

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

PARTIE I : CONCEPT GENERAL

Chapitre 1 : Cadre théorique et monographique

Chapitre 2 : Contextes

Chapitre 3 : Gestion des enseignants FRAM

PARTIE II : RESULTATS DE L'ENQUETE ET ANALYSE DIAGNOSTIQUE DU SYSTEME FRAM

Chapitre 1 : Analyse descriptive des Enseignants FRAM

Chapitre 2 : Rémunérations, carrières et satisfactions des Enseignants FRAM

Chapitre 3 : Initiatives de l'Etat à l'égard des Enseignants FRAM

PARTIE III : SOLUTIONS - RECOMMANDATIONS ET PLAN D' ACTIONS

Chapitre 1 : Propositions de solutions dans le cadre de la gestion des Enseignants

Chapitre 2 : Professionnalisation du métier « Enseignant FRAM »

Chapitre 3 : Plan d'actions –financement et structure de gestion des fonds

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

LISTES (Abréviations, Tableaux, Graphiques)

ANNEXES

RESUME

IDENTITE PERSONNELLE

INTRODUCTION

Généralités :

L'éducation est un droit fondamental inhérent à la personne humaine, consacré par la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 en son article 26. Cet article stipule que « *toute personne a droit à l'éducation* » et que celle-ci « *doit être gratuite au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental* » (United-Nations, 1948). Envisagée du point de vue économique, l'éducation constitue également un investissement pour l'individu et pour la société. D'un point de vue microéconomique, l'éducation contribue à rendre les individus plus productifs en leur permettant d'augmenter leur stock de capital humain¹ et ainsi d'élever leur prétention salariale (Mincer, 1974 ; Becker, 1975). C'est également un moyen de se signaler auprès des employeurs à l'aide d'un diplôme.

Ces multiples avantages de l'éducation ont conduit la plupart des gouvernements du monde entier à se réunir à Jomtien en Thaïlande en 1990, pour faire de l'accès universel à l'éducation de base et plus précisément à l'enseignement primaire une réalité. L'horizon fixé pour atteindre cet objectif était de dix ans. Afin d'honorer leur engagement, de nombreux pays africains ont mis en œuvre différentes politiques expansionnistes (suppression des frais de scolarité, la réorganisation des systèmes éducatifs, et de plus en plus, l'adoption de la scolarisation obligatoire chez les moins de seize ans). La conséquence immédiate de ces politiques est une explosion des effectifs des élèves dans le primaire et par conséquent, un besoin massif de recrutement d'enseignants pour encadrer tous ces apprenants. Mais, compte tenu des contraintes budgétaires et macro-économique et du niveau de rémunération relativement élevé des enseignants fonctionnaires, de nombreux pays africains, ont pris des mesures radicales pour pouvoir élever leur niveau de recrutement afin de répondre aux besoins de massification et de démocratisation de leur système éducatif ; le recours au recrutement des Enseignants communautaires ou Enseignants FRAM était donc inévitable.

Dix ans après Jomtien (en avril 2000), la communauté internationale s'est retrouvée à Dakar, pour faire le point sur l'état d'avancement dans l'éducation de base et redynamiser son engagement en faveur de l'Education Pour Tous (EPT). Si lors de ce forum, les participants ont pu noter les importants progrès réalisés dans l'accès à l'éducation durant la décennie

1 Le capital humain peut être défini comme un stock de connaissances valorisables économiquement et incorporées aux individus (qualification, état de santé, hygiène, etc.). Les travaux de recherche sur le capital humain ont été lancés au début des années 1960 par des économistes américains : Schultz (1961), puis Denison (1962), Becker (1964) et Barro (1991).

1990-2000, ils ont également demandé d'améliorer l'accès à l'éducation de qualité pour tous jusqu'en 2015 car pour eux, se focaliser uniquement sur l'accès à l'éducation sans se soucier de la qualité représenterait un énorme gaspillage de ressources sans résultats significatifs en termes d'apprentissage. Ce glissement vers l'éducation de qualité s'explique par le très bas niveau de la qualité de l'éducation dans le monde. En effet, dans de nombreuses écoles dans le monde, surtout dans les pays les plus pauvres, la qualité de l'éducation est si médiocre que quelques années de scolarité ne garantissent pas l'acquisition des connaissances mêmes les plus fondamentales.

Ainsi, Madagascar s'est engagé à concrétiser la politique de l'éducation pour tous, des sensibilisations ont été lancées et conduisant ainsi à un accroissement massive des enfants scolarisés; toutefois des contraintes s'imposent, notamment au niveau de la dotation en personnels enseignants car le Ministère ne dispose assez de postes budgétaires pour le recrutement des enseignants. C'est ainsi que l'on a eu encore recours au recrutement des maitres FRAMs qui sont des enseignants recrutés localement et payés par les Associations des Parents d'élèves sous diverses formes. L'Etat contribue également au paiement des salaires des enseignants en leur octroyant des subventions. Ainsi, dans le cadre de réalisation de l'Education Pour Tous, Madagascar a lancé de fortes sensibilisations à l'égard des parents d'élèves pour la scolarisation de leurs enfants ; Ainsi, l'augmentation des enfants scolarisés a été spectaculaire.

Actuellement, les promesses présidentielles se sont concrétisées pour le recrutement de ces Enseignants FRAM : 20.000 ont été intégrés dans le personnel de l'Etat au titre des années 2014 et 2015 et 10.000 nouveaux sont en cours pour cette année 2016. La question se pose si l'Etat est en mesure d'absorber les 60.000 stocks d'enseignants FRAM, tous niveaux confondus, restants car force est de constater que ces recrutements vont augmenter la masse salariale et s'ensuit à un déséquilibre budgétaire à défaut de ressources financières adéquates.

Des disparités flagrantes sont à observer quand aux conditions de travail (rémunérations et carrières) des Enseignants FRAM et ceux des agents de l'Etat.

La recherche que nous allons mener va aider le Ministère de l'Education Nationale à se pencher davantage sur le cas de ces Enseignants, et à répondre aux questions : Quels politique de carrière le MEN devra t-il adopté pour ces Enseignants FRAM ?

Notre étude sera structurée en neuf chapitres répartis en trois parties. La première partie tentera de resituer notre domaine, qui est subdivisé en 03 Chapitres : la présentation générale de l'étude, les contextes et enjeux actuels de l'éducation à Madagascar, et le cadre de gestion des Enseignants FRAM. Dans une seconde partie, il sera question de procéder à un diagnostic du système FRAM par l'Analyse descriptive des Enseignants FRAM dans un premier temps, le second chapitre sera consacrée à l'analyse des dispositifs de formation et le troisième chapitre concerne la rémunération, incitations et carrières. Et dans la dernière partie, nous entamerons aux propositions de solutions, de recommandations et plans d'actions concrètes.

PARTIE I : CONCEPT GENERAL

Motif du choix du thème :

Vu que le travail représente une source vitale pour chaque individu et l'amélioration des conditions de vie des enseignants FRAMs est une des mesures phares dans la politique générale de l'Etat. De nos jours, les enseignants FRAM représentent 60 %¹ des enseignants dans les établissements publics et ils sont encore en situation précaire ; c'est pour cela que j'ai choisi « Contribution à l'élaboration d'une politique de carrière des enseignants FRAMs » comme thème.

Motif du choix du terrain :

On a choisi le Ministère de l'Education Nationale et ses Services Techniques Déconcentrés (DRENs, CISCOS, ZAPs, Ecoles, ...) pour pouvoir obtenir des informations précises dans le cadre de la gestion des ENFs.

Problématique :

Quelle politique de carrière le MEN devra-t-il adopter pour les Enseignants FRAM ?

Hypothèses :

Afin de mieux cerner cette étude et pour répondre à la problématique posée, il est nécessaire, voire même indispensable, d'énoncer quelques idées en guise de réponse provisoire. Pourtant elles ne sont que le fruit de notre raisonnement et de notre simple constatation. Il ne faut donc pas oublier que c'est le résultat d'enquête sur terrain qui va ensuite vérifier ces hypothèses et c'est après seulement que nous pouvons les affirmer ou les confirmer selon le cas.

Actuellement, Trois (03) catégories d'enseignants cohabitent dans l'Enseignement à Madagascar : Enseignants Fonctionnaires, Enseignants Contractuels payés par l'Etat et Enseignants payés par la communauté FRAM ; Ils assument tous les mêmes charges de travail, alors que des inégalités de traitements des Enseignants FRAM par rapport à ceux des Agents de l'Etat sont fortement constatés, tant sur le plan de leur rémunération que sur leur protection sociale. De plus, le niveau de sécurité du métier est très faible ; Tous ces constats nous confirment la précarité de la situation des Enseignants FRAM que nous allons vérifier au fil de notre recherche.

¹ Source : DRH/ MEN, 2016

Objectif général :

Il est primordial à toute étude d'élaborer un objectif général. Pour notre cas, cette recherche consiste à avancer une politique de voie de carrière des enseignants FRAM.

Objectifs spécifiques :

Pour atteindre l'objectif général, les objectifs spécifiques suivants s'imposent. Il s'agit :

-d'améliorer les conditions de vie, en particulier le travail des enseignants FRAM.

-de fidéliser les ENFs aux postes en leurs offrant des avantages quasiment égaux à ceux perçus par les Agents de l'Etat afin d'éviter des sentiments de frustrations conduisant ainsi à leur démotivation.

-d'articuler la gestion des salaires/subventions et des carrières avec les compétences acquises des enseignants.

Méthodologie de recherche :

La méthodologie d'analyse et d'observation démontre le chemin parcouru lors de l'élaboration de la présente recherche. La qualité du travail de recherche dépend essentiellement de la méthodologie adoptée, alors son choix doit être rationnel.

Cet ouvrage n'a pas pu être réalisé, en temps voulu, qu'en fixant des démarches et un calendrier de réalisation.

Le stage au ministère a duré huit (8) semaines, le chronogramme de réalisation suivant nous permettra de découvrir les différentes informations nécessaires à l'élaboration de la présente étude. De la première à la quatrième semaine, le stage se concentre surtout sur des recherches documentaires et bibliographiques. Cette recherche se continue de la cinquième jusqu'à la huitième semaine, mais notre intervention nous permet aussi d'identifier les activités du personnel concerné par la recherche dans les quatre dernières semaines. L'ensemble des semaines du stage nous a fait connaître l'envergure de l'intervention du MEN, mais plus particulièrement la situation des ENFs qui mérite d'être étudiée et analysée afin de dégager la proposition de la nouvelle gestion des ENFs.

Tableau n° 1: Chronogramme du déroulement de stage :

RUBRIQUES	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8
Visite du Service de l'Education Fondamentale et Préscolaire (Direction des Ressources Humaines)	x							
Visite et entretien avec les Agents de la Direction de la Plannification de l'Education Nationale		x						
Visite et entretien avec les Agents de la Direction Régionale de l'Education Nationale ANALAMANGA			x					
Visite et entretien avec les Agents de la CISCO ANTANANARIVO RENIVOHITRA			x					
Recherche documentaire et d'information	x	x	x	x				
Recherche documentaire et d'information et Analyse de la situation		x	x	x				
Entretien avec quelques ENFs					x			
Etude et analyse de la situation des ENFs				x	x			
Visite et entretien au sein des Etablissements Publics						x		
Analyse de la situation des ENFs							x	
Révision générale de la situation des ENFs								x

Source : Auteur, 2016

Méthodologie d'enquête :

La documentation:

Elle reste l'étape la plus importante et la plus indispensable car nous y avons recours avant, pendant et après notre enquête. Les documents ainsi recueillis sont de type officiel (INSTAT, MEN, registre du Fokontany,...) et des ouvrages classiques ou non.

Les techniques vivantes:

Premièrement, le pré enquête dans lequel le travail consiste à explorer l'endroit et recueillir des informations globales auprès de la population cible. De ce fait, nous avons procédé à l'entretien libre avec quelques individus. Deuxièmement, l'enquête proprement dite qui consiste à interroger un échantillon de cette population. Notons que les entretiens effectués sont individuels et par groupes.

Le questionnaire:

Afin de recueillir le plus d'information possible, nous étions contraint d'élaborer un questionnaire. Il est bien défini et renferme les questions auxquelles nous aimerions obtenir des réponses précises.

L'observation:

Durant cette recherche, la documentation et les enquêtes ne sont pas suffisants. C'est pour cette raison que l'observation entre en jeu. Nous avons opté pour les observations à la fois simple et participante ce qui nous a permis d'obtenir des informations encore plus minutieuses.

Base et plan de sondage :

Durant les préparations et la descente sur terrain, nous avons utilisé l'enquête par sondage pour réaliser la recherche. Du côté des personnels du MEN, l'échantillonnage aléatoire était le plus adéquat car il est fortement possible d'obtenir une liste exhaustive de tous les personnels. Et du côté des FRAMs, l'échantillonnage par choix raisonnée a été suffisant. En effet, il nous a permis d'avoir un échantillon représentatif de tous les groupes d'âges. Le plan de sondage permettant d'être représentatif des enseignants FRAMs est de 150 Enseignants et 15 Chefs d'établissement.

Limite de la recherche :

Pendant cette enquête, nous avons pu remarquer que les gens n'aiment pas du tout être questionnés ou enquêtés. Ceci s'explique par certaines réponses incohérentes et maladroitesses. Des fois même ils ne se montrent pas du tout coopératifs. Pour quelques uns, ce n'est qu'une perte de temps et pour les autres ils ne veulent pas tous simplement parler. Certaines disent : « je n'ai pas le temps pour ça, laisse moi travailler » ; d'autres : « ce n'est pas ma propriété donc je n'ai rien à dire » même s'il venait de nous dire le contraire.

Malgré tout, la plupart des enquêtées nous ont répondu avec gentillesse et sympathie. Ils se sont montrés coopératifs ce qui nous a permis de recueillir tous ces informations.

Ensuite, la quasi-totalité des documents officiels exploités pour recueillir des données officielles afin d'enrichir notre mémoire ne sont pas récents. De ce fait, les données ne correspondent presque pas à l'état actuel de la situation.

PARTIE I : CONCEPT GENERAL

Chapitre 1 : Cadre théorique et monographique :

Section 1 : Cadrage théorique :

1-1-Au fil de notre travail de recherche, nous allons montrer :

1-1-1- En quoi la théorie de Max weber est constatée :

Pour Weber, la sociologie est une science de l'action sociale. A la différence de Durkheim, il s'agit moins de comprendre chez Weber la société et ses institutions que d'analyser, à un niveau microsociologique, les actions individuelles ou les formes de relation interindividuelles. Même s'il faut se garder de toute simplification de type Weber-individualiste-Durkheim-holistes, il est certain que la sociologie Wébérienne donne une place importante à l'individu. Weber distingue 4 types d'actions sociales :

-L'action de type traditionnelle ; celle qui se fait par imitation du passé. Ainsi, le descendant d'un enseignant FRAM va reproduire le travail de ses parents.

-L'action de type instrumentale ou action rationnelle en finalité, l'acteur se fixe des buts et calcule les moyens le plus efficace afin d'obtenir des résultats conformes aux buts et pour les enseignants FRAMs, le but est de recevoir de l'argent au moyen de l'enseignement.

- L'action de type affectif et l'action rationnelle en valeur.

La compréhension des phénomènes sociaux est immédiate pour weber. Le chercheur doit se placer du point de vue de l'acteur pour comprendre le sens subjectif qu'il donne à son action c'est-à-dire, comprendre, interpréter et expliquer du dedans l'action des individus.

L'individualisme méthodologique met en avant le rôle des acteurs individuels dans l'explication des faits sociaux. Dans cette optique, le fait social est la résultante de l'agrégation des conduites et des stratégies individuelles. Et le fait d'être enseignant FRAM est la subordination du choix, intelligence, calcul, stratégie de chaque individu c'est-à-dire, ensemble des actions rationnelles.

1-1-2-En quoi la théorie de Durkheim est pertinente concernant les enseignants FRAMs

Au fil de notre travail de recherche, nous allons montrer en quoi la théorie de Durkheim est pertinente concernant les enseignants FRAM. Pour Durkheim, tout fait social a deux caractères :

En premier lieu, il est extérieur à l'individu parce qu'il n'est pas de nature individuel mais d'origine social ; il est aussi extérieur car il existait avant l'individu, ce n'est pas les enseignants d'aujourd'hui qui ont adopté le premier cette conduite ou condition de vie mais ce phénomène a été déjà vécu par d'autres individus dans les siècles précédentes.

En seconde lieu, il y a un caractère contraignant car il fixe certaines façons d'agir et de certain jugement qui ne dépend pas de la volonté particulière prise à part : ce qui nous explique qu'à la naissance aucun enfant ni famille n'a choisi d'être enseignant FRAM mais c'est la situation dont ils ont vécu qui leur oblige à être enseignants FRAMs.

1-1-3-Dynamique sociale de George Balandier

La sociologie dynamique de George Balandier prend en considération toutes les forces qui agissent à l'intérieur d'un système social ou de l'extérieur sur ce système, pour son maintien comme pour son changement. Concernant la dynamique sociale de Balandier, trois ordres de données sont à considérer :

La dynamique de reproduction, c'est-à-dire la reproduction du système antérieur

La dynamique de transformation, c'est-à-dire la transformation du système

La dynamique de rupture c'est-à-dire la subordination d'un nouveau système.

Ainsi, la sociologie de Weber part du « subjectivisme » c'est-à-dire, compréhension des phénomènes sociaux de l'intérieur ;

La sociologie de Durkheim part de « l'objectivisme » c'est-à-dire, l'explication des faits sociaux de l'extérieur ;

Sociologie dynamique de George Balandier, analyse des dynamiques du « dedans » et du « dehors ».

La sociologie de Bourdieu part de la conciliation de l'objectivisme et du subjectivisme c'est-à-dire, l'explication des faits sociaux et compréhension des attitudes sociales.

Section 2 : Présentation du MEN et de la DRH :

Ce premier chapitre nous permettra d'avoir un aperçu global du Ministère et de la DRH. Pour ce faire trois sections seront étudiées à savoir la description du Ministère, la description de la Direction des Ressources Humaines, la gestion de la subvention au sein du Ministère. Cela nous permet de comprendre l'état des lieux du Ministère afin de définir sa position actuelle. C'est à partir de ce point que l'étude de la situation des ressources humaines, plus précisément la situation des ENFs peut mener afin de dégager la nouvelle gestion de carrière.

I-1- Description du Ministère

Ce premier chapitre explique la présentation du Ministère. Nous allons successivement présenter en premier lieu la description, en second lieu la description de la DRH et en troisième lieu, la gestion de la subvention au sein du Ministère.

Missions et Objectifs

Avant d'entamer dans la mise en évidence de la situation des ENFs, Il vaut mieux définir les missions ainsi que les objectifs du Ministère de l'Education Nationale. Cela nous permet de comprendre l'envergure de l'intervention du Ministère et nous amène à avoir une réflexion sur la situation en générale.

1.1. Missions

Le Ministère de l'Education Nationale veille particulièrement à la réforme du système éducatif national pour améliorer la qualité de l'enseignement, il est chargé actuellement :

- d'assurer une éducation de qualité pour tous les Malgaches et de lutter contre l'analphabétisme et la pauvreté ;
- de créer un système d'éducation fondamentale et préscolaire performant ;
- d'améliorer le système d'enseignement secondaire ;
- de mettre en place un système de formation technique et professionnelle initiale et qualifiante de qualité, répondant aux besoins en compétences des secteurs de production et aux normes internationales ;

- de mettre en place une stratégie permettant d'éliminer l'analphabétisme des adolescents et des adultes ;
- de promouvoir le développement des savoirs fondamentaux, du civisme et du savoir-faire indispensables à l'essor économique, social et culturel de Madagascar ;
- de diffuser ces savoirs par tous les moyens vers les différentes couches de la population malgache, en vue de résoudre leur problème pratique dans le sens du progrès.

1.2.. Objectifs

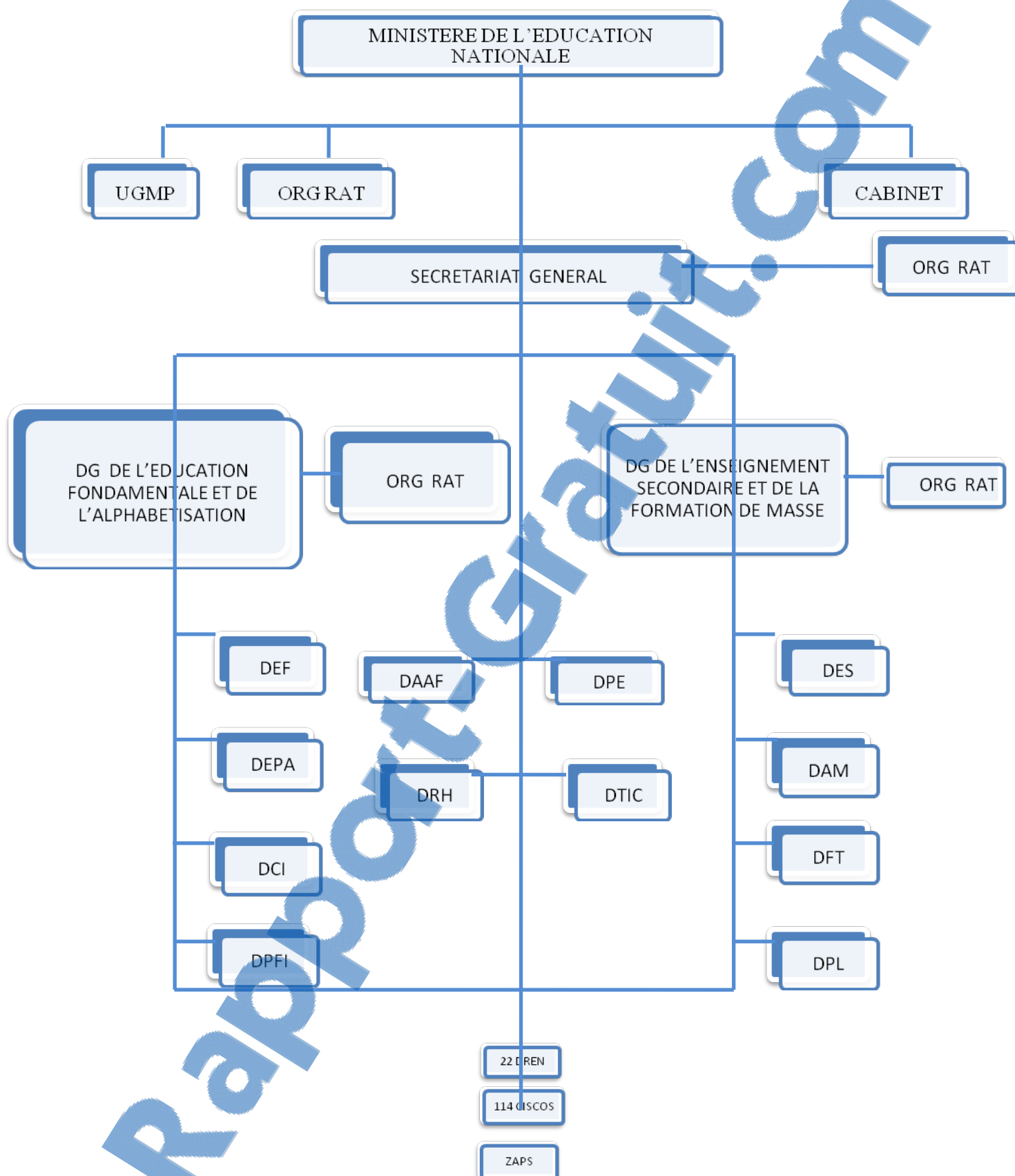
Les objectifs du MEN sont :

- de viser l'équité en matière d'éducation des enfants scolarisables : sensibiliser les parents à éduquer leurs enfants, d'assurer qu'aucun enfant ne sera exclu de l'école primaire, vu que les parents n'ont pas la possibilité financière à contribuer aux dépenses de fonctionnement de l'école, d'assurer que tous les enfants de 6 ans et de 7 ans sont inscrits en 1^{ère} année du primaire.
- d'améliorer la qualité de l'enseignement : assurer que tous les élèves acquièrent les compétences et habilités envisagées à la fin de chaque cycle.
- de développer un système efficace pour l'accès des élèves à l'école : augmenter les nombres des établissements publics, construire des salles de classe.

