1

M A D A G A S C A R

PLAN INTERIMAIRE DE L'EDUCATION (2013 – 2015)

LETTRE D'ENDOSSEMENT PAR LES MEMBRES DU GROUPE LOCAL DES PARTENAIRES DE L'EDUCATION

Février 2013

Préambule

Nous, soussignés, en notre qualité de membres du Groupe Local des Partenaires de l'Education (GLPE) à Madagascar, avons suivi et accompagné les efforts du Ministère de l'Education Nationale (MEN) tout au long de la décennie 2000. Jusqu'à la crise politico-économique de 2009, des rencontres de revue technique conjointes pour apprécier les progrès réalisés, rassemblant le MEN et les partenaires techniques et financiers, ont été organisées à un rythme soutenu de deux par an pour accompagner la formulation et la mise en œuvre de plusieurs plans d'éducation pour tous avec le soutien du Partenariat Mondial pour l'Education (GPE).

Les conséquences de la crise politico-économique de 2009 ont été particulièrement préjudiciables pour le secteur de l'éducation, conduisant à une dégradation significative des principaux indicateurs de scolarisation. Porté par des perspectives concrètes de sortie de crise pour 2013 et déterminé à redresser la situation du système éducatif dans les meilleurs délais, le MEN vient de terminer la formulation d'un Plan Intérimaire pour l'Education (PIE) couvrant les années 2013 à 2015 avec le soutien actif des membres du GLPE qui y ont contribué de par leurs conseils techniques et appuis financiers.

Le MEN travaille actuellement à la finalisation d'une requête auprès du GPE visant à solliciter son appui financier substantiel pour assurer la bonne mise en œuvre du PIE. A ce moment précis de la procédure, il est de la responsabilité particulière des membres du GLPE de se prononcer sur la pertinence, la validité, la faisabilité et la soutenabilité du PIE en vue de donner les gages nécessaires au GPE pour y investir. La présente lettre d'endossement répond à cette responsabilité et résume notre appréciation vis-à-vis du PIE.

Préalablement à la présente appréciation, le GLPE avaient initié et fait réaliser une évaluation externe du projet de PIE, effectuée en novembre/décembre 2012 par des consultants internationaux, et dont les conclusions et recommandations ont par la suite été utilisées par le MEN pour améliorer le PIE. Notre appréciation porte donc sur le PIE résultant de toute cette procédure.

A) Les principaux atouts du PIE

1. Conformité au cadre indicatif du GPE

Les partenaires du GPE ont en partage un certain nombre d'objectifs clés, lesquels s'inscrivent dans la droite ligne des engagements internationaux effectuées en faveur des objectifs d'Education Pour Tous (EPT) et des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), et peuvent se résumer comme suit :

- Le développement de l'éducation de la petite enfance, et notamment de l'éducation au niveau préscolaire ;
- Un enseignement primaire obligatoire gratuit et de qualité pour tous ;
- Un accès équitable à des programmes répondant aux besoins éducatifs des jeunes et favorisant l'acquisition de connaissances et compétences nécessaires à la vie courante;
- L'amélioration de l'alphabétisation des adultes ;
- La réalisation de la parité puis de l'égalité des genres en éducation ;
- L'amélioration de la qualité de l'éducation en concentrant les efforts sur les acquis d'apprentissage ;
- La répartition équitable des ressources en faveur des plus vulnérables.

Le PIE est structuré autour de trois axes stratégiques qui sont : (i) l'extension des capacités d'accueil et de la rétention scolaire ; (ii) l'amélioration de la qualité de l'enseignement ; et (iii) le renforcement institutionnel. Tous les objectifs ci-dessus figurent explicitement parmi les orientations stratégiques ou les interventions du PIE, à l'exception de l'alphabétisation des adultes. Pour ce dernier domaine, le PIE prévoit explicitement une étude qui sera menée pendant la période du plan et qui portera sur « l'évaluation des méthodologies d'alphabétisation et d'éducation non formelle existantes ».

Le PIE semble donc prendre en compte les objectifs d'EPT et être conforme aux priorités stratégiques globales du GPE.

2. Cohérence des orientations stratégiques du PIE

Le PIE est un document logiquement structuré dans sa vision, ses orientations et les moyens identifiés pour atteindre les objectifs.

