l'année scolaire 2005–2006.

Source: Tableau A10 (voir Appendice A).

Tableau 3.2. Taux bruts de scolarisation par sexe dans l'éducation secondaire à Madagascar en 2003

Cycle	TBS		Indice de parité (G/F)
	Garçons	Filles	
Premier	25 %	16 %	0,66
Deuxième	7 %	7 %	0,99

Sources: Annuaires statistiques du MENRS—Projections démographiques de l'INSTAT.

malgaches la possibilité de se réaliser pleinement et de contribuer à la croissance économique de leur pays. Permettre à plus de filles de poursuivre leurs études au-delà du primaire pourrait également avoir une influence extrêmement positive sur l'amélioration de la santé et de l'état nutritionnel de l'enfant, la réduction de la taille des familles et la prévention du VIH/SIDA.

À Madagascar, 6 % seulement des filles qui poursuivent leurs études au deuxième cycle du secondaire sont inscrites dans une école technique, contre 13 % des garçons. Des disparités existent également en fonction des cours : 59,9 % des filles sont inscrites dans des programmes orientés vers les services et la gestion, contre 15 % seulement des garçons. Le pourcentage de garçons est plus élevé dans les filières industrie et génie civil (83,5 % des garçons fréquentant les écoles techniques du deuxième cycle sont inscrits à de tels programmes, contre 39,5 % des filles). L'écart entre les sexes se fait également sentir en fonction de l'établissement scolaire (centre de formation professionnelle ou lycée technique et professionnel) et du milieu (urbain ou rural) (Blondeau 2003).

Disparités dans les taux de scolarisation

D'après les enquêtes menées auprès des ménages, les individus ayant un certain niveau d'éducation secondaire ont plus de chances d'échapper à la pauvreté que ceux qui ont quitté l'école au niveau du primaire. De plus, à Madagascar, on constate une importante disparité

dans les taux de scolarisation au secondaire entre les enfants des foyers les plus démunis et ceux des enfants des familles les plus riches. Par exemple, durant l'année 2004–2005, 7 % à 9 % seulement des enfants issus des foyers les plus pauvres se sont inscrits au premier cycle du secondaire, contre 38 % à 41 % des enfants des familles les plus riches. Ce manque d'équité nuit au développement économique et social de Madagascar, notamment en empêchant les foyers démunis de sortir du cercle vicieux de la pauvreté.

Les données des enquêtes menées auprès des foyers malgaches en 2001, 2004 et 2005 (voir Tableau 3.3) tendent à indiquer que les enfants issus des foyers plus pauvres ont commencé à fréquenter le premier cycle du secondaire en plus grand nombre en 2004/2005 qu'en 2001. On dénote également une augmentation du nombre des inscriptions au primaire dans tous les quintiles mais surtout chez les plus défavorisés. Les enfants des trois quintiles inférieurs seront ceux qui généreront la plus importante demande de places dans le secondaire au cours des années à venir.

Niveau	Année	Quintile					Total Madagascar
		I	II	III	IV	V	
Primaire	2001	45	56	62	76	85	62
	2004	81	84	84	90	91	86
	2005	71	79	84	92	99	83
ESI	2001	1	3	8	15	44	12
	2004	7	9	11	19	41	17
	2005	9	11	18	22	38	19
ESS	2001	1	0	2	3	14	4
	2004	1	1	2	5	16	5
	2005	1	1	2	6	14	4

Source: Enquêtes menées auprès des foyers en 2001, 2004 et 2005.

On ne saurait négliger l'importance des disparités entre zones urbaines et rurales. Même si le fossé entre les taux nets de scolarisation (TNS) au primaire des régions rurales et urbaines tend à se combler, on continue à observer de fortes disparités dans l'enseignement secondaire : dans le premier cycle, le TNS est deux fois plus élevé dans les zones urbaines que dans les zones rurales et, dans le deuxième cycle, l'écart est encore plus grand (six fois plus élevé). Quelles que soient les causes de ces disparités et même si l'enseignement secondaire a un taux de rendement plus élevé, de faibles taux de scolarisation dans le secondaire sont un facteur d'enracinement des foyers démunis dans la pauvreté, en particulier dans les zones rurales.

Contraintes liées à l'offre

La plupart des établissements de premier ou de deuxième cycle du secondaire sont situés dans des agglomérations de moyenne à grande taille. Le secteur de recrutement des établissements du premier cycle du secondaire dépend de la densité de la population. En

Tableau 3.4. Madagascar—Taux nets de scolarisation par niveau d'éducation en 2005 (%)

Milieu	Primaire	ESI	ESS
Urbain	90	33	12
Rural	81	15	2
Total	83	19	4

Source: Enquête menée auprès des ménages en 2005.

du premier cycle du secondaire et 93 % de ceux du deuxième cycle sont accessibles durant toute l'année. Les autres ne le sont que durant la saison sèche. Il en résulte des taux de scolarisation au premier cycle du secondaire nettement plus bas dans les zones rurales que dans les régions urbaines. Une étude CRESED II de 2003 sur le taux de réussite des élèves indiquait que dans les petites communautés rurales, 15 % seulement des enfants ayant réussi l'examen de sortie du primaire se retrouvaient en premier cycle du secondaire.

Du fait de la faible densité de la population, l'expansion de l'enseignement secondaire se fait principalement par le biais d'établissements scolaires de petite taille. Un tiers des établissements du premier cycle du secondaire comptent moins de 100 élèves, et la moitié seulement d'entre eux offrent la totalité des quatre années du premier cycle (l'autre moitié n'offrant qu'une ou deux années de ce cycle). Quoi qu'il en soit, tout programme de premier cycle du secondaire exige un minimum de cinq enseignants pour pouvoir fonctionner. Dans près de la moitié (46 %) des écoles du premier cycle du secondaire, les effectifs sont de l'ordre de moins de 30 élèves par classe.

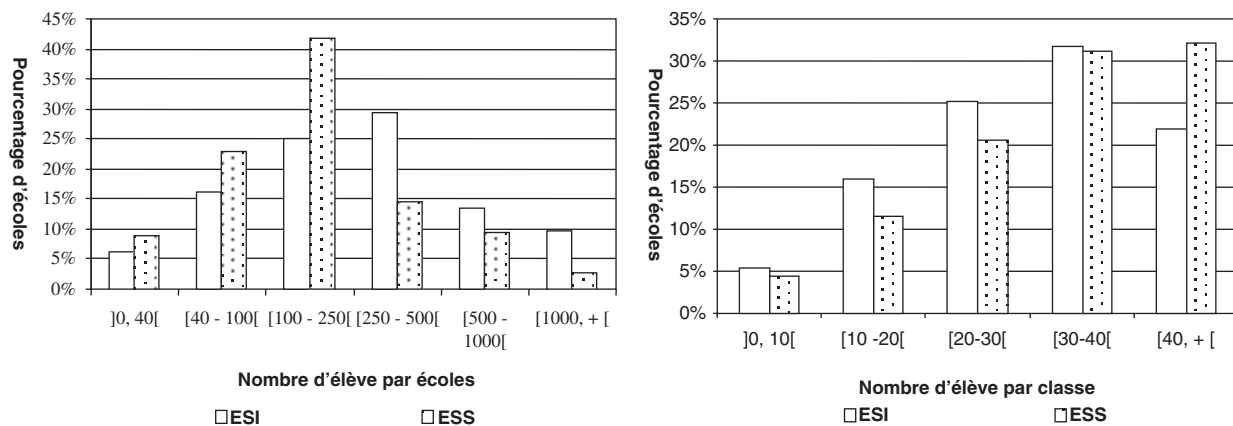
Les programmes publics de formation professionnelle (FP) sont en moyenne de deux ou trois ans à tous les niveaux. Ceci est principalement dû au fait que (i) les programmes sont conçus pour aider les élèves à acquérir les connaissances nécessaires pour obtenir un diplôme mais pas les aptitudes requises pour entrer sur le marché du travail ; et (ii) les programmes d'enseignement technique et de formation professionnelle (ETFP) comportent toujours des matières générales qui auraient dues être assimilées dans l'enseignement général. La longue durée de l'ETFP rend celui-ci moins accessible aux diplômés pauvres du premier cycle du secondaire. De surcroît, la plupart des centres ETFP sont situés dans des villes ou leurs banlieues et n'ont qu'une faible couverture, la plupart des centres de formation professionnelle (CFP) et lycées techniques et professionnels (LTP) étant situés dans deux des six provinces malgaches, Antananarivo et Toamasina (Blondeau 2003).

Contraintes liées à la demande

Les coûts liés à la fréquentation scolaire et l'obligation pour les élèves d'assumer des tâches ménagères demeurent les principaux obstacles à la poursuite des études. L'enquête CRESED II réalisée en collaboration avec le MENRS démontre que l'incapacité des foyers à faire face aux coûts directs et indirects de la scolarisation est la principale cause des abandons

moyenne, les élèves habitent dans un rayon de 18 km autour de ces établissements. Ce rayon peut aller de 10 km dans la province d'Antananarivo à 37 km dans celle de Toliara⁹. Dans les zones où il n'existe pratiquement aucun transport en commun, les élèves doivent parfois marcher pendant plusieurs jours pour se rendre à l'école. De plus, seulement deux tiers des établissements

Figure 3.2. Distribution des écoles de premier et le deuxième cycle du secondaire par taille et par nombre d'élèves par classe (2004)



Source: Estimations de la Banque mondiale, d'après des données du MENRS.

Tableau 3.5. Facteurs influençant l'échec scolaire des filles et des garçons

Motif	Ayant échoué à l'examen de sortie du primaire		Ayant réussi l'examen de sortie du primaire	
	Filles	Garçons	Filles	Garçons
Maladie / accident	2,2	2,6	7,7	0
Grossesse / mariage	5,6	0	15,4	0
Incapacité à payer	16,7	10,4	23,1	47,4
Décès / maladie / chômage d'un parent	1,1	3,9	0	5,3
Obligation d'aider les parents	15,6	23,4	23,1	31,6
Harcèlement sexuel	0	0	7,7	0
Faible performance académique	32,2	23,4	7,7	0
Déménagement de la famille	3,3	0	0	1
Échec à l'examen d'entrée au secondaire	8,9	19,5	0	5,3
A atteint un niveau d'éducation suffisant	0	0	0	0
Autre	14,5	16,9	15,4	9,5

Note: Échantillon d'enfants ayant achevé la dernière classe du primaire.

Source: Enquête sur les progrès des établissements et des élèves—CRESED II—MENRS—2004

scolaires au niveau du secondaire (voir Tableau 3.5). Cette incapacité a ainsi empêché 47,4 % des garçons et 23,1 % des filles de l'échantillon d'entrer au premier cycle du secondaire après avoir réussi leur examen de sortie du primaire. Il semble que pour les filles, en plus de l'incapacité à payer de leurs familles, d'autres facteurs tels que la grossesse, le mariage et, dans une moindre mesure, le harcèlement sexuel et de faibles performances académiques les empêchent d'atteindre le premier cycle du secondaire. Dans les régions où les établissements secondaires sont rares, la plupart des enfants sont contraints de vivre loin de leurs familles pour pouvoir aller à l'école. Le manque de logements et le coût de l'internat empêchent de nombreux élèves de poursuivre leurs études. À titre d'exemple, en 2005, le total annuel des dépenses d'éducation (19.600 à 26.800 aryarys)¹⁰ des familles des trois quintiles les plus pauvres ne couvraient que les frais d'inscription de deux ou trois enfants dans le premier cycle du secondaire public.

Le manque de pertinence de l'enseignement secondaire général et l'importance des coûts d'opportunité sont également des facteurs qui découragent les lauréats du CEPE d'entrer dans le premier cycle du secondaire, et ceux du BEPC dans le deuxième cycle. Il est évident que dans les zones rurales où la majorité des emplois sont liés aux modes traditionnels d'agriculture et de pêche, de hautes qualifications ne sont pas toujours nécessaires alors que l'éducation de base et les aptitudes manuelles sont essentielles. Dans ce contexte, certains parents ne voient pas la nécessité d'envoyer leurs enfants dans le secondaire général, alors qu'aucun centre ETFP n'existe dans leur région. En fait, les élèves des zones rurales qui fréquentent le premier cycle du secondaire général risquent de rater la possibilité d'acquérir

10. Source : Enquête sur les ménages 2005

les aptitudes qu'exige l'emploi local. Ceux qui abandonnent l'école, par contre, peuvent souvent bénéficier d'un apprentissage informel sur le tas.

Caractéristiques des élèves

Bien qu'à Madagascar, l'âge officiel d'entrée à l'école primaire soit de six ans, un très grand nombre d'enfants ne commencent à être scolarisés que plus tard. La moyenne d'âge des élèves inscrits en première année en 2004–05 était de 7,2 ans, plus de 10 % des élèves étant âgés de 10 ans ou plus. Cette tendance commence dans le primaire, mais se poursuit également tout au long du premier cycle secondaire. Toujours en 2004–05, 25 % des élèves de sixième avaient 19 ans ou plus, et 36 % de ceux de neuvième avaient plus de 18 ans. De tels écarts d'âge dans une même classe impliquent que les professeurs, sans officiellement enseigner à des classes « multigrades », gèrent néanmoins des classes « multi-âges » qui leur imposent de travailler quotidiennement avec des enfants à des stades de développement très divers. Selon les estimations, ce problème devrait s'estomper au fil des ans, un plus grand nombre d'enfants entrant à l'école primaire dès l'âge de six ans depuis la suppression des frais d'inscription.

Écoles privées

À Madagascar, les écoles secondaires privées peuvent être regroupées en trois catégories. La première est celle des écoles privées, traditionnellement réputées de meilleure qualité, situées en zones urbaines et pratiquant une rigoureuse sélection à l'entrée. La seconde catégorie regroupe les écoles privées spécialisées dans l'accueil des élèves ayant échoué à l'examen national d'entrée dans une école secondaire publique. La troisième et dernière catégorie comprend les écoles privées situées dans des zones où n'existe aucun établissement public.

Près de 45 % des élèves du premier cycle du secondaire et 50 % de ceux du deuxième cycle sont inscrits dans des écoles privées non subventionnées par l'État. Au cours des cinq dernières années, le nombre des inscriptions dans les écoles secondaires privées a augmenté de 27 %, contre une progression de 33 % dans le public. Tout nouvel établissement privé doit être agréé par le MENRS, qui vérifie sa conformité avec les normes établies en matière de taille de l'établissement et de qualifications des enseignants et du directeur. Les écoles privées du premier cycle du secondaire participent à la résolution des problèmes d'offre en accueillant les enfants des zones rurales, mais leurs frais de scolarité sont encore toujours hors de la portée de la plupart des familles de ces régions.

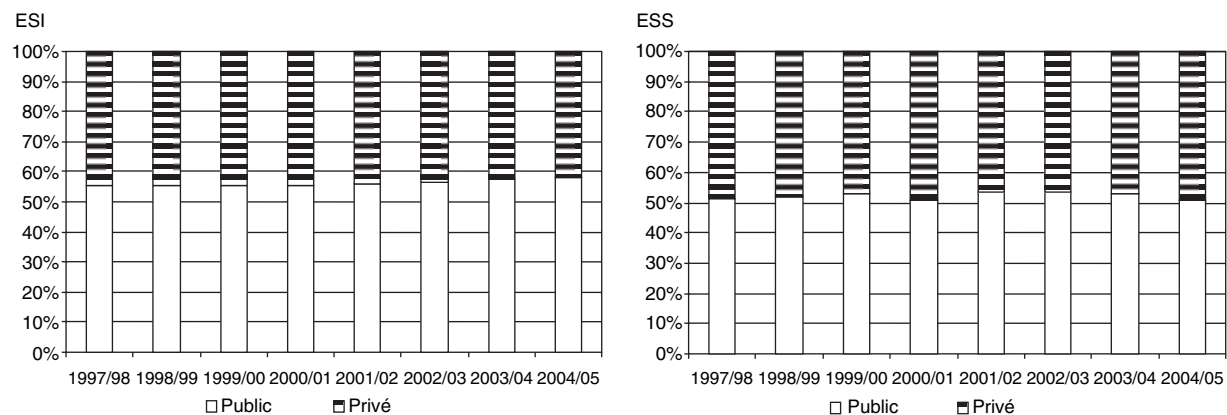
Les écoles privées sont plus performantes dans le premier cycle du secondaire, avec des résultats plus mitigés dans le deuxième. Une plus grande proportion d'entre elles affichent de meilleurs taux de réussite aux deux examens de fin de cycle (le BEPC et le baccalauréat), bien qu'au deuxième cycle, un plus grand pourcentage d'écoles privées a des taux de réussite au baccalauréat plus bas que ceux des lycées publics. Une explication possible est le fait qu'au premier cycle, un certain nombre d'établissements privés jouissent d'une si bonne réputation qu'ils peuvent se permettre de sélectionner les meilleurs élèves, tandis qu'au deuxième cycle, une grande partie des élèves des écoles privées (situées pour la plupart dans les villes et les banlieues) ont échoué à l'examen national d'entrée dans un établissement secondaire public.

Tableau 3.6. Pourcentage d'élèves inscrits dans la première et la dernière classe de chaque cycle, par tranche d'âge

Âge	Primaire		ESI			ESS		
	1 ^{ère}	5 ^{ème}	Âge	6 ^{ème}	9 ^{ème}	Âge	10 ^{ème}	12 ^{ème}
6 ans ou moins	45,0 %	0,0 %	11 ans ou moins	8,9 %	0,1 %	15 ans ou moins	20,5 %	1,1 %
[7–9]	44,7 %	4,1 %	[12–13]	25,1 %	6,1 %	16	18,2 %	5,1 %
10 ans	5,0 %	10,4 %	14years	16,1 %	12,2 %	17	17,7 %	11,8 %
[11–12]	4,0 %	34,6 %	[15–17]	24,1 %	50,2 %	[18–20]	31,2 %	48,2 %
[13–14]	1,1 %	37,8 %	[18–19]	13,4 %	26,4 %	[21–22]	3,2 %	16,8 %
15 ans et plus	0,2 %	13,1 %	20 ans et plus	12,4 %	5,0 %	23 ans et plus	9,1 %	17,0 %
Total	100,0 %	100,0 %	Total	100,0 %	100,0 %	Total	100,0 %	100,0 %
Moyenne (ans)	7,2	12,4	Moyenne (ans)	15,1	16,3	Moyenne (ans)	17,8	19,9

Sources: MENRS—Calculs d'auteurs.

Figure 3.3. Distribution des écoles de 1^{er} et 2^{ème} cycles du secondaire par année et par type



Sources: Données du MENRS—Calculs des auteurs.

Tableau 3.7. Distribution des écoles secondaires par taux de réussite aux examens (2005)

	Taux de réussite au BEPC				
	[0 %, 25 %]	[25 %, 39 %]	[39 %, 50 %]	[50 %, 75 %]	[75 %, 100 %]
Public	35 %	23 %	17 %	21 %	5 %
Privé	22 %	22 %	11 %	25 %	19 %
Total—ESI	28 %	23 %	14 %	23 %	12 %
	Taux de réussite au baccalauréat				
	[0 %, 25 %]	[25 %, 44 %]	[44 %, 50 %]	[50 %, 75 %]	[75 %, 100 %]
Public	14 %	25 %	18 %	41 %	2 %
Privé	17 %	34 %	7 %	28 %	14 %
Total—ESS	16 %	32 %	10 %	32 %	11 %

Sources: Base de données du MENRS—Calculs des auteurs.

Conclusion

La procédure de sélection à l'entrée du secondaire est plus rigoureuse à Madagascar que dans les autres pays d'Afrique subsaharienne. Comparé à ceux-ci, Madagascar affiche des taux de scolarisation et d'achèvement plus élevés dans le primaire mais des taux de scolarisation plus faibles dans les deux cycles du secondaire. Cette situation peut être attribuée à son plus faible taux de transition du primaire vers le premier cycle du secondaire, le plus bas taux de scolarisation dans le deuxième cycle étant une conséquence du plus petit nombre d'inscriptions dans le premier. La diversité des situations observées en Afrique subsaharienne témoigne de stratégies de développement de l'éducation secondaire qui, loin d'être communes, varient suivant les contextes nationaux.

Le taux de scolarisation est bas avec de fortes disparités. On s'attend dans les années à venir à une augmentation de la demande de places dans le premier cycle du secondaire de la part des foyers démunis et dans les zones rurales. Du point de vue du genre, les filles affichent des taux de scolarisation plus faibles que les garçons dans le premier cycle du secondaire, mais presque égaux dans le deuxième cycle. Les disparités sont plus nettes lorsque l'on considère la situation géographique et les quintiles. Dans les zones urbaines, les taux nets de scolarisation sont deux fois plus élevés au premier cycle du secondaire, et six fois plus élevés au deuxième cycle, que dans les zones rurales. Du point de vue social, la scolarisation du quintile le plus riche est quatre fois plus élevée que celle du quintile le plus pauvre au premier cycle du secondaire, et quatorze fois plus élevée au deuxième cycle. Au premier cycle du secondaire, seules les filles issues des familles les plus riches parviennent à poursuivre leurs études tandis que le deuxième cycle est essentiellement fréquenté par des filles et garçons issus de ces familles (les garçons des foyers les plus démunis abandonnent l'école à l'issue du premier cycle du secondaire). Au cours des trois dernières années, l'augmentation du taux de scolarisation dans le primaire a entraîné un accroissement de l'inscription des enfants pauvres dans le premier cycle du secondaire.

Divers facteurs liés à la fois à l'offre et à la demande contribuent aux faibles taux de scolarisation de la population malgache. Du côté de l'offre, les contraintes sont liées à la limitation des services d'ES offerts dans les zones rurales et éloignées. Bien que le GdM ait développé un réseau scolaire avec une large proportion d'écoles de petite taille comptant

peu d'élèves par classe, l'étendue du secteur de recrutement des établissements du premier cycle du secondaire rendent ceux-ci inaccessibles à la plupart des diplômés du primaire. En ce qui concerne l'ETFP, les deux principaux problèmes à traiter en priorité sont la longueur excessive de la formation professionnelle et la couverture trop limitée des centres de formation professionnelle et lycées techniques et professionnels. Du côté de la demande, la principale contrainte est l'incapacité des parents à s'acquitter des frais scolaires (qui, dans beaucoup de cas, incluent le transport et l'internat). Un autre problème est celui des coûts d'opportunité élevés, d'autant plus problématiques que la pertinence des programmes du secondaire est médiocre. Les filles sont également confrontées à des contraintes comme le mariage et la grossesse qui peuvent les empêcher de poursuivre leurs études au premier cycle du secondaire. Enfin, du fait de leur entrée tardive à l'école primaire, de nombreux élèves se retrouvent dans des classes dont ils ont largement dépassé l'âge officiel.

Le secteur privé joue un rôle important à Madagascar où plus de 50 % des élèves du secondaire fréquentent des écoles privées. Même si la couverture de ces établissements est limitée, au premier cycle du secondaire certains sont situés dans des régions isolées où le service public est absent. Les écoles privées ne sont pas toujours synonymes de meilleurs résultats ou conditions. Même si certaines d'entre elles ont une excellente réputation, d'autres ont essentiellement pour fonction d'accueillir les élèves ayant échoué à l'examen d'entrée dans un l'enseignement secondaire public.