Après avoir vu les missions et les objectifs du MEN, nous allons voir la structure organisationnelle permettant d'avoir les différentes Direction rattachés au Ministère.

Structure organisationnelle

Schéma n°1 : Schéma de l'organigramme général du MEN



Selon ce diagramme, le Secrétariat Général a pour mission d'assurer la coordination, l'harmonisation et le suivi des activités des Directions Générales, des Directions, des Organismes sous tutelle et rattachés et des Services du Ministère de l'Education Nationale, et il est composé de deux Directions qui sont :

2 - Description de la Direction des Ressources Humaines

Pour cette seconde section, la description de l'attribution et l'organigramme de la DRH sera examiné. Cette Direction accorde une grande importance car la réussite des activités du Ministère dépend essentiellement de la bonne gestion de l'ensemble du personnel.

2.1. Attributions

L'objectif général de la DRH étant de rationaliser la GRH. Chaque entité dispose des personnes ayant le bon profil, au bon endroit, et au bon moment. Toutefois, le style stratégique focalise sur :

2.1.1. L'organisation et orientation stratégique des Ressources Humaines du MEN :

Le MEN emploi plus de 60.000 agents fonctionnaires et subventionnés environ 80.000² enseignants FRAM.

Sur ce point, on peut citer :

- Les stratégies pour le développement de carrière des enseignants FRAM ;
- La gestion des flux entrants et sortants des agents en vue d'anticiper les décisions à prendre (gestion prévisionnelle) ;
- L'assainissement des postes budgétaires afin d'optimiser la gestion de la masse salariale.

2.1.2. Dotation en personnel et la gestion de carrière (fonction ressource humaine)

Celle-ci assure les activités suivantes :

² Source Statistique DRH

- La détermination d'un système de gestion personnelle, des emplois et des compétences pour l'atteinte des objectifs du MEN ;
- La proposition de répartition et l'utilisation des postes budgétaires ;
- L'interface avec les Ecoles de formation, l'école a fait un lancement sur la recherche des personnels ;
- L'étude des demandes d'emploi et d'affectation ;
- Le suivi de l'utilisation des agents ayant reçu des formations ;
- Identification des besoins en formation.
-

2.1.3. Administration du personnel (fonction personnel chronique)

Dans l'optique de la décentralisation effective, pour une efficacité, rapprochement, rapidité dans la réalisation de ses diverses activités, le MEN a responsabilisé les services déconcentrés pour le traitement et la gestion des quotas de subvention.

C'est la gestion des activités courantes de la DRH, qui assure :

- La conservation et la mise à jour des dossiers du personnel;
- La mise en œuvre des textes réglementaires et législatifs en matière de personnel;
- La mise en forme réglementaire de décisions émanant des décideurs;
- La proposition et l'application des méthodes d'allégement et de radoucissement des procédures;
- L'information des intéressés sur leurs droits et obligation;
- L'élaboration et la mise à jour du manuel des procédures d'administration du personnel et des guides pour les responsables et les intéressées.

2.1.4. Renforcement de performances institutionnelles

Dans le cadre de la décentralisation pour une meilleure gestion, la DRH a responsabilisé sur STD (Service Territoriales Déconcentrés) pour l'administration des personnels dans les régions (DREN).

Il s'agira de faire en sorte que :

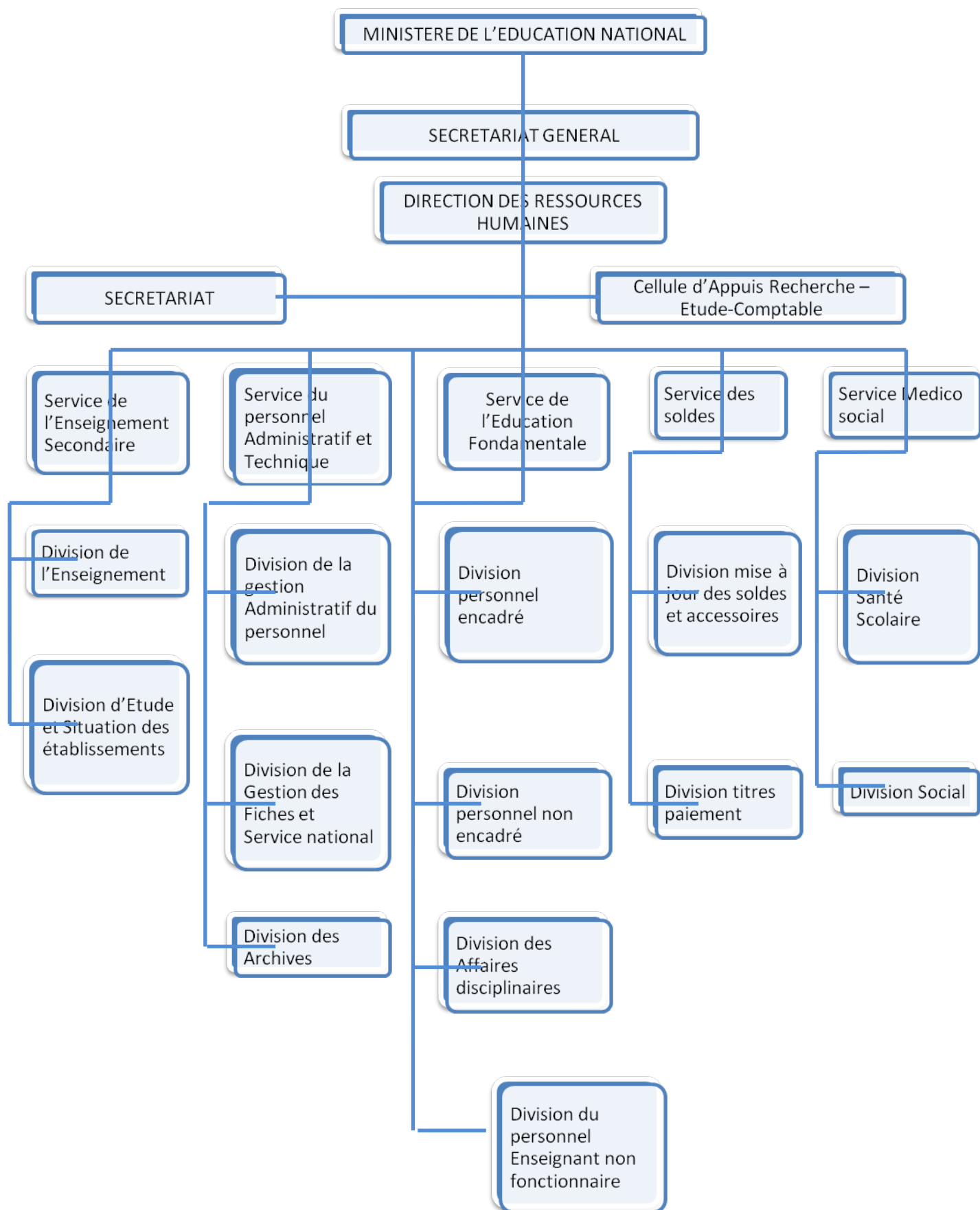
Un processus de changement soit initié au niveau de Directions Clés du Ministère ainsi qu'au niveau de quelques DREN et de CISCO, avec l'idée que ces changements permettront de déclencher une dynamique de changement à une échelle plus large dans l'ensemble du Ministère;

Les responsabilités des différents niveaux de déconcentration de l'administration (DREN, CISCO) deviennent plus claires, et qu'en particulier un certain nombre de responsabilités leur soient allouées sur la base d'une bonne compréhension de leurs capacités;

Que les différentes unités impliquées dans la mise en œuvre du plan rénové sachent préparer et mettent en œuvre un plan de travail structuré en fonction des objectifs à atteindre, avec une définition claire des actions qui seront entreprises dans ce but, une ventilation des fonds (ressources internes et ressources externes des fonds additionnels au budget de l'Etat) par activité, et la définition des indicateurs de résultats.

2.2. Organigramme de la DRH du MEN

Schéma n° 2 : Organigramme de la DRH du MEN



2.2.1 Descriptions des postes au niveau du service DRH

La Direction des Ressources Humaines est subdivisée en quatre Services :

2.2.1.1 Service de l'enseignement secondaire :

Ce Service s'occupe notamment de la gestion des personnels des lycées d'enseignement qui est chargé de :

- L'identification et la prévision des situations en personnel des établissements
- L'étude de la proposition de répartition et de la réalisation du recrutement
- La réalisation des affectations
- La gestion des carrières des agents (à savoir : avancement-anticipation)
- La gestion des fichiers et de la base des données des Lycées

2.2.1.2 Service du personnel Administratif et technique :

Qui est responsable de la gestion du personnel administratif et technique de l'éducation fondamentale, de l'Enseignement secondaire et de la formation Technique, notamment ceux qui exercent leur services du Ministère centraux et ceux services déconcentrés du MEN.

Il tient aussi les autres services du MEN, il s'occupe de la gestion administrative des personnels à savoir :

- La gestion de leur carrière
- Les mobilités
- Les recrutements
- L'étude des besoins

2.2.1.3 Service de l'éducation fondamentale

Il assure:

- la gestion des activités courantes : traiter les agents fonctionnaires et contractuels affectés dans les Etablissements de l'Education de la première et du second cycle.
- la gestion des subventions des Enseignants Non Fonctionnaires(ENF) établissements du premier cycle (EPP, CEG, ...)

Est chargé également :

- d'analyser les flux entrants et sortants dans l'établissement du primaire
- d'étudier techniquement les Ressources Humaines pour la mise en œuvre de la politique de l'Education Pour Tous.

2.2.1.4 Service des soldes

Il administre et gère les affaires dévolues à la DRH en matière de soldes et accessoires.

Dans le traitement et l'exécution des dossiers des intéressés, chaque service et division disposent de différents outils : les textes règlementaires en vigueur, les différents manuels de procédures (renouvelables au fur et à mesure de changement des structures).

2.2.1.5 Service Médico-social :

Ce service s'occupe essentiellement de la santé du personnel du MEN, à ce titre il est chargé de consultation médicale, vérification des dossiers de remboursement médical, étude des dossiers médicaux des personnels du MEN,...

Ce service participe aussi à la lutte contre les maladies transmissibles et les IST VIH/SIDA ainsi que les malnutritions.

2.2.2. Collaborateurs et partenaires de la DRH

Chaque service travaille en étroite collaboration avec les différents départements :

- L'Association Française pour le développement (AFD) et l'Unité d'Appui Technique (UAT) ; qui sont rattachés avec l'organisme Française.
- Le Ministère des finances et du budget, le Service de contrôle financier et le Ministère de la Fonction Publique qui s'occupent du Visa des dossiers.
- La Direction de la Comptabilité Publique et les Trésoreries Ministérielles et Généraux
- Les Institutions de Micro Finance
- Les Banques

2.2.3. Ressources de la DRH

Il y a:

2.2.3.1. Ressources Humaines

La DRH gère un bon nombre de personnels dont 55.000 fonctionnaires et contractuels et 80.000 Enseignants Non Fonctionnaires. Elle dispose de plus d'une centaine de personnes pour le traitement de différentes activités qu'elle gère.

2.2.3.2. Ressources financières et matérielles

Elles sont quasiment assurées par le budget de l'Etat .Toutefois, nombreux sont les partenaires techniques et financiers qui appuient la DRH dans la réalisation de ses activités, à savoir l'Unité d'Appui Technique à l'Education Pour Tous (Cette entité appuie la DRH dans la concrétisation des activités qui aboutisse à la réalisation de l'EPT), la banque mondiale via les projets PAUET, PAUSENS, PASSOBA.

On peut citer : l'appui financier et technique pour le paiement de la subvention des ENF, de l'assainissement des postes budgétaires,...)

2.3. Mission de la DRH

La DRH a ses propres missions :

- De définir et mettre en œuvre une politique de recrutement, de promouvoir la gestion des carrières, de proposer une politique de rémunération ;
- De développer les motivations ou des différentes formes de participation des salariés, de mettre en œuvre lui-même le travail en vigueur et négocier avec le représentant du personnel au sein des instances représentant interne ;
- De garantir la qualité du climat social en recherchant l'adhésion du personnel aux informations d'ordre économique et social liées à ces objectifs.

Ces missions consistent à assurer l'organisation des Ressources Humaines du Ministère pour faciliter la programmation et la gestion du personnel.

Elle veille ainsi sur la sécurité sanitaire, à la régularisation des soldes des agents et à la gestion rationnelle des Ressources Humaines du Ministère.

Chapitre 2 : Contextes

Après avoir bien défini le cadre général de notre étude, il est maintenant important d'énoncer les contextes et l'évolution du système éducatif à Madagascar.

Dans la première section, nous aborderons à l'évolution du système éducatif dans le temps et dans l'espace : Rétrospective de l'Education à Madagascar.

L'étude des différents facteurs sociaux, politique, et démographiques est primordiale dans l'analyse du contexte de développement des systèmes éducatifs dans la mesure où ils les influencent à court, moyen et long termes tant du point de vue de la quantité des élèves à scolariser, des enseignants à recruter, que de la qualité des services éducatifs pour la seconde section.

La troisième section sera consacrée à l'analyse du contexte de l'économie et des finances publiques pour pouvoir estimer les ressources publiques mobilisées par le passé pour le secteur.

Section 1 : Rétrospective de l'Education à Madagascar

Afin de mieux appréhender la situation actuelle du système éducatif à Madagascar, un bref rappel historique relatif s'avère nécessaire.

La Période Pré coloniale :

Les écoles existaient déjà à Madagascar avant la colonisation. Elles doivent leur implantation et leur essor aux missionnaires³. Il est à noter que dans le dernier quart du 19ème siècle, l'obligation scolaire pour les enfants de 7 à 15-16 ans avait été décrétée. Cependant, seul un nombre très limité d'enfants a eu accès à cette éducation scolaire.

La Période Coloniale :

Madagascar ayant été annexé par la France en 1896, différentes écoles ont été mises en place dans la colonie. Ces écoles avaient avant tout pour objectif la formation d'agents d'exécution pour l'administration coloniale, d'agriculteurs et d'ouvriers destinés à travailler pour la mise en valeur de la colonie ; la réussite scolaire signifiait alors principalement l'assurance de postes dans la fonction publique.

³ La première école protestante a été créée en 1818.

La Première République (1960 – 1972) :

A partir du début des années 60, le système éducatif sous la Première République se caractérise par une conservation/reproduction du système hérité de la colonisation : en le développant pour l'enseignement primaire, en créant un enseignement secondaire plus élaboré, en mettant en place un enseignement supérieur. Réputé pour sa qualité, l'enseignement dispensé dans les écoles (y compris dans les universités), était très sélectif, puisque les études secondaires longues et l'enseignement supérieur étaient réservés à une minorité. Cependant, si le système a fourni au pays le personnel et les cadres nécessaires au nouvel État, il n'était adapté ni à la culture malgache ni aux besoins de la population, mais plutôt fortement inspiré du modèle français. Le gouvernement néo colonial a poursuivi et continué à mettre en place la formation d'agents permettant avant tout le fonctionnement de l'administration au profit de l'ancienne métropole. La fonction enseignante a été encouragée et valorisée car le personnel était encore peu nombreux. Cependant, ce système éducatif sélectif, élitiste et inadapté sera finalement à l'origine de la contestation populaire de mai 1972 qui a entraîné la chute de la Première République.

La Deuxième République (1972 – 1992) :

Après une période transitoire de 1972 à 1975, il faudra attendre la naissance de la Deuxième République, en 1975, pour que l'enseignement à Madagascar connaisse une rupture avec le système hérité de la période coloniale. Ainsi, après l'option de la voie socialiste, une loi portant sur le cadre général du système d'éducation et de formation à Madagascar est adoptée⁴. La politique éducative sera basée sur les principes de la démocratisation, la décentralisation et la malgachisation du système éducatif à travers une politique d'utilisation de langue malgache tout au long de la scolarité. Le pays a été, en effet, un des premiers à reconnaître le rôle primordial d'un enseignement de base dispensé au plus grand nombre et, depuis les années 60 et 70, le gouvernement a progressivement étendu la couverture d'un réseau d'écoles primaires publiques à la grande majorité des 11 000 *fokontany* ou quartiers que compte le pays. Cette démarche a permis une croissance rapide mais également non maîtrisée du secteur, accompagnée d'une détérioration de la qualité. Le nombre d'écoles a fortement augmenté de même que celui-ci des élèves à tous les niveaux ; le nombre d'enseignants formés de façon satisfaisante n'a pas suivi, pas plus que celui du matériel didactique, ni celui des auxiliaires pédagogiques, sans compter les actions de suivi assez rares. Durant cette période, le modèle de réussite restait la possibilité de se faire embaucher par l'Administration.

⁴ Loi n° 78/040 du 17 juillet 1978.

La dégradation du système traduisant l'échec total de la politique éducative s'est fait sentir à partir de 1982. En 1987, un Programme national pour l'amélioration de l'enseignement (PNAE I) ayant pour objet le redressement de la qualité est élaboré, un programme issu des différentes études menées à partir de 1984. La mise en œuvre du PNAE I s'est effectuée en partant de l'échelon central du système (réformes structurelles, formation des enseignants, mise en place d'institutions diverses, études et recherches...). Malgré la distribution de matériels didactiques et autres manuels, le programme a eu très peu d'impacts sur les établissements scolaires et les élèves à la base du système.

La Troisième République (1992 – 2002) :

En dépit de l'amorce de libéralisme par les chantres du socialisme malgache, les événements de 1991-1992 ont conduit à l'avènement de la 3^{ème} République. En 1995 une nouvelle loi portant sur l'orientation générale du système d'éducation et de formation à Madagascar est adoptée⁵. Selon la Constitution de la République de Madagascar de 1998, qui reste toujours en vigueur jusqu'à l'heure actuelle, en son article 23 : « L'Etat organise un enseignement public, gratuit et accessible à tous. L'enseignement primaire est obligatoire pour tous ». La politique de malgachisation est révisée : la langue d'enseignement primaire est le malgache avec l'apprentissage du français ; celui-ci redevient la langue d'enseignement dans le secondaire. Le redéploiement des effectifs enseignants, qui avait pour but de faire la répartition équitable des enseignants dans toute l'île, en milieu rural en particulier, a été amorcé depuis la III^{ème} République.

Le PNAE II est mis en place, un programme qui fera largement appel à la Coopération internationale et bilatérale. Parmi les autres innovations notons la création dans le cadre du PNAE II, d'une structure de partenariat dans les EPP dénommée « Partenariat pour le développement de l'Ecole primaire publique » (PADEPP)⁶. Ce PADEPP a pour mission de responsabiliser et d'impliquer la communauté locale dans la prise en charge de l'Ecole sur le plan matériel, humain et financier. En outre, d'importantes avancées ont été réalisées en matière de politique éducative à travers le transfert des ressources publiques de l'enseignement supérieur vers l'enseignement primaire depuis 1995. De plus, contrairement à d'autres pays à faible revenus, à Madagascar les filles ont un taux de scolarisation égal à celui des garçons, même s'il existe des disparités dans les régions et si l'écart ne commence à être sensible que dans certaines disciplines technologiques et dans l'enseignement supérieur. Pourtant, dans la vie active, les femmes sont moins présentes dans l'appareil politique et dans les échelons supérieurs de la gestion publique et privée.

⁵ Loi n° 94/033 du 13 mars 1995.

⁶ Créé par le Décret n° 99-496 du 30 juin 1999.

La période de 2002 -2008 :

La majorité du personnel du Ministère de l'Enseignement est restée en surnombre dans les structures bureaucratiques des grandes et petites villes de Madagascar. Les enseignants sont toujours en nombre insuffisant dans les écoles. On juge que les efforts portant sur le programme de redéploiement pendant la décennie 1990 n'ont pas abouti aux résultats voulus et qu'il faut trouver une nouvelle stratégie pour fournir un nombre suffisant d'enseignants dans les écoles. Par ailleurs, bon nombre d'écoles sont fermées en brousse, une situation non seulement due à l'insécurité mais aussi à l'insuffisance d'enseignants.

Par ailleurs, pour renforcer l'institution scolaire et pour impliquer davantage la totalité de la communauté dans le soutien de l'école, le PADEPP a été transformé en 2002 en *Fiarahamiombon'Antoka Ho Amin'ny Fampanandrosoana Ny Sekoly* (FAF) que l'on peut traduire par collaboration/solidarité pour le Développement de l'Ecole⁷ ; la loi de 1995 restant encore en vigueur. Le FRAM continue alors à exister à côté du nouveau FAF sans que les membres de ces deux comités comprennent clairement leurs nouvelles fonctions.

Enfin, alors que la pauvreté et les autres facteurs socio-économiques affectent la fréquentation scolaire, la demande d'enseignement reste toujours très élevée dans la quasi-totalité du pays. L'offre d'éducation continue à répondre assez mal à cette demande si l'on en juge le manque continu d'enseignants. Ensuite la production des services éducatifs est entravée par une mauvaise allocation des ressources entre les écoles.

Les autres défis restent l'inadaptation du calendrier scolaire au rythme des travaux agricoles, l'absence d'une école à proximité, le taux élevé de redoublement et l'incapacité des enfants à faire des progrès scolaires satisfaisants. Le gouvernement vient d'engager un travail d'analyse diagnostic et de concertation avec les parties concernées, visant au développement du secteur éducatif qui comprendra l'élaboration de mesures pour pallier les problèmes d'insuffisance d'enseignants et le défi de la qualité des programmes scolaires.