Sa cohérence provient de la solidité de son diagnostic de la situation existante dont il constitue une réponse aux problèmes identifiés. Il compte par exemple, au cours des 3 années du plan, initier des améliorations sur les plans de l'accès et de la qualité aux niveaux du préscolaire, du primaire et du collège. Ces gains seront rendus possibles, entre autres, par un allégement des charges parentales, l'amélioration des infrastructures, des actions en faveur de la nutrition et la santé scolaire, le développement d'une politique de lutte contre l'exclusion scolaire, et la formation des enseignants communautaires recentrée sur les compétences pédagogiques de base. Ceci impliquera la mise en place de plusieurs mesures qui constituent le cœur des orientations stratégiques du PIE pour les niveaux préscolaire, primaire et collège.

3. Faisabilité financière et technique

Malgré les défis substantiels que le MEN entend relever avec des moyens disponibles limités, les besoins de financement des interventions et des coûts récurrents du PIE pendant la période considérée ont été estimés avec réalisme grâce à l'utilisation d'outils adaptés. Un déficit de financement de 169,3 milliards d'ariary équivalant à 77 millions de dollars est ainsi identifié. En tenant compte des contributions des partenaires techniques et financiers - y compris le GPE - ce déficit de financement devrait pouvoir être géré. Pour ce faire, les actions à mener ont été priorisées par regroupement en trois lots : (1) celles, incompressibles, à maintenir dans tous les cas, (2) celles dont les cibles ou le contenu feront l'objet d'ajustement aux ressources disponibles, et (3) celles qui pourront faire l'objet d'un report en cas de non comblement du déficit de financement.

D'autre part l'expérience acquise par le MEN dans la réalisation de programmes complexes, notamment de construction scolaire, lui confère une capacité de mise en œuvre technique qui semble compatible avec les objectifs du PIE.

4. Soutien des parties prenantes

Les orientations du plan, préparées par un comité technique et un comité de pilotage composés de personnels du Ministère de l'Education Nationale (MEN), ont été soumises en consultation auprès des principales parties prenantes de l'éducation afin de mieux tenir compte des réalités et des besoins ressentis à la base. Ces consultations ont couvert l'ensemble des régions du pays et les interventions recueillies ont enrichi la compréhension des problèmes vécus dans et par le système éducatif.

Il y a donc lieu de penser que le sérieux du processus d'élaboration et de consultation conduise à une adhésion collégiale au plan qui en facilitera la mise en œuvre.

B) Questions qui demandent une vigilance particulière

Toutefois, à côté de ces points indéniablement forts du PIE, nous tenons à relever un certain nombre de situations et questions qui exigent une attention particulière de la part du MEN pour éviter une mise en œuvre tronquée ou déformée du PIE qui serait susceptible de compromettre la réalisation et pérennisation des résultats escomptés. Dans tous les cas, nous resterons très vigilants à leur égard dans nos interventions et concertations avec le MEN. Ces points de vigilance concernent notamment les éléments qui suivent :

1. Respect de la priorité reconnue à l'éducation dans le budget de l'Etat

Il a été récemment constaté une baisse du budget de l'Etat pour l'éducation, la part accordée à ce secteur dans les ressources totales ayant baissé de plus de 6 points de pourcentage depuis la crise. Cette tendance mérite d'être rectifiée afin d'allouer les moyens nécessaires à réaliser l'ensemble des objectifs de développement identifiées par le PIE, en termes d'accès, de qualité et de renforcement institutionnel, et de maintenir l'éducation comme secteur prioritaire pour le développement du pays.

2. Ouverture d'une vraie perspective pour les maitres FRAM dans le cadre d'un renforcement des politiques sur les enseignants

Ouvrir une vraie perspective à la situation des enseignants non fonctionnaires (ENF), dont les conditions et les perspectives de carrière actuelles sont démotivantes, constitue une entreprise urgente pour donner un fondement aux perspectives d'amélioration qualitative de l'éducation fondamentale. A cet égard, un engagement de l'Etat dans la poursuite de l'amélioration du traitement des subventions des ENF aussi bien en termes de montant que de délais de paiement est indispensable, l'aide extérieure ne pouvant arriver qu'en complément et non en substitution au budget de l'Etat.