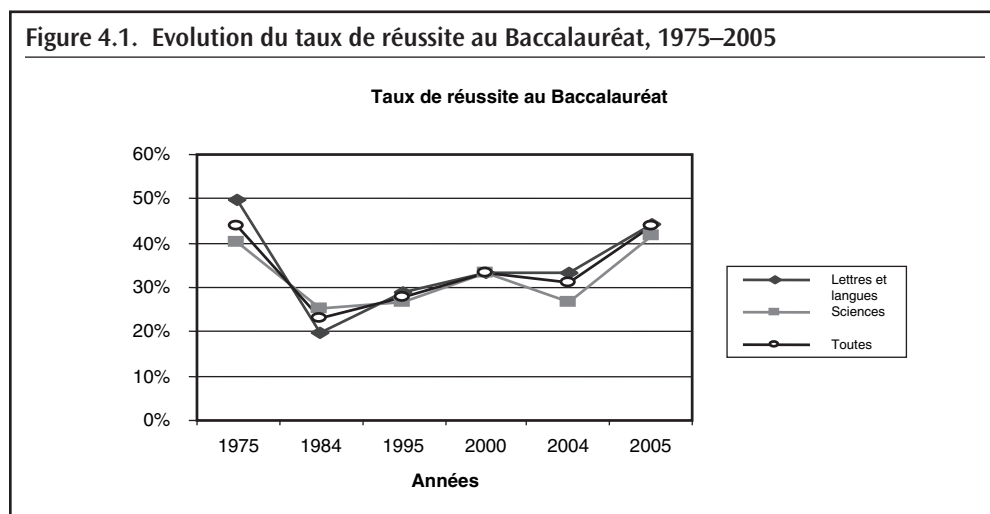
Élément et qualité

Il est urgent d'élargir l'accès à l'enseignement secondaire, mais cette expansion nécessitera des efforts pour améliorer la qualité et la pertinence de l'enseignement prodigué. Le GdM a d'ailleurs reconnu cette nécessité en ce qui concerne l'enseignement primaire, et a agi rapidement pour développer son Programme d'Enseignement Pour Tous (EPT). Aujourd'hui, il examine la qualité de l'enseignement secondaire. Ce chapitre n'a pas pour objectif de résumer les constats de plus en plus nombreux des recherches en matière d'amélioration de la qualité de l'enseignement secondaire, mais tente plutôt d'identifier plusieurs aspects clés et du système d'enseignement et de formation malgache, qui méritent un examen plus approfondi, voire une nouvelle approche, pour en améliorer la qualité.

La définition de la qualité de l'enseignement se fonde généralement sur deux principes : 1) la capacité du système à assurer le développement cognitif de l'élève (communément mesuré par des résultats d'examens); et 2) sa capacité à promouvoir des valeurs et des comportements de citoyens responsables et à encourager un développement créatif et affectif (UNESCO 2005). La recherche approfondie sur l'efficacité de l'école se concentre sur les dynamiques du processus d'apprentissage et d'enseignement, l'interaction en classe entre enseignants et élèves, et leur utilisation des documents pédagogiques.

Un test national, mis en oeuvre par le MENRS aux élèves de 8^{ème} année dans le cadre du Programme de surveillance des acquis scolaires de l'UNESCO, a démontré qu'en sciences, la moitié des étudiants qui ont passé l'examen n'ont pas obtenu le résultat minimum requis. Le score moyen à Madagascar (49,6) est inférieur à celui des trois autres pays SSA qui utilisent le même examen (Cameroun, Tunisie et Mauritanie dont les scores respectif sont 50,8, 52,9 et 56,9). Les résultats en mathématiques sont encore inférieurs : à peine 3 % ont acquis les connaissances de base.

Entre 1975 et 2005, le taux de réussite moyen au baccalauréat a varié entre un maximum de 45 % et un minimum de 23 % (1984). Les élèves en fin de premier cycle secondaire ont rencontré les mêmes problèmes lors du passage au second cycle. Au cours des cinq dernières années, le taux de réussite à l'examen ESI n'a jamais dépassé 50 %. En 2004–2005, il a été de 39 %.



Source: Données MENRS.

La faiblesse du rendement scolaire au 1^{er} cycle du secondaire ne peut pas être imputée à un seul facteur. Comme indiqué précédemment, ce rendement est déterminé par le processus d'enseignement et d'apprentissage, lequel dépend de l'interaction entre différents facteurs : enseignants, programmes scolaires, la durée d'apprentissage, matériels utilisés et qualité du leadership. La qualité de l'ensemble va dépendre de la qualité de chacun de ses éléments. Chacun de ces est examiné ci-après dans le contexte malgache.

Les enseignants

Les enseignants ont, sans doute, l'impact le plus important sur l'apprentissage, et il n'est donc pas surprenant que tous les systèmes éducatifs nationaux considèrent l'enseignant comme l'élément le plus important pour la qualité de l'enseignement. Les efforts de réforme, des pays développés et en développement partent tous du principe que la méthode la plus directe et la plus efficace pour accroître le niveau d'instruction, est d'introduire des changements dans la formation et le recrutement des professeurs, d'améliorer par des programme de formation continue les connaissances et compétences pédagogiques des enseignants, et d'assurer aux enseignants un environnement de travail favorable à un enseignement 'efficace et à une attention prioritaire aux résultats de l'apprentissage des élèves (Banque mondiale 2005b).

Le pourcentage des enseignants détenteurs d'un certificat d'enseignement d'un centre de formation est de 20 % au premier cycle du secondaire et 33 % au second cycle. Le faible

Tableau 4.1. Qualification des Enseignants dans le secondaire public—2004

Pourcentage d'enseignants possédant un certificat professionnel (1^{er} cycle du secondaire)	
Mathématiques	62%
Physique et chimie	67%
Sciences de la vie	52%
Pourcentage d'enseignants possédant un certificat professionnel (2^{ème} cycle du secondaire)	
Toutes matières	33%
Pourcentage d'enseignants du secondaire ayant suivi une formation continue au cours des 3 dernières années	
Mathématiques	40%
Physique et chimie	21%
Sciences de la vie	34%

Source: MENRS/CRESED—MENRS/DES.

des enseignants impose de revoir les filières actuelles à suivre par les enseignants pour se qualifier aux différents niveaux d'enseignement. Le Tableau 4.2 illustre le système actuel. Pour le premier cycle du secondaire, les deux premières filières de formation pour les enseignants du premier cycle du secondaire sont fermées depuis le début des années 90. Actuellement, deux filières fonctionnent encore : un futur enseignant peut suivre une formation de deux ans minimum à l'université sans formation spécifique à l'enseignement, ou deux ans de formation dans un centre de formation des enseignants (*Institut National de Recherche et de Formation Pédagogiques*—INFP) qui comporte des stages pédagogiques. Cependant, l'accès aux centres de formation des professeurs est devenu difficile : auparavant, les *Écoles Normales du Niveau II* situées dans les différentes régions du pays donnaient un accès relativement aisé aux étudiants des zones rurales, alors que l'INFP ne forme que 100 nouveaux professeurs du premier cycle du secondaire par an et est situé dans la capitale. Les enseignants du second cycle de l'enseignement secondaire sortent soit de l'enseignement universitaire général avec un diplôme d'études supérieures soit des *Écoles Normales Supérieures*. Ces deux voies ont chacune leurs faiblesses. Un enseignant diplômé de l'enseignement universitaire général ne reçoit pas de formation pédagogique et sa qualification pédagogique est limitée à sa spécialité. De leur côté, les *Écoles Normales Supérieures* offrent un programme avec diplôme de cinq ans sans diplôme intermédiaire, et manquent donc de flexibilité. La réflexion doit porter sur une harmonisation de ces deux systèmes.

Le renouvellement des professeurs est relativement stable et les enquêtes montrent que, à salaire égal, la plupart d'entre eux préfèrent l'enseignement à d'autres métiers. À qualification égale, les salaires dans l'enseignement sont relativement plus élevés que ceux des autres secteurs, ce qui explique peut-être pourquoi une majorité des enseignants du secondaire enseigne depuis plus de 15 à 20 ans. Par ailleurs, la plupart des enseignants peuvent compléter leur salaire de base de fonctionnaires par des revenus supplémentaires

taux au premier cycle du secondaire est en partie dû à la capacité limitée des centres de formation des enseignants. Le MENRS étudie de nouvelles dispositions pour la formation des professeurs du premier cycle de l'enseignement secondaire. Les enseignants du second cycle de l'enseignement secondaire sont formés soit dans un centre de formation des enseignants, soit à l'université. Dans l'ensemble, il faudra renforcer tant la formation initiale des enseignants que leur formation en cours d'emploi, en particulier pour les mathématiques où les acquis scolaires sont particulièrement faibles.

L'examen des stratégies possibles pour améliorer la préparation

Tableau 4.2. Système de formation des enseignants du secondaire à Madagascar					
Centres/écoles de formation des enseignants	Diplômes d'entrée requis	Mode de recrutement	Durée de la formation	Certificat/Diplôme	Commentaires
Premier cycle d'enseignement secondaire					
Écoles Normales des Instituteurs et des Institutrices	BEPC (Niveau collège)	Concours d'admission	4 ans avec stage pédagogique	Baccalauréat + Certificat de Fin d'Etudes Normales et Certificat d'Aptitude Pédagogique/Ecoles Primaires	Fermées
Écoles Normales du Niveau II	BEPC (Niveau collège)	Concours d'admission	3 ans avec stage pédagogique	Baccalauréat en Education	Fermées
Institut National de Recherches et de Formation Pédagogiques (INFP)	Baccalauréat (Niveau lycée)	Concours d'admission	2 ans avec stage pédagogique (pour enseigner 2 matières)	Certificat d'Aptitude Pédagogique / Collège d'Enseignement Général	
Université	Baccalauréat (Niveau lycée)	Sélection	2-3-4 ans	Diplôme de 1er cycle (2 yrs)—Licence (3 yrs)—Maîtrise (4 yrs)	
Enseignement secondaire supérieur					
Université	Baccalauréat (Niveau lycée)	Sélection	2-3-4 ans	Diplôme du 1er cycle (2 ans)—Licence (3 ans)—Maîtrise (4 ans)	
Écoles normales Supérieures (ENS)	Baccalauréat (Niveau lycée)	Concours d'admission	5 ans avec stage pédagogique	Certificat d'Aptitude Pédagogique de l'Ecole Normale	

Source: Présentation de Madagascar—Première Conférence SEIA—Ouganda—2003.

Tableau 4.3. Répartition des enseignants dans le secondaire par années d'enseignement, 2004

Années d'enseignement	CEG	Lycées
Moins de 10 ans	25%	29%
De 11 à 15 ans	28%	28%
De 15 à 20 ans	26%	21%
De 20 à 25 ans	13%	14%
Plus de 25 ans	8%	8%
Total	100%	100%

Source: MENRS/CRESED—MENRS/DES.

qu'avec l'ancienneté, la majorité des enseignants évoluent vers des postes administratifs avec pour résultat une augmentation du personnel administratif.

provenant de cours particuliers, ou de cours donnés dans des écoles privées. De plus, un enseignant du secondaire jouit d'une grande stabilité d'emploi, dans un contexte où 70 à 80 % des métiers appartiennent à l'économie informelle. Les salaires des enseignants s'améliorent avec l'ancienneté, vu que les augmentations de salaire sont liées à l'ancienneté et non à la performance. Environ 70 à 75 % des professeurs ont plus de dix ans d'expérience. Plusieurs études montrent

Tableau 4.4. Dépenses publiques récurrentes pour l'éducation, par niveau et par type d'enseignement, 2004

	Madagascar				ASS
	Salaires		Dépenses récurrentes non salariales	Total	
	Professeurs	Personnel administratif			
Primaire	58%	12%	30%	100%	73%
1 ^{er} cycle du secondaire	51%	27%	22%	100%	63%
2 ^{ème} cycle du secondaire	59%	26%	15%	100%	61%
EFPT	34%	14%	52%	100%	n/a

Sources: Les données sur le budget de l'éducation à Madagascar sont issues du MENRS—Les données sur les pays d'ASS sont issues de l'UNESCO.

Le pourcentage des salaires consacrés au personnel administratif est important dans l'enseignement secondaire et reflète le rapport élevé entre administratifs et enseignants (de 0,5 dans le premier cycle du secondaire et de 0,4 dans le second cycle). Madagascar dépense comparativement plus en salaires pour les professeurs du premier cycle du secondaire et les administratifs (78 % du budget du 1^{er} cycle public) que la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne (63 %). L'écart est encore plus important au niveau du second cycle du secondaire (85 % du budget du second cycle public à Madagascar et 61 % dans les autres pays de l'ASS). Il ne reste donc que très peu pour les dépenses récurrentes non salariales comme le matériel. Mais surtout, l'excès de personnel administratif ne traduit pas un meilleur encadrement et une meilleure surveillance des établissements.

La plupart des enseignants du premier et du second cycle du secondaire sont sous-utilisés. Près de 95 % d'entre eux enseignent moins que les 20 heures requises par semaine (CRESED II, 2004), bien qu'ils soient payés à plein temps. Ceci est en partie dû à la trop grande spécialisation des enseignants dans le contexte d'un programme scolaire contenant

un minimum de 10 matières différentes dans chacun des 2 cycles du secondaire. En général, si le nombre d'enseignants du premier cycle est suffisant, leurs qualifications et leur utilisation laissent souvent à désirer (IMaTeP 2004). En effet, 70 % des professeurs de mathématiques et de sciences du secondaire trouvent le temps d'améliorer leur salaire en enseignant dans le privé (MENRS 2005).

En termes de ratio au PIB par habitant, le salaire moyen des enseignants à Madagascar, et dans les autres pays de l'ASS, est largement supérieur à celui de leurs confrères des pays industrialisés. En Afrique subsaharienne, les salaires des enseignants de lycée sont 7 fois le PIB par habitant, contre 1,2 à 1,5 fois dans les pays industrialisés (IIEP 2004). Ceci est dû au fait que dans les pays d'ASS, les enseignants du secondaire appartiennent à une frange limitée d'employés très qualifiés, alors que dans les pays industrialisés, leurs qualifications les situent dans la moyenne de la population. Par contre, les salaires des enseignants des écoles primaires, tant pour les pays industrialisés que les pays d'Afrique subsaharienne, sont similaires : environ 4,6 fois le PIB par habitant. À Madagascar, ils sont même légèrement inférieurs : 4,1 fois le PIB par habitant. A Madagascar également, la différence de salaires entre les enseignants des écoles primaires et des collèges n'est pas importante, principalement parce que les enseignants du primaire perçoivent une indemnité d'éloignement pour le travail en zones rurales. Les enseignants du secondaire, recrutés par la communauté (enseignants FRAM), gagnent l'équivalent de 0,50 Dollar US de l'heure et donnent 6 à 18 heures de cours par semaine. Lorsqu'ils sont recrutés par l'État, ils gagnent environ 80 à 90 Dollars US par mois (soit 1 \$US à l'heure) et 130 à 140 Dollars US par mois dans le second cycle (soit 1,6 US\$ à l'heure).

Tableau 4.5. Répartition des professeurs par heures de cours par semaine, Collège et Lycée, 2004

Heures de cours	% de professeurs	
	CEG	LYCÉE
Moins de 10 heures	32%	33%
De 11 à 20 heures	64%	64%
Plus de 20 heures	4%	3%

Source: MENRS/CRESED—Étude sur les établissements d'enseignement secondaire en 2005.

Tableau 4.6. Dépenses d'éducation à Madagascar, 2004

	Madagascar	Moyenne en ASS
<i>Salaires des enseignants (multiple du PIB par habitant)</i>		
Primaire	4,1	4,6 (3,6 FTI)
1 ^{er} cycle du secondaire	4,8	6,6
2 ^{ème} cycle du secondaire	7,0	9,3

Sources: Les données sur le budget de l'éducation à Madagascar sont issues du MENRS—Les données sur les pays d'ASS proviennent de l'UNESCO.

Le programme scolaire

L'expression « programme scolaire » possède plusieurs définitions mais elle désigne essentiellement un « programme d'apprentissage ». Cette programmation recouvre plusieurs tâches, comme l'élaboration de politiques, la conception et le développement, l'évaluation et la mise en œuvre, qui interviennent aux différents niveaux du système éducatif (national, école et classe) (Banque mondiale 2007a). Le concept de programme scolaire actuel de l'enseignement secondaire à Madagascar est plus limitée, mais en 1996 le pays a démarré la mise en place progressive d'un nouveau programme pour le secondaire. Malheureusement, la

plupart des enseignants n'ont reçu aucune formation sur ce nouveau programme et peu en connaissent encore l'existence.

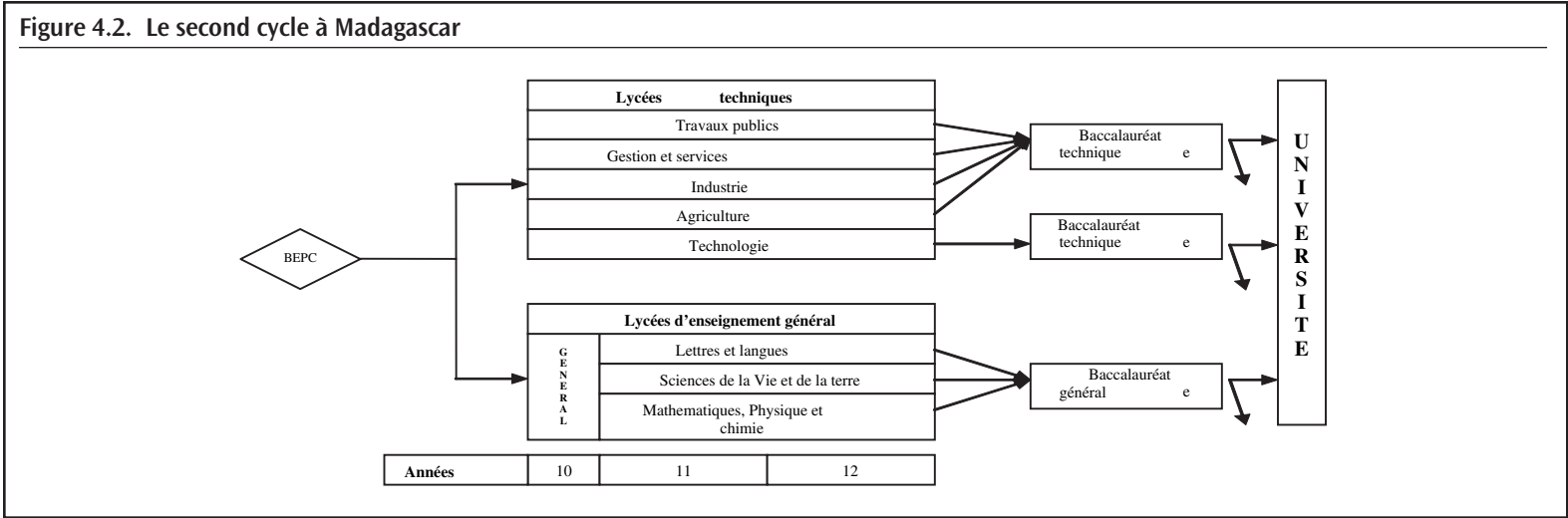
Le programme du secondaire à Madagascar est similaire à celui de plusieurs pays et n'a pas changé de modèle depuis environ 20 ans. Au cours de chaque année du premier cycle du secondaire, les étudiants doivent prendre le malagasy, le français, l'anglais, l'histoire/géographie, les mathématiques, la physique/chimie et la biologie/géologie. Le second cycle exige une matière supplémentaire : la philosophie, et permet de prendre comme cours facultatif une autre langue étrangère. En fonction de leurs préférences, les étudiants peuvent entrer dans un lycée technique ou un lycée d'enseignement général. Chaque établissement offre des choix supplémentaires à ses élèves étudiants selon la filière qui les intéresse (voir Figure 4.2).

Le programme actuel date de 1996 et identifie des objectifs d'apprentissage pour des compétences spécifiques. Ses objectifs pour le 2^{ème} cycle comprennent le développement personnel (la communication, l'autonomie, la créativité, la résolution des problèmes, le raisonnement), des objectifs scolaires, en particulier les mathématiques et les sciences (humaines, sociales et intégrées), la promotion des valeurs sociales (la vie en commun, le civisme, la démocratie), ainsi que la préparation à la transition au monde du travail (gestion des PME; voir Annex B). Le premier du secondaire établit les bases pour les études du second cycle. Les objectifs du programme de Madagascar sont presque identiques à ceux d'autres pays ; toutefois, les liens avec les programmes d'apprentissage (plans de cours)—qui sont pour la plupart basés sur les connaissances dans les différentes matières—et sa mise en œuvre dans les établissements scolaires n'apparaissent pas clairement.

Les faibles taux de réussite à la fin des cycles d'enseignement sont, dans une certaine mesure, le résultat d'incohérences entre le programme actuel, sa mise en œuvre au niveau de la classe et le contenu des examens de sortie. À l'issue de chaque cycle d'enseignement (primaire, 1^{er} cycle et 2^{ème} cycle du secondaire), les élèves doivent passer un examen national pour l'obtention d'un certificat d'études. Ces examens ont pour double objectif d'évaluer la façon dont les programmes ont été mis en œuvre et dont ils ont été assimilés par les élèves. Les résultats sont peu satisfaisants pour les deux objectifs. En raison de leur manque de formation, la plupart des enseignants ne suivent pas les programmes. De plus, le compartimentage des réformes des programmes scolaires a eu pour résultat l'adoption d'approches pédagogiques très différentes entre les différents cycles, et une véritable cassure entre le primaire et le secondaire.

Les programmes scolaires sont conçus et décidés au niveau national, bien que les écoles locales ou les fonctionnaires des districts aient compétence pour les ajuster au contexte local. Cependant, dans la pratique, ces ajustements locaux sont très limités pour deux raisons : (i) ils nécessitent une expertise en matière de programmes scolaires qui n'existe pas au niveau des districts, et particulièrement de l'école, et (ii) les enseignants mettent avant tout l'accent sur l'amélioration des taux de réussite aux examens nationaux, en limitant leur enseignement aux sujets d'examens ou au "bachotage". En outre, il n'existe pas de réelle organisation pour la gestion des programmes et, jusqu'ici, aucune évaluation des établissements scolaires qui permettrait de disposer de données sur leur mise en œuvre.

Les circonscriptions scolaires (CISCO) reçoivent des financements ciblés pour certains de leurs postes, dont notamment celui d'*Inspecteur* chargé des visites d'inspection et de l'appui pédagogique aux écoles primaires. Il n'existe pas de postes équivalents pour l'inspection des établissements du secondaire. Selon une étude du CRESED II sur les écoles de 2004, pratiquement aucune inspection n'a été effectuée au niveau de ces établissements,



Source: MENRS.