La période de 2008 à ce jour :

Une loi de juillet 2008 a instauré un important changement de structure en mettant en place un enseignement fondamental de 7 années suivi de 5 années de secondaire (3 pour le premier cycle et 2 pour le second cycle) mais cette réforme, compte tenu des événements de 2009, ne fonctionne qu'à titre expérimental et dans seulement 20 circonscriptions scolaires (CISCO) sur les 111 que compte le pays.

L'enseignement primaire conserve donc majoritairement dans le pays une structure en 5 années. Il est en théorie obligatoire, ce qui aujourd'hui pourrait être considéré comme une

⁷ Suivant le Décret n° 2002/1007 du 11 septembre 2002, les membres du FAF sont composés des parents d'élèves, des natifs de la Commune résidant ailleurs, des associations et/ou des personnes morales ou physiques bienfaitrices, des opérateurs économiques, des ONGs, et des représentants des élèves.

réalité avec la généralisation de l'accès à ce niveau d'études et si l'on ne tenait pas compte des très nombreux abandons qui s'observent tout au long du cycle.

Le malgache est la langue d'enseignement des deux premières années d'études, le français étant enseigné comme langue étrangère dès la première année alors que le calcul, la géographie et les connaissances usuelles sont enseignées en français à partir de la 3ème année. L'instauration, partielle, de l'enseignement fondamental en 2008 modifie sensiblement ce schéma en étendant à cinq années la période d'enseignement en malgache, le français, qui demeure enseigné pendant cette période comme discipline particulière, devenant en 6ème et 7ème année seulement la langue d'enseignement des mathématiques et des sciences.

Cette diversité organisationnelle coïncide partiellement avec une diversité pédagogique, produit par plusieurs réformes des approches pédagogiques, des programmes, des guides et manuels d'enseignement (de la « pédagogie par objectifs » à l'« approche par les situations » en passant par l'« approche par les compétences »). Si programmes et approches pédagogiques se séparent principalement entre les 20 CISCO réformées et les autres, il subsiste encore parmi ces dernières une réelle variété des supports pédagogiques utilisés et plus encore des pratiques.

Section 2 : Contexte politique, administratif et démographique :

Dans cette section, nous allons présenter le contexte politique, administratif et démographique dans lequel évolue le système éducatif.

21-Contexte politique et administratif :

Politique éducative et politique générale de l'Etat

Suivant la vision : «MADAGASCAR: UNE NATION MODERNE ET PROSPERE», l'objectif de la Politique Générale de l'Etat est d'asseoir un développement inclusif et durable fondé sur une croissance inclusive pour combattre la pauvreté.

Le Plan National de Développement (PND) et la Politique Générale de l'Etat (PGE) que le Gouvernement doit mettre en œuvre constituent une opportunité pour l'élaboration et la mise en œuvre de la Politique de carrière des Enseignants et en particulier ceux des Enseignants FRAM. L'Axe 4 « *Capital humain adéquat au processus de développement* » du PND vise à restaurer la culture de l'excellence et de l'utilité des services publics offerts et de la dignité humaine en offrant entre autres des services sanitaires et d'éducation de qualité dans un environnement sain. Il recommande aussi la création des opportunités pour la

capitalisation du savoir-faire et des expériences des individus en adéquation avec la formation et les besoins en développement et surtout la mise en place d'un mécanisme d'accélération de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans la perspective des Objectifs Durables pour le Développement (ODD).

Une Politique Sectorielle de l'Education (PSE) et une Politique Enseignante (PE) sont en cours et elles doivent intégrer la Politique de carrière des Enseignants FRAM.

Organisation administrative :

Anciennement subdivisé en six « Faritany » ou provinces, Madagascar a été répartie en 22 régions depuis 2007. Chaque région est divisée en « Fivondronampokontany » ou districts (119 districts). Chaque district est composé de « firaisampokontany » ou communes et chaque commune est composée de « fokontany » (l'équivalent de village ou de quartier). Dans l'ensemble, le pays compte 22 régions, 119 districts, environ 1600 communes et 17500 « fokontany ».

Organisation du système éducatif :

Dans son histoire, le système éducatif malagasy a connu plusieurs mutations dans sa dénomination, ses missions, ses attributions et ses structures. Depuis 2010, son administration est assurée par les trois (3) ministères suivants : Ministère de l'Education Nationale (MEN), le Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (MEETFP) et le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESupReS).

La constitution de la Quatrième République de Madagascar dispose d'un certain nombre d'articles relatifs à l'amélioration du système éducatif. Citons quelques extraits :

- (i) prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer le développement intellectuel de tout individu sans autre limitation que les aptitudes de chacun ;
- (ii) organiser, un enseignement public gratuit et accessible à tous ;
- (iii) reconnaître le droit à l'enseignement privé ; et
- (iv) reconnaître que le travail et la formation professionnelle pour tout citoyen sont un droit et un devoir ».

22-Contexte démographique :

Après avoir bien cerné le contexte administratif et politique, dans cette section, nous allons maintenant présenter le contexte démographique dans lequel évolue le système éducatif, notamment l'évolution de la population et sa structure, ou autrement dit, sa répartition sur le territoire.

Croissance de la population :

Deux Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat (RGPH) étaient effectués à Madagascar depuis l'indépendance, respectivement en 1975 et 1993. Selon ces deux RGPH, le nombre total de la population malgache est passé de 7,6 millions à 12,2 millions, soit avec un rythme annuel moyen de 2,7%. En 1993, avec un rapport de masculinité de 99% et un âge moyen de la population totale, estimé à 22 ans, la moitié de la population avait un âge inférieur à 16 ans. Après ces deux RGPH, et durant 22 ans, il est important de noter qu'aucun recensement général de la population et de l'habitat systématique n'a pu être réalisé à Madagascar depuis lors. Pour combler cette lacune, l'Institut National des Statistiques (INSTAT) publie périodiquement des projections démographiques issues des enquêtes auprès d'un échantillon de ménages malgache (EPM), mais basées sur le RGPH de 1993. Vu que ce recensement s'est passé il y a longtemps, ces projections sont de moins en moins fiables.

D'après l'EPM 2010, avec une probabilité de 95%, l'effectif de la population est compris entre 19,6 et 20,8 millions, dont 20% vivent en milieu urbain et 80% en milieu rural. Selon toujours les projections démographiques de l'INSTAT, la population malgache est estimée à 22,434 millions d'habitants en 2014 dont 11,107 millions d'hommes et 11,327 millions de femmes, soit un rapport de masculinité de 98%. Avec une densité globale d'environ 38 habitants au km², la population malgache a évolué à un rythme annuel moyen de 2,9% par rapport au RGPH_1993. Au niveau régional, ce taux varie de 2,1% (Amoron'i Mania) à 4,4% (Ihorombe) par an comme le montre le Graphique I.1 de l'Annexe 3.

La structure de la population totale est caractérisée par une proportion importante des jeunes âgés de 3 à 24 ans⁹. En effet, cette proportion, dont environ 50% sont de sexe féminin, est passée de 53,3% en 1993 à 54,8% en 2014. La population de cette tranche d'âge s'est accrue en moyenne de l'ordre de 3,08% par an contre 2,9% pour l'ensemble de la population.

Selon la projection de la Division de la Population des Nations Unies, il est à noter que la population malgache se chiffrait à 23,572 millions¹⁰ d'habitants en 2014, soit un accroissement annuel moyen de 3,0% par rapport au RGPH de 1993. Comparé à une moyenne de 2,7% et 2,8% respectivement pour l'ensemble de l'Afrique Subsaharienne et pour

⁸ INSTAT/Direction de la Démographie et des Statistiques Sociales, Projection de la population malgache de 1993 à 2014

⁹ INSTAT/Direction de la Démographie et des Statistiques Sociales, Projection de la population malgache de 1993 à 2014

¹⁰ Nations Unies, Division de la population, World Population Prospects: The 2012 Révision, Estimation 1950-2010

l'ensemble de l'Afrique de l'Est, ceci indique que : Madagascar fait partie des pays d'Afrique de l'Est où la population croît à un rythme encore élevé.

Madagascar fait donc face à une croissance démographique assez soutenue, qui n'est certainement pas sans conséquence sur le système éducatif. Cependant, selon la projection des Nations Unies (variante fécondité médiane ou « medium fertility »), il est anticipé que ce taux connaîtrait une tendance à la baisse pendant les vingt prochaines années pour s'établir à 2,5% en 2030¹¹.

En comparant l'évolution de la population totale selon les deux sources, on observe que : (i) la croissance annuelle (en %) tend à diminuer faiblement d'année en année pour la source nationale, tandis que (ii) la croissance annuelle (en nombre) est plus marquée pour la division de la population des Nations Unies, comme le montre le tableau qui suit. De même, la comparaison des résultats de projections de la population d'âges scolaires de 3 à 24 ans en 2011 et en 2013 montre que les résultats de celle des Nations Unies sont légèrement supérieurs, d'environ de 2%, par rapport à ceux de la projection nationale.

Tableau n°2: Evolution de la population malgache selon les sources Nationale et celles des Nations Unies

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
NU(en milliers)	15 745	16 236	16 736	17 245	17 763	18 290	18 826	19 371	19 927	20 496	21 080	21 679	22 294	22 925
INSTA T(en milliers)	15 200	15 658	16 119	16 585	17 062	17 550	18 048	18 556	19 072	19 601	20 142	20 696	21 263	21 842
TAMA NU	3,2 %	3,1 %	3,1 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %	2,8%
TAMA INSTA T	3,1 %	3,0 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %	2,7 %	2,7%

Source : Estimation et projection démographique des Nations Unies, Division de la Population, Révision 2012, Projection démographique INSTAT/DDSS/27 octobre 2014

Ainsi, pour pouvoir faire une comparaison internationale, l'équipe nationale a décidé d'utiliser les données démographiques des Nations Unies (utilisées dans les comparaisons

¹¹ Nations Unies, Division de la population, World Population Prospects: The 2012 Révision, Estimation 1950-2010

internationales par le Pôle de Dakar, l'ISU/UNESCO, la Banque mondiale, et plusieurs autres organismes internationaux) pour conduire l'évaluation du fonctionnement de l'ensemble du système éducatif malgache dans le cadre de ce diagnostic.

La projection des Nations Unies, variante fécondité médiane, établie sur une tendance à la baisse de la croissance de la population totale du pays (2,67 % par an en moyenne entre 2015 et 2030 contre 2,92% entre 2000 et 2015), estime que la population malgache atteindrait 36 millions d'habitants d'ici 2030. Pour la population d'âge scolaire de 3 à 24 ans, sa croissance se situerait en moyenne à 2,19% par an entre 2015 et 2030 contre 2,84% entre 2000 et 2015. Cette population très jeune et en croissance rapide entraîne une importante demande potentielle d'éducation. On s'attend donc à une augmentation de 45,3% de la cohorte des jeunes âgés de 3 à 24 ans dans les dix huit prochaines années, c'est-à-dire de 12,145 millions en 2013 à 17,65 millions en 2030. Cette pression démographique constituera un défi supplémentaire dans l'atteinte des objectifs de scolarisation à tous les niveaux de la structure du système éducatif et aura des implications sur le financement de l'éducation dans le pays. Il faudra ainsi étendre le système éducatif par l'augmentation en nombre de l'effectif d'enseignants qualifiés, d'écoles et/ou de salles de classe équipées et répondant aux normes d'encadrement, de manuels et autres équipements collectifs pédagogiques. Cette pression démographique entraînera également une charge pour les cohortes en âge de travailler de 15 à 64 ans (environ 9 malgaches sur 10 en 2005 et 2010) selon la classification du BIT.

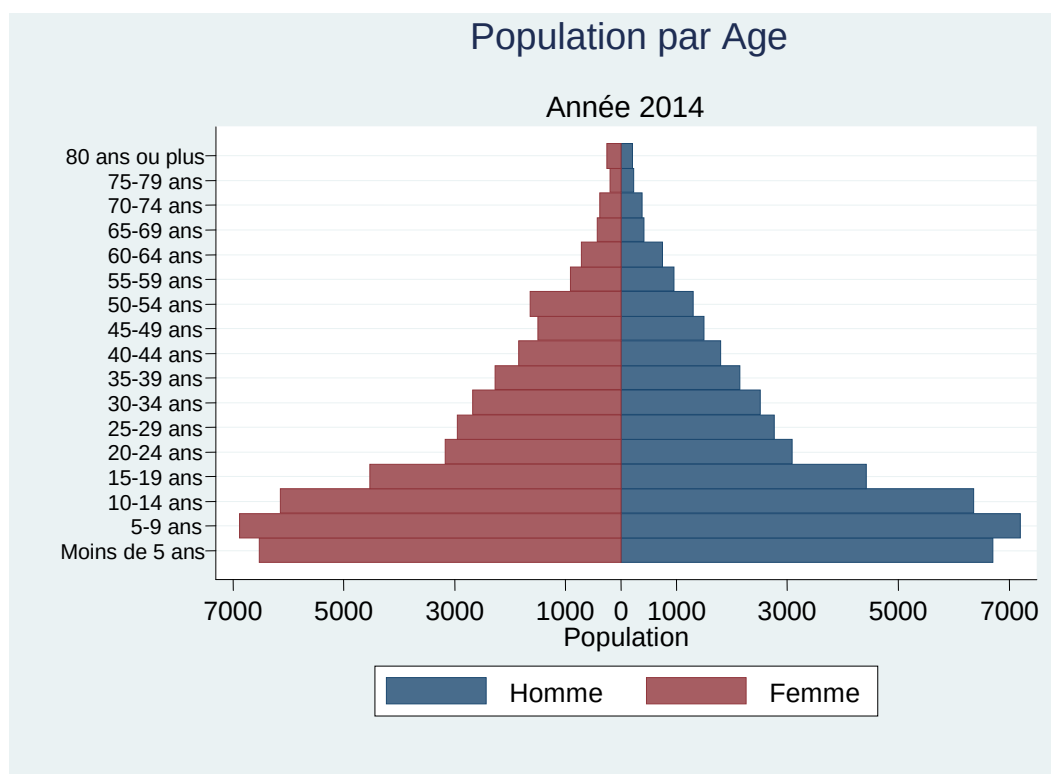
Structure de la population :

L'état et la structure d'une population sont les caractéristiques qui intéressent en premier lieu les démographes ainsi que les décideurs à tous les niveaux. Ils sont généralement fournis par des recensements.

S'agissant de la structure par âge de la population, environ 64% de la population ont moins de 25 ans et près de la moitié, soit 47%, ont moins de 15 ans. La proportion des individus de plus de 65 ans ne représente que 3% de la population. La pyramide des âges est à base élargie et à sommet effilé ; et indique les caractéristiques d'une population à forte fécondité, à mortalité encore élevée, ayant une espérance de vie à la naissance faible et un taux d'accroissement naturel de la population élevé entraînant un doublement de l'effectif de la population en moins de 30 ans.

La population malagasy est donc une population très jeune. On observe pour l'ensemble du pays que les femmes sont majoritaires : le rapport de masculinité au niveau national se situe à 98,8%; soit un peu moins d'un homme pour une femme.

GRAPHIQUE 1: PYRAMIDE DES AGES DE LA POPULATION



Source: INSTAT, 2016

Enfant scolarisable

Madagascar fait partie des pays d'Afrique de l'Est où la population croît à rythme encore élevé. Une croissance démographique qui certainement aura des conséquences sur le système éducatif. Selon la projection des Nations Unies (hypothèse moyenne de fertilité ou « medium fertility »), ce taux connaîtrait une tendance à la baisse pendant les vingt prochaines années pour s'établir à 2,5% en 2030¹².

¹² Nations Unies, Division de la population, World Population Prospects: The 2012 Revision, Estimation 1950-2010

Tableau n° 3: Evolution de la population malgache selon sources Nationales et Nations**Unies**

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
NU	15	16	16	17	17	18	18	19	19	20	21	21	22	22
	745	236	736	245	763	290	826	371	927	496	080	679	294	925
INSTAT	15	15	16	16	17	17	18	18	19	19	20	20	21	21
	200	658	119	585	062	550	048	556	072	601	142	696	263	842
TAMA NU	3,2%	3,1%	3,1%	3,0%	3,0%	3,0%	2,9%	2,9%	2,9%	2,9%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%
TAMA INSTAT	3,1%	3,0%	2,9%	2,9%	2,9%	2,9%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	2,7%	2,7%

Source : Estimation et projection démographique des Nations Unies, Division de la Population, World Population Prospects : The 2012 Révision, Projection démographique INSTAT/DDSS/27 octobre 2014

Tableau n°4: Les tendances démographiques, 2004-2014 (en milliers)

Population	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
3 à 5 ans							1	1	2	2	2
	1 749	1 793	1 821	1 849	1 878	1 907	936	975	015	056	097
6 ans	552	569	579	589	599	609	619	631	643	655	667
6 à 10 ans							2	3	3	3	3
	2 594	2 678	2 736	2 795	2 855	2 917	980	033	088	144	200
10 ans	485	501	515	529	543	558	573	583	593	604	615
11 ans	467	483	498	513	529	545	562	572	582	592	603
11 à 14 ans							2	2	2	2	2
	1 767	1 831	1 892	1 955	2 020	2 088	157	201	246	291	337
14 ans	417	434	449	464	480	497	514	526	539	552	565
15 ans	401	419	433	448	463	479	496	509	523	538	553
15 à 17 ans							1	1	1	1	1
	1 156	1 212	1 253	1 296	1 340	1 386	433	477	523	570	618
17 ans	370	389	402	416	430	444	460	475	491	508	526
18 à 24 ans							2	2	2	3	3
	2 201	2 245	2 342	2 443	2 549	2 659	773	873	977	084	196
Totale	17	18	18	19	19	20	21	21	22	22	23
	763	290	826	371	927	496	080	679	294	925	572

Source : Projection démographique des Nations Unies, Division de la Population, World Population Prospects : The 2012 Revision

Le tableau suivant, illustre la proportion des enfants scolarisables. On note que, la proportion des enfants de 6 à 14 ans varie légèrement au cours de ces EDS. La même tendance est aussi observée pour les enfants de 6 à 24 ans. Par contre, la proportion des enfants de 6 à 10 ans est stable entre les EDS.

Tableau n°5: Répartition de population cible selon les EDS

Rubrique	EDS 1992		EDS 1997		EDS 2003		EDS2008		ENSOMD2012	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
6-10ans	4 542	15,8	5233	15,5	5968	15,9	14538	16,9	12821	16,3
6-14ans	7992	27,8	8496	25,2	10089	26,8	24069	28,0	21744	27,6
6-24ans	14220	49,5	15246	45,3	16909	45,0	39311	45,8	35445	45,0
Nombre de ménages	5944		7171		8420		17857		16920	
Nombre d'individus	28711		33674		37587		85858		78706	

Source : EDS 1992, 1997, 2003, 2009 et ENSOMD2012

Selon les projections des Nations Unies, la population malagasy compte 23 572 000 d'habitants en 2014 et 27 054 000 en 2019. Cette croissance va engendrer un besoin accru en enseignants dans l'avenir.

Tableau n°6: les projections démographiques, 2015-2030 (en milliers)

Population	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Totale	24 235	24 915	25 612	26 325	27 054	27 798	28 558	29 333	30 122	30 925	31 741	32 570	33 411	34 263	35 126	36 000
3 à 5 ans	2 140	2 190	2 242	2 295	2 350	2 405	2 456	2 508	2 561	2 615	2 670	2 717	2 764	2 812	2 861	2 910
6 ans	679	695	712	728	746	763	780	798	816	834	853	869	885	902	919	937
6 à 10 ans	3 258	3 330	3 403	3 479	3 555	3 634	3 718	3 804	3 892	3 982	4 074	4 158	4 243	4 330	4 419	4 510
10 ans	625	638	651	664	678	691	708	725	742	759	777	794	812	830	848	867
11 ans	613	625	637	649	662	674	691	707	724	741	759	776	793	811	830	849
11 à 14 ans	2 385	2 429	2 473	2 519	2 565	2 612	2 672	2 734	2 796	2 860	2 926	2 994	3 064	3 135	3 208	3 283
14 ans	579	590	600	611	622	633	647	661	675	690	705	722	739	756	774	793
15 ans	568	578	588	599	610	621	634	647	660	674	688	704	721	738	756	774
15 à 17 ans	1 668	1 699	1 730	1 762	1 794	1 827	1 863	1 900	1 937	1 975	2 013	2 061	2 111	2 161	2 213	2 265
17 ans	544	554	564	575	586	597	608	620	631	643	655	671	687	703	720	737
18 à 24 ans	3 311	3 410	3 512	3 617	3 725	3 836	3 912	3 990	4 069	4 150	4 233	4 319	4 406	4 496	4 587	4 681
Totale	24 235	24 915	25 612	26 325	27 054	27 798	28 558	29 333	30 122	30 925	31 741	32 570	33 411	34 263	35 126	36 000

Source : Projection démographique des Nations Unies, Division de la Population, World

Population Prospects : The 2012 Revision

Une croissance démographique qui certainement aura de conséquences sur le système éducatif. Selon la projection des Nations Unies (hypothèse moyenne de fertilité ou « medium

fertility »), ce taux connaîtrait une tendance à la baisse pendant les vingt prochaines années pour s'établir à 2,5% en 2030¹³.

Section 3 : Contexte macro-économique et budgétaire :

L'analyse du contexte macroéconomique et budgétaire revêt un caractère déterminant puisqu'elle permet, d'une part, d'identifier les contraintes budgétaires et financières pouvant entraver le développement de la scolarisation et d'autre part d'évaluer le degré de liberté pour l'élaboration de la politique éducative nationale. Cette section présente et analyse l'évolution du PIB, l'évolution des dépenses de l'Etat, des dépenses en éducation et des dépenses des familles à Madagascar.