Le PIE prévoit la définition et la mise en œuvre d'un nouveau statut pour les ENF, statut qui sera développé dans le cadre de la modernisation envisagée des dispositifs de gestion des ressources humaines, en s'inspirant notamment de l'expérience d'autres pays ayant connu une situation similaire. Nous sommes résolus à appuyer les travaux du MEN en ce sens et à encourager plus généralement le renforcement des dispositifs de ressources humaines et de formation des enseignants en vue d'assurer leur gestion efficace et pérenne par le MEN, en réponse aux besoins des communautés scolaires. Les dispositifs d'encadrement et d'appui pédagogique méritent également d'être harmonisés et renforcés dans le cadre des travaux envisagés par le MEN, et nous y serons attentifs.

3. Elaboration du plan sectoriel

Nous sommes satisfaits de voir que l'élaboration du plan sectoriel couvrant l'ensemble du système éducatif figure en bonne place dans le PIE. Ce dernier prévoit la mise sur pied d'un comité interministériel de préparation de ce plan et une vingtaine de sessions de travail est déjà envisagée et son coût programmé. Nous sommes résolument disposés à appuyer cet effort qui devrait démarrer aussi vite que possible.

Par ailleurs, un certain nombre de priorités stratégiques établies par le PIE requièrent également d'importants efforts de mobilisation et de coordination avec les autres Ministères parties prenantes du secteur de l'éducation, au premier rang desquelles figure nécessairement la formulation et mise en œuvre d'une politique nationale de lutte contre l'exclusion scolaire. Nous encouragerons, en tant que besoin, la mise en place d'instances et mécanismes de concertation et de collaboration élargis au-delà du MEN.

Les principes majeurs qui étaient à la base de la réforme initiée en 2008 gardent toute leur importance : la réorientation et la restructuration du curriculum pour en améliorer la qualité, et l'amélioration des conditions d'enseignement et d'apprentissage. En dépit des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la phase pilote de cette réforme, nous soutenons le PIE dans sa visée de poursuivre l'expérimentation et d'en tirer progressivement les leçons nécessaires, sur la base d'évaluations rigoureuses, et ce dans la perspective de préparer un plan sectoriel solide, harmonisé, et soutenable à l'horizon 2015.

Il est également urgent, dans ce contexte, d'élaborer et mettre en œuvre une politique linguistique apaisée qui conduira à la maîtrise nécessaire des langues d'enseignement, lesquelles conditionnent l'accès à tous les domaines du savoir et l'acquisition de toutes les compétences, afin de garantir les apprentissages de base. Les langues sont des outils premiers d'égalité des chances et de progrès. Il s'agira d'installer progressivement la seconde langue d'enseignement s'appuyant sur une langue maternelle solide dans le cadre d'une approche équilibrée.

C) Conclusion

Compte tenu de tout ce qui précède, nous, en notre qualité de membres du GLPE à Madagascar, endossons le Plan Intérimaire pour l'Education (2013-2015) auprès du Partenariat Mondial pour l'Education à qui nous demandons de lui octroyer tout l'appui financier mobilisable.

A cette occasion, nous demandons au GPE la plus grande vigilance quant à l'annonce d'un appui financier du Secrétariat du GPE afin d'éviter une instrumentalisation politique dans le contexte délicat du processus électoral actuel. Nous réitérons en effet l'importance du respect strict de l'engagement du Gouvernement pour la mise en œuvre du Plan Intérimaire pour l'Education et ceci indépendamment de l'évolution de la situation politique à Madagascar. A cet égard, nous nous tenons à la disposition du Secrétariat du GPE afin de travailler ensemble à la formulation et la mise en œuvre d'une stratégie de communication commune portant sur l'appui financier du Partenariat Mondial pour l'Education.

Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Steven Lauwerier
Représentant de l'UNICEF

Banque Mondiale

Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

Mohamed Djelid

Union Européenne

L. Terrapon
Chef de Délégation de l'UE

Banque Africaine de Développement

Jean Marie Vianney DABIRE

Royaume de Norvège

Bureau International du Travail

République Française

Agence Japonaise de Coopération Internationale

Programme Alimentaire Mondial

WILLEM van MILINK-PAZ

Aide et Action

HANTAMALALA Evelyne

Direction Nationale de l'Enseignement
FJKM

RATSIMBA Prisca Hanta
Directeur National de l'Enseignement FJKM

Direction Nationale de l'Enseignement
SMT

RAHARIVONY Marie

Direction Nationale des
Institutions Laïques pour l'Education

21 FEB 2013

LE DIRECTEUR NATIONAL

RAKOTOMALALA Célin