Encadré 4.1. Caractéristiques du programme scolaire dans l'enseignement secondaire des pays industrialisés

L'enseignement dans le premier cycle du secondaire

Les matières obligatoires du programme scolaire du premier cycle du secondaire dans presque tous les pays sont les suivantes : la langue nationale, les mathématiques, les sciences naturelles (soit séparées en physique, chimie et biologie, soit regroupées en une ou deux matières), les sciences sociales (soit séparées en histoire, géographie, instruction civique, etc., soit traitées dans une seule matière), l'éducation physique et le domaine des matières créatives/esthétiques. La plupart des pays proposent des matières facultatives dans le 1^{er} cycle du secondaire. Ceci peut aller de quelques options très limitées et, d'une certaine façon, "obligatoires", telles que le choix d'une langue étrangère (comme en France, par exemple), à une liste plus ou moins longue de cours facultatifs, qui vont des matières théoriques traditionnelles à des options artistiques ou liées aux sports (comme dans plusieurs états aux USA, au Canada, en Angleterre et en Irlande).

L'enseignement dans le second cycle du secondaire

Les matières obligatoires, dans le second cycle du secondaire, sont souvent déterminées par les exigences du diplôme recherché. Dans les pays où le deuxième cycle de l'enseignement secondaire comprend plusieurs filières (par exemple l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suisse), les élèves sont soumis à des règlements qui diffèrent selon le diplôme voulu. Cependant, pratiquement tous les pays identifient des matières, un contenu de programme et/ou les domaines de compétences qui sont considérés comme une préparation essentielle à la vie adulte et professionnelle. Dans la plupart des cas, ils sont une combinaison des éléments suivants : (i) sujets d'études générales, comprenant ceux non soumis à examens, qui sont obligatoires pour tous les étudiants, (ii) matières obligatoires dans une spécialisation ou une voie choisie, (iii) matières facultatives (générales ou spécialisées), (iv) compétences transversales ou essentielles, (v) technologies de l'information et de la communication, (vi) études indépendantes, (vii) orientation et emploi du temps personnel, (ix) expérience professionnelle ou communautaire, (x) éducation religieuse et morale.

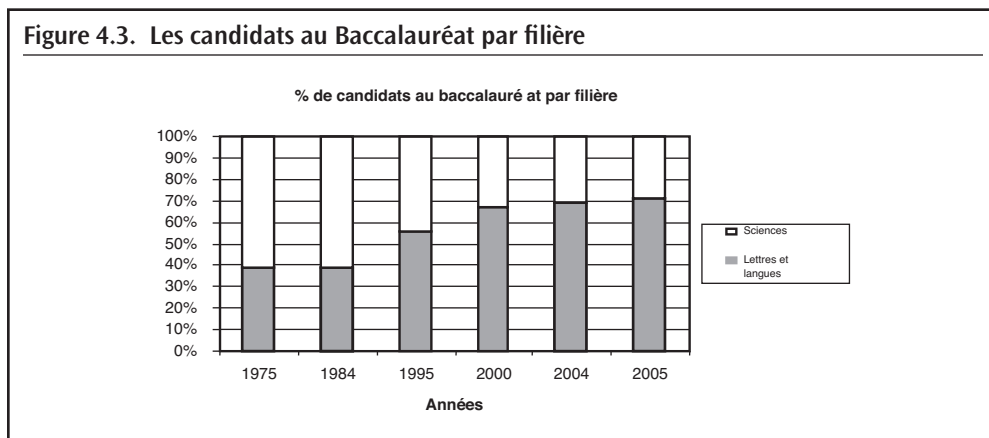
Sources: IIEP (2004); Le Métais (2002).

avec pour résultat que les directeurs de ces établissements n'ont reçu que très peu de soutien pour mettre en œuvre des nouveaux programmes, rehausser la qualité et la performance des enseignants et améliorer le rendement scolaire.

Les sciences et les mathématiques

Entre 1975 et 2004, le pourcentage d'étudiants du second cycle du secondaire inscrits dans des matières scientifiques, a baissé de 61 % à 30 %. Ceux qui ont suivi la filière scientifique ont réussi en petit nombre au baccalauréat (41 % de réussite en 2005). Une enquête récente sur les résultats d'apprentissage (UNESCO/MENRS 2005) des élèves de 8^{ème} année à Madagascar a mis en évidence la médiocrité de leurs performances en mathématiques, physique, chimie et sciences naturelles. Plus de la moitié des étudiants ont des résultats inférieurs à 38 % en mathématiques, 54 % en sciences naturelles et 46 % en physique et chimie.

Dans un contexte où l'utilisation des TIC prend de plus en plus d'importance, le déclin de l'intérêt et des performances des élèves en mathématiques et en sciences requiert une attention particulière, tout comme la nécessité de garantir un niveau de qualification appro-

Figure 4.3. Les candidats au Baccalauréat par filière

Source: MENRS.

prié chez les enseignants. Le MENRS a entrepris d'installer des ordinateurs dans tous les lycées, mais ils ne seront bien utilisés que si les enseignants savent s'en servir et intègrent leur utilisation dans les cours.

Le temps d'enseignement

Le temps d'enseignement est un aspect du programme scolaire qui mérite une attention particulière. Le nombre d'heures de cours nécessaire pour atteindre les objectifs pédagogiques est un sujet d'une importance primordiale et un excellent indicateur de l'accès des élèves aux opportunités d'apprentissage (UNESCO 2005). La différence entre le temps d'enseignement officiel, c'est-à-dire le nombre d'heures maximum préconisé par les circulaires nationales sur les programmes scolaires, et le nombre d'heures de cours réellement donnés est une dimension importante de ce problème. Il est également important que les circulaires concernant le temps d'enseignement soient réalistes. Comme l'indique le Tableau A.7 de l'Appendice A, les élèves du premier et du second cycle du secondaire à Madagascar passent en théorie beaucoup plus en temps en classe (de 1080 à 1400 heures par an) que les élèves de nombreux pays industrialisés (de 600 à 1060 heures par an). Des données non confirmées laissent entendre que dans la réalité, le temps d'enseignement serait très inférieur au temps théorique, mais ceci doit être étudié de plus près. A l'inverse, le temps d'enseignement théorique des enseignants du secondaire est de loin inférieur à celui d'autres pays (voir Tableau A.8 de l'Appendice A). Les Indicateurs de l'éducation dans le monde de l'OCDE/UNESCO indiquent pour Madagascar un temps théorique d'enseignement au du premier et au second cycle du secondaire de 720 heures par an, contre une moyenne pour les 24 pays étudiés de 920 heures pour le premier cycle et de 910 heures pour le second.

Le matériel pédagogique

Dans une large mesure, la piètre qualité de l'enseignement dans le secondaire est due au manque de matériel d'enseignement et pédagogique, ainsi que de cours pratiques. Les inves-

tissements en faveur du secondaire, réalisés dans le cadre du projet CRESED II, financé par la Banque Mondiale, ont été insignifiants ; ils concernent en particulier l'achat de manuels de mathématiques en dernière année du premier cycle et quelques équipements ou matériels pour l'enseignement des sciences en premier cycle. Chaque collège et lycée public a été doté d'une bibliothèque réduite au minimum, composée de manuels de référence. Pour les autres matières, aucun manuel ni guide de l'enseignant n'est disponible. Le manque de matériel d'instruction et pédagogique a conduit à des pratiques d'enseignement peu souhaitables, dans la plupart des classes du premier cycle du secondaire, comme les rigides exposés craie/tableau, la pédagogie par la lecture ou la lecture à tour de rôle, etc.

Un enseignement et un apprentissage efficaces nécessitent un accès large et équitable au matériel pédagogique. Il est nécessaire, pour le garantir, de revoir les politiques régissant la production et la distribution des manuels scolaires, ainsi que la formation des enseignants à l'utilisation plus efficace des manuels et du matériel pédagogique. Des décisions doivent être prises en matière d'acquisition des manuels (rédigés au niveau national ou achetés sur le marché international), choix entre manuel national unique et manuels adaptés localement et sur l'achat ou la "location" des manuels par les élèves. Le Tableau 4.7 expose quelques avantages et inconvénients de ces différentes options.

En plus des manuels, il y a d'autres matériels importants. Alors que les ordinateurs deviennent la norme dans les pays industrialisés, la plupart des classes des pays en développement ont à peine un tableau et quelques manuels. Dans le cadre du projet CRESED II, chaque lycée public a été doté d'un lot d'ordinateurs et d'une source d'énergie solaire. Le manque d'investissements publics et de budgets scolaires hors salaires fait qu'à Madagascar,

Tableau 4.7. Comparaison des options pour les manuels et les guides de l'enseignant

Options	Avantages	Inconvénients
Achat de manuels et de guides de l'enseignant sur le marché international	Large choix—Normes internationales—Quantités suffisantes. Disponibilité dans les écoles en relativement peu de temps.	Non-conformité avec le contenu des programmes nationaux—Droits d'auteur à payer pour chaque acquisition.
Achat de manuels et de guides sur le marché national	D'après une liste agréée par l'Etat, les choix peuvent être laissés aux enseignants et aux écoles ; ils faciliteront en outre l'acquisition et la distribution. La disponibilité dans les écoles peut être assurée rapidement.	Choix limité—Manque de manuels pour certaines matières. Quantité insuffisante et faible production commerciale nationale. Droits d'auteur à payer pour chaque acquisition.
Production de manuels par le Ministère	Manuels et guides de l'enseignant adaptés au contexte national. Droits d'auteur appartenant à l'Etat.	Faible expertise nationale en production de manuels. Capacité commerciale de production inadaptée. Disponibilité retardée pour les écoles, jusqu'à la révision des programmes et la préparation de manuels et de guides.
Répartition des coûts pour l'utilisation et/ou l'achat	Les parents et les élèves prennent soin des manuels. Implication des parents dans la gestion de l'école.	Capacité des parents à supporter le coût de la location.

l'efficacité de l'enseignement dépend de la capacité et de la volonté des enseignants à créer des documents de base, même dans les écoles privées. En ce qui concerne le matériel ou les équipements neufs, l'incapacité des enseignants à les utiliser est une contrainte majeure, dans la mesure où ils n'ont pas été formés pour cela.

Les centres de formation

Les centres de formation professionnelle n'ont pas été capables de s'adapter à l'évolution des besoins technologiques, sociaux et économiques du pays. Pendant plusieurs décennies, le système des centres de formation professionnelle a été basé sur l'offre. Les difficultés budgétaires ont conduit à la détérioration des services dans les centres de formation et à l'obsolescence des programmes et des équipements. Outre les difficultés financières, la formation manque de flexibilité, se concentrant sur les besoins de l'emploi traditionnel avec peu de diversification, alors que les enseignants sont généralement très spécialisés, plus âgés et réticents au changement. La formation professionnelle se fait principalement en classe. Il en résulte que les lauréats des écoles techniques ne représentent que 1 % des nouveaux arrivants dans la population active. Une étude de 1997 montre qu'à Madagascar, seulement 45 % des diplômés des centres de formation professionnelle ont été capables de trouver un emploi après un an (Johanson and Adams 2004). Le ratio élèves / enseignant dans les centres de formation professionnelle est d'environ 1 pour 8, et le ratio enseignants / personnel administratif est d'environ 1,2 enseignant pour un employé administratif et technique.

La gouvernance et la direction

Les établissements du secondaire sont autorisés à adapter leurs processus d'enseignement et d'apprentissage à leur contexte spécifique. Chaque établissement du secondaire dispose d'un Conseil d'Établissement, organisme consultatif créé par décret et comprenant le chef d'établissement, des représentants de la communauté scolaire (parents, enseignants, etc.) et les autorités locales. Les élèves sont évalués sur la base d'un contrôle continu, et les résultats de fin d'année scolaire sont décidés par le Conseil de Classe, qui comprend les enseignants et le directeur. Bien que les professeurs titulaires soient recrutés au niveau central, les districts et les autorités locales ont été impliqués dans le processus de recrutement depuis 2005. Les associations de parents financent le salaire des enseignants de la communauté, recrutés au niveau local. Les établissements du secondaire peuvent ajuster les frais de scolarité, pour couvrir le coût des enseignants de la communauté, avec l'accord du Conseil d'Établissement. Bien qu'obligatoire, le contrôle par les CISCO n'est pas appliqué et, en conséquence, l'inspection ou le soutien pour améliorer la gestion de l'école et les pratiques pédagogiques ne sont pas pris en charge.

Plusieurs études ont montré le rôle déterminant des chefs d'établissements dans le développement scolaire ; c'est encore plus remarquable dans le cas de Madagascar, où les ressources manquent considérablement, car les performances scolaires reposent en grande partie sur la qualité de la direction de l'école. Toutefois, les directeurs du secondaire sont nommés sans avoir été formés au préalable pour ce poste, et il n'existe aucune formation continue. Le Conseil d'Établissement peut influencer le système de gestion de l'école, mais

Encadré 4.2. la direction contribue de façon importante au développement des établissements du secondaire—Résultats clés de direction

Une direction efficace a pour conséquences :

a) des écoles où : il existe un esprit d'entreprise positif, qui reflète l'engagement de l'école sur un taux de réussite élevé, un enseignement et un apprentissage efficaces et de bonnes relations ; le personnel, les dirigeants et les parents ont confiance dans la direction et la gestion de l'école ; le personnel et les dirigeants reconnaissent leur responsabilité dans leurs tâches et le succès de l'école et contribuent pleinement au développement et à la réussite de la mise en œuvre des règles et des pratiques de l'école ; la vie de l'école et les programmes scolaires soutiennent efficacement le développement spirituel, moral, social et culturel des élèves et les préparent à la vie adulte ; l'efficacité est rigoureusement surveillée, et les liens avec la communauté plus large contribuent à la réussite et au développement personnel des élèves ; le personnel, l'hébergement et les ressources sont efficacement utilisés ; le contrôle financier et l'administration sont performants, et le plan de développement, soigneusement calculé, est centré sur l'amélioration des résultats de l'enseignement ; le rapport qualité/prix est bon ;

b) des élèves qui : font des progrès, en relation avec leur réussite précédente à des niveaux attendus ou supérieurs ; font preuve d'une amélioration de leur alphabétisation, de leur aptitude au calcul et de leurs compétences en technologies de l'information ; connaissent l'objet et le déroulement de leurs activités ; sont bien préparés aux tests et aux examens ; sont intéressés par les matières qu'ils étudient et sont très motivés pour en apprendre davantage ; par leur attitude et leur comportement, ils contribuent au maintien d'une ambiance résolue de travail ;

c) des enseignants qui : ont une connaissance solide et une bonne compréhension des matières qu'ils enseignent ; ont de grandes ambitions pour leurs élèves ; programment des cours adaptés aux besoins de tous les élèves de la classe ; utilisent la ou les approches les plus efficaces pour tout contenu du cours et tous les groupes d'élèves ; rythment correctement les cours, en utilisant efficacement le temps et les ressources ; notent et évaluent régulièrement le travail des élèves ; renforcent et étendent les connaissances des élèves en donnant du travail à la maison cohérent et motivant ; comprennent l'importance d'un régime de règles et de discipline ; sont systématiquement contrôlés, évalués et soutenus dans leur travail ;

d) des parents qui : bénéficient d'un partenariat actif avec l'école, contribuant à l'éducation de leur enfant ; comprennent et soutiennent le travail de l'école ; sont pleinement informés des résultats et des progrès de leur enfant ; savent comment les soutenir et les aider à progresser.

Source : les normes nationales pour les professeurs principaux au Pays de Galles—Assemblée Nationale du Pays de Galles.

ne peut jouer de rôle important dans l'amélioration de sa direction pour de multiples raisons et tout particulièrement la complexité du processus d'évaluation. Une évaluation externe s'avère donc nécessaire et pourrait être basée sur des critères clairs. Des expériences internationales montrent que certains pays se sont organisés pour prendre en compte le rôle clé du chef d'établissement, en créant un certain nombre de résultats pour évaluer la qualité de la direction de l'école (voir Encadré 4.2).

Pour les collèges, le budget de fonctionnement public est géré par le CISCO (niveau district), alors que la plupart des lycées gèrent directement leur budget. Les crédits du budget public renouvelable sont dérisoires, calculés en fonction d'une subvention par capitation de 2,2 Dollars US par élève pour les collèges, et de 2,7 Dollars US pour les lycées (MENRS 2006). Les budgets d'investissement publics sont gérés au niveau central et les écoles du secondaire n'ont qu'un faible contrôle sur les programmes d'investissement. Les budgets d'investissement dans le secondaire ont été importants pendant une longue période, alors que l'effort a

porté sur l'enseignement primaire. Dans ces conditions, la qualité de la direction conditionne de façon importante les résultats. Les établissements du secondaire dépendent en grande partie de la capacité du chef d'établissement à mobiliser les membres de la communauté locale et les enseignants, pour améliorer la qualité de l'enseignement. Certaines écoles obtiennent de meilleurs résultats lorsqu'il existe une réelle interaction entre parents, enseignants et directeurs, et que les communautés se mobilisent pour soutenir les activités scolaires.

Dans le cadre du projet d'éducation financée par la Banque mondiale, des activités pilotes en matière de gestion des écoles du secondaire ont été lancées. L'objectif était de mobiliser le soutien de la communauté pour les écoles du secondaire, en attribuant des subventions motivantes, en fonction des performances de l'école. Un autre projet pilote dans l'enseignement primaire étudie la connexion entre la gestion basée sur les résultats, les subventions concurrentielles et les résultats scolaires. La recherche porte sur des tests de gestion de l'école et les résultats serviront à affiner la gestion de l'établissement du secondaire. L'objectif est d'instaurer des tableaux de bord qui permettent aux écoles de se comparer aux autres et d'entreprendre des actions dans le but d'améliorer leurs performances. Ainsi, à Madagascar, pour les parents, le seul critère d'évaluation des performances des écoles du secondaire est le taux de réussite au BEPC ou au Baccalauréat. Comme il est indiqué plus haut, la situation peut conduire à un bachotage sans qu'aucun aspect de qualité ne soit pris en compte, et les parties intéressées se font une idée différente et quelque peu confuse de la qualité de l'enseignement. Néanmoins, les incitations devraient être attractives et les mesures de performances fiables. L'Encadré 4.3 illustre quelques indicateurs standards utilisés dans l'Union Européenne pour évaluer la qualité de l'enseignement à l'école.

Encadré 4.3. Seize indicateurs de qualité de l'enseignement à l'école

Indicateurs de réussite

1. Mathématiques
2. Lecture
3. Sciences
4. Technologies de l'information et de la communication (TIC)
5. Langues étrangères
6. Apprendre-à-apprendre
7. Instruction civique

Indicateurs de réussite et de transition

8. Taux d'abandon
9. Achèvement de l'enseignement dans le second cycle

10. Participation à l'enseignement tertiaire

Indicateurs de contrôle de l'enseignement

11. Évaluation et orientation de l'enseignement scolaire
12. Participation des parents

Indicateurs des ressources et des structures

13. Enseignement et formation des professeurs
14. Participation dans l'enseignement pré-scolaire
15. Nombre d'élèves par ordinateur
16. Dépenses d'enseignement par élève

Source: Direction Générale de l'Enseignement et de la Culture—Commission Européenne

Conclusion

La proportion d'enseignants sous-qualifiés est un obstacle majeur à l'amélioration de la qualité dans le secondaire, associée à des programmes et des méthodes d'enseignement/apprentissage obsolètes. Ce problème est accru par le manque de matériel pédagogique et

d'apprentissage. Le système de formation des enseignants du secondaire comprend différentes voies qui peuvent conduire à des tensions au sein de la population des professeurs. En plus d'une harmonisation nécessaire du système actuel, il est indispensable de développer un réseau de centres de formation des enseignants ; il faudra du temps pour recruter et former de nouveaux professeurs, étant donné que le système de formation des enseignants du premier cycle de l'enseignement secondaire ne forme que 100 professeurs diplômés par an.

L'organisation de l'enseignement secondaire nécessite d'être entièrement revue, de même que les programmes du second cycle et le système d'évaluation. Le contenu des programmes a été développé pour se concentrer sur la maîtrise des matières par les élèves, sans prendre en compte la nécessité d'acquérir des compétences utiles à la vie et au travail. En majorité, l'évaluation dans l'enseignement secondaire sert à sélectionner les meilleurs élèves, ou ceux qui se destinent à l'enseignement supérieur, plutôt qu'à mesurer le rendement scolaire comme moyen de promouvoir le développement de tous les élèves à leur meilleur potentiel.

Une autre préoccupation est le peu d'intérêt des élèves et la faiblesse de leur rendement en sciences, en mathématiques, en technologies de l'information et de la communication (SMTIC), ainsi qu'en langues étrangères ; ceci explique en partie les taux élevés de redoublement dans le secondaire (14 % dans le premier cycle et 15 % dans le second cycle). L'amélioration des résultats dans ces domaines est essentielle, dans une économie mondialisée et basée sur le savoir.

Ces principales faiblesses sont en parties dues à une médiocre qualité de gestion. Il n'existe pas d'unité spéciale chargée du développement, de la mise en œuvre, de l'évaluation et de la révision des programmes. Un nouveau programme a été élaboré en 1996, mais peu d'enseignants y ont été formés. Une forte spécialisation fait que 95 % des enseignants du secondaire donnent moins de 20 heures de cours par semaine et le redéploiement est difficile, dans la mesure où la plupart ne sont formés que dans une seule matière. Les programmes actuels préconisent une période d'apprentissage plus longue que dans les autres pays, alors que la durée normale des cours pour les enseignants du secondaire est inférieure aux pratiques internationales.

La gouvernance et la direction nécessitent d'être améliorées. Il n'existe pas d'incitation pour les enseignants et les chefs d'établissements à se concentrer sur les résultats, car le système de promotion repose davantage sur l'ancienneté que sur les performances. Le renouvellement des enseignants est relativement stable et les conditions leur permettent de tirer des ressources supplémentaires de cours particuliers ou dans des écoles privées. La définition et la mise en œuvre d'un système d'évaluation de la qualité au niveau de l'école, contribueront (i) à compenser les faiblesses du système des examens finaux qui contrôlent en fait l'accès au cycle suivant et ne fournit aucune évaluation qualitative, et (ii) à promouvoir la direction au niveau de l'établissement.

Coût et financement

Ce chapitre présente les aspects clés du coût et du financement de l'enseignement secondaire à Madagascar. Il fournit en premier lieu une analyse des dépenses publiques en matière d'enseignement secondaire, afin d'apprécier les efforts publics de financement de ce niveau d'enseignement. Il calcule ensuite les coûts unitaires par élève et par cycle, en fournissant une analyse des principaux composants de ces coûts. Il analyse troisièmement certains paramètres/facteurs de coût permettant une meilleure compréhension des coûts de l'enseignement secondaire à Madagascar. Quatrièmement, il fournit certains aspects des coûts du secteur privé en fonction des données disponibles. Une analyse complémentaire du secteur privé reste cependant nécessaire pour évaluer les possibilités financières d'accès aux écoles privées pour les élèves appartenant aux familles/quintiles les plus pauvres. Des indicateurs de pays d'Afrique subsaharienne (ASS) sont utilisés pour permettre des comparaisons internationales.