21-Evolution du PIB :

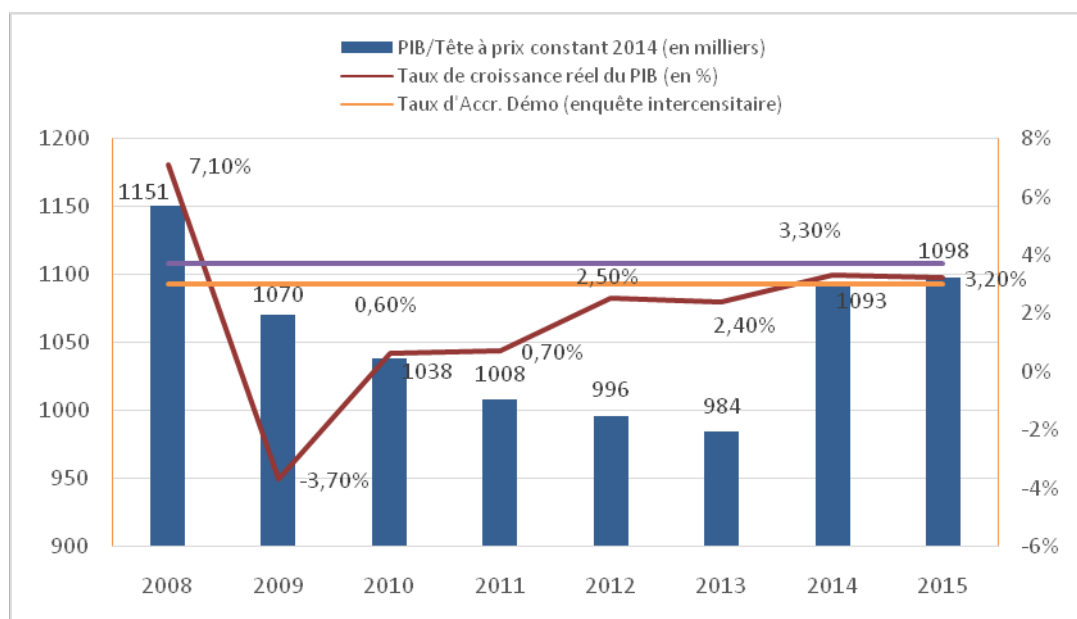
L'analyse de l'évolution des agrégats macroéconomiques tels que le Produit Intérieur Brut et la capacité de l'Etat à prélever une part de cette richesse pour le fonctionnement des services publics est primordiale pour identifier les possibilités de mobilisation de ressources additionnelles pour les services publics en général et pour le secteur de l'éducation en particulier.

Après six années de croissance soutenue (2004 à 2008), Madagascar a vu ralentir sa croissance économique pendant la période transitoire 2009-2014 bien qu'elle ait été déjà très inférieure à la croissance moyenne annuelle de la population avant cette période. En effet, le degré d'incertitude politique a beaucoup contribué à la dégradation des activités économiques.

De 2010 à 2014, le taux d'accroissement du PIB a connu une nette augmentation en passant à 0,6% à 2,4%. En termes réels, le PIB est passé de 21 186 à 24 173 milliard d'Ariary (prix constant de 2013). Il en est de même pour les dépenses de l'Etat, durant la même période, elles se chiffrent à 3 314 milliards Ariary en 2010 et passant à 3 586 milliards Ariary en 2014 (prix constant 2013). Ainsi, la situation économique du pays s'est améliorée. Le graphique qui suit nous montre l'évolution de ces différents indicateurs macro-économiques de 2008 à 2014.

¹³ Nations Unies, Division de la population, World Population Prospects: The 2012 Revision, Estimation 1950-2010

Graphique 2. Evolution du PIB par habitant et du taux d'accroissement du PIB
de 2008 à 2014



Source : Revue mi parcours PIE et (donnée pour l'année 2014) RESEN 2016

Comparé au taux d'accroissement démographique, que ce soit 3% (enquête intercensitaire) ou 3,7% (selon EPM 2010), le taux d'accroissement du PIB en est toujours inférieur entre 2009 et 2014, cela se traduit par une pauvreté de la population. D'autre part, le PIB par habitant s'est dégradé chaque année à partir de 2008. S'il était de 1 151 000 Ar en 2008, il n'est que de 1 096 000 Ar en 2014 après avoir été de 984 000 Ar en 2013. Les dépenses de l'Etat n'ont pas suivi l'accroissement du PIB, car si les dépenses de l'Etat ont représenté 14,8% du PIB en 2009 et 14,1% en 2010, cette part n'est que de 13% en 2013 pour revenir à 14,8% en 2014, c'est-à-dire, au même niveau qu'en 2009.

22-Dépenses publiques en éducation :

Dans un contexte marqué par un très faible taux de croissance économique (moyenne de 0,6% entre 2009 et 2013) largement inférieur à celui de la population (environ 3% par an) et par un faible taux de pression fiscale (moyenne de 10,7% durant la période 2009-2013), le secteur de l'éducation, y compris la recherche scientifique qui représente une très faible part (ses dépenses courantes hors solde ne représentent que 3% de celles de l'ensemble du secteur en 2013), a toujours fait l'objet d'une priorité relativement forte dans la mesure où sa part des dépenses courantes a été en moyenne de l'ordre de 25,5% par rapport à celles de l'Etat hors intérêts de la dette entre 2009 et 2013 et 26,7% entre 2004 et 2008. La moyenne de 2009 à 2013 témoigne la volonté du gouvernement de la transition de protéger les dépenses d'éducation, plus particulièrement les dépenses en personnel qui représentent plus de 70% des dépenses courantes, malgré la crise et/ou l'instabilité politique à laquelle il devait faire face.

Durant les dix dernières années, en valeurs nominales, les dépenses totales d'éducation ont sensiblement augmenté entre 2004 et 2014, passant de 266,2 milliards à 716,2 milliards

d'Ar, soit une augmentation moyenne annuelle de 10,4 %. Cependant, la proportion des dépenses totales d'éducation dans le PIB varie entre 2,8% à 3,8% et que la tendance tend à la baisse pour la période d'étude.

Les dépenses courantes, qui représentent toujours une proportion très élevée (entre 68 % et 97 %), évoluent quant à elles de 197 milliards d'Ar en 2004 à 674 milliards d'Ar en 2014, en suivant un rythme fort d'accroissement moyen annuel de 13,1%.

Toutefois, ces évolutions doivent être relativisées dans la mesure où elles sont évaluées en termes nominaux sans tenir compte des variations de prix au cours de la période considérée. Ainsi, les dépenses totales d'éducation évaluées aux prix de 2013, sont passées de 595 milliards d'Ar en 2004 à 661 milliards d'Ar en 2014, soit un accroissement moyen de 1,1% par an et les dépenses courantes de 440 à 622 milliards d'Ar, soit un accroissement moyen de 3,5% par an.

Concernant les dépenses publiques d'investissement (interne et externe), elles ont connu une diminution significative à partir de 2009. Leur part dans les dépenses publiques totales d'éducation et dans les dépenses d'investissement de l'Etat, reste très limitée à partir de 2010, respectivement 5,5% et 3,8% en moyenne par an entre 2010 et 2014. Entre 2004 et 2008, le niveau de ces dépenses était extrêmement élevé et représentait en moyenne 28,3 % des dépenses totales d'éducation et 10,5% des dépenses totales d'investissement de l'Etat.

Le volume des dépenses courantes, aux prix de 2013, rapportées au nombre d'enfants et jeunes scolarisables de 3 à 24 ans, n'a pas connu d'amélioration durant la période 2004-2014 comme le montre le suivant. Cette tendance n'a pas permis à l'Etat, malgré la priorité qu'il a donné à l'éducation, de soutenir convenablement le secteur pour que les enfants malgaches puissent avoir une scolarisation de qualité.

23-Dépenses des familles :

Les familles ou les ménages sont également impliquées dans le financement de l'éducation. Les dépenses en éducation de ménage comprennent les cotisations des associations de parents d'élèves, les assurances scolaires, l'acquisition de manuels scolaires et de petits matériels, l'acquisition d'uniforme, la fréquentation des cours privés en dehors du temps scolaire, etc. En moyenne, les dépenses scolaires du primaire représentent 2,2% de la consommation totale des ménages. Cette part allouée à l'enseignement primaire était de l'ordre de 2% en 2010. Une légère différence est observée entre les milieux de résidence et les régions. Le poids des dépenses dans la consommation de ménage est de l'ordre de 2,5% dans le milieu urbain alors qu'il est estimé à 2% en milieu rural. Le tableau suivant indique la contribution des ménages pour la scolarisation de leur enfant.

En 2012, en moyenne, un ménage dépense, en une année, 26 600 Ar pour l'éducation de ses enfants aux EPP contre 47.400 pour les écoles privées. Ce qui signifie que l'éducation primaire est loin d'être gratuite. Il faut remarquer aussi qu'il n'y pas de dotation en kits scolaires, ni en manuels avant 2002. Ce n'est qu'au début de 2003 que la dotation en kits scolaires, en manuels, la suppression de frais scolaires pour les écoles publiques a été instaurée. La contribution des familles est de plus en plus élevée au fur et à mesure que le niveau avance.

Tableau n°7: Dépenses de ménages par enfant scolarisé et par niveau d'étude en 2014 (en Ariary courant)

Secteur	Préscolaire	Primaire	Collèges	Lycées
Public	26 903	26 688	48 346	70 594
Privé	152 017	128 673	175 707	230 890
Rapport Privé/Public	5.65	4.82	3.63	3.27

Source : RESEN 2015

Ce tableau montre que plus le niveau d'étude augmente, plus la dépense allouée par enfant augmente.

Pour le niveau préscolaire, enseigner un enfant dans le secteur privé est 5,65 fois plus élevé qu'enseigner dans le secteur public.

Section 4 : Contexte scolaire :

Cette section développe le contexte scolaire. Elle va fournir des informations en lien plus direct avec la question enseignante. Elle va tout d'abord renseigner sur la couverture scolaire qui permet de connaître les progrès qui restent à effectuer sur le plan quantitatif, qualitatif et les rapprocher des évolutions en cours.

4.1- Couverture scolaire, évolution des effectifs et de la capacité d'accueil :

En 2012, le système éducatif malagasy comptait environ 6 293 000 élèves et étudiants, une grande partie d'eux sont inscrits dans le primaire et près de 18% dans les collèges.

La couverture scolaire s'est accrue à tous les niveaux d'enseignement au cours de la période 2004-2014. Les progrès les plus impressionnants concernent les lycées (106595 en 2004 et 320766 en 2013), soit un taux d'accroissement annuel moyen de 13%. Des progrès substantiels ont également été enregistrés au niveau de l'éducation préscolaire, avec un taux d'accroissement annuel moyen de 9%, et à celui du collège (10%) pendant la même période.

Préscolaire :

Un examen un peu plus détaillé des chiffres montre que l'enseignement au niveau du préscolaire est essentiellement pour le privé. La part des enfants inscrits au préscolaire varie entre 69% et 94%. Cependant, une tendance à la baisse de cette part est observée depuis 2007. Par contre on assiste à une augmentation des effectifs inscrits dans le préscolaire public. L'effectif est passé de 8644 en 2004-05 à 87790 en 2013-14, soit un accroissement annuel moyen de 29%. Cette situation est due principalement au jaillissement du secteur public, suite au développement du préscolaire dans le cadre de l'EPT.

Primaire :

L'effectif des enfants inscrits au primaire est de 3 597 731 en 2004-05 à 4 611 438 en 2013-14 pour les deux secteurs publics et privés, soit un taux d'accroissement moyen annuel de 3%, un rythme supérieur à celui de la population (2,8%). La part du secteur privé reste stable aux environs de 19%. Cette situation est expliquée en partie par des actions telles que la construction de salles de classe, le recrutement de nouveaux enseignants, des mesures incitatives telles que l'allègement des charges parentales, la réforme (prolongement de 5 à 7 ans de la durée du cycle primaire, le changement de programme et d'approche pédagogique, etc.), les dotations de kits scolaires qui ont été menées entre 2006 et 2008.

Pour les quatre dernières années (2010-2011 à 2013-2014), le taux d'accroissement moyen annuel a baissé à 2%. Cette situation pourrait être expliquée par les crises de qui ont sévi le pays. L'effet de la crise a été atténué par l'appui progressif du gouvernement aux établissements scolaires et aux parents (distribution de kits scolaires, allègement des charges parentales,...) par la mise en œuvre du Plan Intérimaire de l'Education(PIE) depuis 2012.

Collège :

L'effectif des élèves au niveau des collèges est passé de 486 239 en 2004-05 à 1 146 264 en 2013-14, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 10% qui est largement supérieur à celle du Primaire (3%). L'accroissement annuel moyen est plus élevé pour le secteur public (11%) contre 9% pour le secteur privé (9%). La modification du texte réglementaire régissant les conditions d'entrée en classe de 6ème explique en partie cette croissance de l'effectif. Le texte prévoit que l'entrée se fait par voie de concours, alors qu'en 2009-10 et 2010-11, les décideurs ont pris une dérogation de recruter non seulement les élèves admis en classe de 6ème mais également certains enfants qui ont obtenu uniquement le

diplôme CEPE. Cette décision a été prise pour atténuer l'effet de la crise au niveau des familles. Cette dérogation a été levée depuis 2011-2012.

En ce qui concerne l'apport du secteur privé dans l'effectif total, il a été constaté que sa part a régressé continuellement de 42% en 2004-2005 à 33% en 2010-2011. Cette baisse est la répercussion de la dérogation prise sur la mise en application du texte relatif à l'entrée de la classe de 6ème aux collèges publics et qui a favorisé l'augmentation de leur effectif. De 2011-2012 à 2013-2014, l'apport du secteur privé a été rehaussé de 34% en 2011-2012 à 38% en 2013-2014. Cette hausse est la conséquence de la suppression de la dérogation appliquée dans le secteur public.

Lycées :

Les effectifs des élèves des Lycées ont triplé pour la période 2004 à 2014 en passant de 106595 en 2004 à 320 766 en 2014. L'implantation des nouveaux Lycées dans de nombreuses communes vers les années 2010-11 pourrait justifier cette augmentation d'effectif.

Il est à constater que la contribution du secteur privé est plus importante dans les lycées que dans les collèges. Cette proportion varie entre 49% à 55% pour la même période.

Tableau n°8: Evolution des effectifs scolarisés par niveau d'enseignement de 2004-05 à 2013-14 :

Niveau	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	TAMA
Préscolaire	132 504	146 284	152 580	164063	179536	190674	206957	240562	263116	285530	9%
Public	8 644	8 405	8 745	10321	15639	22290	37599	59280	67138	87790	29%
Privé	123 860	137 879	143 835	153742	163897	168384	169358	181282	195978	197740	5%
Part du Privé	93%	94%	94%	94%	91%	88%	82%	75%	74%	69%	
Primaire	3 597 731	3698906	835716	4020322	4323981	4329577	4305069	4402722	4485889	4611438	3%
Public	2 916 089	2983383	3102833	3263066	3546113	3552238	3539331	3605268	3627380	3741712	3%
Privé	681 642	715 523	732 883	757256	777868	777339	765738	797454	858509	869726	2%
Part du privé	19%	19%	19%	19%	18%	18%	18%	18%	19%	19%	
Collège	486 239	581 615	660 448	758883	816537	920464	1049991	1114638	1119206	1146264	10%
Public	281 322	341 441	402 077	468866	512 243	610675	703874	740089	702016	711670	11%
Privé	204 917	240 174	258 371	290017	304 294	309789	346117	374549	417190	434594	9%
Part du privé	42%	41%	39%	38%	37%	34%	33%	34%	37%	38%	
Lycée	106 595	116 794	127 789	153270	169019	211768	238689	262494	296020	320766	13%
Public	54 000	56 275	58 712	69639	75948	103572	117653	133737	148070	160723	13%
Privé	52 595	60 519	69 077	83631	93071	108196	121036	128757	147950	160043	13%
Part du privé	49%	52%	54%	55%	55%	51%	51%	49%	50%	50%	

Sources : DPE/MEN , TAMA : Taux d'Accroissement Moyen Annuel, 2016

Taux brut de scolarisation (TBS) :

La mise en regard des effectifs d'élèves et de la population scolarisable donne un autre aperçu de la couverture du système par le calcul des taux bruts de scolarisation. Le tableau suivant donne l'évolution de cet indicateur pour les différents niveaux d'études.

Au vu de l'indicateur du TBS, des progrès importants sont enregistrés notamment pour l'enseignement général (préscolaire, primaire, secondaire et supérieur). Par exemple, sur dix ans, le TBS du primaire est de 146% en 2004 et 144% en 2014. Il indique la capacité d'accueil du système à accueillir des élèves. Il est à noter que les taux supérieurs à 100% observés s'expliquent par la rentrée précoce, le maintien à l'école des enfants ayant dépassé l'âge officiel considéré pour le cycle mais aussi par le retard au niveau de l'inscription en première année. La suppression des frais de scolarité et l'allègement des charges pour les familles et la fourniture aux nouveaux entrants de kits scolaires, ont contribué à cette forte croissance des effectifs, notamment au niveau du primaire.

Tableau n°9: Evolution du Taux Brut de Scolarisation de 2004-2005 à 2013-2014

	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014
Préscolaire	8,0%	8,5%	8,4%	9,0%	9,6%	9,9%	10,4%	11,8%	12,5%	13,2%
Primaire	146,6%	146,4%	147,4%	150,0%	156,7%	152,3%	147,1%	146,0%	144,5%	144,2%
Collège	28,9%	33,6%	37,0%	41,3%	43,2%	47,3%	52,3%	54,0%	52,6%	52,3%
Lycée	9,6%	10,3%	10,9%	12,7%	13,6%	16,5%	18,1%	19,3%	21,2%	22,3%

Sources : DPE_MEN, 2016

Rendement scolaire :

Les taux de réussite au CEPE, au BEPC et au Bac sont des indicateurs pour apprécier le rendement scolaire. Les taux de réussite au primaire restent en-dessous de 74% pour les années scolaires considérées. Les résultats sont moins bons pour les collèges et les lycées. Le tableau suivant met en exergue la vicissitude du résultat durant la période considérée.

Le taux de réussite au CEPE varie aussi selon les régions et les résultats sont moins bons en milieu rural qu'en zone urbaine. En plus des effets négatifs de la crise, la période de soudure dans les zones rurales, la dégradation des infrastructures due aux cyclones entraînent ainsi un arrêt du cours des élèves pouvant durer jusqu'à trois à quatre mois et rendant ainsi catastrophiques les résultats dans certaines zones (EPM).

Tableau n°10: Evolution du taux de réussite au CEPE, BEPC et BAC de 2004 à 2013 :

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2012-13
Taux de réussite au CEPE	61,8	64,6%	62,3%	64,9%	71,6%	73,1%
Taux de réussite au BEPC	50,0%	39,2%	41,2%	42,3%	38,2%	39,2%
Taux réussite au Baccalauréat	44,0%	41,5%	38,9%	43,7%	41,4%	41,5%

Sources : annuaires DPE, 2016

Moyens : corps enseignants, nombre d'établissements et salle de classe du primaire

Le système éducatif malagasy compte 23469 EPP (y compris les écoles communautaires) et 6705 écoles privées de taille moyenne respective de 159 et 153 élèves en 2013-14. Une tendance à la hausse du nombre d'enseignants est observée pour la période 2004-2014 quel que soit le secteur. Une tendance à la baisse des enseignants fonctionnaires marque cette même période, une baisse compensée par une forte croissance des enseignants FRAM (ENF, FRAM subventionnés et vacataires, etc.) pour le secteur public.

Concernant le rapport élèves-maître (REE), le tableau suivant illustre la santé de l'enseignement primaire. Une tendance à la baisse est aussi constatée mais, il reste au-dessus de 40 pour l'ensemble et pour les écoles publiques, une valeur de référence retenue dans le cadre indicatif de l'Initiative Mise en Œuvre Accélérée (IMO). Le REE est passé de 65 en 2004-05 à 44 en 2013-14 pour les EPP. Les différents efforts soutenus dans le cadre de la réalisation du programme de l'EPT pourraient expliquer cette situation. Cette tendance est aussi retrouvée dans le rapport élèves-salle (RAS) pour le secteur public. On note aussi que des disparités en termes de REE et de RAS persistent entre les régions (tableau en annexe).

Tableau n°11: Evolution du rapport élèves-maître (REE) et élèves-salle (RES) de 2004-05 à 2013-14 du primaire

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Ecole Primaire Publique										
Rapport Elèves-maître (REE)	60	52	52	50	51	48	44	46	41	44
Rapport Elèves-salle (RES)	65	59	58	56	57	51	47	50	50	53
Taille d'école	186	176	176	174	180	166	162	162	159	159
Ecole primaire privée										
Rapport Elèves-maître (REE)	37	36	38	37	38	36	40	35	36	34
Rapport Elèves-salle (RES)	36	36	37	36	36	28	23	33	33	32
Taille d'école	138	135	135	134	134	122	130	127	132	130
Ensemble (publique et privée)										
Rapport Elèves-maître (REE)	54	48	49	47	48	45	43	43	40	42
Rapport Elèves-salle (RES)	54	48	49	47	48	45	43	43	40	42
Taille d'école	174	166	166	165	170	156	155	154	153	153

Sources : Document RESEN, DPE/MEN, 2016

Chapitre 3 : Gestion des enseignants FRAM :

A l'instar d'autres pays, Madagascar s'est engagé depuis le début du 3^{ème} millénaire dans une politique de recrutement massif des enseignants non fonctionnaires permettant de répondre à la pénurie de maîtres, dans un contexte de rareté des ressources pour l'éducation. L'objet du présent chapitre consiste à exposer le cadre de gestion des enseignants FRAM. Il est structuré en trois sections. Dans la première, nous étudierons, les Associations des Parents d'Elèves ou FRAM. Dans la deuxième section, nous essayerons de décrire brièvement l'historique des Enseignants FRAM. Enfin, dans une troisième et dernière section, nous expliquerons en détails les modalités de paiements des salaires par les FRAM et de la subvention allouée par l'Etat.

Section 1 : Associations FRAM :

Dès l'ouverture d'une école, le FIKAMBANAN'NY RAY AMAN-DRENIN'NY MPIANATRA est créée dans chaque établissement. Nous entendons ce mot « FRAM » jusqu'à présent dans les écoles primaires et dans les écoles secondaires, publiques et privées, dans les

milieux ruraux et aussi dans les milieux urbains. C'est une association chargée du fonctionnement et de la gestion de l'établissement. Ce dernier est le lieu de rencontre des différentes familles. Les pères et les mères sont représentés par un instituteur ou une institutrice pour assurer une grande responsabilité : l'instruction et l'éducation de leurs enfants.

Les parents, les enfants, les enseignants présentent donc des interactions dans le domaine de l'éducation et de l'instruction des élèves. On dit en malagasy ces interactions « TOKO TELO NAHAMASA-NAHANDRO » (trois pierres servant à placer la marmite avant de cuire le repas). Nous constatons que depuis notre indépendance jusqu'à nos jours, l'implantation d'une école entraîne l'existence du FRAM pour assurer le développement de l'éducation à Madagascar.

11- Les objectifs du FRAM :

Le FRAM a pour objectifs :

- Rechercher et discuter en commun tout ce qui concerne les intérêts des élèves au point de vue intellectuel, moral et matériel
- Contribuer les rapports entre les parents et les autorités dont relève l'établissement
- Former des vœux sur ces différents points et d'en poursuivre la réalisation

12- Les missions du FRAM

Le nouveau système d'éducation primaire qui va être mis en place à Madagascar doit permettre aux enfants d'avoir les habilités pour lire et calculer mais aussi les connaissances et les compétences qui leur sont nécessaires pour poursuivre leurs études, devenir des élèves proactifs qui aiment apprendre avec un esprit critique, et des citoyens ouverts et équilibrés pour leur société.