A Madagascar, les ressources nationales affectées à l'enseignement sont comparativement faibles, entre 1,9 et 2,7 % du PIB. En dépit des efforts du gouvernement pour affecter à l'enseignement une part significative du total des ressources nationales (entre 18 % et 25 %), les ressources nationales consacrées à l'enseignement sont, en pourcentage du PIB, comparativement faibles en raison du bas niveau des recettes gouvernementales totales (8,8 % à 12,0 % du PIB). En Afrique subsaharienne, la moyenne des recettes gouvernementales s'établit, elle, à environ 24 % du PIB (Banque Mondiale 2006). Le faible niveau des ressources nationales consacrées à l'enseignement est un facteur contraignant pour le développement de l'enseignement secondaire, en particulier lorsque la priorité est donnée à l'enseignement primaire et que l'enseignement supérieur s'avère coûteux.

	2002	2003	2004	2005	2006
PIB en millions de dollars EU	4.557	6.574	5.415	5.880	
Recettes fiscales en % du PIB	8,8	10,0	10,9	10,1	
Recettes gouvernementales totales en % du PIB (hors subventions)	8,8	10,3	12,0	10,9	
Ressources nationales consacrées à l'enseignement en % du PIB	2,2	1,87	2,36	2,67	
Ressources nationales consacrées à l'enseignement en % du total des ressources nationales	25	18	20	25	

Sources: Rapports du FMI—Rapports MENRS—Nos calculs.

Dépenses publiques en ES

Les ressources externes sont déterminantes dans la répartition des dépenses publiques par sous-secteurs d'enseignement. Le Tableau 5.2 montre que la part de l'enseignement secondaire dans les dépenses publiques varie de manière importante, selon que l'on prend ou non en compte les ressources externes. Si ces dernières sont prises en compte, l'enseignement secondaire ne bénéficie que de 17 % à 22 % du budget total de l'éducation, tandis que sans ces ressources externes, la part réservée à l'enseignement secondaire est plus importante, atteignant 19 % à 25 %. Cela reflète aussi le fait que l'enseignement secondaire ne reçoit qu'une part insignifiante des ressources externes.

La part du budget de fonctionnement consacrée à l'enseignement secondaire à Madagascar est conforme aux pratiques internationales. Bruns et al suggère, comme repère indicatif pour 2015, une part d'environ 25 % à 30 % de ce budget de fonctionnement pour l'enseigne-

	2002		2003		2004		2005	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Enseignement primaire	41%	47%	41%	49%	50%	49%	57%	49%
Enseignement secondaire	22%	25%	20%	25%	17%	19%	17%	20%
Premier cycle	12%	14%	11%	15%	10%	11%	10%	11%
Second cycle	7%	7%	6%	7%	4%	5%	5%	5%
ETFP	3%	4%	3%	3%	3%	4%	3%	3%
Enseignement supérieur et recherche	18%	16%	17%	13%	13%	13%	12%	14%
Administration	19%	13%	22%	13%	18%	15%	12%	15%
NTIC	0%	0%	0%	0%	3%	3%	2%	3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(1) Ressources externes comprises—(2) Hors ressources externes (y compris aide budgétaire)

Source: Rapports MENRS—Nos calculs

Tableau 5.3. Répartition du budget de fonctionnement de l'éducation

	2002		2003		2004		2005	
	10 ⁶ dollars	%	10 ⁶ dollars	%	10 ⁶ dollars	%	10 ⁶ dollars	%
Enseignement primaire	45.971	47%	60.463	49%	47.417	43%	59.535	45%
Enseignement secondaire	24.533	25%	31.336	25%	24.015	22%	29.755	22%
Premier cycle	13.584	14%	17.960	15%	13.214	12%	17.145	13%
Second cycle	7.317	7%	9.201	7%	6.117	6%	7.573	6%
ETFP	3.632	4%	4.175	3%	4.685	4%	5.038	4%
Enseignement supérieur et recherche	15.404	16%	15.779	13%	15.616	14%	16.214	12%
NTIC	-	0%	-	0%	4.424	4%	4.112	3%
Administration	12.370	13%	15.451	13%	19.029	17%	23.066	17%
Total éducation	98.278	100%	123.029	100%	110.502	100%	132.682	100%

Source: Rapports MENRS—Nos calculs.

ment secondaire. Pour Madagascar, durant la période 2002–2003, ce pourcentage était d'environ 25 %. Toutefois, au cours de la période 2004–2005, cette part est descendue à 22 %, et Madagascar a commencé à bénéficier de aides budgétaires directs de la part de bailleurs de fonds, destinés essentiellement à l'enseignement primaire et à l'administration publique. En 2004, suite à des ajustements budgétaires, le budget total récurrent de l'enseignement (110 dollars EU) a été réduit à environ 10 % de celui de 2003 (123 dollars EU).

Coûts unitaires par élève de l'enseignement secondaire

Les coûts unitaires par élève de l'enseignement secondaire dépendent plus des plafonds budgétaires que des besoins réels des écoles. Alors que le budget réservé à l'enseignement secondaire stagne, suite à des problèmes macro-économiques tels que des coupes budgétaires et la dévaluation de la devise locale entre 2003 et 2005, les coûts unitaires par élève ont été réduits de moitié dans les deux cycles de l'enseignement secondaire. Le tableau 5.4 permet de voir que le coût unitaire par élève du secondaire en tant que multiple du coût unitaire par élève du primaire est comparativement plus élevé à Madagascar (4 à 5 fois contre 2 fois pour le reste de l'Afrique subsaharienne), tandis qu'en termes de pourcentage du PIB par habitant, le coût unitaire d'un élève du secondaire à Madagascar (24 %) est légèrement inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne (28 %). En conclusion, l'enseignement secondaire est comparativement plus cher pour Madagascar, bien que les efforts de financement public de ce niveau d'enseignement soient importants.

Le coût par élève d'un LTP public est environ 1,3 fois supérieur à celui d'un second cycle du secondaire général ou 10 fois celui de l'enseignement primaire. Le coût élevé de l'enseignement technique public est essentiellement dû à la plus grande spécialisation des enseignants, le rapport professeur/élève restant très faible, de 1:13 à 1:15 pour les programmes du deuxième cycle du secondaire technique public. De plus, le rapport entre le personnel administratif et technique et les enseignants est élevé, on compte environ un administratif pour 1,7 enseignant dans les programmes du deuxième cycle du secondaire technique public.

	2003	2004	2005	Moyenne en ASS
Enseignement primaire en dollars EU (**)	27	17	20	
En % du PIB par habitant	8	5	nd	6,7–28,7 Moyenne 14 (pour 18 pays)
Secondaire (ESI + ESS + ETFP) en dollars EU	nd	82	80	0,9–3,7
En multiple du coût unitaire par élève du primaire	nd	5	4	Moyenne 2,0 (pour 18 pays) 8,6–73,4
En % du PIB par habitant	nd	24	nd	Moyenne 28 (pour 18 pays)
ESI	111	67	61	
En multiple du coût unitaire par élève du primaire	4,2	3,8	3,0	
En % du PIB par habitant	32,7	19,8	nd	
ESS (lycées d'enseignement général) en dollars EU	217	131	140	
En multiple du coût unitaire par élève du primaire	8,2	7,5	6,9	
En multiple du coût unitaire par élève de l'ESI	2,0	2,0	2,3	
En % du PIB par habitant	64,0	38,6	nd	
ETP (LTP) en dollars EU	nd	170	158	
En multiple du coût unitaire par élève du primaire	nd	9,7	7,7	
En multiple du coût unitaire par élève de l'ESS	nd	1,3	1,1	
En % du PIB par habitant	nd	50,0	nd	
PIB par habitant en US\$	339	339	nd(*)	

(*) Hors dépenses d'investissement. (**) Le coût unitaire en primaire diminue en 2004–2005 suite à la réduction d'ensemble du budget de l'enseignement sur la même période (voir Tableau 5.)

Source: Rapport MENRS—INSTAT (pour le PIB par habitant)—Données de l'Institut statistique pour l'Afrique de l'UNESCO—Nos calculs.

Les salaires des enseignants sont une composante majeure des coûts unitaires par élève à tous les niveaux de l'enseignement, en particulier dans les filières générales de l'enseignement secondaire. Pour l'ETP, la part des dépenses récurrentes non salariales est supérieure à celle des autres filières du secondaire parce que l'ETP implique le financement d'ateliers et d'installations spécifiques. Ces dernières années, le gouvernement a fait un remarquable effort en doublant le budget public affecté aux dépenses récurrentes non salariales dans le premier cycle du secondaire, et en le quadruplant dans le second, ce qui explique pourquoi, en 2005, la part des dépenses récurrentes non salariales est passée à 11 % et 16 % pour respectivement les premier et le deuxième cycles du secondaire.

L'enseignement secondaire est comparativement plus cher à Madagascar que dans les pays d'Afrique subsaharienne du fait d'un plus faible rapport élèves/professeur : 20 % des classes du premier cycle du secondaire et 15 % de celles du second cycle comptent moins de 20 élèves par classe ; et 50 % des écoles du premier cycle du secondaire et 70 % des écoles du second cycle comptent moins de 20 élèves par professeur. Le tableau 5.6 montre que le rapport des coûts unitaires par élève du secondaire et du primaire est plus élevé à Madagascar que dans la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne ; inversement, le rapport entre les salaires des enseignants du secondaire et du primaire est plus élevé dans les pays d'Afrique subsaharienne qu'à Madagascar. On peut en déduire que le rapport plus élevé entre les coûts unitaires par élève du second cycle du secondaire et du primaire à Madagascar est dû à un rapport élèves/enseignant moins élevé.

Outre un faible rapport élèves/enseignant, l'enseignement secondaire public est moins efficient à Madagascar du fait de la pléthore de personnels administratifs au niveau des écoles. Le nombre d'enseignants et de personnels administratifs est pratiquement équivalent dans de nombreuses écoles secondaires, ce qui entraîne des coûts unitaires très élevés (près du triple du coût unitaire de l'école primaire dans le premier cycle du secondaire et près du sextuple dans le second cycle). Aucune donnée de référence internationale n'est disponible ; en comparaison des écoles privées, le rapport actuel enseignants/personnels administratifs dans les

Tableau 5.5. Structure des coûts unitaires récurrents par élève

	2003	2004	2005
<i>Enseignement primaire</i>	100%	100%	100%
Dépenses salariales	77%	71%	68%
Dépenses récurrentes non salariales	23%	29%	32%
<i>ESI</i>	100%	100%	100%
Dépenses salariales	97%	93%	84%
Dépenses récurrentes non salariales	3%	7%	16%
<i>ESS (lycées d'enseignement général)</i>	100%	100%	100%
Dépenses salariales	97%	97%	89%
Dépenses récurrentes non salariales	3%	3%	11%
<i>ETP (lycées techniques et professionnels)</i>	nd	100%	100%
Dépenses salariales	nd	86%	87%
Dépenses récurrentes non salariales	nd	14%	13%

Source: Rapports MENRS—Nos calculs.

Tableau 5.6. Salaires des enseignants et rapport élèves/enseignant, 2004

	Madagascar	Moyenne en Afrique subsaharienne
Salaire des enseignants (x PIB par habitant)		
Primaire	4,1	4,6 (3,6 FTI*)
Premier cycle du secondaire	4,8	6,6
Deuxième cycle du secondaire	7,0	9,3
Rapport élèves/enseignant		
Premier cycle du secondaire	27	14–57 (moyenne 32)
Second cycle du secondaire	18	9–51 (moyenne 24)

*Le salaire d'un enseignant du primaire devrait être proche de 3,6 fois le PIB par habitant.

Sources: Les données sur le budget de l'enseignement à Madagascar proviennent du MENRS—
Les données sur les pays d'Afrique subsaharienne proviennent de l'UIS.

écoles publiques de Madagascar est supérieur à la moyenne africaine. Toutefois, ce rapport semble s'améliorer et le MENRS met en œuvre certaines mesures de rationalisation.

La surcharge des programmes peut également entraîner des coûts unitaires par élève plus élevés. D'après les tableaux A.7 et A.8 repris en l'appendice, les élèves du secondaire à Madagascar sont supposés passer plus de temps en classe que dans les pays industrialisés, alors que c'est l'inverse qui est observé pour le temps d'enseignement normal des professeurs. Dans l'ETP, le programme de base comporte près de quinze matières. L'enseignement secondaire requiert donc plus d'enseignants à Madagascar et en conséquence, le rapport élèves/enseignant y est plus élevé.

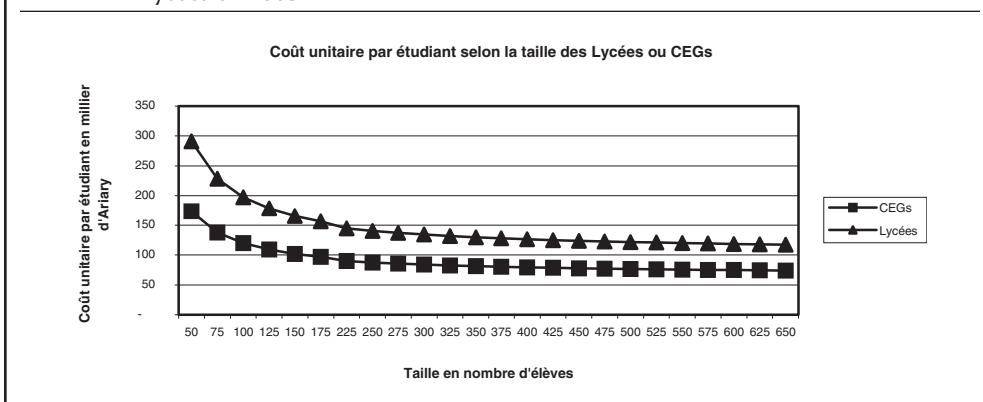
Les coûts unitaires par élève du secondaire sont également élevés parce que dans certaines localités, de petites écoles sont nécessaires pour assurer un meilleur accès à l'enseignement. Cela implique que les écoles de plus grande taille doivent être très efficaces financièrement. L'analyse¹¹ montre que la taille critique des écoles secondaires du premier et du deuxième cycle se situe aux alentours de 275 élèves. En-deçà de ce nombre, le coût unitaire par élève croît de manière exponentielle. La situation est critique à Madagascar où 65 % des écoles secondaires du premier cycle et 60 % des écoles secondaires du deuxième cycle présentent des chiffres d'inscription inférieurs à 200 étudiants.

11. Ces calculs ne comprennent que des coûts récurrents, les coûts d'investissement ne sont pas inclus.

Tableau 5.7. Rapport enseignants/personnels administratifs à Madagascar

	2001	2002	2003	2004	2005
Premier cycle du secondaire					
Écoles publiques	2,5	2,6	2,7	3,2	3,4
Écoles privées	6,3	8,8	7,0	7,6	7,8
Second cycle du secondaire					
Écoles publiques	2,0	2,0	2,1	2,3	2,3
Écoles privées	5,2	4,7	5,4	7,4	5,6

Source: Revue statistique annuelle du MENRS—Nos calculs.

Figure 5.1. Madagascar—Les coûts unitaires par élève selon la taille des CEGs et des lycées en 2003


Source: Nos calculs—MENR Database.

Frais de scolarité

Il n'existe aucun règlement officiel sur les frais d'inscription à l'enseignement secondaire. Ceux-ci sont fixés par chaque école secondaire, qu'elle soit publique ou privée. Pour les écoles secondaires publiques, les frais de scolarité sont exigés en début d'année et déposés dans des banques commerciales. Aucun chiffre n'est disponible pour les frais de scolarité des écoles publiques, mais une rapide enquête montre qu'ils peuvent aller de 3.000 à 10.000 ariarys (environ 1,50 dollar EU à 4,50 dollars EU) par an, selon ce que décident les conseils d'administration des établissements. De plus, une moyenne de près de 20.000 ariarys (environ 9 dollars EU) par élève est nécessaire chaque année pour les fournitures de l'école publique.

Tableau 5.8. Frais de scolarité annuels dans les écoles secondaires privées, 2005 (en dollars EU)

Niveau	Programme/ Localisation	Type de frais	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4
Premier cycle	Rural	Frais d'enregistrement	1,8	3,2		
		Frais d'inscription	17	29		
		Total	18	32		
	Urbain	Frais d'enregistrement	3,8	6,8	21,8	45,0
		Frais d'inscription	34	61	196	405
		Total	38	68	218	450
Second cycle	Général	Frais d'enregistrement	4,6	11,5	19,0	45,9
		Frais d'inscription	41	103	171	413
		Total	46	115	190	459
	ETP	Frais d'enregistrement	7,3	13,8		
		Frais d'inscription	66	124		
		Total	73	138		

Source: Direction nationale de l'Enseignement privé de Madagascar.

Les frais dans les écoles privées varient largement, et il apparaît que (i) pour le premier cycle du secondaire, les frais de scolarité en zone urbaine sont pratiquement le double de ceux des zones rurales ; et que (ii) pour un petit nombre d'écoles (en particulier celles qui répondent officiellement aux normes françaises), les frais sont dix fois supérieurs à ceux des écoles privées les moins chères des zones urbaines.

Les écoles privées sont dans une certaine mesure subventionnées par les ressources publiques. Officiellement, les écoles secondaires privées ne bénéficient d'aucune subvention de la part du gouvernement. Toutefois, la plupart emploient à temps partiel des enseignants du public, rémunérés sur une base horaire. Cela est possible parce qu'un certain nombre d'enseignants du public ne respectent pas les durées d'enseignement réglementaires (voir Chapitre 4). L'utilisation d'enseignants du public a un impact positif dans la mesure où elle permet à certaines écoles secondaires privées des zones rurales de réduire les frais de scolarité. Mais cette situation a également des effets pervers puisqu'on a pu observer que les enseignants du public s'impliquaient plus lorsqu'ils donnaient cours dans les écoles privées que publiques.

Conclusion

Les faibles recettes intérieures dont dispose le gouvernement sont un obstacle majeur au développement du système d'enseignement. A cet égard, l'enseignement secondaire est particulièrement affecté puisque l'enseignement primaire bénéficie de programmes et projets de divers bailleurs de fonds, et que l'enseignement supérieur fait peser une pression considérable sur les dépenses publiques. Toutefois, les allocations budgétaires du gouvernement consacrées à l'enseignement secondaire à Madagascar sont similaires à celles d'autres pays, soit près de 25 % des moyens de l'éducation nationale, en termes de budget récurrent.

La qualité de l'enseignement secondaire souffre d'un manque de moyens. Alors que dans l'enseignement primaire, les dépenses récurrentes non salariales représentent près de 30 % du budget total, elles ne représentent que 10 % du budget total de l'enseignement secondaire. De plus, le budget d'investissement public est pratiquement inexistant dans l'enseignement secondaire.

En comparaison avec d'autres pays d'Afrique subsaharienne, l'enseignement secondaire coûte cher à Madagascar même si la contribution publique à l'enseignement y est plus faible. L'enseignement secondaire est cher pour plusieurs raisons : (i) le faible rapport élèves/enseignant ; (ii) la mauvaise efficacité interne ; (iii) le grand nombre de personnels administratifs ; (iv) la surcharge des programmes ; et (v) le grand nombre de petites écoles. Se pencher sur ces problèmes permettra au gouvernement d'affecter plus de ressources pour assurer la qualité de l'enseignement secondaire.

Les parents contribuent largement au fonctionnement des écoles secondaires publiques par le biais des frais d'inscription. Mais même les écoles publiques peuvent être financièrement inabordables pour les élèves des couches défavorisées, et les frais d'inscription et de fournitures du public peuvent représenter par élève entre 10 % et 15 % du PIB par habitant ou du total des dépenses d'éducation d'une famille des quintiles les plus pauvres de la population.

Les écoles privées réussissent à abaisser les frais de scolarité dans les zones rurales, en faisant appel, dans de nombreux cas, à des professeurs de l'enseignement public. Néanmoins, le coût des écoles privées reste encore prohibitif pour les quintiles les plus pauvres.

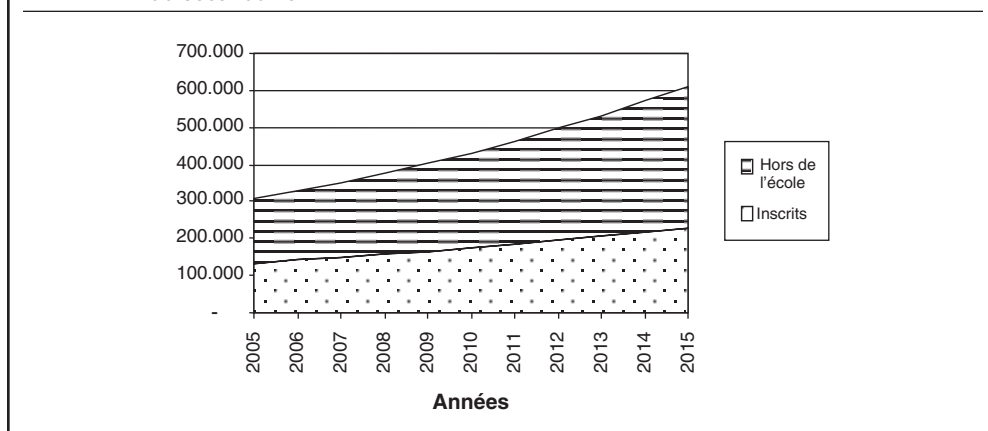
Défis et options pour l'enseignement secondaire à Madagascar

Améliorer la qualité de l'enseignement secondaire à Madagascar implique plusieurs défis et, par conséquent, plusieurs stratégies et options peuvent être envisagées. Ce chapitre présente les défis clés et souligne les stratégies et options spécifiques pour aider le gouvernement de Madagascar à développer une stratégie nationale pour l'enseignement secondaire. Des expériences internationales et des pratiques modèles viendront illustrer certaines options et propositions.

Avant d'aborder les défis de l'enseignement secondaire, il convient de souligner certains aspects contextuels à prendre en considération pour le développement de l'enseignement secondaire. Tout d'abord, la très forte demande sociale d'enseignement résultant du fort taux de croissance de la population de Madagascar (2,5 %) n'est pas compatible avec le taux de croissance économique modeste du pays (près de 6 %). Ensuite, Madagascar a récemment adhéré à la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), et l'économie malgache s'est retrouvée en concurrence serrée avec d'autres pays membres plus développés. Enfin, au vu du faible niveau de recettes fiscales du pays et de l'inexistence de ressources externes, l'enseignement secondaire ne peut compter que sur des ressources nationales insuffisantes pour son développement.

Le gouvernement de Madagascar a développé pour les cinq ans qui viennent un plan de développement stratégique intitulé Madagascar Action Plan (MAP) qui fournit des réponses aux points soulevés dans le paragraphe précédent. Concernant le taux de croissance de la population, le gouvernement de Madagascar envisage de le réduire en renforçant les activités de planning familial. Le développement de l'enseignement secondaire devrait également contribuer largement à la réduction de la croissance démographique, en particulier grâce à l'inscription d'un plus grand nombre de filles dans le premier cycle du secondaire. Pour accroître la compétitivité du pays, la stratégie du gouvernement définie dans le MAP consiste à procéder à une transformation drastique du secteur de l'enseignement.

Figure 6.1. Madagascar : Projection des nouvelles inscriptions au premier cycle du secondaire



Source: MENRS Plan EPT—2005.