De ce fait le FRAM a pour mission :

- commencer par une sensibilisation sur le FIHAVANANA et le FIRAISAN-KINA des membres du FRAM
- fonder un statut réglementaire de l'association pour pouvoir coopérer et demander une aide extérieure
- promouvoir les entraides au niveau de l'association et au niveau de chaque membre
- concevoir être responsable au développement de l'école
- ne pas être dirigé mais être leadership, pour toutes les activités menant au développement
- partir de leur propre force et de leurs propres moyens

- proposer un projet de développement réalisable dans l'établissement
- penser toujours à l'amélioration de l'environnement scolaire pour que les élèves s'intéressent à l'éducation et à l'instruction
- fournir des matériels nécessaires au bon apprentissage
- aider , avec les propres moyens, les enseignants suppléants

13-Les organisations du FRAM :

14- Les structures :

Le FRAM a sa structure composée de :

-L'ASSEMBLEE GENERALE constituée de tous les membres des parents d'élèves .Cette Assemblée procède une réunion de deux ou trois fois par an. C'est une entité de décideur dans le FRAM .

-LE BUREAU EXECUTIF, renouvelé suivant la période fixée par l'Assemblée Générale. Les membres du bureau sont élus par du suffrage dont la composition doit être :

- Un président
- Un vice-président
- Un secrétaire
- Un trésorier
- Deux ou trois conseillers
- Un commissaire au compte

Le bureau exécutif est réuni avant l'Assemblée Générale pou faire une proposition d'idées et chargé de l'application d'une prise de décision de cette Assemblée.

16- Les activités :

Le FRAM est chargé d'entretenir le bâtiment construit par le Fokonolona (âgés de 18 ans et plus) ;

- il assure toutes les réparations si le cas présente ;
- C'est la responsabilité du FRAM d'exécuter les travaux adoptés par l'Assemblée Générale ;
- Le paiement d'une cotisation annuelle est une obligation de chaque membre ;
- Le FRAM assure l'exécution des besoins de l'établissement ;
- Il ne faut pas oublier que ces parents d'élèves devraient avoir une étroite collaboration entre les différents partenaires d'école.

A nos jours, le FRAM est chargé du recrutement des enseignants suppléants vu la pénurie d'instituteurs ou institutrices en cadre d'une part et l'effectif pléthorique d'autre part. Ces maîtres FRAM exécutent leur tâche sous forme de contrat .Ils sont payés en nature ou en espèce selon les possibilités des parents d'élèves.

17- Les ressources financières

Chaque membre paie une cotisation annuelle délibérée par l'Assemblée Générale .Le FRAM organise aussi en cas de besoin soit pour une nouvelle construction, soit pour une grande réparation et pour les autres activités, une festivité scolaire.

Chaque année, les conseillers communaux délibèrent aussi une subvention attribuée à chaque école primaire publique. De plus, le FRAM pratique une coopérative à l'aide des travaux de champ .Le rendement est destiné pour la caisse

18-Les principes d'action du FRAM :

-Etant partenaire de l'école, la coopération avec les personnels enseignants et administratifs doit être prioritaire

-Au niveau de l'association, il devrait y avoir des échanges d'idées et su ce, liberté d'expression est mise en évidence

-La démocratie est tout à fait mise en considération

-La coopération avec les différentes entités et les autres partenaires n'est pas minimisée

-Les décisions prises par la majorité du FRAM sont exécutées immédiatement

-La participation doit être effective dans l'association et pour réussir, le statut et le règlement intérieurs ont strictement respectés

-Dans l'association, la résolution des problèmes est une obligation pou qu'il y ait une progression

Section 2 : Historique des enseignants FRAM :

Depuis le début des années 1980, les Enseignants communautaires communément appelé « **Ramose Daba** » ont vu le jour ; ces derniers ont été recrutés et pris en charge par les Associations des Parents d'Elèves (FRAM).

Vers les années 1990, le programme d'ajustement structurel marqué par le gel des effectifs des fonctionnaires conduisait à un accroissement du nombre des enseignants communautaires pour résorber au manque de personnel enseignant.

A partir de 2003, l'Etat a initié la prise en charge de ces enseignants, par le biais d'une allocation de subvention aux salaires à ces Enseignants FRAM afin d'alléger les charges parentales. A cette Année ; c'est la commune qui s'occupait des paiements.

A partir de l'Année 2005, une instruction a été établie par le MEN pour guider les Associations FRAM dans le cadre de la gestion des Enseignants.

En Octobre 2009, un protocole d'accord entre le MEN et la CNaPS a été signé pour l'affiliation des enseignants FRAM subventionnés à cet organisme pour leur sécurité sociale.

Depuis 2014 , la Politique Générale de l'Etat s'oriente vers l'absorption progressive des Enseignants FRAM dans le personnel de l'Etat.

Section 3 : La subvention aux salaires de l'Etat :

Définition :

C'est une allocation allouée par l'Etat et les Partenaires Techniques et Financiers en vue d'alléger les charges parentales dans le paiement des salaires des Enseignants FRAM.

Jusqu'en 2002, la rémunération des ENFs au niveau de chaque école a été prise en charge exclusivement par le FRAM. Depuis 2003, certaines ENF reçoivent une subvention de l'Etat. De ce fait, il existe 3 types d'ENF en fonction du système de rémunération :

- ENF rémunéré par le FRAM et recevant une subvention de l'Etat
- ENF rémunéré par le FRAM et ne recevant pas de subvention de l'Etat
- ENF non-rémunéré par le FRAM mais recevant la subvention de l'Etat

Procédures de paiements :

- Au niveau des Etablissements :

Le fait déclencheur du paiement des subventions des ENFs est son « Attestation de Service Fait Individuel » ou **ASFI** dûment signé par le Président des FRAM et validé par les Chefs d'Etablissements et les Chefs ZAPs dans le cas où l'Enseignant FRAM est le Directeur d'Ecole ;

- Au niveau des ZAPs :

Une fois, les ASFI collectées par les Chefs ZAPs, ces derniers les envoient à la CISCO pour vérification et contrôle.

- Au niveau des CISCOs :

Une fois vérifié, les ASFI sont consolidés en Attestation de Service Fait Collectif ou ASFC qui sera par la suite signé par le Chef de la Circonscription Scolaire et transmis à la Direction Régionale de l'Education Nationale.

- Au niveau des DRENs :

Les ASFC sont traités par les responsables ENFs des DRENs afin de procéder aux dossiers de paiements ; un Bordereau Descriptif de Paiement ou BDP est donc établi et signé par le Directeur Régional de l'Education Nationale.

A part ces BDPs, d'autres documents comptables sont transmis au Trésorerie régionale aux fins de paiements.

- Au niveau des Trésoreries et Organismes payeurs :

Les paiements de subventions se font actuellement soit au niveau des postes comptables payeurs au moyen des bons de caisse, soit opéré par virement bancaire et soit par l'intermédiaire des organismes de microfinance.

Vu toutes ces procédures, le paiement des subventions aux salaires se font tous les bimestres.

Remarque :

A noter que la subvention est allouée à l'Etablissement et non à la personne bénéficiaire, ce qui signifie que si un Enseignant FRAM est muté dans un autre Etablissement, sa subvention n'est plus garantie.

La répartition équitable des quotas de subventions est fixée préalablement par la Direction de la Planification de l'Education Nationale en collaboration avec la Direction des Ressources Humaines. Elle est basée sur la carte scolaire (études statistiques).

Conclusion partielle :

En résumé, cette partie visait à présenter dans son premier chapitre le cadre théorique à savoir les motifs de choix de notre thème, la méthodologie de conduite de notre travaux de recherche ; la présentation du Ministère de l'Education Nationale qui est l'entité de garant de l'amélioration de la qualité de l'enseignement, de l'accès et la rétention des enfants à scolariser ; La Direction des Ressources Humaines quand à elle a pour principale mission la rationalisation de la Gestion des Ressources Humaines relevant du Ministère.

Le second chapitre nous a présenté le contexte dans lequel évolue le système éducatif Malgache ; Madagascar a connu des changements fréquents d'orientations politiques éducatives : l'héritage du système lors de la colonisation pour la Première République, la Deuxième République qui s'était basé sur le principe de la démocratisation et la malgachisation. C'est à partir de la Troisième République que la responsabilisation de la communauté locale s'était lancé. Force est de constater que les crises politiques ont eu des conséquences néfastes sur l'éducation à Madagascar.

L'examen du contexte démographique a révélé que la population malgache est caractérisée par sa jeunesse et son accroissement rapide. La population du pays est estimée à plus 22 millions d'habitants en 2014 et croît au rythme de 2,9 % par an. L'ensemble des jeunes âgés de moins de 15 ans représente près de la moitié de la population totale (45 %).

Après six années de croissance soutenue (2004 à 2008), Madagascar a vu ralentir sa croissance économique pendant la période transitoire 2009-2014 bien qu'elle ait été déjà très inférieure à la croissance moyenne annuelle de la population avant cette période. En effet, le degré d'incertitude politique a beaucoup contribué à la dégradation des activités économiques.

Dans ce contexte marqué par un très faible taux de croissance économique, le secteur de l'éducation, qui représente une très faible part (ses dépenses courantes hors solde ne représentent que 3% de celles de l'ensemble du secteur en 2013), a toujours fait l'objet d'une priorité relativement forte dans la mesure où sa part des dépenses courantes a été en moyenne de l'ordre de 25,5% par rapport à celles de l'Etat hors intérêts de la dette entre 2009 et 2013 et 26,7% entre 2004 et 2008. La moyenne de 2009 à 2013 témoigne la volonté du gouvernement de la transition de protéger les dépenses d'éducation, plus particulièrement les dépenses en personnel qui représentent plus de 70% des dépenses courantes, malgré la crise et/ou l'instabilité politique à laquelle il devait faire face.

Pour ce qui est du contexte scolaire, l'aide extérieure occupe une place importante dans le financement de l'éducation. En effet, les appuis extérieurs représentent beaucoup dans les dépenses d'éducation (Allocations des subventions aussi bien aux Enseignants FRAM qu'aux Etablissements Scolaires, Kits Scolaires, Constructions de Bâtiments scolaires,...) .

Le troisième chapitre illustre l'historicité de l'origine des Enseignants FRAM, au début appelé « Ramose Daba » en 1980 et qui s'est vu accroître en nombre après les Politiques d'Ajustement Structurels, marqué par le gel des effectifs des Fonctionnaires, vers les Années 1990. Le recours aux recrutements de nouveaux Enseignants FRAM, pour pallier au manque de personnels enseignants, était inévitable dans l'accomplissement de l'objectif de l'Education pour Tous à partir de l'Année 2000. Toutefois, en vue d'alléger les charges parentales dans le paiement de salaires de ces derniers, l'Etat alloue des subventions.

PARTIE II : ANALYSE
DIAGNOSTIQUE DU SYSTEME FRAM

PARTIE II : ANALYSE DIAGNOSTIQUE DU SYSTEME FRAM

Chapitre 1 : Analyse descriptive des Enseignants FRAM :

Comme tout diagnostic, il nous semble nécessaire de faire dans ce chapitre l'analyse descriptive des Enseignants FRAM : dans une première section, nous étudierons les problèmes fréquents dans le cadre de gestion de ces Enseignants, marqué bien évidemment par l'absence de statut. La seconde section nous étudierons les caractéristiques des Enseignants FRAM ; Toutefois, nous ne prétendons nullement à l'exhaustivité pour les statistiques.

Section 1 : Regard sur le cadre de gestion des enseignants FRAM

11 : Absence de statut

Les ENFS n'ont pas un statut qui régit leurs interventions, d'où, chaque école improvise la situation qu'il convient. Cela a un impact négatif au niveau des ENFS car il n'existe pas vraiment des règles qui garantissent leurs droits. Alors, ils ne profitent que des intérêts que le FRAM puisse offrir suivant leur capacité. Faute de statut, les enseignants FRAMs ne disposent pas de ligne de carrière bien définis.

Force est de constater qu'à défaut de statut, l'on assiste à :

- Une précarité de la situation des ENFs
- Désengagement des FRAMs : le recrutement des ENFs est fait suite à un besoin important d'enseignants. Ils sont appelés à renforcer les agents de l'Etat et leur nombre varie selon la capacité des associations des parents d'élèves. En principe, l'entrée des ENFs dans le domaine de l'éducation implique à la participation massive des parents d'élèves en matière de charges scolaires. Alors, c'est ces parents qui veulent beaucoup plus à la rémunération des ENFs et l'Etat prend une partie sous forme de subvention.
- Abus et Conflits fréquents dans la gestion des ENFs subventionnés : Faute d'organisation et l'absence de la définition des attributions de chaque partie prenante à savoir le FRAM, l'école et le ZAP, des conflits de compétences se manifestent au niveau de l'éducation. Le FRAM en tant que participant à la mise en marche de l'éducation à travers des subventions, pense que la décision lui appartient. L'école à son tour met en exergue qu'il est le premier responsable de l'éducation car c'est là que l'intervention a eu lieu et l'infrastructure est présente. Quant au ZAP, ce dernier semble le responsable hiérarchique qui représente l'Etat et il doit placer au premier lieu, et c'est lui qui prend la décision finale. Ce conflit de compétence empêche la bonne marche de l'éducation car cela se termine toujours par la défaillance de l'éducation.

- Risque accru des cas de recrutements abusifs au niveau local

12 : Instructions du MEN

Depuis l'Année 2005, des instructions ont été élaborées par le MEN afin :

- de guider les Associations des parents d'élèves dans les procédures de recrutement et de licenciement des Enseignants FRAM
- d'orienter les responsables locaux (Etablissement, ZAP, CISCO et DRENà dans le cadre de gestion des ENFs en général et des procédures de paiements de subventions en particulier.

Le contenu de cette instruction :

- Le cadrage pour le recrutement : modalités de sélection des candidats, modèle de notation, ...
- Les modalités d'attributions de quotas de subventions des ENFs
- Les procédures de paiements des subventions
- Les techniques de reporting

A part cette instruction, des outils ont été conçus pour mieux gérer ces enseignants ; à partir de 2014 un système d'information appelé « Application FRAM » a été mis en place.

Cette application a été conçue par les développeurs de la Direction de la technologie des informations et de la Communication en collaboration avec la Direction des ressources Humaines du MEN.

Malgré ces initiatives entreprises par le MEN, les problèmes de gestion de ces ENFs persistent encore tant au niveau de leur effectif qu'au niveau de leur mobilité.

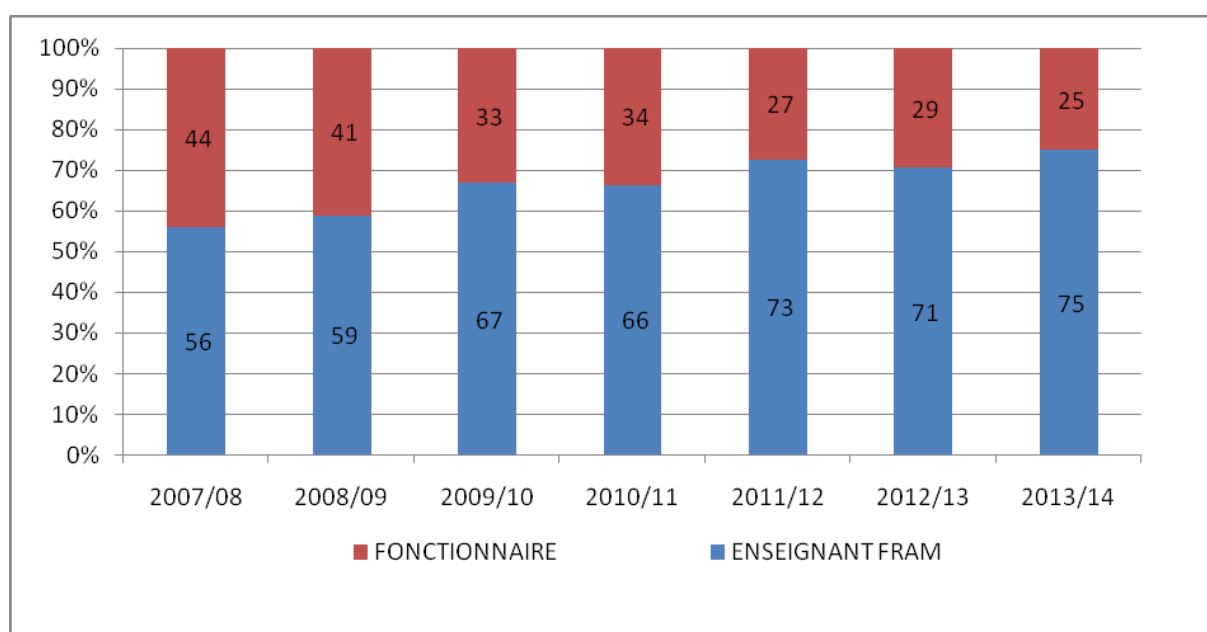
Section 2 : Evolution de l'effectif des Enseignants FRAM:

Pour les enseignants FRAM, leur effectif n'a cessé d'augmenter passant de 36.225 en 2002 à 66.336 en 2013. A cause de la précarité de leur situation, des fréquents remplacements numériques annuels variant entre 8% à 10% de l'effectif total ont été enregistrés dans cette catégorie d'enseignants. A partir de 2011, cette fréquence a diminué à cause de l'augmentation du montant de la subvention, presque équivalent à celui du Salaire Minimum d'Embauche dans le secteur privé non agricole, par enseignant et surtout de l'annonce officielle de leur intégration progressive dans la Fonction Publique.

Tableau n°12 : Effectifs des enseignants du primaire de 2007/2008 à 2013/2014

	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Nb. d'enseignants dans les écoles publiques	64 961	69 483	73 497	80 221	79 062	88 563	84 581
Fonctionnaires et Contractuels	28 946	28 611	28 219	26 235	21 610	25 974	12 923
Non Fonctionnaires(ENF)	36 225	40 872	45 278	53 986	57 452	62 558	66 336
% ENF	55,80 %	58,90 %	66,90 %	66,40 %	72,60 %	70,64 %	74,90 %

Source : MEN-DPE 2007 à 2014

Graphique 3 : proportion Enseignants FRAM :

Source : MEN-DPE 2007 à 2014

Cette figure illustre que la proportion d'enseignants FRAM n'a cessé d'augmenter au fil des années. Ceci confirme donc que la communauté locale n'a cessé de s'approprier dans le cadre de gestion des écoles. En effet, afin de pallier au manque de ressources humaines pour éduquer leur enfants, effectif des élèves qui a connu des augmentations progressives au fil des années dans le cadre de l'Education Pour Tous. Les Associations des Parents d'élèves ou FRAM se sont responsabiliser à recruter des enseignants. Plus de la moitié des Enseignants oeuvrant dans le Etatbissements Scolaire Publiques du niveau primaire sont payés par les FRAM.

Section 3 : Caractéristiques des Enseignants FRAM :

Le recrutement des enseignants FRAM n'accorde aucune procédure commune. Généralement les enseignants FRAM subviennent les besoins urgents des écoles souvent

situés dans les zones les plus reculés. En réalité, le taux de scolarisation à Madagascar ne cesse de s'augmenter alors que le recrutement des agents de l'Etat en matière d'éducation ne correspond pas à cette augmentation. Cette situation amène au recrutement des enseignants locaux qui acceptent les possibilités de rémunération des parents d'élèves, et il est à relever que la volonté des enseignants semble le critère principale, sans trop exiger du diplôme, ni une formation pédagogique. Généralement, aucun statut ne régit la procédure de recrutement de ces enseignants, cela varie selon les besoins de différentes écoles. En tant que recrutement non étatique, être un enseignants FRAM est un synonyme d'instabilité d'emploi car l'Etat ne garantit pas la continuité de leurs interventions.

Il est difficile aujourd'hui d'avoir une vision exhaustive, claire et précise des caractéristiques (sociales, professionnelles ou économiques) des FRAM :

- ❖ Qui sont-ils (âge, ancienneté,...) ?
- ❖ Que souhaitent-ils (rester dans l'enseignement, postuler à tout autre emploi plus attractif ou lucratif, ...) ?
- ❖ Quelles sont leurs capacités académiques et professionnelles ?
- ❖ Quels sont leurs revenus réels ?

Autant d'interrogations qui restent généralement, au niveau de l'Etat, sans réponse claire car sans données effectives à analyser. De fait, le MEN (DPE) a surtout une vision générique des enseignants (fonctionnaires ou FRAM) sur des caractéristiques de base (diplôme, âge, ancienneté). Seules des micro-analyses (CISCO ou DREN) peuvent aujourd'hui éclairer ces réalités sectorielles. Que nous disent ces différents éléments ?

21 : Qualification et compétences des enseignants FRAM :

Qualification :

Pour avancer sur la compréhension de la réalité enseignante nous reprendrons donc, dans un premier temps, les observations posées par le PIE sur les enseignants :

- ❖ « Plus de 80 %¹⁴ des ENF n'ont pas de diplôme professionnel (CAE ou CAP) ce qui porte à deux tiers la part des enseignants sans diplôme dans le total » ;
- ❖ « L'enquête sur les acquis scolaires de 2012 a ainsi montré que, bien que le nombre d'enseignants du CM2 titulaires du Bac ait augmenté légèrement depuis l'évaluation PASEC de 1998 (passant de 8 % à 20 %), la moitié des enseignants de CM2 n'a toujours pas de qualification professionnelle. Ainsi, on constate que ce sont les enseignants FRAM qui sont professionnellement les moins

¹⁴ Source : Annuaire Statistique 2014/2015-DPE/MEN

qualifiés (89 % des maitres FRAM n'ont pas de diplôme dans le public contre 76 % dans le privé alors que 15 % des enseignants fonctionnaires n'ont pas de diplôme pédagogique) » ;

❖ « L'enquête de 2012 a révélé que plus de 2/3 des enseignants de CM2 enquêtés parlent rarement le français dans la vie quotidienne. Ceci signifie qu'ils n'utilisent la langue que lorsqu'ils y sont vraiment obligés, probablement à cause de leur faible maîtrise du français qui est pourtant la langue d'enseignement en CM2 ».

Si ces premiers éléments nous fournissent les tendances lourdes en matière de caractéristiques professionnelles, il est important d'affiner ces analyses pour saisir, par exemple, les possibles distinctions entre les différentes catégories d'enseignants aujourd'hui sur le terrain.

Qu'en est-il, par exemple, en matière de diplômes académiques ou professionnels suivant que l'on soit Enseignant Fonctionnaire (ou contractuel), FRAM subventionné ou FRAM non subventionné ? Les deux tableaux ci-dessous nous éclairent quelque peu.

Tableau n°13 : Diplôme académique des enseignants (suivant leur statut)

	CEPE	BEPC ou équiva nt	BAC ou niveau BAC	Enseigne ment Supérieu r	Non défini	TOTAL
Enseignant Fonctionnaire	91 (0,4 %)	18 625 (86,2 %)	2 766 (12,8 %)	47 (0,2 %)	86 (0,4 %)	21 615
FRAM Sub	463 (1,2 %)	33 415 (86,5 %)	4 695 (12,2 %)	44 (0,1 %)	6 (0 %)	38 623
FRAM non sub	451 (2,4 %)	14 590 (77,5 %)	3 752 (19,9 %)	21 (0,1 %)	15 (0,1 %)	18 820
TOTAL	1 005 (1,2 %)	66 630 (84,3 %)	11 213 (14,2 %)	112 (0,1 %)	107 (0,1 %)	79 067

Source : DPE_MEN, 2016

Tableau n°14 : Diplôme professionnel des enseignants (suivant leur statut)

	CAP	CAE	Divers	Sans diplôme	Non défini	TOTAL
E.F	1 996 (9,2 %)	12 764 (59 %)	2 635 (12,2 %)	4 090 (18,9 %)	130 (0,6 %)	21 615
FRAM Sub	422 (1,1 %)	986 (2,5 %)	69 (0,2 %)	37 135 (96,1 %)	11 (0 %)	38 623
FRAM non sub	92 (0,4 %)	139 (0,7 %)	28 (0,1 %)	18 564 (98,6 %)	6 (0 %)	18 829
TOTAL	2 510 (3,2 %)	13 889 (17,6 %)	2 732 (3,5 %)	59 789 (75,6 %)	147 (0,2 %)	79 067

Source : DPE_MEN, 2016

A la lecture de ces deux tableaux, quelques points saillants s'imposent :

❖ Tout d'abord, si l'on s'en réfère à leur niveau académique, il n'existe pas de différence significative entre les différentes catégories d'enseignants en élémentaire ;

❖ Ensuite « l'abandon professionnel » des FRAM est patent (si l'on s'en réfère au taux de vacataires ne disposant d'aucune validation professionnelle) ;

❖ Enfin le nombre d'enseignants disposant d'un CAP (élément de reconnaissance d'un professionnel disposant à la fois d'un bon niveau académique et compétences professionnelles avérées) demeure aujourd'hui limité.

Pour autant, et pour être plus précis, nous reprendrons également certains éclairages portés sur les FRAM Ainsi notre enquête dans des divers établissements de la DREN Analamanga permet d'avoir une approche plus dynamique de ces situations. Aucune prétention statistique de représentativité dans ces données mais un souci de mise en évidence d'éléments significatifs.

Tableau n°15 : Le profil des enseignants

	Ens A	Ens B	Ens C	Ens E	Ens F	Ens G	Ens H
Age	50	21	45	49	39	29	30
Enfants	7	0	5	1	4	0	2
Ancien.	11	2	8	9	5	2	7
Aut. act.	Culti.	non	non	non	Culti.	Non	Non
Niv scol.	BEPC	BEPC	BEPC	BEPC	BEPC	Bac	Term.
Dipl prof	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun
Statut	Fram sub	Fram NS	Fram sub	Fram sub	Fram sub	Fram sub	Fram sub
Classe	CP1/2	CP1/2- CE	CP1	CP2-CE	CE	CE	CP2
Elèves	96	35	121	85	35	29	70
Horaires	8h – 13h30	8h – 13h30	8h – 13h30	8h – 13h30	8h – 13h30	8h – 11h 14h – 16h	8h – 13h30

Source : Enquête personnelle, 2016

Là également des repères importants pour la bonne compréhension de l'école et de la scolarité :

- ❖ La présence régulière d'une autre activité professionnelle (génératrice de revenus et de ressources) chez les enseignants ;
- ❖ La forte présence de classes à double ou triple niveau scolaire, notamment dans les zones enclavées ;
- ❖ Des effectifs lourds, aux limites de l'asphyxie professionnelle (ex : classe à triple niveau avec 85 élèves) ;
- ❖ Des horaires scolaires qui interrogent : CP1 avec 121 élèves et 5h30 de cours consécutifs.

Plus encore ces enseignants évoluent dans un cadre institutionnel précaire (directeurs d'école plus particulièrement) qui ne permet pas de « tirer vers le haut » la dynamique professionnelle. En d'autres termes, les FRAM sont souvent « en roue libre » sans encadrement pédagogique, les « chefs ZAP » étant souvent hors-jeu dans ces logiques d'encadrement.

Tableau n° 16 :Le profil des directeurs d'école

	Directeur A	Directeur B	Directeur C	Directeur D	Directeur E
Age	52	54	40	43	27
Anc dir.	15	3	2	5	6
Statut	Fonct.	Fonct.	Contract.	Contract.	Fram sub.
Niv scol	BEPC	BEPC	BEPC	BEPC	BEPC
Dipl Prof.	aucun	aucun	aucun	aucun	Aucun
Nb d'élèves	270	227	246	168	54
Enseignants	6	3	3	3	2
Effectif CP1	57	46	119	53	14
Effectif CM2	24	40	18	20	10

Source : Enquête personnelle, 2016

Plusieurs éléments peuvent être mis en exergue :

- ❖ L'absence de qualification/validation professionnelle par les enseignants chargés de gérer la question scolaire ;
- ❖ Le développement d'un pilotage confié à des enseignants hors statut¹⁵ ;
- ❖ La diversité de la charge d'élèves confiés à un enseignant (mini : 1 enseignant pour 27 élèves ; maxi : un enseignant pour 82 élèves)

Pour compléter ce panorama, nous terminerons enfin par quelques éléments financiers qui cadrent le contexte d'évolution professionnelle des enseignants. En d'autres termes ce que leur permet (conditions de vie) leur revenu :

Sur le coût de la vie :

- ❖ Salaire moyen d'un journalier agriculteur : 1 000 Ar par journée ;
- ❖ Coût de scolarité induit par enfant : 15 000 Ar par an (dont 10 000 Ar FRAM) ;
- ❖ Salaire d'un FRAM : 30 000 Ar par mois (non sub) à la charge des parents ou 110 000 Ar (FRAM sub) par mois à la charge de l'Etat ;
- ❖ Prix d'un zébu : entre 300 et 500 000 Ar ;
- ❖ Prix d'un litre d'essence : 3 000 Ar ;

¹⁵

Le PIE situe aujourd'hui à 35 % le taux de directeurs d'école FRAM.

❖ Location d'une maison (pour scolarisation enfant CEG au chef lieu de district) : 20 000 Ar par mois (plus riz et charbon pour nourriture).

Sur les moyens budgétaires des écoles :

❖ Caisse école : 2 000 Ar par enfant (n'est plus versé depuis 2009). En 2012 attendu : 500 Ar par enfant ;

❖ Subvention communale : 58 000 Ar (n'est plus versée depuis 2009).

Sur les moyens de fonctionnement de la CISCO :

❖ Budget annuel affecté 2011 : 40 M Ar (examens, fonctionnement, fournitures, déplacements, indemnités, Chef ZAP, ...) ;

❖ Budget souhaité : 200 000 à 300 000 Ar.

Pour les communes : (ex d'une commune de 11 000 h)

❖ Budget prévisionnel : 55 000 000 Ar ;

❖ Budget affecté :

- Fonctionnement : 12 000 000 Ar ;

- Investissement : 9 000 000 Ar ;

- Taxes : 2 000 000 AR.

❖ Charges financières élus : 245 000 Ar par mois (maire) et 140 000 Ar par mois (1^{er} adjoint) soit près de 40 % du budget de fonctionnement (hors frais divers) ;

❖ Charge Agent Communal Education (lié au projet Inter Aide) : 50 000 Ar par mois.

Pour résumer cet ensemble de situations un seul mot pourrait suffire : celui de précarité. Nous en ajouterons cependant un autre : celui de singularité.

Compétences des Enseignants FRAM :

L'étude se concentre surtout sur la situation professionnelle des ENFS, alors l'analyse de leur compétence fait partie de la mise en évidence de leurs cas. En réalité, la compétence des ENFS varie selon leurs localités. Dans les zones les plus éloignées de la ville, il est vraiment difficile de rencontrer des enseignants qui ont assez de compétences. Alors, le responsable de l'enseignement se court auprès des candidats qui semblent le plus diplômés, même s'ils ne répondent pas totalement aux exigences. Souvent les enseignants qui ont le diplôme de BEPC sont acceptés dans ces zones, alors qu'un niveau supérieur est exigé dans d'autre zone, comme dans les villes par exemple.

Il est à noter que les ENFs n'avaient pas reçu de formation initiale en pédagogie avant d'exercer leur métier. Mais au fur et à mesure qu'ils travaillent, ils ont plus d'expériences, les différentes formations systématiques leurs aident aussi à compléter leurs acquis techniques. De visu, les ENFs ont des compétences relativement différentes car les jeunes diplômés qui ne trouvent pas de travail s'orientent vers l'enseignement, alors que dans les zones les plus reculées, il est vraiment rare de rencontrer des jeunes qui répondent les exigences mais il vaut mieux d'avoir des enseignants moins compétents que de n'avoir aucun.

Actuellement, les ENFs sont formés lors des journées pédagogiques pendant les périodes des vacances et leur encadrement est assuré par les directeurs d'écoles. Dans quelques CISCOS, ils existent des structures telles que les réseaux d'enseignants qui facilitent la communication entre les enseignants (échanges d'expériences, ...). Et aussi, les enseignants s'auto forment au niveau des Centres de Ressources Pédagogiques qui sont répartis au sein de quelques sites (150 communes) et dans d'autres bibliothèques.

Mais le problème fondamental dans le suivi de ces formations réside sur le système d'évaluation de ces acquis qui est quasiment inexistant et également du système de valorisation de leur compétence qui est également l'une des facteurs de démotivations des enseignants FRAMs. En effet, les principales contraintes sont les manques de ressources humaines, financiers, matériels dans la mise en œuvre des dispositifs d'appréciation des formations.

22-Impact des Enseignants FRAM sur les acquisitions scolaires :

Impact quantitatif :

Sur le plan quantitatif, les données exploitées sur la base de l'Annuaire Statistique 2013/2014, montrent que:

- Les 79% du personnel enseignant aux services des Etablissements Primaires Publics sont tous des maîtres FRAM ;
- l'impact sur les ratios Elèves/Maîtres¹⁶ : En effet, l'objectif National pour ce ratio est de 1/50, c'est-à-dire un (01) Enseignant sur les 50 élèves, comme le tableau ci-dessous nous indique, l'on constate que sans les Enseignants FRAM le ratio peut atteindre jusqu'à 1/ 206 à l'échelle Nationale, voir même jusqu'à 1/581 dans les régions les plus vulnérables tels qu'ANDROY, ATSIMO ANDREFANA : 1/388 ;
- La tendance moyenne de ratios est de 44% avec pris en considération des Enseignants FRAM non subventionnés : ceci dit que

¹⁶ Ratios Elèves/Maîtres= Nombre d'élèves/Effectif Enseignant

l'objectif a été largement dépassé en terme ; dans la Région ANALAMANGA, l'on enregistre même un ratio de 1/38 ;

- Si l'on procède à un calcul arithmétique en multipliant le ratio par Région au nombre des Enseignants FRAM, l'on enregistre 2.963.421 élèves ayant bénéficié des prestations de ces maîtres FRAM.

Tableau n° 17 : ratio élève/maitre avec les FRAMs :

REGION	EFF ELEVES	FONCT	CONTRAT	FRAMSUBV	FRAMNONSUBV	RATIOS SANS FRAM	RATIO AVEC FRAM
ALAO TRA MANGORO	181 276	935	222	1 945	1 572	157	39
AMORON'I MANIA	146 341	928	135	1 569	1 117	138	39
ANALAMANGA	270 065	1 879	241	3 103	1 956	127	38
ANALANJIROFO	227 788	866	411	3 152	1 027	178	42
ANDROY	162 589	193	87	1 956	794	581	54
ANOSY	114 930	301	70	1 272	774	310	48
ATSIMO ANDREFANA	248 811	441	200	2 634	2 038	388	47
ATSIMO ATSIANANA	208 362	369	277	2 667	783	323	51
ATSIANANA	240 986	982	399	3 091	904	175	45
BETSIBOKA	54 353	129	75	850	434	266	37
BOENY	92 797	324	107	1 256	501	215	42
BONGOLAVA	77 635	183	73	1 124	422	303	43
DIANA	100 444	318	336	1 234	494	154	42
HAUTE MATSIATRA	216 989	951	229	2 131	1 675	184	44
IHOROMBE	55 083	233	33	658	357	207	43
ITASY	110 469	424	176	1 417	739	184	40
MELAKY	44 535	93	24	529	261	381	49
MENABE	83 808	267	66	1 118	485	252	43
SAVA	221 582	472	687	2 876	737	191	46
SOFA	287 963	716	572	3 686	1 990	224	41
VAKINANKARATRA	239 478	991	264	3 097	1 064	191	44
VATOVAVY FITOVINANY	355 428	928	525	4 220	1 978	245	46
TOTAL	3 741 712	12 923	5 209	45 585	22 102	206	44

DPE/MEN, 2016

Tableau n°18 : Effectifs des élèves scolarisés par les FRAMs :

REGION	EFFECTIF SCOLARISES PAR LES FRAM
ALAOTRA MANGORO	136 403
AMORON'I MANIA	104 847
ANALAMANGA	190 313
ANALANJIROFO	174 473
ANDROY	147 564
ANOSY	97 289
ATSIMO ANDREFANA	218 793
ATSIMO ATSINANANA	175 500
ATSINANANA	179 081
BETSIBOKA	46 901
BOENY	74 518
BONGOLAVA	66 606
DIANA	72 866
HAUTE MATSIATRA	165 636
IHOROMBE	43 645
ITASY	86 419
MELAKY	38 790
MENABE	69 393
SAVA	167 765
SOFIA	234 704
VAKINANKARATRA	183 986
VATOVAVY FITOVINANY	287 929
TOTAL	2 963 421

DPE/MEN, 2016

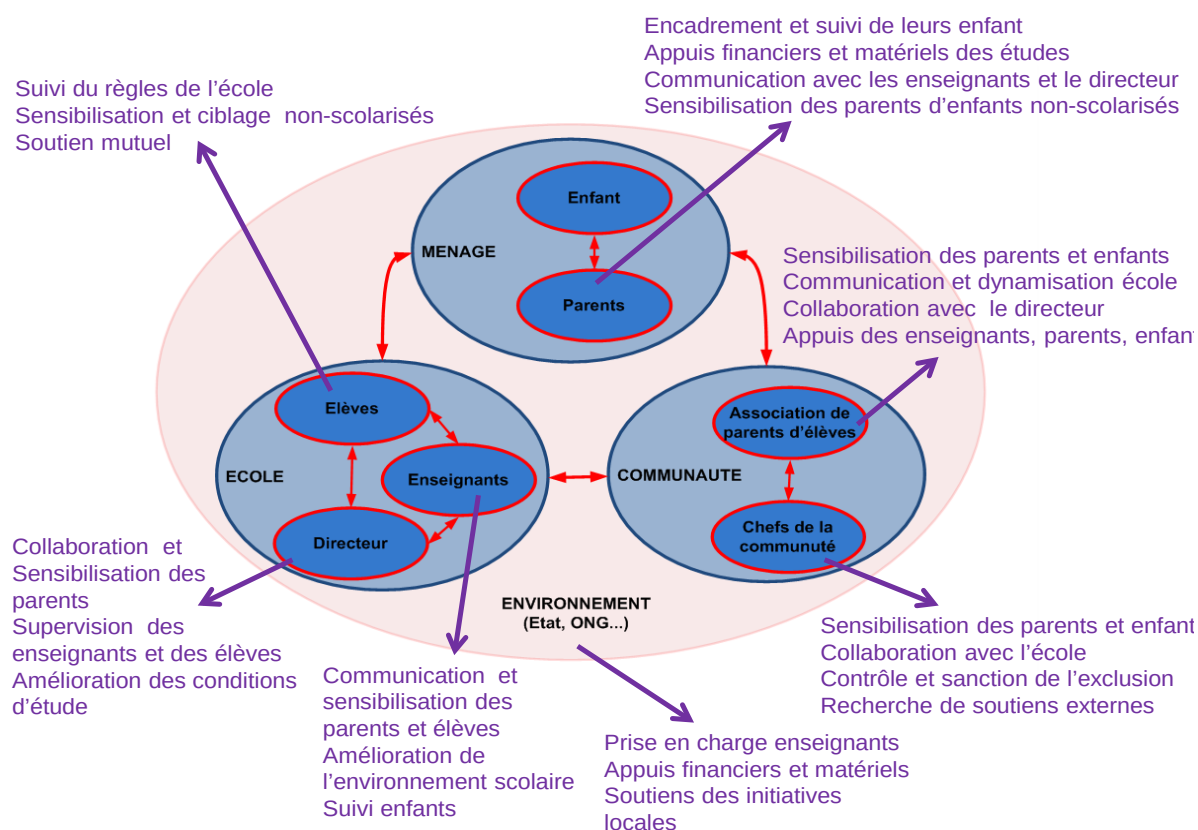
Impact qualitatif :

Il convient enfin de s'interroger sur la place, le poids que représente aujourd'hui le développement massif des enseignants FRAM dans la qualité de la scolarisation.

Si, comme le rappelle un récent rapport sur l'insertion scolaire¹⁷, ce sont aujourd'hui plus d'un quart des enfants du pays qui sont privés d'enseignement primaire ce n'est pas tant la question de l'accès - même si celui-ci pose un problème conséquent - mais bien la rétention voire la rescolarisation de ceux qui ont décroché qui constitue un souci majeur.

En effet, si « la plupart des enfants commencent le primaire, l'achèvement de l'enseignement primaire apparaît comme le grand défi du système éducatif malgache puisque sur 100 enfants entrant au primaire, à peine 45 peuvent accéder en dernière année du primaire (CM2) et seulement 33 en première année de secondaire (6^{ème}). Cette moyenne de 55,4 % d'abandon avant la dernière année du primaire cache, de plus, de très fortes disparités entre les régions ainsi qu'entre les communes au sein d'une même région »¹⁸.

Face à ce constat, la mise en forme d'une « école pour tous » ne paraît trouver sa voie que dans une réflexion collective : « l'école c'est l'affaire de tous ». Ce que précise parfaitement ce diagramme.



(Source : Rapport sur l'exclusion scolaire, p 87)

¹⁷ Rohen d'Aiglepiere et al. *Exclusion scolaire et moyens d'inclusion au cycle primaire à Madagascar*, UNICEF, Novembre 2011.

¹⁸ Ibid, p 7.

L'exclusion scolaire apparaît bien comme le produit de trois logiques, qui parfois s'entretiennent : celle des familles, celle de l'école et enfin celle de l'environnement.

De manière plus spécifique, en analysant les données nationales disponibles, certaines caractéristiques sont repérables dans ces processus de déscolarisation, au travers de corrélation simple entre le taux d'abandon au cours du primaire (entre le CP1 et le CM2) et un certain nombre de variables disponibles au niveau CISCO, nous pouvons analyser les caractéristiques des zones ayant un abandon scolaire particulièrement élevé.

Tableau n°19 : Corrélations simples entre le taux d'abandon, le pourcentage de redoublants et le pourcentage de filles et certaines variables au niveau des CISCO, 2008
– 2009

	Taux d'abandon	% redoublants	% filles
Indice d'éloignement aux infrastructures et services	0.4927***	0.3348***	-0.1017
Coupures de route	0.3695***	0.2482***	-0.2152**
Degré d'insécurité	0.2164**	0.0647	-0.1461
% population agricole	0.2528***	0.3241***	-0.2956***
Durée période de soudure	0.1578*	-0.0125	-0.0981
Nombre d'habitants	-0.2236**	-0.2287**	-0.0151
% élèves dans le privé	-0.5240***	-0.3912***	0.0629
Elèves par établissement	-0.5600***	-0.1616*	-0.0265
Elèves par classe	0.4921***	0.0849	0.3668***
Elèves par enseignants	0.4437***	0.1681*	0.2051**
% enseignants FRAM	0.3977***	0.2034**	0.0013
% redoublants	-0.0114		-0.1381
% filles	0.0848	-0.1381	

(Notes : * Corrélation significative à 10 %

** Corrélation significative à 5 %

*** Corrélation significative à 1 %)

Source : Exclusion scolaire et moyens d'inclusion au cycle primaire à Madagascar, p 20

« L'analyse des corrélations simples quant au taux d'abandon des circonscriptions scolaires démontre que c'est dans les CISCO les plus enclavées, les plus agricoles et les moins peuplées, que les taux d'abandon du primaire sont les plus importants. Au niveau éducatif, il apparaît que les CISCO présentant un faible pourcentage d'élèves dans le privé, un faible nombre d'élèves par établissement, mais un fort nombre d'élèves par classe ont de plus forts taux d'abandon. De même, les CISCO avec un fort nombre d'élèves par enseignants et une forte proportion d'enseignants FRAM, excluent une proportion plus importante d'enfants. Les corrélations entre taux d'abandon et pourcentage de redoublants sont nulles, mais un grand nombre des variables influençant l'abandon influencent également le redoublement. De même, les CISCO avec les plus forts taux d'abandon ne sont pas celles avec les plus faibles pourcentages de filles, certaines variables influençant cependant les deux. En définitive, il apparaît que c'est dans les zones rurales et dans les zones avec une faible qualité de l'offre éducative que les taux d'abandons sont les plus importants »¹⁹.

Il est donc certain, à la vue de ces données, que le « poids » des FRAM dans l'école joue négativement dans les perspectives de développement d'une carrière scolaire réussie. En d'autres termes : plus il y a de FRAM dans une école, plus on abandonne et plus on redouble.

Mais pour autant, et pour terminer sur la déscolarisation, plus particulièrement en milieu rural, il convient de ne pas perdre de vue d'autres caractéristiques fortes. Ainsi :

- ❖ Un sentiment d'inutilité de l'école est parfois observé et certains ménages ne valorisent pas la poursuite de l'école au-delà de l'acquisition de savoirs fondamentaux ;
- ❖ De même, surtout dans les secteurs ruraux, le problème est souvent posé en termes d'arbitrage entre coûts et bénéfices de l'école ;
- ❖ Les difficultés linguistiques apparaissent également comme un facteur d'abandon pour les catégories de ménages les moins éduqués, l'école étant perçue comme un lieu inaccessible, hors de portée du discours ;
- ❖ Les difficultés économiques qui ne permettent pas la scolarisation continue de tous les enfants ;
- ❖ De même le calendrier scolaire et la période de soudure entre deux récoltes sont également parfois incriminés ;

¹⁹ Ibid, p 21

❖ Enfin les écoles à cycles incomplets, qui sont encore nombreuses dans les régions enclavées, sont également source d'abandon.

Face à ces différentes caractéristiques socioprofessionnelles, il importe donc de saisir comment l'institution scolaire s'est emparée de la question des FRAM pour en faire des professionnels à part entière.

Chapitre 2 : Rémunérations, carrières et satisfactions des Enseignants FRAM :

Section 1 : Rémunérations et carrières :

11 : Rémunérations :

Rémunération des Associations des Parents d'élèves :

En ce qui concerne le mode de rémunération, d'apparaît que les FRAM ont tendance à ne plus poursuivre ou à baisser la rémunération qu'ils octroient aux ENFs dès que ces derniers reçoivent une subvention de l'Etat.