Cette transformation englobe des changements structurels ainsi qu'une redéfinition des objectifs d'apprentissage et de formation pour chacun des sous-niveaux de l'éducation. Une inscription massive dans le premier cycle du secondaire et un alignement du deuxième cycle du secondaire et de l'enseignement supérieur sur les normes internationales sont également envisagés. Concernant l'affectation de ressources au secteur de l'enseignement, l'objectif du gouvernement dans le MAP est d'allouer environ 6 % du PIB au secteur de l'éducation, soit un quasi doublement du niveau actuel (de 3 % à 3,5 %).

Un taux de croissance démographique annuelle de 2,5 % se traduit par une forte demande d'un enseignement de base, primaire et secondaire. En 2005, 66 % de la population malgache était âgée de moins de 15 ans. Le plan Éducation pour tous (EPT) du GdM prévoit que la demande au niveau du premier cycle du secondaire augmentera annuellement de 8,0 %, mais suite à des contraintes financières, ce plan ne permettra qu'une croissance de 5,5 % dans ce secteur. Les nouvelles inscriptions dans le premier cycle du secondaire devraient doubler en valeur absolue, mais le taux de passage entre le primaire et le premier cycle du secondaire devrait diminuer d'environ 1 % par an, soit 10 % sur 10 ans. La figure 6.1 montre que le nombre d'enfants éligibles à l'enseignement secondaire doublera d'ici 2015 (600.000), mais si la tendance actuelle ne varie pas, le premier cycle du secondaire ne pourra accueillir qu'un tiers d'entre eux (200.000).

Pour répondre à la nécessité d'une meilleure compétitivité du pays, le GdM envisage dans le MAP une augmentation significative des taux d'inscription en premier et second cycles du secondaire, ainsi que la mise en place des normes internationales dans l'enseignement secondaire et supérieur. En 2005, Madagascar a adhéré à la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC) et sera autorisé dans un avenir proche à avoir des relations commerciales exemptes de droits de douane avec les autres membres de celle-ci. Pour profiter pleinement de cet accord, Madagascar doit pouvoir disposer de produits de qualité à échanger, ce qui requiert une meilleure productivité et une main d'œuvre mieux formée. Comme le montre le Tableau 6.1, un seul pays de la SADC, l'Angola, présente un taux brut de scolarisation dans le premier cycle du secondaire (TBS ESI) inférieur à celui de Madagascar. Madagascar partage avec le Mozambique voisin, le taux brut de scolarisa-

Tableau 6.1. Taux d'inscription dans le secondaire dans les pays de la SADC

Pays	TBS ESI	TBS ESS
Madagascar	27	7
Angola	24	11
Botswana	86	52
RDC	N/A	N/A
Lesotho	43	22
Malawi	48	17
Maurice	92	54
Mozambique	35	7
Namibie	80	33
Afrique du Sud	102	78
Swaziland	55	31
Tanzanie	N/A	N/A
Zambie	41	18
Zimbabwe	55	27

Sources: MENRS pour les données sur Madagascar (2004/2005), Institut de la statistique 2005 de l'UNESCO pour les autres pays (2002/2003).

10 % du PIB en 2005 à 14 % en 2015, et à affecter environ 27 % du total des ressources publiques nationales à l'enseignement. De telles hypothèses semblent improbables dans la mesure où les tendances fiscales au cours des dernières années ont montré peu de progrès et la difficulté du GdM à accroître les ressources intérieures. De plus, il apparaît nécessaire de disposer chaque année d'un budget d'investissement supplémentaire d'environ 11 millions de dollars EU pour l'enseignement secondaire.

D'autres stratégies permettant de répondre à la demande croissante d'ESI dans le cadre de l'enseignement de base peuvent inclure d'extension de la participation du secteur privé à travers des mécanismes de partenariats avec le public, et l'allongement de la durée de l'enseignement primaire pour permettre aux diplômés du primaire de poursuivre leurs études. Ces deux stratégies sont actuellement envisagées par le gouvernement malgache, mais toutes deux sont difficiles à mettre en œuvre.

Défi 1

Une mise en œuvre harmonieuse de la réforme visant à allonger à sept ans l'enseignement primaire implique de réfléchir à toute une série d'aspects importants. C'est la première fois que Madagascar entreprend une réforme de cette ampleur, et les capacités adéquates doivent donc

tion dans le deuxième cycle (TBS ESS) le plus bas des pays de la SADC.

Les simulations (voir tableau D.1 de l'Appendice D) montrent que pour que Madagascar double le TBS ES 2005 d'ici à 2015 (c'est-à-dire près de 50 % pour le premier cycle et 20 % pour le deuxième, ce qui est plus proche du niveau actuel enregistré au Malawi, avec 48 % dans le premier cycle et 17 % dans le second), les ressources publiques nationales consacrées à l'enseignement devraient passer de 2,4 % du PIB en 2004 à environ 3,8 % pour pouvoir assurer un financement durable des coûts récurrents de l'enseignement secondaire.¹² En plus de cette augmentation des ressources publiques nationales consacrées à l'enseignement, les mesures les plus délicates consistent à augmenter les ressources publiques nationales de

12. Ces projections sont basées sur un recrutement zéro de personnel administratif. Le redéploiement des personnels existants est recommandé en lieu et place d'un recrutement pour remplir les postes administratifs laissés vacants par les départs à la retraite. Les simulations financières incluent une légère augmentation des coûts unitaires par élève pour couvrir certains coûts d'amélioration de la qualité (de 0,02 % à 0,06 % du PIB dans le premier cycle du secondaire, et de 0,06 % à 0,09 % du PIB dans le second).

être mises en place pour accompagner ce processus. En dehors de ce besoin de capacités, l'existence de plusieurs types d'écoles primaires (écoles multi-niveaux, écoles de petite taille, écoles ne proposant que des cycles incomplets, etc.) rend plus complexe la conception et la mise en œuvre de cette réforme. Par ailleurs, l'allongement du cycle primaire n'est pas synonyme d'un plus fort taux de rétention des élèves, à moins d'améliorer l'efficacité et la pertinence du système d'enseignement primaire ; le maintien à l'école des élèves dans le cadre de la durée actuelle de l'enseignement primaire de cinq ans est déjà difficile à réaliser. En termes de logistique, cette réforme nécessitera une certaine capacité à construire des salles de classe et à former les enseignants, qui reste encore à créer.

L'allongement à sept ans de l'enseignement primaire entraînera certainement une augmentation des inscriptions au premier cycle du secondaire, ainsi que du taux de longévité scolaire de la population dans son ensemble (qui est actuellement d'environ 4 ans). De prime abord, l'augmentation des inscriptions au primaire dans le cadre d'un cycle de sept ans apparaît comme une tentative pour ne renforcer que le seul accès à l'enseignement primaire. Mais en déplaçant les deux classes du premier cycle du secondaire vers quelque 20.850 écoles primaires publiques et privées, plus d'espace devrait être dégagé pour le secondaire inférieur pendant les premières années de mise en œuvre de la réforme. Avec un cycle primaire de sept ans, la quasi totalité des 12 à 15 ans devraient bénéficier de sept années d'enseignement, alors que dans le système actuel, seuls 25 à 30 % de cette classe d'âge parviennent au même niveau.

Réformer le cycle primaire pour le porter à sept ans requiert un plan de mise en œuvre qui prenne en compte le niveau de préparation et les différents contextes des écoles primaires. L'introduction de cette réforme requiert d'équilibrer les ressources publiques nécessaires et les ressources publiques escomptées. A cet égard, la l'allongement à sept ans du cycle primaire ne devrait pas être entrepris en même temps pour toutes les écoles primaires, mais être introduit en fonction de leur état de préparation en termes de places, d'enseignants et de moyens financiers. La priorité doit être accordée aux écoles primaires situées dans des zones ou des districts où les collèges ne sont pas accessibles et où les élèves doivent vivre en-dehors de leurs villages pour pouvoir les fréquenter, ou dans des zones ou des districts où la pénurie de places dans ces écoles est la plus importante. Par conséquent, les écoles de premier cycle du secondaire existantes passeront graduellement de quatre à trois ans en fonction du plan du GdM visant à mettre en place un système 7-3-2.

Une meilleure qualité et une plus grande pertinence de l'enseignement primaire sont des conditions clés pour le maintien des élèves dans le cycle primaire de sept ans étant donné que les coûts d'opportunité augmentent avec l'âge des élèves. Si les parents ne sont pas convaincus qu'il est dans l'intérêt de tous leurs enfants de rester à l'école deux ans de plus, le nouveau système entraînera un déclin du taux d'achèvement de l'enseignement primaire. Les élèves pourraient continuer à quitter l'école après cinq ans ou moins et être encore moins enclins à terminer le cycle primaire, ce qui abaisserait encore le taux actuel d'achèvement du primaire de 60 %. Des messages sur les avantages de la réforme en termes de réussite des élèves et de perspectives économiques devront être diffusés auprès des parents et dans les communautés, pour les inciter à maintenir leurs enfants à l'école primaire pendant deux années supplémentaires. A cette fin, la pertinence des programmes et la flexibilité de la réponse aux besoins locaux sont essentielles. Une autre option pour encourager l'achèvement du primaire est de rendre ce cycle obligatoire, ce qui n'est actuellement pas le cas.

Les deux années supplémentaires vont requérir des enseignants plus qualifiés. Durant les années nécessaires pour introduire la réforme, le nombre d'enseignants augmentera dans le primaire, tandis que le nombre d'enseignants du premier cycle du secondaire diminuera de manière significative. Comme nous l'avons vu au chapitre 4, la plupart des enseignants du premier cycle du secondaire ne disposent d'aucune formation d'enseignants. Seuls 20 % des enseignants du premier cycle et 33 % de ceux du deuxième cycle ont suivi une formation initiale à l'enseignement. Pour les deux années supplémentaires, les sujets et les méthodes d'enseignement et d'apprentissage seront totalement différents de ceux de l'école primaire actuelle. Cela nécessitera un plus grand nombre d'enseignants mieux qualifiés et plus spécialisés. L'une des solutions pour répondre à ce besoin consiste à redéployer les enseignants du premier cycle qui ne disposent d'aucun diplôme d'enseignant, mais bien du niveau de formation nécessaire pour enseigner au premier cycle du secondaire (à savoir le baccalauréat dans le système actuel). Ils peuvent être formés à l'enseignement de deux ou trois matières. La meilleure approche consiste à avoir deux enseignants pour chacune des deux années supplémentaires, un pour l'enseignement de l'art, des langues et des disciplines sociales, l'autre pour l'enseignement des mathématiques et des sciences. En parallèle, le programme pourrait être revu dans le cadre de la révision des programmes du premier cycle du secondaire, pour intégrer certaines matières connexes afin d'accroître le nombre d'heures d'enseignement, étant donné que 95 % des enseignants du secondaire effectuent moins que les 20 heures réglementaires.

Une stratégie de construction d'écoles doit être définie pour s'assurer que les capacités locales existent pour mettre en œuvre un vaste programme d'investissement au niveau du primaire. Jusqu'à présent, Madagascar a montré une faible capacité en matière de construction d'écoles, ainsi que des coûts unitaires de construction élevés (en moyenne, le coût de construction d'une salle de classe se situe entre 10.000 et 13.000 dollars EU contre environ 7.000 dans la région). Des mesures prometteuses d'augmentation des capacités sont déjà en cours, en particulier la décentralisation à l'échelon régional de la direction de la construction scolaire et la mise en place de standards techniques de production et de normes de planification qui devraient réduire les coûts unitaires de construction. A moyen terme, l'une des options de renforcement du rythme de la construction des écoles est de déléguer les responsabilités de la construction scolaire aux communautés/administrations locales. Aujourd'hui, les ministères centraux des pays en développement ne sont plus impliqués dans la gestion quotidienne de la construction des écoles.

Un renforcement des capacités est nécessaire. La réforme de l'enseignement primaire sera un processus de longue haleine, parce qu'elle aura un impact sur les autres niveaux de l'enseignement. Elle comporte plusieurs niveaux ainsi que des tâches et des études complexes. A cette fin, un programme complet de renforcement des capacités et d'assistance technique devra être entrepris pour aider le gouvernement et s'assurer que la réforme est mise en œuvre avec tout le soin nécessaire.

Défi 2

Au vu de la maigreur des ressources publiques, le développement de l'enseignement secondaire à Madagascar exige une meilleure efficacité interne, une meilleure utilisation des ressources existantes ainsi que des mesures structurelles. Remédier à cette faible efficacité interne requiert

une solide stratégie, car depuis des décennies les taux de redoublement élevés sont soutenus par l'idée traditionnelle que le redoublement permet améliorer la qualité. Pour résoudre les problèmes du sureffectif des unités administratives et du manque de respect de la durée réglementaire des prestations des enseignants, il pourra s'avérer nécessaire de prendre des mesures critiques telles que le renvoi ou la mise à la retraite d'un nombre important de personnels administratifs, le redéploiement des enseignants et la redéfinition du profil des enseignants du secondaire. Une meilleure utilisation des ressources publiques soulève aussi la question du financement équitable de l'ensemble du secteur de l'enseignement, et en particulier de l'augmentation des frais de scolarité et de l'équilibre raisonnable entre les niveaux d'enseignement en termes d'inscription des élèves et d'affectation des ressources publiques.

Les ressources nationales ne suffisent manifestement pas à couvrir les coûts d'investissement du développement de l'enseignement secondaire, et celui-ci nécessitera donc des ressources extérieures. A cet égard, la question la plus importante est celle de la capacité du pays à assurer un financement soutenable des coûts récurrents. Certaines mesures pouvant aider à combler l'écart financier sur les coûts récurrents sont présentées ci-dessous, en particulier (i) la réduction des coûts unitaires par élève ; (ii) le partage des coûts de l'enseignement secondaire avec d'autres intervenants ; et (iii) l'équilibrage de l'affectation des ressources publiques entre les différents niveaux de l'enseignement.

Réduction des coûts unitaires par élève

Pour réduire les coûts unitaires par élève, il est possible d'envisager les mesures suivantes : (i) amélioration de l'efficacité interne du système ; (ii) meilleure utilisation des ressources humaines ; (iii) introduction de nouvelles pratiques d'enseignement/apprentissage ; (iv) réorganisation des écoles ; et (v) simplification et pertinence des programmes scolaires.

Amélioration de l'efficacité interne : comme déjà dit plus haut, les taux élevés de redoublement et d'abandon scolaire dans l'enseignement secondaire malgache entraînent un gaspillage des ressources. L'engorgement de la dernière année des deux cycles du secondaire causé par des taux de redoublement élevés ne peut être résolu à moins d'ouvrir un accès à la poursuite des études ou à des alternatives de formation ou d'entrée sur le marché du travail. Pour les autres années, les mesures à prendre pourraient inclure (i) l'amélioration de la transition pédagogique entre le primaire et le premier cycle du secondaire, afin de diminuer les redoublements en première année secondaire ; et (ii) la mise en place d'un système d'évaluation régulier permettant de prendre des mesures/actions correctives au niveau de la classe. L'encadré 6.1 montre des expériences conduites dans les pays de l'OCDE en matière de réduction des taux de redoublement.

Meilleure utilisation des enseignants et du personnel : Le rapport élevé élèves/enseignant et le grand nombre de personnels administratifs ont été régulièrement mentionnés comme l'une des causes du manque d'efficacité de l'enseignement secondaire. Une meilleure utilisation des enseignants implique que la majorité de ceux-ci respectent la durée d'enseignement réglementaire. Cela exige de revoir le déploiement des enseignants et de former ceux-ci pour leur permettre d'enseigner un nombre de matières plus important. Une autre option consiste à utiliser sur base des heures prestées les enseignants communautaires sous contrats locaux, dès lors qu'ils remplissent un minimum de conditions de qualification. La plupart des personnels administratifs sont d'anciens professeurs nommés à des postes administratifs pour des raisons de santé, et au fil des années, cela a entraîné une forte aug-

mentation du nombre de personnels administratifs. Comme dans l'enseignement primaire, un plan de départ à la retraite anticipé peut être mis en œuvre pour le personnel administratif, de manière à libérer des places pour de nouveaux postes d'enseignants. A cet égard, la gestion des ressources humaines, y compris le système d'évaluation et de notation, doit être renforcée pour permettre un suivi plus précis. Toutes ces options sont mentionnées mais des études plus approfondies sont nécessaires pour leur mise en œuvre.

Encadré 6.1. Expériences des pays industrialisés dans la réduction des taux de redoublement

Le redoublement est un problème sérieux dans de nombreux pays africains, francophones ou lusitanophones. Le grand nombre de redoublants augmente de manière indue le nombre d'élèves inscrits, sans nécessairement augmenter la réussite scolaire des redoublants. Il augmente également l'âge moyen dans les écoles et les classes, ce qui peut causer des problèmes. Dans de nombreux pays anglophones, le passage automatique est la règle ; cela crée parmi les élèves une certaine hétérogénéité de connaissances dans les écoles et les classes. Le maintien de la qualité est un véritable défi pédagogique.

L'expérience de plusieurs pays de l'OCDE est intéressante à cet égard :

- ? En premier lieu, la tendance est plutôt au non redoublement, considéré comme une perte de temps et d'argent pour l'élève et pour la société. Il est même considéré comme contre-productif pour la poursuite des études lorsque les élèves sont découragés.
- ? Le passage automatique n'est cependant pas appliqué à l'aveuglette : des remédiations sont organisées pour venir en aide aux élèves les plus faibles, par des enseignants, des pairs ou des membres de la communauté ; des cours d'été sont proposés, etc.

De telles mesures seraient probablement moins onéreuses que les 20 à 40 % d'élèves qui redoublent ou abandonnent l'école avant d'avoir acquis un minimum de connaissances et d'aptitudes.

Cela ne devrait pas réduire les redoublements des élèves qui ont raté les examens de sélection, seule l'ouverture de l'accès y parviendrait. Mais placer l'enseignement dans une perspective plus longue et offrir des alternatives d'enseignement ou de formation pourrait contribuer à réduire la demande de niveaux d'enseignement supérieurs. L'introduction de frais au-delà de certains niveaux ainsi que de bourses pour les adolescents brillants et défavorisés aurait le même effet.

Source: Étude SEIA de la littérature, IPE : « *Trends in secondary education in industrialized countries: Are they relevant for African countries* » ; Banque mondiale, Région Afrique, juin 2004.

Introduction de nouvelles pratiques : Des récentes expériences dans l'enseignement primaire à Madagascar montrent des coûts pour l'apprentissage et la formation à distance comparativement faibles par rapport à ceux de l'enseignement traditionnel. L'utilisation de l'apprentissage à distance dans une population de faible densité et dans un grand nombre d'écoles de petite taille pourrait être une option permettant de répondre à la question des économies d'échelle. Toutefois, cela nécessite une étude complémentaire pour évaluer l'efficacité financière et les exigences d'une introduction de l'apprentissage et de la formation à distance dans l'enseignement secondaire.

Réorganisation des établissements d'enseignement secondaire : En théorie, tous les établissements secondaires de Madagascar sont supposés disposer d'installations spéciales pour

les classes de science et les cours pratiques. En raison du manque de ressources publiques, ces installations ne sont pas encore fonctionnelles dans la plupart des écoles secondaires. À l'avenir, les cours pratiques et les laboratoires qui seront nécessaires auront une incidence sur les coûts unitaires par élève. Toutefois, étant donné le peu de ressources disponibles, les établissements du secondaire ne pourront pas tous bénéficier de telles installations. Une option prévue dans le MAP consiste à créer des écoles secondaires de référence au niveau du district ou de la région, qui disposeront des équipements et installations modernes nécessaires, avec des enseignants mieux formés et de nouvelles pratiques d'enseignement et d'apprentissage. Ces écoles de référence apporteront également leur aide à un groupe d'écoles moins bien loties pour leur permettre d'améliorer leurs performances. En Inde, certaines de ces écoles sont gérées par des organismes privés, avec des internats et des mécanismes de bourse pour répondre aux besoins des élèves défavorisés et méritants habitant dans des lieux éloignés. Pour le second cycle du secondaire, les lycées des zones urbaines pourraient être groupés en filières spécifiques pour optimiser l'utilisation des installations et des équipements coûteux, tandis que dans les zones rurales, où la taille des écoles est critique, des écoles de référence spéciales, semblables à celles proposées pour le premier cycle du secondaire, pourraient être envisagées. Toutefois, ces options doivent être évaluées pour garantir que d'autres élèves du secondaire bénéficieront d'un accès minimum à ces installations.

Simplification et pertinence des programmes : L'efficacité interne est également faible du fait du fort taux d'abandons scolaires. Celui-ci est dans une certaine mesure dû à la surcharge des programmes (10 à 15 matières), trop difficiles pour les élèves. De plus, les élèves du secondaire ne persévèrent pas parce que le lien entre les matières du programme et les besoins du marché local de l'emploi n'est pas manifeste. Jusqu'à présent, les programmes du secondaire ont été conçus pour préparer les élèves à l'enseignement supérieur, même si la plupart d'entre eux abandonnent l'école avant la fin du secondaire. L'une des options consiste à passer de programmes rigides et centralisés à des programmes décentralisés et plus souples. Cela requiert des capacités appropriées au niveau décentralisé, pour pouvoir concevoir une partie du contenu des programmes afin de refléter le contexte local ou régional.

Partage des coûts de l'enseignement secondaire avec d'autres intervenants

À côté du gouvernement de Madagascar, les autres intervenants de l'enseignement secondaire incluent les familles, les écoles privées, les communautés locales et les administrations publiques locales/régionales. Les ressources des écoles secondaires publiques se procurent essentiellement des contributions du gouvernement central et des frais de scolarité des élèves. De bonnes pratiques sont déjà mises en œuvre pour collecter d'autres ressources locales par le biais des conseils d'établissement et d'un système de budget de capitation. Pour répondre au nombre croissant d'inscriptions dans le secondaire : (i) les ressources publiques devraient profiter essentiellement aux étudiants défavorisés, les élèves plus riches apportant une contribution supérieure, ce qui semble plus approprié pour le premier cycle du secondaire dès lors que ce cycle est considéré comme faisant partie de l'enseignement de base ; (ii) les administrations locales/régionales devraient être impliquées dans le financement de l'enseignement secondaire ; et (iii) des partenariats public-privé devraient être encouragés.

Partenariats public/privé (PPP) : Les PPP pourraient aider à répondre aux problèmes d'accès. Il existe de nombreux modèles de partenariat public/privé. Dans de nombreuses

Encadré 6.2. Le partenariat public/privé peut être une solution pour améliorer l'accès à un enseignement secondaire de bonne qualité

La coïncidence d'intérêts communs et de la pression démographique a conduit à un regain d'intérêt pour les partenariats public-privé (PPP) dans l'enseignement secondaire. Ceux-ci sont des accords tripartites impliquant une société du secteur privé, un organisme public, autorités locales ou nationales, et la société civile, le secteur privé non lucratif. La société civile est représentée par des ONG ou des groupes communautaires. Il existe plusieurs modèles de collaboration public-privé, mais trois, adaptés d'études de la Banque mondiale, apparaissent particulièrement pertinents.