Quant au paiement de la rémunération, celui est souvent irrégulière en milieu rural avec une fréquence et un montant alloué variable. Face à cette situation, les ENFs ne peuvent que s'y soumettre bien que cela engendre des problèmes économique et sociaux non-négligeables (endettement, manque de considération des ENFs) .Par contre, au niveau des écoles en milieu urbain le montant nécessaire par la rémunération des ENFs pour l'année scolaire est complètement réuni au début de l'année et le paiement mensuel des rémunérations des ENFs ne subit aucun retard.

Par ailleurs, le principal sujet de réflexion, des ENFs et des FRAM, durant la négociation du contrat de travail est la manière dont va s'opérer le paiement des salaires.

Ces concertations aboutissent toujours à une entente garantissant l'avantage mutuel entre les deux parties. Le montant et la nature ainsi que la fréquence de paiement sont fixés en tenant compte à la fois du niveau de vie locale, de la saisonnalité de la vie économique de la localité.

Actuellement, la rémunération offerte par le FRAM est diversifiée en fonction des localités et des moyens des parents.

Par ailleurs, celle-ci peut-être en nature ou en numéraire ou bien à la fois en numéraire et en nature. Les montants de la rémunération en numéraire sont très variables. Actuellement, elle varie de 10.000 Ariary à 80.000 Ariary par mois.

En ce qui concerne la subvention de l'Etat :

- Des irrégularités des paiements des salaires des ENFs sont constatés ;
- Des retards fréquents, qui sont devenus parfois des sources de mécontentement des Enseignants, sont toujours enregistrés ;

Ces retards sont dûs à la lourdeur des procédures car le délai minimum est de 46 jours ouvrables depuis la collecte des ASFI jusqu'au paiement

- des montants de subvention à taux unique par niveau d'enseignement; sans considération d'ancienneté ni de qualification professionnelle ni de la fonction occupée, sont à remarquer

12 : Analyse comparative entre Agents de l'Etat et Enseignants FRAM

L'analyse comparative au niveau de carrière et de rémunération des agents de l'Etat et des ENF permet d'observer l'iniquité de traitement entre les deux catégories d'enseignants.

L'événement de carrière des Agents de l'Etat poursuit une procédure claire et bien déterminé et accompagné par un statut bien établi. Au début de carrière, l'Etat lance une offre qui exige quelques qualités répondant la satisfaction de la mise en marche de l'éducation. Un enseignant qui remplit les conditions fixées devient un agent de l'Etat et peut profiter les différents intérêts d'un fonctionnaire. L'ancienneté des Agents de l'Etat détermine un point positif de leurs avancements de carrières. Ils sont décorés d'une médaille de travail octroyé par l'Etat, suivant leurs anciennetés et ils sont aussi dotés d'un salaire de retraite au moment où ils touchent l'âge stipulé dans le statut.

L'agent de l'Etat bénéficie d'une formation qui peut être capitalisé (Augmentation de rémunération ou bonification d'ancienneté).

Pour les ENFs, leurs carrières semblent floues et dépendent essentiellement de la situation et de la capacité régionale. Au début, leur recrutement n'exige pas trop de conditions mais le recruteur essaie de s'adapter aux compétences locales. De cette façon, la compétence des ENFs ne doit pas obligatoirement répondre les exigences demandées aux Agents de l'Etat. Le contrat de travail se fait au niveau local, sans complication car il s'agit de définir la rémunération suivant la potentialité et la capacité régionale, souvent la majorité de cette rémunération est en nature. Il est également constater que l'ancienneté des ENFs n'affecte aucun accroissement sur leur subvention et ou leur salaire.

1-2-1 Analyse de la rémunération pour les 3 catégories d'enseignants :

Tableau 20 : Tableau comparatif des salaires entre les différents types d'enseignants en 2016

⋮

Niveau d'Enseignement	Fonctionnaires		Enseignants FRAM Subventionnés		Enseignants FRAM Non Subventionnés	
	Minimum	Maximum	Taux Subvention (Minimum)	Montant Moyen compris subvention	Minimum	Maximum
EPP	305.000	450.000	110.000	140.000	20.000	180.000
CEG	340.000	500.000	120.000	170.000	50.000	200.000
LYCEE	540.000	800.000	150.000	250.000	70.000	300.000

Source : DRH_MEN, 2016

A la lumière de ce tableau, il est constaté que la rémunération des Enseignants FRAM reste identique pour un niveau déterminé, sans aucune considération d'ancienneté ni de qualification académique. Alors que pour les Agents de l'Etat : fonctionnaires et contractuels bénéficient d'une augmentation progressive de salaire avec l'ancienneté.

De plus, Il existe une flagrante disparité entre la rémunération d'un Agent payé par l'Etat et Un Enseignant FRAM. Pour le niveau primaire, un enseignant FRAM ne reçoit qu'au environ d'1/3 de celui touché par un fonctionnaire. Il en est de même pour les autres niveaux.

Progression des subventions de l'Etat par rapport au PIB pour le niveau primaire :

Pour l'amélioration de ces engagements, l'Etat Malagasy n'a cessé d'augmenter de 2004 à 2011, le montant des subventions alloué aux Enseignants FRAM. Mais à partir de cette année, la subvention s'est stagné à 110.000 Ariary par mois, alors que pour les Agents de l'Etat le salaire augmente toujours.

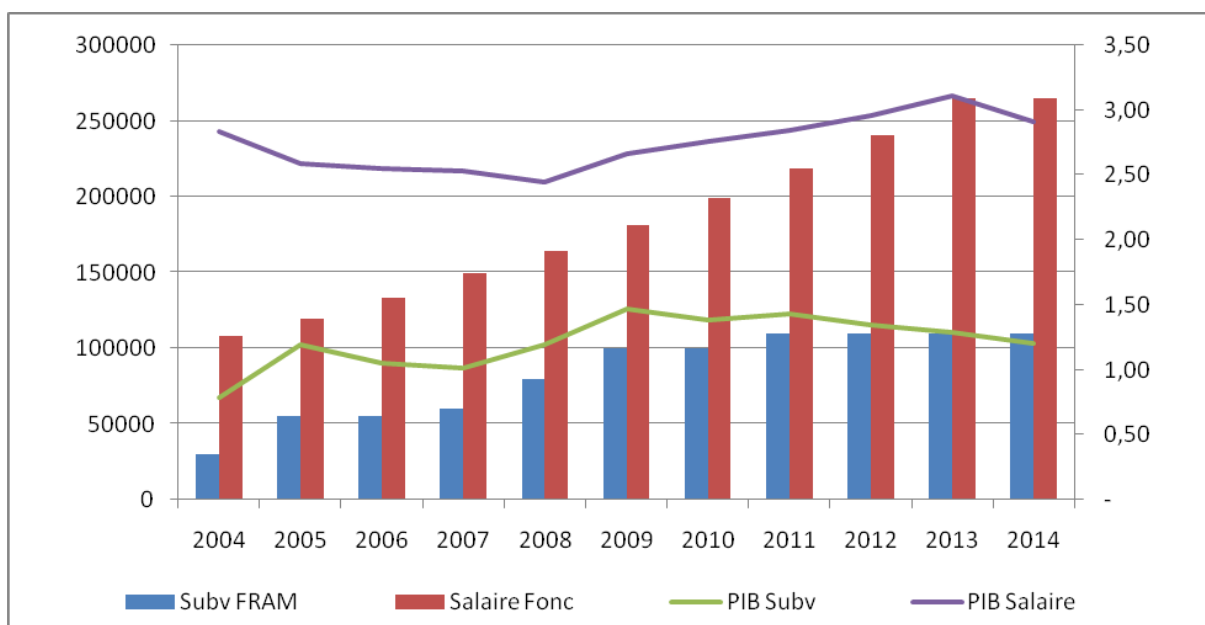
Si l'on se réfère au PIB, la subvention des ENFs a toujours régressée surtout à partir de 2012.

Tableau n°21 : Progression des subventions de l'Etat par rapport au PIB pour le niveau primaire :

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Subvention FRAM en Ar	30 000	55 000	55 000	60 000	80 000	100 000	100 000	110 000	110 000	110 000	110 000
Valeur en PIB	0,78	1,20	1,05	1,01	1,19	1,47	1,38	1,42	1,35	1,29	1,20
Salaire Agent de l'Etat en Ariary	108 45	119 295	133 611	149 644	164 609	181 070	199 176	219 094	241 004	265 104	265 104
Valeur en PIB	2,84	2,59	2,55	2,53	2,45	2,66	2,76	2,85	2,96	3,11	2,91

Source : DRH_MEN, 2016

Graphique 4 : Progression des subventions de l'Etat par rapport au PIB pour le niveau primaire :



Source : Auteur, 2016

L'évolution des salaires minimum des enseignants fonctionnaires du primaire a baissé entre 2004 à 2008, en terme PIB, puis a progressé de 2008 à 2013 pour enfin redescendre en 2014. Tandis que, il y a une augmentation progressive de subvention en terme nominal et non en termes de PIB de 2004 à 2011. La valeur nominal de la subvention s'est stagné à 110.000 Ariary de 2011 jusqu'à maintenant. De 2011 à 2014, il n'y a qu'une faible augmentation volume budgétaire allouée par l'Etat pour le paiement des subventions, alors que le Ministère a opté pour un accroissement des effectifs des Enseignants FRAM à subventionner.

Section 2 : Satisfaction professionnelle :

L'analyse de la satisfaction professionnelle de l'enseignant nécessite des données spécifiques à sa situation professionnelle, les raisons de sa satisfaction professionnelle, les causes de son insatisfaction professionnelle et ses aspirations professionnelles.

Si la satisfaction professionnelle de l'enseignant est définie par Michaelowa et al. (2002) comme le fait de savoir si les enseignants sont plus ou moins satisfaits de leur emploi, la motivation fait appel à la volonté, à l'enthousiasme et au désir de ce dernier d'être un bon enseignant. Cette motivation peut constituer un facteur important, mais a été pendant longtemps négligée alors que celle-ci pourrait avoir une influence sur les résultats de l'apprenant et la qualité de l'enseignement en général. Cependant, elle est une dimension difficile à comprendre et à mesurer de manière adéquate, d'où l'analyse de la satisfaction professionnelle.

21- Satisfaction des enseignants vis-à-vis de leur situation professionnelle :

Procéder à une évaluation de la satisfaction professionnelle des enseignants malgaches, en l'occurrence ceux des Enseignants FRAM, est une chose non aisée du fait de la complexité et de la subjectivité de la mesure. Néanmoins des enquêtes sur terrain ont permis d'avoir quelques données significatives.

Tableau n°22 : Indicateur de la satisfaction professionnelle des enseignants malgache

Indicateur	Ens du primaire	Ens du secondaire	Ens du lycée	Moyenne
Proportion des enseignants qui choisiraient le même métier	114	60	51	75
Valeur en pourcentage	76%	40%	34%	50%
Proportion des enseignants qui souhaiteraient changer d'école	30	27	27	28
Valeur en pourcentage	20%	18%	18%	18.66%
Nombre mensuel moyen de jours d'absence des enseignants	2	2	1	1,66
Degré de satisfaction	144	138	135	139
Valeur en pourcentage	96%	92%	90%	92.66%

SOURCE : enquête personnelle, 2016

Malgré les difficultés réelles rencontrées par les enseignants, 92,66% des enseignants enquêtés souhaitent rester à la profession enseignante. Dans cette logique, rester à la même profession pourrait traduire une certaine satisfaction professionnelle. Cependant, il a été demandé aux enseignants des établissements échantillonnés quelle profession ils choisiraient s'ils devraient choisir une nouvelle profession ? En comparant tout cycle confondu, il a été remarqué que 76% des enseignants de l'enseignement primaire choisiraient la même profession.

Choisir la même profession signifie que, les enseignants sont satisfaits de leur travail. Ce qui pourrait penser qu'ils seraient heureux de rester dans leurs écoles et ils sont moins absents (2jours d'absence par mois maximum).

Parallèlement, il est nécessaire de savoir le degré de motivation des enseignants selon leurs anciennetés et motivation. Celles-ci apparaissent comme un facteur qui influence positivement la motivation des enseignants dans la fonction enseignante.

Tableau n°23 : Motivation des enseignants selon leur ancienneté

	Primaire		Collège		Lycée		Moyenne	
Motivation	Moins de 10 ans	Plus de 10 ans	Moins de 10 ans	Plus de 10 ans	Moins de 10 ans	Plus de 10 ans	Moins de 10 ans	Plus de 10 ans
Motivé	24	36	45	63	21	54	30	51
Valeur en pourcentage	16%	24%	30%	42%	14%	36%	20%	34%
Pas motivé	117	111	102	84	132	96	117	97
Valeur en pourcentage	78%	74%	68%	56%	88%	64%	78%	64.66 %

SOURCE : Enquête personnelle 2016

La lecture de ce tableau montre que dans la majorité des cas, 78% des enseignants qui ont moins de 10 ans d'expérience ne sont pas motivés. Parmi les enseignants du primaire, du collège et du lycée, ce sont surtout les enseignants du lycée général ayant moins de 10 ans d'expérience qui sont les moins motivés (88%). L'enquête menée montre que l'une des raisons du non motivation est le niveau du salaire qui ne correspond pas au coût de la vie. De plus, la précarité de leur situation est un facteur de non motivation des enseignants en se référant aux autres agents de l'État.

Tableau n°24: Pourcentage des enseignants motivés selon leurs diplômes

	Primaire		Collège		Lycée		Moyenne	
	Avec diplôme	Sans diplôme	Avec diplôme	Sans diplôme	Avec diplôme	Sans diplôme	Avec diplôme	Sans diplôme
Non motivé	117	120	84	96	123	105	108	107
Valeur en pourcentage	78%	80%	56%	64%	82%	71%	72%	50.33%
Motivé	30	27	66	51	39	45	45	41
Valeur en pourcentage	20%	18%	44%	34%	26%	30%	30%	27.33%

SOURCE : Enquête personnelle, 2016

Il est nécessaire de donner une clarification qu'il y a une nuance entre la satisfaction et la motivation. L'enseignant peut être satisfait de son travail sans pour autant avoir la motivation de le faire le mieux possible. Il est constaté que cette situation correspond bien au résultat présenté par le tableau ci-dessus car 72% des enseignants diplômés ne sont pas du tout motivés. Cela s'explique par le fait qu'avoir un diplôme n'a aucune influence sur le salaire et les avantages par rapport aux autres corps des fonctionnaires.

22- Raisons de la satisfaction professionnelle des enseignants :

La satisfaction des enseignants résulte entre autre de cinq raisons principales à savoir la disponibilité de manuels et documents de travail, la jouissance du droit à la formation et la régularité des sessions d'encadrement des enseignants par les responsables des organes déconcentrés du ministère et la maîtrise de la langue d'enseignement. Le tableau ci-après illustre les raisons de la satisfaction professionnelle des enseignants par niveau d'enseignement.

Tableau n°25 : Raisons de la satisfaction professionnelle des enseignants par niveau d'enseignement

Raisons de satisfaction	Primaire	Collège	Lycée	Moyenne
Disponibilité des manuels scolaires	129	126	132	129
Valeur en pourcentage	86%	84%	88%	86%
Guide de l'enseignant	105	96	87	96
Valeur en pourcentage	70%	64%	58%	64%
Jouissance à la formation	117	120	72	103
Valeur en pourcentage	78%	80%	48%	68.66%
Visite d'encadrement	111	48	24	61
Valeur en pourcentage	74%	32%	16%	40.66%
Maîtrise de langue d'enseignement	84	123	132	113
Valeur en pourcentage	56%	82%	88%	75.33%

SOURCE : Enquête personnelle, 2016

Le taux d'enseignant en possession de manuel scolaire est de 86%. Ceux qui possèdent des guides d'enseignants atteignent de 64%. Les enseignants ont dit que ces matériels didactiques peuvent être considérés comme un facteur de satisfaction parce qu'ils

permettent d'orienter les enseignants dans leur enseignement et de faciliter la mise en œuvre d'un même programme d'enseignement et d'orientation pédagogique.

Concernant le droit à la formation, 68.66% de ceux qui disent être au courant de leur droit à la formation en jouissent. Cette formation leur permet d'acquérir plus de compétence donc d'être plus à l'aise dans l'accomplissement de leur travail.

Quant aux visites d'encadrement, dans l'ensemble 40.66% d'enseignant en reçoivent. Il faut noter que l'enseignement primaire est plus avantageux par rapport aux autres niveaux d'enseignement, car 74% de ces enseignants bénéficient de l'encadrement soit par le biais du Directeur d'École, soit par le Chef ZAP ou le Conseiller Pédagogique, etc. Cette visite est un élément qui suscite la satisfaction des enseignants et leur permet d'améliorer leurs conditions de travail.

La maîtrise de la langue d'enseignement est parmi les facteurs de satisfaction de l'enseignant, du fait qu'il est un moyen utilisé pour bien transmettre les cours aux élèves. Il est remarqué dans ce tableau que, les enseignants dans le Collège, Lycée maîtrisent presque à 90% cette langue.

Tableau n°26 : Ambitions professionnelles des enseignants selon le secteur d'enseignement

	Primaire	Collège	Lycée	Moyenne
Accéder à un contrat à durée indéterminée	27	30	51	36
Valeur en pourcentage	18%	20%	34%	24%
Passer un concours pour être intégré à la fonction publique	39	21	27	29
Valeur en pourcentage	26%	14%	18%	19.33%
Passer un concours pour accéder au grade supérieur	51	66	33	50
Valeur en pourcentage	34%	44%	22%	33.33%
Changer de profession	3	0	3	2
Valeur en pourcentage	2%	0%	2%	1.33%
Je n'ai pas d'ambition concrète	30	27	36	31
Valeur en pourcentage	20%	18%	24%	20.66%
Autres	6	0	0	2
Valeur en pourcentage	4%	0%	0%	1.33%

SOURCE : Enquête personnelle 2016

Il en est ressorti de ce tableau que la majorité des enseignants ambitionnent de passer un concours pour accéder à un grade supérieur ou intégrer à la fonction publique. Ce résultat semble cohérent avec les déterminants de la satisfaction professionnelle identifiés précédemment et qui se rapportent principalement aux conditions contractuelles des enseignants. Passer un concours pour accéder à un grade supérieur traduit un désir d'avancement professionnel mais peut aussi garantir une sécurité de l'emploi. Le constat démontre que la grande majorité a une ambition de rester enseignant. Cette logique signifie que les enseignants sont satisfaits de leurs métiers.

De plus, d'autres facteurs comme l'augmentation salariale, les changements de situation professionnelle sont étroitement liés aux ambitions professionnelles des enseignants.

Le tableau présenté ci-dessous, donne encore une appréciation des ambitions professionnelle des enseignants par rapport aux postes à responsabilité.

Tableau n°27 : Ambitions professionnelles des enseignants par rapport à un autre poste :

Secteurs	Ens du primaire	Ens du collège	Ens du lycée	Moyenne
Administrative	63	39	42	48
Valeur en pourcentage	42%	26%	28%	32%
Technique	21	24	39	28
Valeur en pourcentage	14%	16%	26%	18.66%
Financière	12	12	24	16
Valeur en pourcentage	8%	8%	16%	10.66%
Commerciale	3	6	6	5
Valeur en pourcentage	2%	4%	4%	3.33%
La même profession	69	60	105	78
Valeur en pourcentage	46%	40%	70%	52%

SOURCE : Enquête personnelle 2016

Il a été demandé aux enseignants de tous niveaux confondus, quel poste ils choisiraient par rapport à un poste autre que l'enseignement. Plusieurs choix de secteurs d'activités ont été proposés, mais 52% des enseignants enquêtés ont toujours le désir de rester enseignant, ce qui explique un degré de satisfaction assez significatif au métier d'enseignant. Par contre, 32% des enquêtés souhaiteraient exercer un métier dans le secteur administratif.

23- Causes de l'insatisfaction professionnelle des enseignants :

Si la section précédente a permis de voir les raisons de satisfaction des enseignants, ces derniers, malgré le fait qu'ils soient d'accords sur certains points, ne le sont pas vis-à-vis de certains critères.

Il est constaté que le niveau de rémunération détériore l'image de la profession enseignante engendrant un faible prestige social. En effet, le salaire constitue l'une des principales causes de l'insatisfaction de l'enseignant. Au niveau des enseignants non fonctionnaires, leur traitement ne varie pas en fonction de leur diplôme.

Dans la majorité des cas, les enseignants non fonctionnaires ont un retard de paiement de salaire équivalant à 8 mois en moyenne.

Les méthodes, ainsi que les approches pédagogiques adoptées ont varié selon les périodes, ce qui décourage certains enseignants. A titre d'exemple, la Pédagogie Par Objectif (PPO) est une formation jugée très utile par 75,97% des enseignants du primaire interrogés.

24- Aspirations professionnelles des enseignants FRAM :

Au vu des constats énoncés précédemment, tous les Enseignants FRAM aspirent à devenir des Enseignants Fonctionnaires.

Chapitre 3 : Initiatives de l'Etat à l'égard des Enseignants FRAM :

Les précédents chapitres ont permis d'analyser les différentes caractéristiques des Enseignants FRAM ainsi que d'apprécier leur situation sociale surtout sur le plan de la rémunération et leur carrières. Rappelons quand même que d'autres initiatives ont été prises par l'Etat Malgache pour ces Enseignants ; Ainsi, nous nous pencherons davantage sur la formation des Enseignants dans une première section, à l'étude de leur intégration dans le personnel de l'Etat dans une seconde section et la dernière section concernera l'affiliation de ces Enseignants à la CNaPS.

Dans ces sections, nous allons non seulement faire des descriptions mais nous entamerons également à des analyses des difficultés rencontrés dans la mise en œuvre de ces initiatives.

Section 1 : Formation des Enseignants

La formation des enseignants est un enjeu important qui doit être analysé à partir des données aussi bien quantitatives que qualitatives. Il est nécessaire dans le cadre d'une politique de voie de carrière de situer les faiblesses structurelles, institutionnelles et fonctionnelles à tous les niveaux.

A la lumière des données disponibles, l'objectif de cette section est d'appréhender les enjeux et défis de la formation des enseignants du système éducatif malagasy. Ce chapitre est subdivisé en trois sections. La première fait état de la vue d'ensemble des enjeux en matière de formation.

11- Formation initiale :

La formation initiale est dispensée dans des institutions spécialisées de formation des enseignants. Pour l'éducation fondamentale (le primaire et le collège), l'INFP (Institut National de Formation Pédagogique) forme les enseignants desdits niveaux, par le biais de ses 25 CRINFP. Cependant, les sortants de ces institutions restent insuffisants aussi bien pour l'encadrement des enseignants et des élèves. En effet, entre 2004 et 2012, l'INFP et les CRINFP ont formés 732 conseillers pédagogiques du primaire, 83 enseignants du collège, 5852 enseignants semi-spécialisés et 9696 enseignants du primaire.