- ? Dans le premier modèle, une entreprise du secteur privé adopte une ou plusieurs écoles. Elle le fait souvent dans la région où elle opère. Les activités supportées vont de la fourniture de manuels scolaires au réaménagement des bâtiments. L'implication du gouvernement peut aller de la simple identification d'une école à une collaboration active avec l'entreprise privée sur un certain nombre de questions. La société civile locale peut s'impliquer par le biais de PTA ou d'autres groupes communautaires.
- ? Dans un autre modèle, une entreprise du secteur privé fournit un produit spécifique à une école ou à l'ensemble du système. Elle peut identifier une aide ou un besoin spécifique et fournir un produit, souvent dans l'espoir que celui-ci prouve son utilité et génère par la suite des ventes au gouvernement national. Lorsque les technologies de l'information sont concernées, des ONG internationales travaillent souvent avec des ONG locales pour développer les capacités locales.
- ? Dans certains cas, une entreprise du secteur privé gère effectivement des écoles publiques. Dans les zones où les ressources de l'Etat sont particulièrement maigres ou où les écoles publiques ne fonctionnent pas, des entreprises privées peuvent se charger du fonctionnement et de la gestion de certaines écoles publiques ou systèmes. Ce modèle peut s'avérer utile pour des entreprises opérant dans des environnements post-conflit. Des ONG peuvent ou non être impliquées.

Source: Première conférence régionale SEIA : « *Public-Private Partnerships: A New Paradigm for Sustainable Development in Education* » ; Banque mondiale, Région Afrique, Ouganda, juin 2003.

régions de Madagascar, les établissements secondaires privés ont réduit leurs frais de scolarité après avoir embauché des enseignants du public à temps partiel. Là où les coûts de l'enseignement sont financés par les ressources publiques, les frais de scolarité peuvent être réduits. Une enquête rapide montre que la location des bâtiments constitue une grande part des dépenses des écoles privées. Certaines régions passent des contrats avec les écoles privées pour l'utilisation des investissements/installations publics, à condition qu'elles acceptent un certain pourcentage d'élèves défavorisés s'acquittant de frais de scolarité modestes. Une autre option consiste à octroyer une subvention directe aux écoles privées pour aider les enfants défavorisés, ce qui encouragera la création d'un plus grand nombre d'écoles privées pour répondre aux besoins d'accès au premier cycle du secondaire. L'Afrique du Sud alloue des subventions d'environ 500.000 rands par an aux écoles accueillant des élèves défavorisés. Celles-ci imposent des frais de scolarité modestes et bénéficient souvent d'un financement privé complémentaire. Un financement mixte de ce type est de plus en plus le modèle du secteur privé en Afrique du Sud.¹³

13. *Ladders out of Poverty*, The Economist, 8 au 14 avril 2006, p. 9

Équilibrage de la répartition des ressources publiques entre les niveaux d'enseignement

Le premier cycle du secondaire faisant partie de l'enseignement de base, les ressources publiques doivent avant tout bénéficier à ce cycle et les contributions privées aux niveaux supérieurs. Par exemple, l'enseignement secondaire ne bénéficie pas de l'investissement public parce que la pression en faveur du financement de l'enseignement supérieur est trop forte ; les programmes de bourses d'étude sont limités dans le secondaire, alors que presque tous les étudiants du supérieur issus des quintiles les plus aisés reçoivent une bourse. Étant donné la limitation des ressources nationales consacrées à l'enseignement secondaire, le GdM pourrait repenser la répartition des ressources publiques entre le secondaire et le supérieur dans la mesure où une grande partie des dépenses dans l'enseignement supérieur concerne des programmes sociaux. L'une des manières d'équilibrer les ressources publiques/privées dans l'enseignement secondaire consiste à abaisser les frais d'inscription dans l'ESI public tout en les augmentant dans l'ESS et l'enseignement supérieur.

La nécessité d'un équilibre des ressources publiques entre les niveaux d'enseignement soulève la question de la sélection des élèves entre les différents cycles. Dans une certaine mesure, l'objectif de formation/instruction de tous les enfants jusqu'à l'âge légal du travail est une raison majeure d'accroître les inscriptions dans le premier cycle du secondaire à Madagascar. La détermination d'objectifs quantitatifs pour les taux d'inscription au second cycle du secondaire est rendue complexe par le manque d'information sur les besoins du marché du travail ainsi que sur le nombre de diplômés du secondaire que peut accueillir l'enseignement supérieur. L'inscription massive au premier cycle du secondaire suggère néanmoins de maintenir une sélection à l'entrée du second cycle parce que (i) l'objectif de conformité avec les normes internationales du second cycle du secondaire n'est réalisable qu'avec un faible taux d'inscription à ce cycle ; et (ii) cela permet d'éviter une sélection trop sévère à la fin du second cycle du secondaire.

Défi 3

Dans le contexte de Madagascar, accroître l'accès et l'équité dans les écoles secondaires implique d'augmenter les places dans les écoles existantes du premier et du second cycle du secondaire, et de rendre ces écoles accessibles dans les zones reculées et aux élèves défavorisés. Certaines solutions traditionnelles peuvent s'avérer coûteuses du fait de la faible densité de population de la plupart des régions de Madagascar et de la manière dont les écoles du premier cycle du secondaire sont actuellement organisées. C'est pourquoi il est impératif de trouver des moyens alternatifs et innovants pour délivrer l'enseignement secondaire dans les zones éloignées et aux élèves défavorisés. Optimiser l'utilisation des installations existantes pour accueillir plus d'élèves dans le premier cycle du secondaire est le mot d'ordre principal, mais la double vacation, les écoles ouvertes, les écoles multi-niveaux sont d'autres solutions innovantes.

L'amélioration de l'accès à l'enseignement secondaire a des implications en termes à la fois de demande et d'offre. En ce qui concerne l'offre, en plus d'un financement public et privé plus important, l'augmentation des inscriptions au secondaire nécessite, à court terme, l'introduction d'un système de double vacation lorsque cela est possible, et, à moyen terme, une stratégie basée sur les écoles de petite taille, si on espère arriver à un système

d'enseignement secondaire de masse équitable. Élargir l'accès implique également l'élaboration d'une solide stratégie de construction scolaire. Côté demande, en plus de la pertinence des programmes du secondaire, la principale politique requiert la mise en œuvre d'une stratégie de bourses pour aider les élèves dans le besoin à poursuivre leurs études secondaires.

Mettre en place la double vacation et des écoles ouvertes dans certains établissements secondaires plutôt que surpeupler les classes

La réponse des écoles à l'augmentation rapide de la demande d'ESI a été d'augmenter la taille des classes, entraînant un risque de surpopulation de celles-ci. Une autre option consiste à mettre en place un système de double vacation dans les écoles où la grande taille des classes est une entrave à un enseignement de qualité. Un tel système est possible lorsque suffisamment d'enseignants sont disponibles pour éviter le risque de surcharge du personnel enseignant. De prime abord, cette option devrait être possible dans la mesure où peu d'enseignants prestent l'entièreté de leurs heures d'enseignement réglementaires. Le GdM pourrait également envisager d'utiliser les installations existantes du premier et du second cycle du secondaire pour un système d'école ouverte en vue d'accroître l'accès, mais aussi de fournir une seconde chance de poursuite des études secondaires aux étudiants sortis du système scolaire par suite d'un manque de places.

Développement d'un réseau d'écoles secondaires de petite taille

Une stratégie d'écoles secondaires de petite taille pourrait être envisagée au vu de la faible densité de la population et de la dissémination des petits villages dans le pays. Actuellement, 50 % des écoles publiques du secondaire comptent quatre classes parce qu'elles sont situées dans des zones urbaines et suburbaines, mais à l'avenir, les services de l'enseignement secondaire public devront être prestés dans les zones éloignées et d'accès difficile. Par exemple, depuis que le plan EPT a été mis en œuvre dans l'enseignement primaire, deux tiers des écoles primaires rurales sont situées dans des zones d'accès difficiles et 50 % des écoles publiques ne comptent qu'une ou deux classes. Pour évaluer l'utilité des petites écoles du premier cycle du secondaire dans les zones éloignées, une étude comparative des coûts de création d'un collège d'enseignement général/école secondaire dans la zone par rapport aux coûts d'un programme de bourse destiné à aider les élèves à fréquenter l'école dans d'autres localités doit être menée au cas par cas. De plus, la mobilité des enseignants doit également être évaluée pour s'assurer qu'un seul enseignant peut couvrir un petit nombre d'écoles du premier cycle du secondaire, comme le précisent déjà les règlements officiels.

Meilleure utilisation des classes existantes dans le premier cycle du secondaire durant la phase de transition vers une école primaire de 7 ans

La mise en œuvre de cette réforme nécessite des plans de construction complets au niveau des districts et des écoles. La situation peut en effet varier entre les districts et régions et chaque cas doit être traité individuellement, pour tenir compte (i) des petites écoles primaires et du premier cycle du secondaire ; et (ii) du surplus de salles de classe existant dans certaines écoles du premier cycle du secondaire pendant une certaine période. À ce sujet, certaines

pratiques internationales peuvent s'avérer utiles. Aux États-Unis, des classes multigrades sont utilisées dans les petites écoles des zones rurales, tandis que dans d'autres pays, les écoles primaires et du premier cycle du secondaire sont logées dans les mêmes bâtiments pour assurer un cycle unifié et obligatoire. Dans certaines régions de Madagascar, les parents ont construits des classes et recruté des enseignants communautaires pour que leurs enfants puissent poursuivre leur scolarité dans le premier cycle du secondaire. Certains CISCO ont également travaillé avec les communautés pour élaborer localement des programmes partiels de second cycle du secondaire. Pendant une brève période (3 à 4 ans), les classes vacantes du premier cycle du secondaire peuvent être utilisées par les écoles primaires les plus proches pour étendre leur cycle primaire.

Développement de programmes de bourses d'étude

Suite au succès de la mise en œuvre du plan national EPT, l'essentiel de la demande d'enseignement secondaire viendra des élèves les plus défavorisés et des zones éloignées, au cours des prochaines années. Pour pouvoir s'inscrire au premier cycle de l'enseignement secondaire, ces élèves auront besoin d'un soutien financier dans la mesure où les contraintes économiques sont le principal facteur qui les empêche de poursuivre leurs études secondaires. La mise en place d'un programme de bourses pour les élèves du secondaire dans le besoin, tant garçons que filles, pourrait permettre de résoudre la question financière mais exigerait une remise à plat des politiques d'aide boursière dans tous les cycles, y compris dans l'enseignement supérieur.

Encadré 6.3. Programmes de bourses à Madagascar—expériences antérieures

Durant la première République (1960–1972), le GdM avait un programme de bourses qui permettait de verser de l'argent liquide aux familles éligibles pour les aider à envoyer leurs enfants à l'école. Plus récemment, Madagascar a expérimenté le *Ambassadors' Girls' Scholarship Program*, parrainé par le gouvernement américain et mis en œuvre par le PACT. Ce programme a duré six ans et fonctionné dans l'ensemble des six régions. Près de mille jeunes filles ont bénéficié d'une bourse de 100 dollars par an (10 dollars par mois durant l'année scolaire). Cet argent n'était destiné qu'à subvenir à leurs dépenses scolaires et jusqu'à 30 % pouvaient être utilisés pour les repas. Cette rigidité du programme et la surveillance étroite dont il faisait l'objet prenaient du temps et l'accent très fort mis sur l'individu posait problème dans une société qui pense en termes de foyers et non de personnes. Il était de plus difficile de n'en faire bénéficier qu'un seul enfant par famille et de restreindre l'utilisation des fonds pour la nourriture, dans la mesure où l'accès à celle-ci est critique pour la fréquentation de l'école.

Source: World Bank (2005c).

Défi 4

Améliorer la qualité de l'enseignement secondaire reste un défi, en particulier lorsqu'il n'existe ni définition ni instrument pour la mesurer, lorsque l'engagement des enseignants en faveur d'un enseignement de qualité est limité par le manque d'incitations, lorsqu'une grande partie des enseignants et des étudiants ont une maîtrise insuffisante de la langue d'enseignement,

lorsque la capacité du système national de formation des enseignants est médiocre en termes aussi bien qualitatifs que quantitatifs, et lorsqu'il n'existe aucun mécanisme de responsabilisation au niveau de la qualité de l'enseignement secondaire. En dépit du fait que les enseignants du premier cycle du secondaire sont relativement mieux payés, ils sont confrontés à des difficultés économiques dans leur vie quotidienne ; le revenu moyen de la population à Madagascar reste encore bas. La plupart des enseignants du secondaire donnent des cours particuliers et l'enjeu élevé des examens les incite à « enseigner pour l'examen ».

Pour améliorer la qualité, il faudra combiner des actions à plusieurs niveaux. Dans le contexte de Madagascar, les stratégies visant à améliorer la qualité doivent mettre l'accent sur (i) la fourniture de manuels scolaires et de matériels d'enseignement/d'apprentissage ; (ii) le développement d'un système de formation et de gestion des enseignants ; (iii) le développement d'un système de contrôle de la qualité ; et (iv) l'élaboration d'une politique pour la langue d'enseignement.

Fourniture de manuels scolaires et de matériels d'apprentissage

La fourniture de manuels scolaires et de matériel d'apprentissage est une action urgente pour les premier et second cycles de l'enseignement secondaire à Madagascar. Toutefois, les options d'acquisition des manuels scolaires doivent être soigneusement coordonnées avec les décisions relatives à la révision des programmes scolaires. Le principal problème est de savoir s'il est plus pertinent d'acheter des manuels existants sur le marché national/international, ou d'en imprimer de nouveaux en fonction des programmes existants ou révisés. Ces questions doivent être abordées parce que les élèves du secondaire continuent d'apprendre dans de très mauvaises conditions.

Développement d'un système de formation et de gestion des enseignants

Les options de *formation des enseignants* doivent être examinées. Les centres de formation des enseignants ont tendance à copier les pratiques des écoles secondaires et souffrent souvent de problèmes tels que l'isolement, la négligence, le manque de ressources et un médiocre contrôle de qualité (Banque mondiale 2007a). L'Afrique du Sud a récemment supprimé les collèges d'enseignants suite à leur manque de qualité, et tous ses programmes de formation des enseignants sont désormais organisés et supervisés par les universités. D'un autre côté, les diplômés des centres de formation des enseignants restent plus volontiers dans les zones rurales ou les provinces reculées que les diplômés de l'université. A Madagascar, les centres régionaux de formation des enseignants du premier cycle du secondaire doivent être rouverts, et les deux filières de formation des enseignants du second cycle du secondaire doivent être rationalisées.

Créer des incitations pour les bons enseignants peut contribuer à obtenir de meilleurs résultats chez les élèves. Il n'existe actuellement aucune gratification récompensant un bon enseignement, ni aucune conséquence sanctionnant un enseignement insuffisant. Un programme d'incitations destiné aux enseignants pourrait être créé pour aider les enseignants à plus s'investir dans les progrès d'apprentissage de leurs élèves, et à être moins concentrés sur les cours privés que la plupart d'entre eux dispensent aux élèves plus riches. Des incitations non matérielles (reconnaissance et prestige, promotion professionnelle, stabilité de l'emploi, conditions d'enseignement adéquates, etc.) devraient aller de pair avec d'éventuelles

Encadré 6.4. Quelques caractéristiques du programme amélioré de formation des enseignants

Les conclusions du projet MUSTER englobant cinq pays (Lewin and Stuart 2003) montrent qu'un programme amélioré de formation des enseignants devrait présenter les caractéristiques suivantes:

- ? Les enseignants formés doivent disposer d'une maîtrise suffisante de la langue et être capables de répondre aux besoins de l'école dans laquelle ils seront nommés.
- ? Le matériel de formation doit être rédigé et produit localement si le matériels produit à l'extérieur est rare ou peu pertinent.
- ? Le programme doit inciter les enseignants formés à réfléchir à leurs propres pratiques. Apprendre à enseigner signifie acquérir non seulement des connaissances et des compétences, mais aussi une compréhension des élèves et de la manière dont ils apprennent, ainsi que des différentes stratégies permettant de s'adapter à des circonstances uniques et en constante évolution.
- ? Les programmes doivent être flexibles pour prendre en compte les expériences antérieures des personnes formées.

Source: UNESCO (2005).

incitations financières. Différentes options pourraient être utilisées : (i) récompenses directes aux enseignants en fonction des résultats des élèves ; ou (ii) prix accordés globalement à l'ensemble de l'école. Un tel programme nécessite un système d'évaluation fiable ainsi qu'un système équitable qui offre à toutes les écoles, enseignants et élèves les mêmes chances de réussite. Une étude des conditions de l'enseignement, des attitudes et des préoccupations des enseignants à Madagascar, et de la manière dont d'autres pays récompensent l'excellence professorale pourrait aider à concevoir un tel système. Une attention adéquate est déterminante, car des études ont montré que lorsqu'ils sont mal conçus, les systèmes d'incitations destinés aux enseignants n'ont que peu d'effet.

La formation continue des enseignants du secondaire est pratiquement inexistante et fortement recommandée compte tenu de la préparation initiale inadéquate de la plupart d'entre eux. Des programmes d'apprentissage à distance sont actuellement mis au point pour les enseignants du primaire dans le cadre du plan EPT. Il serait bon d'envisager d'étendre ces efforts aux enseignants du secondaire. D'une façon générale, les écoles secondaires sont mieux équipées pour participer à des programmes d'apprentissage à distance car elles ont l'électricité et certaines disposent même d'équipements TIC.

Le recrutement des enseignants est actuellement géré par des offices centraux, et les différentes écoles n'ont que peu de contrôle sur l'embauche et les renvois. Il est difficile pour les directeurs et les conseils des écoles secondaires d'exiger de meilleurs résultats auprès des professeurs, car ils n'ont aucun contrôle sur leurs contrats. L'évaluation des enseignants est une simple procédure administrative et les promotions se font à l'ancienneté. Si de plus grandes responsabilités sont données aux écoles, les conseils et les directeurs seront à même de récompenser directement les enseignants en fonction de leurs résultats. D'autres approches de recrutement des enseignants devraient également être envisagées. L'une d'elles consiste à développer un test d'aptitude technique et de motivation (UNESCO 2005). Trinidad et Tobago donne aux personnes qui envisagent une carrière dans l'enseignement une chance de pratiquer en

tant qu'assistants d'un professeur avant de prendre leur décision. En 2000, l'Afrique du Sud a mis en place un système qui tient compte des expériences d'apprentissage et des qualifications des éducateurs qui souhaitent obtenir un diplôme d'enseignant.

Développement d'un système d'évaluation de la qualité

Un système d'évaluation des élèves qui permet d'entreprendre des actions correctives dans les classes est une option. Jusqu'ici, les parents se réfèrent aux taux de réussite au BEPC et au baccalauréat pour déterminer la qualité d'une école. Ces examens influencent fortement le processus d'enseignement et d'apprentissage, au point qu'ils conduisent souvent à un « enseignement pour l'examen ». Les résultats obtenus à d'autres examens du secondaire ont également été étudiés à Madagascar; les examens ont tendance à se concentrer sur les connaissances et la compréhension, tandis que les compétences pratiques, la capacité de réflexion, l'application locale et les attitudes sont souvent peu évaluées (Banque mondiale 2007a). L'évaluation basée sur des critères et sur les résultats, à laquelle réfléchissent certains pays, pourrait offrir une alternative à l'évaluation traditionnelle. La Namibie, le Botswana et l'Afrique du Sud ont fait des tests basés sur des critères une priorité de leur politique.

L'évaluation scolaire continue pourrait faire partie de l'examen final. La principale valeur de cette évaluation continue tient à sa capacité à suivre les acquis des élèves dans le but d'améliorer le processus d'enseignement et d'apprentissage. Dans la pratique toutefois, les tests sont rarement utilisés au niveau de l'école à des fins pédagogiques ou pour fournir un feedback aux élèves. Une plus grande attention devrait être consacrée à la nature formatrice de l'évaluation, et plus de poids devrait être accordé aux méthodes d'évaluation qui « *maintiennent les élèves dans le système plutôt que de les en faire sortir* » (Banque mondiale 2007a). Au Botswana, en Afrique du Sud et au Ghana, les résultats scolaires de l'évaluation continue comptent, respectivement, pour 20 %, 25 % et 30 % des notes à l'examen. En revanche, la seule note considérée en fin de second cycle du secondaire à Madagascar est celle du baccalauréat. L'admission à l'université est basée exclusivement sur les résultats du baccalauréat.

La qualité de la gestion des écoles est un nouveau concept à promouvoir à tous les niveaux de l'enseignement à Madagascar. Certaines actions ont déjà été entreprises dans l'enseignement primaire pour mettre en œuvre certains outils clés de gestion à différents niveaux de la chaîne de gestion de l'enseignement et pour accroître la participation des principaux acteurs. L'objectif est également de faire un meilleur usage des ressources et de rendre les directeurs et enseignants plus responsables de l'amélioration des résultats des élèves. Un tel système peut être élargi aux deux cycles du secondaire, mais avant tout autre mesure, les écoles secondaires devraient être autorisées à gérer leur propre budget et un système de financement des écoles sain et équitable devrait être mis en place pour lier l'allocation des ressources aux activités et aux résultats escomptés.

Langue d'enseignement

Jusqu'à aujourd'hui, aucun système ne permet de mesurer l'aptitude des enseignants du secondaire à dispenser leurs cours en français, mais il est raisonnable de penser que la plupart d'entre eux ne disposent pas des bases suffisantes pour le faire, parce que (i) leurs études académiques ont été faites en malgache ; et (ii) seul un petit nombre d'entre eux a reçu une formation spécifique avant d'entrer en fonction. Cette situation est aggravée par

le fait que la plupart des diplômés du primaire ne connaissent pas suffisamment le français pour suivre des cours dans cette langue. Pour répondre à ce problème, le GdM a entrepris une refonte de sa politique linguistique, et le malgache est désormais le vecteur d'enseignement dans l'enseignement primaire, tandis que le français sera renforcé en tant que seconde langue. Il faudra certainement un certain temps pour connaître l'effet de cette nouvelle politique linguistique, et entretemps, le renforcement des compétences des enseignants du secondaire dans les langues étrangères devient une urgence.

Défi 5

Renforcer la pertinence de l'enseignement secondaire signifie que celui-ci doit également préparer les élèves à la transition vers le monde du travail. C'est là un nouveau concept en rupture avec celui, plus traditionnel, d'un enseignement secondaire qui prépare et sélectionne les élèves pour l'enseignement supérieur. Du fait de sa nouveauté, sa mise en œuvre pourrait rencontrer une certaine opposition de la part des parents parce que jusqu'à présent, la plupart des enfants inscrits dans le secondaire sont issus des quintiles favorisés et qu'ils n'envisagent par conséquent que d'être préparés à l'enseignement supérieur. La pertinence de l'enseignement secondaire est un facteur clé de la réforme des programmes primaire et secondaire en cours. Avec l'introduction d'un enseignement primaire de sept ans, c'est l'ensemble des programmes de l'enseignement qui devra être revu.

La révision en cours des programmes est une opportunité de traiter les problèmes clés des programmes des premier et second cycles du secondaire. Ceux-ci doivent être mis à jour pour se concentrer sur les compétences et capacités requises par un marché de l'emploi moderne et sur l'introduction de nouvelles disciplines telles que les TIC et l'économie. Dans les pays de l'OCDE, les compétences génériques utiles pour l'emploi (utilisation des ressources, gestion de l'information, application technologique, compréhension des systèmes et travail en équipes) sont introduites dès le premier cycle du secondaire, tandis que les compétences plus spécifiques à l'industrie n'apparaissent qu'au second cycle. Les filières techniques du secondaire requièrent une attention particulière car elles ne répondent ni aux besoins du marché du travail et ni à une préparation des diplômés à l'université. Les tentatives pour plus se concentrer sur les matières générales dans l'enseignement technique secondaire supérieur ont conduit à une quinzaine de matières obligatoires, à un temps d'apprentissage réduit pour l'ensemble des matières et à un examen national de dix jours (le baccalauréat général dure trois jours).

Ajouter des matières professionnelles aux programmes du secondaire général pourrait être une option pour une plus grande pertinence des programmes. Dans la mesure où l'ESI et l'ESS seront les derniers cycles d'apprentissage scolaire pour de nombreux élèves du secondaire, y inclure des matières professionnelles pourrait les préparer à une transition plus harmonieuse vers le marché du travail. Certains pays africains, le Botswana, le Kenya, le Ghana, et d'autres, ont mis en place une telle pratique et diverses modalités ont été appliquées. Pour ne pas surcharger les programmes, les matières professionnelles peuvent parfois être optionnelles et ne pas être prises en compte dans l'évaluation des élèves. Les écoles des deux cycles du secondaire peuvent décider des matières qu'elles incluent en fonction de leur contexte local. L'une des grandes contraintes est la capacité de s'assurer de capacités suffisantes et de disposer d'équipements pour les cours pratiques. Au Kenya, par exemple, les

matières professionnelles sont la comptabilité, l'agriculture, le bâtiment et la construction, le commerce, l'informatique, le dessin et la conception, l'économie, l'électricité, les sciences ménagères, le travail des métaux, la mécanique électrique, la dactylographie et le travail du bois (Lauglo et Maclean 2005).

Encadré 6.5. Développement des compétences de base

Dans un monde où la connaissance est de plus en plus rapidement créée, distribuée et accessible, le besoin de mémorisation de la connaissance diminue et ce dont les gens ont besoin c'est de disposer d'outils adaptés pour sélectionner, traiter et appliquer les connaissances requises pour répondre aux changements des modèles d'emploi, de loisir et familiaux. Cela explique la tendance croissante de l'enseignement à développer des compétences plutôt qu'à enseigner des connaissances factuelles.

Il existe depuis longtemps en Europe un consensus sur le fait que la maîtrise de ce que l'on appelle les 3R—*lecture, écriture et arithmétique*—est nécessaire mais insuffisante au succès d'une vie adulte. Le rapport sur les futurs objectifs concrets de l'enseignement et de la formation (Commission européenne, 2001b) établit que « veiller à ce que tous les citoyens parviennent à un niveau opérationnel d'alphabétisation et de calcul est une condition préalable essentielle à un enseignement de qualité. Ce sont les clés de toutes les capacités d'apprentissage ultérieures, ainsi que de la capacité de trouver un emploi ».

Le groupe de compétences qui a fortement retenu l'attention ces dernières années comprend les *compétences génériques*, également connues en tant que compétences transversales ou indépendantes des matières. La transférabilité et la flexibilité des compétences génériques en font des outils inestimables pour la réussite dans des environnements très volatiles où les compétences purement liées à une matière ont une durée de vie très courte. Parmi les principales compétences génériques, on peut citer : la communication, la résolution des problèmes, le raisonnement, le leadership, la créativité, la motivation, le travail en équipe et la capacité à apprendre.

Outre les compétences et les connaissances, les attitudes sont la troisième caractéristique permettant de définir la compétence. Dans le contexte de l'enseignement, les attitudes sont plus étroitement associées aux *compétences personnelles* comme la curiosité, la motivation, la créativité, le scepticisme, l'honnêteté, l'enthousiasme, l'estime de soi, la fiabilité, la responsabilité, l'esprit d'initiative et la persévérance.

Source: Eurydice (2002).

La révision des programmes et des méthodes d'enseignement/apprentissage en mathématiques, sciences et langues étrangères est un besoin urgent. Il existe un vaste fossé entre les programmes envisagés et les programmes mis en œuvre. Le profil de sortie souhaité pour les élèves n'est donc pas atteint. Les faits montrent par exemple que les diplômés du premier cycle du secondaire ne sont pas capables de communiquer en anglais parce qu'ils passent plus de temps à d'autres activités.

Le développement d'un système de programme décentralisé pour répondre aux conditions locales de travail est une autre option. Un système secondaire de qualité peut être un atout important pour Madagascar. Comme le montre le rapport d'une récente enquête sur les établissements secondaires, les parents ont fait part de leurs inquiétudes quant à la non-adéquation de certaines des matières enseignées dans le secondaire qui ne préparent pas leurs enfants aux conditions de travail locales, très diversifiées à Madagascar (MENRS-CRESED 2005c). Les entreprises ne sont pas consultées pour établir le contenu des programmes et il

Encadré 6.6. La réforme de l'enseignement secondaire en Indonésie dans les années 1990 : Améliorer la pertinence et la qualité grâce à la décentralisation des programmes

Le principal objectif du *Local Content Curriculum* (LCC) est de donner aux élèves l'opportunité de développer leurs aptitudes, dans une certaine mesure, pour répondre aux besoins de leurs régions respectives. Les objectifs du LCC doivent permettre aux élèves : 1) d'arriver à une meilleure connaissance de leur environnement naturel et social immédiat ; et 2) d'acquérir des compétences de base, des compétences de vie, et des compétences génératrices de revenu pour devenir des membres utiles de leurs communautés. Le LCC peut ainsi varier de province à province dans les domaines suivants :

Culture locale : langue locale, arts locaux, habitudes et mœurs, danses traditionnelles, coutumes locales de mariage, jeux populaires, histoire locale, musique locale, chant local ;

Compétences de base et de vie : peinture/dessin, dactylographie, administration, commerce, informatique, électronique ;

Compétences génératrices de revenu : industries ménagères, agroalimentaire, janur (feuilles de cocotier), agriculture, pêche, travail de la canne à sucre, travail de la laine, cuisine, batik, vêtements, couture, artisanat, travail de la céramique ;

Formation à l'environnement : formation marine, culture des plantes, tourisme, vie dans une métropole ;

Seconde langue : anglais à l'école primaire, lecture/écriture de l'arabe, lecture/écriture du Coran.

Pour les années 1 à 9, le pays fournit pour les cours des lignes directrices telles que les *Basic Courses Outlines* (BCO) et des guides de mise en œuvre. Ces directives précisent les exigences sur ce que doivent étudier les élèves des classes 1 à 9. Les programmes tant nationaux que locaux comportent des directives telles que les BCO et les guides de mise en œuvre. Ces directives donnent des informations sur ce que les enseignants doivent enseigner. Ceux-ci bénéficient toutefois d'une certaine autonomie pour faire des ajustements en fonction de l'environnement immédiat des élèves, de leurs intérêts et de leurs besoins.

Source: Site web—*Global Information Network on Education* (GINIE)—Etudes par pays—Indonésie.

n'existe aucun cadre national de qualification. Soulignant de même le besoin de réforme, le consensus entre enseignants est que les programmes sont « surchargés » par un trop grand nombre de matières, dont certaines seront peu utiles aux élèves dans le monde réel.¹⁴

L'attribution claire de la responsabilité de gestion des programmes est indispensable pour la mise en œuvre du long et complexe processus de révision des programmes. L'objectif de la gestion des programmes est de veiller à ce que : (i) les programmes envisagés soient de qualité et adaptés à la vie des élèves ; (ii) ils soient effectivement mis en œuvre au niveau des écoles ; et (iii) les normes des programmes soient appliquées partout dans le pays. Pour répondre à la faiblesse des capacités d'élaboration des programmes, une unité spéciale a été créée au sein du ministère de l'Éducation en vue de la réforme des programmes du secondaire. Celle-ci sera initiée dans un proche avenir en même temps que l'introduction d'un primaire de sept ans. Le processus sera totalement différent de celui des réformes précédentes qui sont restées confinées à un processus techniques avec une participation limitée des autres acteurs, et ont ajouté plusieurs matières sans en soustraire

14. Opinions des enseignants et des personnels administratifs, CRESED, 2004.

d'autres. La figure C.1 de l'Appendice C donne un exemple du cycle de gestion des programmes (Conception—Mise en œuvre—Evaluation).

Défi 6

Il est nécessaire de réformer le système ETFP pour mettre en place un système axé sur la demande. Une telle réforme est plus facile à dire qu'à faire dans un contexte où l'économie informelle prédomine et où les entreprises privées sont plus intéressées à former elles-mêmes leurs employés et leurs personnels techniques. Deux stratégies doivent par conséquent être envisagées : une formation technique dirigée par le secteur privé, qui peut comporter plusieurs mécanismes, et l'extension de l'apprentissage pour répondre aux besoins de l'économie informelle.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, le système d'ETFP à Madagascar a été conçu sur le modèle de l'ancien système traditionnel français, et est essentiellement axé sur l'offre. En raison de contraintes économiques, les centres d'ETFP n'ont pu investir dans les nouvelles technologies et la formation des formateurs. Résultat, le système ETFP s'avère incapable de répondre aux besoins de l'économie ni formelle ni informelle, qui regroupe près de 80 % des travailleurs à Madagascar. Ces questions doivent être prises en compte dans la réforme du système ETFP.

Responsabilisation du secteur privé pour un système de formation professionnelle (FP) axé sur la demande pour l'économie formelle

Le système actuel, avec ses centres de FP publics traditionnels et ses programmes de FP dans les lycées techniques et professionnels, n'est pas vraiment capable de fournir aux travailleurs une vaste formation initiale à l'emploi. De plus, des études préliminaires montrent un manque de liens avec le secteur privé. Dans ce contexte, l'organisation institutionnelle actuelle de la FP doit être revue pour mieux promouvoir la participation du secteur privé. La création d'une structure nationale de gestion du système d'ETFP peut ne pas être appropriée du fait de la couverture limitée de l'économie formelle à Madagascar. Le secteur privé a donc un rôle important à jouer dans la direction de ce processus, et le GdM pourrait faciliter ce dernier. Certaines initiatives actuellement en cours dans certains domaines (textile, tourisme, etc.) pourraient servir d'exemples à d'autres. Le partenariat public/privé est un mot clé dans ce secteur, et les centres de FP existants pourraient être exploités conjointement avec le secteur privé. Plusieurs options existent pour le financement de la FP, mais leur mise en œuvre à Madagascar requiert encore quelques études complémentaires. Les mécanismes les plus connus sont (1) le prélèvement sur les salaires des employeurs ; (2) le paiement de frais de scolarité et autres droits par les entreprises ou les personnes formées et leurs familles ; (3) la production et la vente de biens et de services par les instituts de formation ; (4) le soutien de la communauté et les dons ; et (5) indirectement, l'extension des provisions non gouvernementales (Johanson et Adams 2004).

Développement de l'apprentissage traditionnel pour l'économie informelle

Les programmes de FP formelle ne peuvent fournir toutes les compétences nécessaires à l'économie informelle de Madagascar. Etant donné que cette économie informelle domine

largement le marché du travail dans le pays, une forte proportion de ceux qui quittent l'enseignement secondaire est appelée à travailler dans ce secteur. L'apprentissage traditionnel existe déjà à Madagascar dans de nombreux domaines (réparation automobile, tailleurs, etc.) et il n'existe pas une approche unique. Des études supplémentaires sont nécessaires pour développer un réseau de formateurs, améliorer les approches existantes et évaluer les mécanismes de financement possibles.

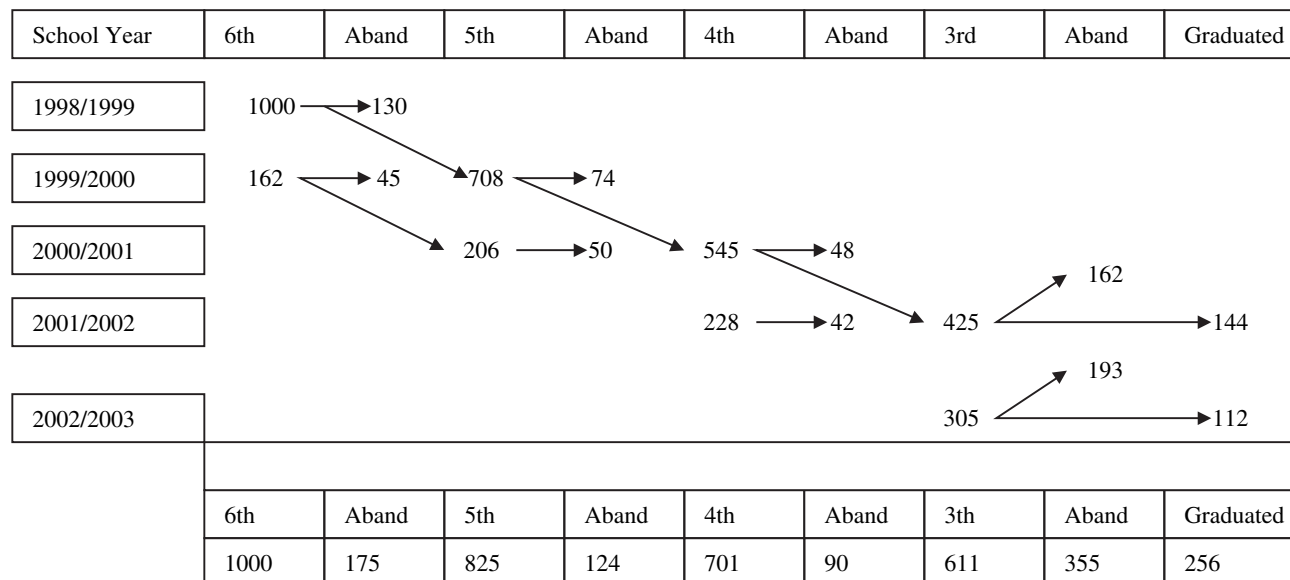
Analyse du rôle et des programmes des lycées techniques et professionnels publics

Pour fournir un large éventail de connaissances et de compétences aux diplômés des lycées techniques et professionnels, les programmes comprennent plus de quinze matières (techniques et pratiques). Il apparaît que ces lycées devraient uniquement se concentrer sur les programmes d'ETP et non sur la FP. Une analyse des programmes et des filières existantes dans ces lycées est nécessaire pour répondre aux changements technologiques. L'un des options consiste à centrer leurs programmes sur l'utilisation des nouvelles technologies dans différents domaines liés à l'économie future. Cela exige également une révision du personnel enseignant nécessaire, qui offrira la possibilité de rationaliser le grand nombre de personnels administratifs et enseignants.

APPENDICES

Tableaux statistiques

Tableau A.1. Madagascar—Flux théorique d'une cohorte de 1.000 élèves au niveau du CEG



Source: CRESED-MENRS—Rapport Final Enseignement Secondaire—IMaTeP, Septembre 2004.

Tableau A.2. Madagascar—Taux de redoublement et d'abandon au ESI (%)

Année scolaire	Niveau 6		Niveau 7		Niveau 8		Niveau 9
	Redoubl.	Aband.	Redoubl.	Aband.	Redoubl.	Aband.	Redoubl.
1998/1999	16	13	12	12	13	6	34
1999/2000	16	12	13	10	14	7	27
2000/2001	16	13	12	13	13	9	22
2001/2002	18	12	12	13	13	6	28

Source: MENRS, Annuaire Statistiques, 1998/1999–2002/2003.

Tableau A.3. Madagascar—Taux de réussite au BEPC et taux de transition du ESI au ESS

Session	BEPC Exam			Transition au ESS		
	Inscrits	Admis	Taux de réussite (%)	Nombre élèves au niveau 9	Nouveaux inscrits au niveau 10	Taux de transition (%)
1999	71 925	28 377	39.5	62 651	18 047	29.6
2000	71 049	16 519	23.3	63 361	23 574	37.2
2001	79 107	39 621	50.1	68 821	18 753	29.6
2002	74 996	25 390	33.9	64 062	29 067	42.2

Source: MENRS, Annuaire Statistiques, 1998/1999–2002/2003.

Tableau A.4. Madagascar—Proportion des taux de redoublement et d'achèvement dans l'ESS de 1998/1999 à 2002/2003

Titres	1998–1999	1999–2000	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Proportion des redoublements					
Niveau 10	12.5	8.1	14.1	6.7	11.0
Niveau 11	8.9	11.0	8.1	10.2	8.3
Niveau 12	36.4	30.6	33.4	32.6	27.9
Taux d'achèvement	4.8	5.4	5.2	5.7	6.1

Source: MENRS, Annuaire Statistiques, 1998/1999–2002/2003.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Secondaire général</i>											
Série A—Arts	29%	26%	38%	32%	34%	33%	31%	37%	45%	33%	44%
Série C—Sciences maths et physique	28%	22%	25%	29%	41%	27%	31%	30%	37%	38%	45%
Série D—Sciences naturelles	26%	15%	20%	25%	24%	36%	25%	39%	32%	33%	40%
Total Secondaire général	28%	22%	31%	30%	32%	33%	29%	37%	41%	34%	43%
<i>Secondaire technique</i>											
Construction	16%	28%	24%	20%	31%	31%	29%	31%	35%	23%	40%
Industries	20%	30%	36%	25%	28%	28%	34%	27%	39%	24%	41%
Services/gestion	38%	57%	46%	40%	56%	29%	49%	46%	35%	36%	55%
Agriculture	38%	13%	24%	17%	20%	11%	21%	50%	57%	47%	64%
Technologie							37%	56%	47%	41%	46%
Total Secondaire technique	27%	41%	37%	31%	42%	29%	40%	38%	37%	32%	47%
Secondaire général et technique	28%	25%	32%	30%	34%	32%	31%	37%	41%	33%	44%

Source: MENRS.

Niveau	Administratifs	Enseignants	Total
1—Ministère central	1,033		
2—ETFP Central	244		
3—6 DIRESEB et 111 CISCO	2,646		
4—6 DFTP	179		
5—Établissements scolaires	7,303		
a/ Enseignement général	6,667	49,583	
Lycées	1,303	2,684	
Collèges	3,084	8,390	
Écoles primaires publiques	2,280	38,509	
b/ Enseignement technique	636	1,000	
LTP	442	756	
CFP	194	244	
TOTAL	11,405	50,583	61,988

Source: MENRS.

Pays	ESI	ESS	Pays	ESI	ESS	Pays	ESI	ESS
Madagascar	1080– 1152	1116– 1404	Italie	933	767	Lettonie	723	788
			Luxembourg	900	900	Lituanie	878	936
Espagne	849	849	Pays-Bas	1067	1000	Hongrie	694	833
Danemark	780	900	Autriche	870	960	Pologne	773	800
Allemagne	790	846	Portugal	875	613	Roumanie	878	850
Grèce	919	788	Bulgarie	765	837	Slovénie	783	912
Espagne	866	930	République Tchèque	782	869	Slovaquie	725	837
Finlande	842	957				Chypre	872	845
Irlande	1002	1002	Estonie	788	919			

Source: Eurydice, Données de base sur l'enseignement en Europe 1999/2000.

	Année	Heures de cours hebdomadaires			Semaines de cours par an			Heures de cours par an		
		Primaire	ESI	ESS	Primaire	ESI	ESS	Primaire	ESI	ESS
Madagascar	2005	27.0	20.0	20.0	36	36	36	972	720	720
Indonésie	2002/03	28.6	16.8	16.8	44	44	44	1,260	738	738
Malaisie	2002	19.1	19.5	19.5	41	41	41	782	798	798
Allemagne	2003	19.8	18.6	17.3	40	40	40	782	735	684
Brésil	2002	20.0	20.0	20.0	40	40	40	800	800	800
Pays-Bas	2003	23.3	20.3	20.3	40	37	37	930	750	750
Australie	2003	22.1	20.6	20.3	40	40	40	885	825	813
Égypte	2002/03	20.8	20.8	20.8	36	36	36	748	748	748
Paraguay	2002	19.3	21.4	24.1	38	38	38	732	814	915
Chili	2003	21.6	21.6	21.6	40	40	40	864	864	864
Inde	2002/03	19.5	21.6	21.6	52	52	52	1,013	1,125	1,125
Irlande	2003	25.0	22.0	22.0	37	33	33	915	735	735
Jordanie	2002/03	22.5	22.5	22.5	36	36	36	810	810	810

Écosse	2003	25.0	23.5	23.5	38	38	38	950	893	893
Argentine	2002	21.3	23.7	23.7	38	38	38	810	900	900
Jamaïque	2002/03	25.0	25.0	25.0	38	38	38	950	950	950
Nouvelle-Zélande	2003	25.0	25.0	25.0	39	39	38	985	968	950
Mexique	2003	19.2	25.2	23.5	42	42	36	800	1,047	848
Zimbabwe	2003	25.8	25.8	25.8	37	37	37	954	954	954
Fédération de Russie	2002/03	19.3	27.0	27.0	34	35	35	656	946	946
Philippines	2002/03	29.4	29.4	29.4	40	40	40	1,176	1,176	1,176
Sri Lanka	2002	23.5	30.0	30.0	42	42	42	987	1,260	1,260
États-Unis	2003	31.7	31.3	31.2	36	36	36	1,139	1,127	1,121
Pérou	2002	27.8	32.5	32.5	36	36	36	1,000	1,169	1,169
Moyenne		23.2	23.7	23.6	39.3	39.0	38.7	909.9	918.8	910.8
Rapport des temps de Madagascar aux moyennes des 11 autres pays		1.16	0.85	0.85	0.92	0.92	0.93	1.07	0.78	0.79

Source: OECD/UNESCO WEI.

Années d'étude	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Angola	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2		
Guinée-Bissau	P1	P1	P1	P1	P2	P2	S1	S1	S1	S2	S2		
Érythrée	P	P	P	P	P	S1	S1	S2	S2	S2	S2		
Madagascar	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2	
Mozambique	P1	P1	P1	P1	P1	P2	P2	S1	S1	S2	S2	S2	
La République Démocratique du Congo	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S2	S2	S2	S2	
Éthiopie	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S2	S2	S2	S2	
Gambie	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S2	S2	S2	
Mauritanie	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S2	S2	S2	
Nigéria	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S2	S2	S2	
Rwanda	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S2	S2	S2	
Sierra Leone	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S1	S2	S2
Bénin	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Burkina Faso	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Burundi	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Cameroun	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
République Centrafricaine	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Tchad	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
République du Congo	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Côte d'Ivoire	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2

Gabon	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Guinée	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Ghana	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Mali	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Île Maurice	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Niger	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Sénégal	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Togo	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2	S2
Afrique du Sud	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S2	S2	
Lesotho	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S2	S2	
Botswana	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S2	S2	S2	
Zambie	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S2	S2	S2	
Ouganda	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2
Tanzanie	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S1	S1	S2	S2
Namibie	P	P	P	P	P	P	P	S	S	S	S	S	
Zimbabwe	P	P	P	P	P	P	P	S	S	S	S	S	S
Soudan	P	P	P	P	P	P	P	P	S	S	S		
Kenya	P	P	P	P	P	P	P	P	S	S	S	S	
Malawi	P	P	P	P	P	P	P	P	S1	S1	S2	S2	

Source: SEIA—Réunion des bailleurs de fonds, Amsterdam—A. Mingat, 2004.

Niveau	Fonctions
Central MENRS	<ul style="list-style-type: none"> • Élabore les politiques nationales et la planification à l'échelon national pour le secteur • Prépare les budgets annuels d'investissement et de fonctionnement • Alloue les ressources aux provinces et aux districts scolaires • Contrôle la qualité des établissements d'enseignement public, et surveille les établissements d'enseignement privé • Gère le personnel, y compris les recrutements, promotions et licenciements • Gère le fonds de protection contre les accidents scolaires (Pascoma) • Définit le contenu des programmes scolaires et les normes pédagogiques • Assure la formation des enseignants, y compris la mise à niveau des compétences • Recueille les données et statistiques d'éducation, les analyse et établit les rapports
Région DREN	<ul style="list-style-type: none"> • Effectue la planification au niveau régional, et prépare le plan annuel • Effectue le suivi des indicateurs de l'éducation au niveau régional et établit les rapports • Supervise financièrement et techniquement les districts et leurs établissements scolaires • Réaffecte les effectifs au sein d'une province • Fournit la formation et un appui technique aux districts et établissements scolaires • Sert d'intermédiaire dans les rapports établis par les Cisco à l'intention du MENRS
District CISCO	<ul style="list-style-type: none"> • Supervise les activités pédagogiques, l'administration et les dépenses des établissements d'enseignement primaire et secondaire dans les districts (EPP, CEG et lycées) • Gère les dossiers d'élèves et organise les concours annuels pour le passage en classe supérieur et la délivrance des diplômes • Réaffecte les effectifs de la fonction publique au sein d'un district après approbation au niveau central • Gère les enseignants recrutés sur une base contractuelle par les communes et les FRAM • Élabore le plan de travail annuel au niveau district • Gère la partie hors-salaire du budget de dépenses de fonctionnement • Gère la perception des redevances scolaires et les procédures comptables y afférant, les primes PASCOMA et les autres activités de caisse des écoles

(continued)

Niveau	Fonctions
	<ul style="list-style-type: none"> • Distribue les équipements et fournitures scolaires au travers des FAF • Recueille les données, et produit les rapports de statistiques de l'éducation pour le district
Communes Zones administratives et pédagogiques (ZAP)	<ul style="list-style-type: none"> • Coordonne les districts et les établissements • Supervise les enseignants et les établissements • Met à disposition une partie des équipements, des salaires et des transferts de fonds
Commune/communauté <ul style="list-style-type: none"> • FAF • (FRAM) • (EPP) • Collèges d'enseignement général (CEG) • Lycées 	<ul style="list-style-type: none"> • Gère les caisses d'école • Achète les équipements et paye les enseignants • Recueille une redevance scolaire, emploie et paye les enseignants (FRAM) • Fournit des services éducatifs • Établit des rapports mensuels, trimestriels et annuels sur la production et l'administration scolaire

Source: EDP 2005.

Aperçu des programmes d'enseignement secondaire à Madagascar

Objectifs généraux de l'éducation

L'objectif premier de l'enseignement dispensé par les collèges et lycées de Madagascar est de former un citoyen, fonctionnant de façon autonome et responsable, et imprégné des valeurs culturelles et spirituelles de son pays, et en particulier « Fihavanana » qui garantit l'unité nationale (« préambule de la Constitution »), ainsi que des valeurs démocratiques. Cette identification de soi, qui constitue un des axes stratégiques de l'éducation malagasy, doit conduire au développement physique, intellectuel et moral. Formé à la liberté du choix, le citoyen de demain sera apte à prendre part à la vie culturelle de la communauté, aux progrès scientifiques et aux bénéfices qui en résultent. Il aura à cœur d'encourager et de protéger le patrimoine culturel national, de favoriser la production artistique et littéraire, et sera en mesure de contribuer au développement économique et social de Madagascar.

Objectifs généraux de l'enseignement

- Développer chez l'élève un esprit de rigueur et d'objectivité pour l'amener à s'ouvrir et à agir sur le monde concret, complexe et diversifié.
- Permettre l'acquisition des connaissances sur lesquelles le développement des aptitudes et les capacités intellectuelles peuvent se fonder en permanence.
- Permettre à l'élève d'appréhender le caractère universel de la connaissance scientifique et littéraire en fonction des réalités malgaches.
- Soutenir la créativité et l'esprit d'initiative de l'élève, dans le but de lui permettre de s'ouvrir et de prendre part au développement du pays.

- Développer chez l'élève un esprit critique et analytique pour le préparer au débat, en refusant les idées toutes faites et le dogmatisme, pour se préoccuper de la nuance et du sens du cas particulier.
- Développer la personnalité et la capacité d'expression et de communication.
- Donner à l'élève les moyens intellectuels et moraux d'agir sur son environnement de façon à promouvoir et à protéger ce dernier.

Comment lire ces programmes ?

Tout bon enseignant doit avoir lu la Constitution et la loi No. 094-033 du 13 mars 1995, portant sur l'orientation générale du système d'enseignement et de formation à Madagascar, et doit connaître les buts généraux de l'éducation malagasy, tels qu'ils sont décrits dans ces textes fondamentaux. Il pourra ainsi avoir clairement à l'esprit avant d'enseigner en classe ce qu'attend le citoyen malgache de l'éducation et de la formation de ses enfants, et la façon dont il veut que cette éducation leur soit dispensée.

L'enseignant doit donc s'imprégner des choses suivantes :

- Les objectifs généraux de l'éducation
- Les objectifs de la matière qu'il enseigne
- Les objectifs de cette matière pour le niveau qui le concerne.

La raison d'être de ces objectifs est d'aider l'enseignant à préparer son programme de cours quotidien. La préparation d'un cours est comme celle d'un voyage : on ne peut choisir le contenu de sa valise que si l'on connaît par avance la destination et ses réalités. Ces objectifs serviront par la suite aux évaluations mensuelles, trimestrielles et annuelles, l'évaluation étant toujours effectuée en fonction de ceux-ci.

À chaque objectif correspondent des rubriques résumant la somme des connaissances à transmettre. L'enseignant doit s'assurer que les connaissances, le savoir-être et l'aptitude qu'il enseigne correspondent aux objectifs voulus. Il doit, à tout moment, assurer la cohérence entre les objectifs, et le processus de formation et d'évaluation. Les indications pédagogiques, les notes de référence ou les recommandations apparaissent dans la colonne « observations ». Ces indications s'avèrent souvent très utiles pour clarifier certains points.

Une fois ces principes acquis, l'enseignant peut commencer la préparation de ses leçons en prenant en compte les réalités de sa classe et les domaines qu'il enseigne.

Profil recherché en sortie du collège

À sa sortie du collège, l'étudiant doit être capable :

- d'utiliser les différents moyens ou méthodes d'observation et d'interprétation des phénomènes naturels et physiques ;
- de tenir un raisonnement logique ;
- de comprendre l'évolution des phénomènes sociaux et politiques, et les rouages fondamentaux de l'économie ;

- de comprendre et d'apprécier la culture et les valeurs malgaches ;
- d'utiliser correctement la langue malgache dans les différentes situations de la vie quotidienne ;
- de communiquer en français et d'utiliser correctement cette langue dans les différentes situations de formation et d'éducation ;
- de communiquer en anglais oralement et par écrit ;
- de se comporter comme un citoyen responsable, connaissant ses devoirs et ses droits fondamentaux ;
- de démontrer un esprit critique et de la tolérance ;
- de faire preuve de créativité et d'utiliser de façon efficace les connaissances obtenues selon l'environnement dans lequel il évolue ;
- de situer sa région dans le contexte national en termes de réalités socioéconomiques et culturelles et d'appréhender les réalités internationales ;
- de créer et de gérer une petite entreprise.

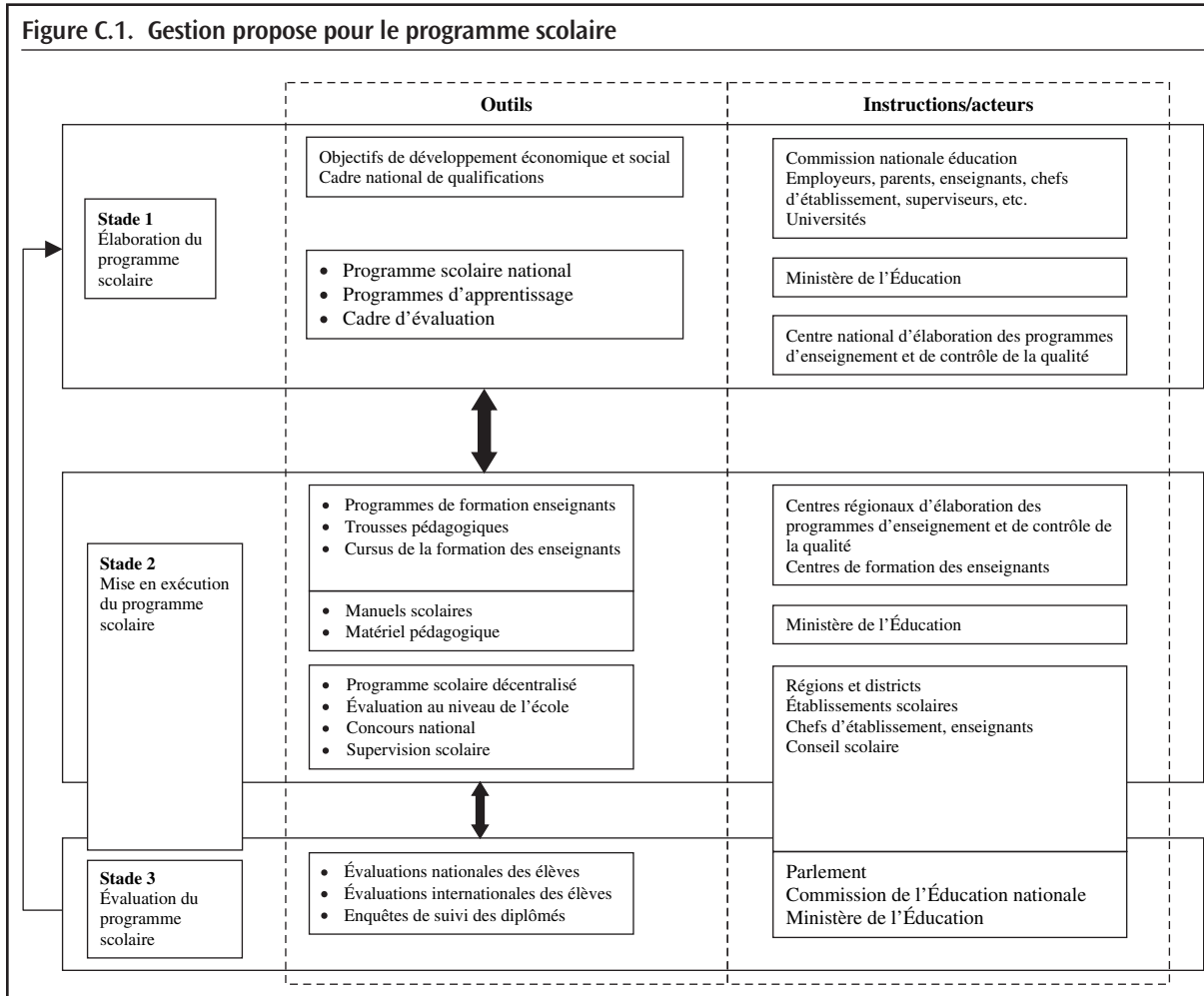
Profil recherché en sortie du lycée

À sa sortie du lycée, l'élève doit être capable :

- d'expliquer et d'interpréter de façon scientifique les phénomènes naturels et physico-chimiques ;
- de réfléchir en profondeur ;
- d'expliquer les mécanismes des grands phénomènes sociaux et politiques ainsi que les rouages fondamentaux de l'économie ;
- de comprendre et d'apprécier la culture malgache et celle des autres nations ;
- d'émettre et de défendre ses opinions oralement et par écrit, en malgache, en français et en anglais ;
- de respecter les principes fondamentaux de la démocratie et les droits universellement reconnus de la personne ;
- de s'affirmer comme une personne responsable dans sa communauté, ayant acquis une maturité dans le domaine du raisonnement ;
- d'agir de façon autonome ;
- de démontrer de la créativité et d'utiliser de façon rationnelle la connaissance obtenue selon l'environnement dans lequel il évolue ;
- de situer Madagascar dans le concert des nations du point économique, politique et culturel ;
- de prendre part de façon effective à la solution des problèmes quotidiens de la communauté et de son environnement en vue d'un développement durable ;
- de créer et de gérer des petites entreprises de transformation ;
- de diriger des associations locales et des travaux à caractère social.

Gestion propose pour le programme scolaire

Figure C.1. Gestion proposée pour le programme scolaire



Projection de l'évolution des ressources nationales et des coûts de l'éducation

Tableau D.1. Projection de l'évolution des ressources nationales et des coûts de l'éducation en cas d'expansion rapide de l'enseignement secondaire à l'horizon 2015			
	2004	2010	2015
Paramètres de politiques			
TNS au primaire en %	97	100	100
TBS au ESI en %	25	38	50
TBS au ESS en %	8	15	20
% d'élèves ESI de l'enseignement privé	43	43	43
% d'élèves ESS de l'enseignement privé	47	49	50
Ressources prévues			
Taux de croissance économique	6%	6%	6%
Ressources nationales en % du PIB	10%	13%	14%
Budget national de l'éducation (en % des ressources nationales)	23%	23%	27%
Budget national de l'enseignement primaire (en % du budget national de l'éducation)	54%	42%	42%
Dépense publique en éducation en % du PIB	2.4%	3.1%	3.8%
Coûts récurrents prévus (Millions de \$ EU)			
Enseignement primaire	54	118	166
Enseignement secondaire	24	67	108
ESI	17	40	65
ESS	7	26	43
Autres filières de l'enseignement	22	48	72
Total	99	233	346
Financement du GAP sur les coûts récurrents			
Primaire (Millions de \$ EU)	0	39	37
Secondaire (Millions de \$ EU)	0	3	1
Total (Millions de \$ EU)	0	42	38
Coûts d'investissement prévus (Millions de \$ EU)			
Enseignement primaire	24	35	35
ESI	1	8	8
ESS	—	3	3
Secondaire		11	11
Investissement total (primaire + secondaire)		57	57
Investissement total (primaire + secondaire) en % du PIB		0.9%	0.7%

Sources: Nos estimations—MENRS EFA-Plan, April 2005.

Bibliographie et références

- Banque Mondiale. 2001. *Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*. World Bank Policy Research Report. New York: Oxford University Press.
- . 2002a. *Education and HIV/AIDS: A Window of Hope*. Washington, D.C.
- . 2002b. “Education and Training in Madagascar: Towards a policy agenda for economic and poverty reduction.”
- . 2002c. “Secondary Education in Africa: Strategies for Renewal.” Human Development Sector.
- . 2003a. “Closing the Gap in Education and Technology.”
- . 2003b. SEIA First Regional Conference on “Public-Private Partnerships: A New Paradigm for Sustainable Development in Education.” Uganda, June.
- . 2005a. “Concept note—Improving Education Management in Madagascar (IEMAD).” Africa Human Development Department.
- . 2005b. “Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People—A New Agenda for Secondary Education.”
- . 2005c. “Feasibility Study on Conditional Cash Transfers in Madagascar.” Draft report.
- . 2005d. “Sustaining Growth for Enhanced Poverty Reduction.” Madagascar Development Policy Review. May.
- . 2005e. “Why is Education Important to Development?” On World Bank website, accessed April 18.
- . 2006. *Africa Development Indicators 2006*. Washington, D.C.
- . 2007a. *Developing Science, Mathematics, and ICT Education in Sub-Saharan Africa: Patterns and Promising Practices*. World Bank Working Paper No. 101, Africa Human Development Series. Washington, D.C.

- . 2007b. *Recruiting, Retaining, and Retraining Secondary School Teachers and Principals in Sub-Saharan Africa*. World Bank Working Paper No. 99, Africa Human Development Series. Washington, D.C.
- . Undated. “Critical Issue: Implementing Curriculum, Instruction, and Assessment Standards for Science Education.” [Online] at: <http://www1.worldbank.org/education/secondary/topics.asp>
- Blondeau, Serge. 2003. *Orientations stratégiques pour la restructuration du sous secteur de l’enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP) à Madagascar*. Consotium International de Développement en Education (CIDE).
- Basic Education Coalition. 2004. *Teach a child: Transform a nation*. Washington, D.C.
- Briseid, Ole, and Françoise Caillods. 2003. “Trends in secondary education in industrialized countries: Are they relevant for African countries?” International Institute for Education Planning (IIEP) for the World Bank, Paris.
- Cox, Christian. 2004. “Organizing Curriculum Reform in Secondary Education: Clues from Latin America.” Discussion paper for the 2nd Regional Secondary Education in Africa Conference, Dakar, June 6–9.
- De Walque, Damien. 2004. “How Does the Impact of an HIV/AIDS Information Campaign Vary with Educational Attainment? Evidence from Rural Uganda.” Policy Research Working Paper 3289, Public Services, Development Research Group, The World Bank, Washington, D.C.
- Department of Education. Republic of South Africa National Curriculum.
- Education Review Office. 2000. Te Tari Arotake Matauranga, “In Time for the Future.” July 3.
- EURYDICE (The information network on education in Europe). 2002. “Key Competencies: A developing concept in general compulsory education.” Brussels.
- François Robert, Jean-Marc Bernard. 2005. “Nouveaux enjeux pour l’école moyenne en Afrique.”
- Global Information Network on Education (GINIE). “Country studies—Indonesia.” Website.
- Greenaway, Emma. 1999. “Lower secondary education: an international comparison.”
- IIEP. 2004. “Trends in secondary education in industrialized countries: Are they relevant for African countries.” SEIA Literature study.
- Institut National des Statistiques Madagascar. “Households surveys, 2001–2003.”
- Johanson, Richard K., and Arvil V. Adams. 2004. “Skills Development in Sub-saharan Africa.” The World Bank.
- Lauglo, Jon, and Rupert Maclean. 2005. “Vocationalisation of Secondary Education Revisited.” The World Bank and UNESCO/UNEVOC.
- Le Métails, Joanna. 2002. “International Developments in Upper Secondary Education: Context, provision and issues.” INCA Thematic Study No. 8, National Foundation for Educational Research.
- Le Métails, Joanna, and David Sims, with Iain Strath and Sarah Golden. 1998. “Strategic Market Research: A Study of Overseas Services.” National Foundation for Education Research.
- Lewin, K. M., and J. S. Stuart. 2003. *Researching Teacher Education: New Perspectives on Practice, Performance and Policy*. Multi-Site Teacher Education Research Project

- (MUSTER) Synthesis Report, DfID Educational Paper 49a. London: Department for International Development.
- MENRS. 1996. "Programmes scolaires enseignement secondaire."
- MENRS-CRESED. 2005a. "Etude complémentaire sur la demande d'accès aux Collèges et Lycées Publics." Antananarivo.
- MENRS-CRESED. 2005b. "Etude relative au diagnostic des collèges et lycées publics." Antananarivo.
- MENRS-CRESED. 2005c. "The Progression through School and Academic Performance in Madagascar Study: Preliminary Descriptive Results." Antananarivo.
- National Assembly for Wales. "The National Standards for Headteachers in Wales."
- O'Donnell, Sharon. 2004. "International Review of Curriculum and Assessment Frameworks: Comparative tables and factual summaries—2004." Qualifications and Curriculum Authority (QCA) and National Foundation for Educational Research (NFER).
- South African Institute of International Affairs. 2004. "Back to the Blackboard: Looking Beyond Universal Primary Education in Africa." Pretoria, Nepad Policy Focus Report I.
- UNESCO. 2005. *Education for All: The Quality Imperative*. EFA Global Monitoring Report.
- UNICEF. Madagascar Demographic and Health Survey, 2003–2004.
- USAID. "Secondary Education Reform Case Studies Series." Improving Educational Quality (IEQ) program.
- Vegas, Emiliana, and Ilana Umansky. 2005. "Improving teaching and learning through effective incentives." The World Bank.

Eco-Audit

Environmental Benefits Statement

The World Bank is committed to preserving Endangered Forests and natural resources. We print World Bank Working Papers and Country Studies on 100 percent postconsumer recycled paper, processed chlorine free. The World Bank has formally agreed to follow the recommended standards for paper usage set by Green Press Initiative—a nonprofit program supporting publishers in using fiber that is not sourced from Endangered Forests. For more information, visit www.greenpressinitiative.org.

In 2007, the printing of these books on recycled paper saved the following:

Trees*	Solid Waste	Water	Net Greenhouse Gases	Total Energy
264	12,419	96,126	23,289	184 mil.
<small>*40" in height and 6-8" in diameter</small>	Pounds	Gallons	Pounds CO ₂ Equivalent	BTUs



Les défis de l'expansion de l'enseignement secondaire et de la formation à Madagascar fait partie de la série des documents de travail de la Banque mondiale. Ces documents sont publiés pour diffuser les travaux de recherche de la Banque mondiale et contribuer au débat public.

Ce rapport est conçu pour apporter une contribution aux discussions en cours sur la réforme de l'enseignement. Il analyse les obstacles à l'extension du système et présente les prochaines étapes possibles d'une action capable de les surmonter. Son objectif est d'encourager le débat entre les décideurs politiques, acteurs et bailleurs de fonds ; à ce titre, il ne privilégie donc aucune approche par rapport à une autre. Dans le but de renforcer la compétitivité de l'économie malgache au XXI^e siècle, le gouvernement envisage d'augmenter la durée moyenne de la scolarité d'ici à 2015, la faisant passer de quatre ans et demi actuellement à neuf ou dix ans. Le rapport analyse la réforme en cours, et son impact, et émet des suggestions pour sa mise en œuvre. Il est conçu pour être utilisé comme un outil de discussion à diffuser parmi les parties prenantes de l'enseignement malgache. Nous souhaitons qu'il contribuera à une meilleure mise en œuvre de la réforme de l'enseignement secondaire à Madagascar.

Cette étude a été préparée à la demande du gouvernement, dans le cadre du programme de l'Initiative SEIA de l'*Africa Human Development Department* (Département du développement humain de la région Afrique) de la Banque mondiale. L'objectif du programme SEIA est d'aider les pays à développer des stratégies durables d'extension de l'enseignement secondaire et d'amélioration de sa qualité. L'étude a été réalisée en 2006-2007, avec l'aide de l'équipe nationale pour l'éducation de Madagascar. Tous les rapports de l'Initiative SEIA sont consultables à : www.worldbank.org/afr/seia.

Les documents de travail de la Banque mondiale sont disponibles à l'unité ou par souscription, en format imprimé ou en ligne sur Internet (www.worldbank.org/elibrary).



BANQUE MONDIALE
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433 USA
Téléphone: 202 473-1000
Site web: www.worldbank.org
E-mail: feedback@worldbank.org

ISBN 978-0-8213-7528-0



SKU 17528