La formation des enseignants connaît une période de trêve entre 2013 à 2015. Toujours soucieux de l'amélioration de la qualité de l'enseignement/apprentissage, en 2015, le MEN par le biais de l'INFP procède au recrutement de 1.000 futurs enseignants du primaire et 500 enseignants de collège. Cette nouvelle promotion sera formée en 2016 avec des dispositifs de formation réajustés. La durée de formation s'étale jusqu'à 2 ans pour les enseignants du primaire et 3 ans pour ceux du collège.

En ce qui concerne le processus de sélection des enseignants à former ; l'exigence du diplôme de Baccalauréat, niveau académique jugé minimum pour adhérer au métier d'enseignant.

Au niveau du primaire, le système de sélection se fait par l'étude approfondie des dossiers pour la sélection des candidats admissibles pour passer au concours d'admission qui se fait sur la base de trois disciplines : Mathématiques, Malagasy et Français. Après l'examen écrit, les candidats doivent se présenter devant un jury pour passer des entretiens afin d'être admis définitivement en première année de formation. Le même processus est observé pour le collège sauf au niveau des disciplines d'admission qui se compose d'une discipline scientifique ou littéraire.

Pourtant l'on montre que 84,3% (Tableau n°13, page 55) des enseignants FRAM n'ont que le BEPC. De ce fait, 2,4% (Tableau n°13, page 55) des enseignants FRAM non subventionnés n'ont que le CEPE comme diplôme académique de recrutement.

L'historique des formations initiales peut se résumer comme suit, pour le niveau primaire :

- de 2004 à 2006 : 03 promotions d'élèves –maîtres ; le critère pour la sélection des Enseignants FRAM pouvant bénéficier de la formation était le BEPC et la sélection se faisait par voie de consultation des dossiers et concours répartis au niveau des CISCOs.
- De 2007 à 2008 : 02 promotions d'Enseignants Semi-Spécialisés. A noter que ces Enseignants ont été formés pour la nouvelle réforme de l'éducation du primaire de 7 ans. Comme cible, les Enseignants FRAM ayant des diplômes pédagogiques BACC et plus peuvent soumettre des dossiers. Le critère final étant leur ancienneté de suppléance en qualité d'Enseignant FRAM.
- En 2012 : 01 promotion d'Enseignant du primaire ; il est à signaler que les Enseignants FRAM ayant au moins le diplôme académique de Baccalauréat en sont les principaux cibles. Les autres critères sont l'ancienneté de service en qualité d'Enseignant FRAM ; Les Enseignants présélectionnés ont passé des tests écrits et orales.

12- Formation continue :

La formation continue est destinée aux enseignants en exercice. Elle est assurée dans le cadre de perfectionnement tant pédagogique que linguistique des enseignants comme l'implémentation et l'opérationnalisation des Réseaux des enseignants ; le dispositif « Malette Enseigner le français »; la formation des animateurs des Centres de Ressources Pédagogiques (CRP) dans les CISCO.

En général, la formation continue des enseignants ne dure que trois à quinze jours avec des déplacements des formateurs. On peut dire que la formation continue des enseignants est ponctuelle, pilotée de proximité. Compte tenu de la pluralité des acteurs qui dispense de la formation continue, il y a donc un risque de chevauchement des domaines de compétence de chaque institution et de l'harmonisation de la formation. Les actions de différents acteurs ne sont pas donc capitalisées en termes de gestion de carrière.

A noter également que le dispositif de formation continue a démarré et entravé par la crise de 2009, ce dispositif a été suspendu faute de budget.

Section 2 : Intégration dans le personnel de l'Etat :

Comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, tous Enseignants FRAM aspirent à devenir des personnels de l'Etat, mais au vu de différentes contraintes, L'Etat Malagasy à travers le Ministère de l'Education Nationale n'est pas en mesure de recruter d'un seul coup ces Enseignants.

Cette section va donc élucider les initiatives de l'Etat dans l'absorption progressive des Enseignants FRAM en qualité d'Enseignants FRAM de 2009 jusqu'à maintenant.

21- Evolution des recrutements de 2009 à 2015 :

Chaque année, l'Etat Malgache prévoit l'amélioration de la qualité de l'éducation et de l'enseignement. A cet effet, des recrutements sont effectués par rapport à la politique éducative et aux objectifs globaux du Gouvernement.

La comparaison entre les projections des besoins en enseignants et l'évolution du recrutement permet de voir si le pays est sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs ou pas et s'il est nécessaire d'envisager de nouvelles politiques.

Tableau n°28: Evolution des recrutements de 2009 à 2015 :

NIVEAU	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
PRIMAIRE	-	4	441	86	563	9293	8550	18937
COLLEGE	2 894	130	938	152	1378	2122	1480	9094
LYCEE	175	48	151	37	171	1 156	894	2632
TOTAL	3 069	182	1 530	275	2 112	12 571	10924	30663

Source DRH_MEN, 2016

Entre 2009 et 2014, on constate que l'évolution du recrutement suit une trajectoire en dents de scie. Cela veut dire qu'il n'y a pas de vraie planification ou objectif fixé à l'avance en matière de recrutement à Madagascar. Elle est aussi amplifiée par la politique éducative qui dépend de la politique de l'Etat. A partir de 2014, on a remarqué une augmentation rapide de l'effectif des enseignants recrutés dans l'éducation nationale dû à la politique de l'Etat Malagasy de doter 10 000 nouveaux postes budgétaires pour l'intégration des enseignants FRAM en qualité d'Agent de l'Etat par an au niveau du Ministère de l'Education Nationale.

Il est à signaler que pour 2009 à 2013, les enseignants sortants des CRINFPs sont les prioritaires dans le recrutement (à titre de rappel, ils sont des Ex Enseignants FRAM)

Pour 2014 et 2015, Les enseignants FRAM constituent plus de 90% si l'on se réfère aux statistiques, les autres sont des sortants des écoles de formations : CRINFPs et ENS.

Remarque :

De 2009 à 2013, le MEN n'a obtenu que 500 nouveaux postes budgétaires annuellement ; à partir de 2014 10.000 nouveaux postes sont octroyés mais l'utilisation des postes budgétaires dégagés par les départs définitifs (retraite et autre) ont permis au MEN d'en recruter plus d'agents.

Les enseignants FRAM constituent de manière naturelle le vivier du recrutement pour le Ministère de l'Education Nationale.

22- Modalités de recrutement:

De 2009 à 2014, la priorité du MEN est le recrutement des sortants des CRINFPs ; qui sont d'ailleurs des Ex Enseignants FRAM ;

A partir de 2014 ; Au vu des revendications accrues des syndicats et des Associations de Enseignants FRAM, des programmes présidentiels ont été concrétisés par le MEN : recrutement de 10.000 Enseignants par an.

Pour 2014 :

- Exploitation des données sur les anciens FRAM au sein du MEN ;
- Publication des Avis de recrutement ;
- Publication des pré-listes
- Recueil et traitement des doléances par rapport aux pré-listes ;
- Publication de la liste finale
- Recrutement des Agents

Pour 2015 :

- Institution d'un comité ad' hoc au niveau régional pour l'exploitation des bases de données sur les Enseignants FRAM ;
- Contrôle et vérification par le MEN Central ;
- Publication des pré-listes ;
- Doléances et validation par les comités ad'hoc ;
- Publication de la liste finale ;
- Recrutement des Agents

Pour 2016 :

- Préparation et validation de la liste « Ampahibemaso » : validation de la liste de tous les Enseignants FRAM par tous (Syndicats, représentant Région, district et autres, tous les Enseignants)

- Validation des quotas Régionaux et par CISCO par le responsables MEN-DREN-Syndicats
- Validation de la liste suivant les quotas avec les Enseignants FRAM

Il est à signaler que le MEN a toujours impliqué les Organismes syndicaux et les Entités d'anti-corruption dans les démarches des recrutements.

Toutefois, le quota fixe de 87 par CISCO durant les 2 premières années a été fortement critiqué par les Enseignants, vu qu'il n'a pas vraiment considéré les effectifs des ENFs par CISCO et DREN et aussi les ratios élèves maîtres ; une disproportionnalité est donc constatée.

Section 3 : Affiliation à la CNaPS :

Dans le cadre de la sécurisation sociale, et de la formalisation du métier d'Enseignant FRAM, le Ministère de l'Education Nationale a décidé d'affilier ces Enseignants à la CNaPS, qui est un organisme de prévoyance sociale.

Une Convention de partenariat est donc signée le 13 Octobre 2009.

En premier lieu, l'affiliation à la CNaPS devrait permettre à l'Enseignant FRAM d'obtenir du Numéro d'affiliation. Ce numéro est unique toute la vie professionnelle du travailleur, où qu'il travaille à Madagascar.

Etre affiliés leur permettra ensuite de bénéficier des droits, à savoir :

- Des prestations familiales :
 - Allocations familiales aux enfants de moins de 21 ans et scolarisés ;
 - Allocations prénatales et d'allocations de maternité aux femmes Enseignants FRAM ou aux femmes des hommes Enseignants FRAM, lors de leur grossesse et leur maternité ;
 - Indemnité de demi-salaire aux femmes Enseignants FRAM en congé de maternité ;
 - Remboursement des frais médicaux d'accouchement aux femmes Enseignants FRAM après accouchement
- D'une pension de retraite aux Enseignants FRAM ayant atteint l'âge de la retraite et remplissant les conditions requises.

Toutefois, d'après l'information au sein du MEN, plusieurs contraintes ont entravés la concrétisation de ce partenariat, à savoir :

- Durant 3 ans de 2009 à 2011, 70% des Enseignants subventionnés ont été immatriculés : les immatriculations ont été centralisés à Antananarivo ;
- Des ralentissements de la distribution des cartes d'affiliation ont été constatés alors que cette carte est nécessaire pour l'octroi de tous les avantages ;
- Des procédures trop lourde pour l'octroi des Avantages : en début Janvier 2012, seuls 4% des Enseignants ont bénéficié des allocations familiales offertes par la CNaPS ; alors que le MEN a déjà payé les cotisations de 2009 à 2011 ;
- A partir de 2013, le MEN n'était plus en mesure d'honorer les cotisations de 9% à payer à la CNaPS faute de budget.

Ainsi, actuellement, le partenariat entre le MEN et la CNaPS est en stand by.

Conclusion partielle :

Certe, cette partie avait pour principal objectif d'exposer, d'analyser le système actuel de gestion des Enseignants FRAM afin d'aboutir à une étude profonde de notre problématique. Le premier chapitre nous a permis de constater que, dans l'enseignement à Madagascar cohabitent trois catégories d'enseignants (Enseignants Fonctionnaires, Enseignants Contractuels payés par l'Etat, et Enseignants payés par les FRAM) avec différents profils. Nous avons pu relever que, malgré l'initiative de l'Etat pour l'intégration des Enseignants FRAM en qualité d'Agents de l'Etat, il reste encore 60% des Enseignants qui sont payés par les FRAM. Toutefois, le cadre de leur gestion est flou, conduisant ainsi à un abus et conflits fréquents, à une instabilité de la situation des ces Enseignants vu le non rattachement à un organisme ou entité formelle.

Du fait de l'absence de statut régissant leur emploi, aucune perspective de carrière n'est offerte à ces enseignants FRAM. Or, la majorité d'entre eux travaillent dans les zones éloignées et enclavées où l'insécurité chronique sévit et où les infrastructures sanitaires font défaut. Il est donc légitime qu'ils aspirent à devenir fonctionnaires, condition nécessaire à leur sécurisation et à leur épanouissement.

Quand à l'évolution en nombre des Enseignants, l'on a toujours assisté à une augmentation du fait du non maîtrise des effectifs marqué par les recrutements abusifs de nouveaux Enseignants FRAM dont le but essentiel est soit d'être subventionné et/ou soit d'être recruté en qualité d'Agent de l'Etat. Alors que notre analyse, d'après les statistiques, nous confirme que plus de 80% de ces Enseignants FRAM n'ont reçu aucune formation initiale. Et cette situation engendrera, certes, une incidence majeure sur la qualité de l'enseignement.

Force est de constater qu'il existe des écarts flagrants entre d'une part les conditions de vie des enseignants fonctionnaires et des enseignants FRAM et d'autre part celles des enseignants FRAM subventionnés et des enseignants FRAM non subventionnés alors qu'ils assument tous les mêmes responsabilités. Ces derniers ne bénéficient même pas de protection sociale.

D'après notre enquête, ce niveau de rémunération est l'une des principales causes de l'insatisfaction de l'enseignant.

Plusieurs initiatives ont été prises par l'Etat, à savoir l'intégration de ces Enseignants FRAM dans le personnel de l'Etat ; Depuis l'Année 2004, des concours pour les Enseignants FRAM pour pouvoir entrer dans les CRINFPs , de bénéficier d'une formation initiale et par la suite d'être recrutés en qualité d'Agent de l'Eta, ont été initiés. Eu égard des propos énoncé ci-dessus, l'Etat a procédé à un recrutement massif des Enseignants FRAM depuis 2014: 02 Vagues de 10.000 cohortes d'ENFs sont déjà réalisés et une autre 10.000 cohorte est en cours

pour cette Année 2016. Pour leur protection sociale, une affiliation des Enseignants FRAM subventionnés à la CNaPS a été procédée, mais bon nombre de ces Enseignants n'ont même pas reçu les avantages divers de la part de cet organisme ; ce qui amenait le Ministère à suspendre ce projet.

PARTIE III : SOLUTIONS - RECOMMANDATIONS ET PLAN D' ACTIONS

PARTIE III : SOLUTIONS - RECOMMANDATIONS ET PLAN D' ACTIONS

A la lumière des deux parties précédentes, nous avons pu bien cerner les caractéristiques des Enseignants FRAM ainsi que leur vécu : les facteurs de leur satisfaction ou de leur démotivation, les avancements de carrière actuellement. La dernière section avancera des solutions dans le cadre de la gestion des Enseignants FRAM pour le premier chapitre ; le second chapitre essayera d'aborder la question essentielle : La voie de carrière proposée et le dernier chapitre se focalisera sur la proposition de plans d'actions concrètes pour les réalisations des solutions proposées.

Chapitre 1 : Propositions de solutions dans le cadre de la gestion des Enseignants :

A l'issue du présent chapitre, nous allons proposer des solutions afférents à la gestion des Enseignants FRAM dans une première section et dans la deuxième section, nous aborderons à la résorption des paiements des subventions aux salaires des Enseignants FRAM.

Section 1 : Révision des textes de gestion des enseignants FRAM

Texte de gestion :

Afin de résorber les problèmes rencontrés sur la gestion des Enseignants FRAM, le nouveau texte doit répondre aux exigences ci-après :

- L'assouplissement de la fixation des postes subventionnés : pouvoir de suppression ou de création ou de transfert des postes d'un établissement à un autre ;
- L'Intervention d'une Commission pour la gestion rationnelle des postes subventionnés et le règlement des conflits ;
- La priorisation des ENFs à subventionner au niveau de la CISCO ,
- La notion de redevabilité : transparence dans l'allocation et la gestion des ressources, compte-rendu et suivi plus renforcés ;
- La définition d'une matrice de responsabilités plus développée à tous les acteurs

Il est plus judicieux d'impliquer les autres départements ministériels dans l'élaboration du nouveau texte de gestion des Enseignants FRAM.

Sur ce, le texte doit être soit un décret et un arrêté interministériel, avec un circulaire pour sa mise en application.

Uniformisation des contrats des Enseignants FRAM :

Le contrat est établi entre le FRAM et l'enseignant, mais l'implication du Chef ZAP dans le processus est nécessaire. Actuellement, en raison du manque de temps et de ressources, la plupart de contrats sont signés seulement par le FRAM et l'enseignant, mais il faudrait disposer d'un système de monitoring et d'évaluation où le Chef ZAP sera plus impliqué. Ce qui s'inscrira plus dans une démarche professionnelle. Ainsi, les formulaires du contrat seront déjà élaborés. Tous les contrats de travail entre FRAM et ENF devront donc être écrits. Le contrat sera approuvé par les Collectivités Territoriales Déconcentrées et validé par les Services Techniques Déconcentrés du MEN.

Le contrat de travail doit définir :

- La durée du contrat : le contrat sera à durée déterminée renouvelable ;
- Les attributions ;
- La supervision de l'ENF ;
- Le salaire ;
- Les avantages prévus ;
- Les sanctions disciplinaires ;
- Le processus de résiliation du contrat et de préavis.

Etablissement d'une commission nationale responsable pour le règlement des conditions de travail des enseignants FRAM :

Un certain nombre de pays ont établi une Commission des Enseignants qui est responsable de l'agrément des enseignants et de l'établissement des règles et réglementations : emploi, promotion, démission, retraite, etc. L'établissement d'une telle commission évite d'employer les enseignants en tant que fonctionnaires. Ils pourront ainsi être employés par des autorités compétentes comme les autorités locales ou les organisations religieuses qui ont depuis longtemps tenu des écoles en Afrique. Les conditions de service peuvent être améliorées progressivement suivant la disponibilité des fonds et le fait que les enseignants FRAM deviennent plus entraînés et expérimentés.

Etablissement d'une commission d'éducation au niveau de la CISCO, responsable de la surveillance et de l'évaluation de l'éducation à ce niveau :

Cette commission peut aussi veiller à la bonne mise en application de la réglementation relative aux fonctions d'ENF. Cette commission composée de représentants des structures déconcentrées du MEN, des représentants des CTD, des membres du bureau du

FRAM, des représentants des ENF, pourrait avoir comme attribution la conception et la garantie du respect des termes du contrat de travail et la gestion des conflits relatifs au respect du contrat.

Section 2 : Résorption des problèmes afférents aux paiements des subventions des enseignants FRAM

Bien que le Ministère de l'Education Nationale ait déjà pris plusieurs initiatives en collaboration avec le Ministère des Finances et du Budget ; Beaucoup reste encore à faire pour résorber ce problème fréquent de retard de paiement des subventions aux salaires.

Il est proposé donc :

- **L'institution d'un comité interministériel permanent** : qui se chargera de la résolution des problèmes de paiement de subvention ;
- **L'immatriculation et recensement physique des Enseignants FRAM** : Même si le MEN a déjà procédé à la validation des « Listes Ampahibemaso » pour l'intégration des FRAM dans le personnel de l'Etat ; il est nécessaire de procéder à un recensement et à une immatriculation des Enseignants FRAM en exercice pour assurer une bonne maîtrise de leur effectif ;
- **L'allégement des procédures** : D'une manière générale, le MEN en collaboration avec le MFB devront procéder à la dématérialisation pour le traitement des paiements des subventions aux salaires des Enseignants FRAM ;
- **Le renforcement du dispositif de suivi pour le paiement des subventions aux salaires** afin de garantir le paiement aux vrais bénéficiaires, des suivis systématiques par échantillonnage est fortement recommandé.

Chapitre 2 : Professionnalisation du métier « Enseignant FRAM » :

Le chapitre précédent est très crucial dans la mesure où celle-ci garantit une bonne gestion des Enseignants FRAM. Mais quand est-il maintenant du côté de la voie de carrière proprement dit. Nous aborderons dans ce chapitre les recommandations sur l'amélioration de la formation dans une première section et dans une seconde section l'axe de voie de carrière c'est-à-dire l'articulation carrière et formation.

Section 1 : Recommandations sur la formation :

Les recommandations suivantes ont pu être tirées de notre observation du terrain:

- Le directeur d'école et le Chef ZAP sont les personnes-clés sur le terrain, responsables du rehaussement et de la mise à jour des enseignants FRAM enseignants. Ils peuvent également constituer des personnes-clés en organisant des réseaux pour la formation sur le tas. Il s'avèrerait qu'ils ne

disposent pas d'assez de ressources pour mener à bien leurs responsabilités onéreuses. Les exigences supplémentaires comprennent :

- Des matériels imprimés et programmes de formation pour les directeurs d'école et pour les Chefs ZAP pouvant être utilisés à l'école et au niveau des ZAP. Dans d'autres pays, il a été constaté que les directeurs d'école et les autres membres expérimentés du personnel peuvent réaliser de bons ateliers s'ils disposent de matériels adéquats. Cependant, ils sont incapables de se débrouiller par leurs propres moyens. De tels matériels devraient être mis au point au niveau central par l'INFP, et diffusés à travers les CRINFPs et CISCO. Il serait plus facile d'établir des réseaux dans les écoles elles-mêmes, et cela peut se faire aisément par le directeur d'école, par exemple en organisant un séminaire d'une heure et demie une fois par semaine pour tous les enseignants, à la fois les enseignants FRAM et les enseignants fonctionnaires. Il serait relativement facile et moins cher d'organiser cela si les matériels nécessaires étaient développés au format éducation à distance pour environ 30 séminaires par an.

- Des programmes radio, audio et DVD pourraient être dispensés à chaque ZAP et être utilisés pour les cours de base du ZAP. Si possible une telle disposition pourrait aussi être prise pour les écoles. Les ZAP pourraient être dotées d'un ou plusieurs ordinateurs, d'une imprimante, d'un photocopieur, de feutres et stylos et autres fournitures à utiliser pour l'enseignement et l'apprentissage dans la salle de classe. Les ZAP devraient également se voir attribuer des financements pour leur permettre d'employer à temps partiel du personnel disponible localement, comme les spécialistes.

- Les écoles comme les ZAP peuvent être dotées de fonds pour l'éducation des enseignants combinée avec l'amélioration de la performance de l'enseignant dans la salle de classe. L'actuel budget de 100 000 par an par ZAP paraît trop modeste. En Inde, une subvention d'environ US\$10 par enseignant par année s'est révélée être suffisante pour améliorer l'approvisionnement en matériel de salle de classe. On pourrait envisager une telle subvention pour chaque école, qui couvrirait à la fois les enseignants FRAM et les autres enseignants.

- En plus des examens en langues, certains examens élaborés au niveau central devraient également être inclus dans le projet de système d'évaluation pour tous les modules. Tandis que l'évaluation locale basée sur le dossier présenté par chaque enseignant est une idée excellente, une large

différenciation pourrait être prévue dans les capacités en ressources humaines disponibles dans les différentes localités. Un système d'examen imposé au niveau national, qui pourrait être évalué à environ 30% de l'évaluation totale pour un module, compenserait cette inégalité héritée et pourrait être plus intéressant, avec un passage obligé par l'examen écrit pour passer l'ensemble du module. Ce système centralisé permettrait aussi de garantir que les enseignants formés pourront être affectés à travers le pays. Cependant, il est possible qu'un enseignant travaille uniquement dans une zone géographique très limitée. Par ailleurs, si les priorités locales doivent être mises en valeur, cela devrait être équilibré avec le besoin en normes nationales ainsi que, dans le long terme, en normes internationales.

- Il existe un besoin à moyen terme d'améliorer aussi bien le niveau académique des enseignants FRAM aussi que leur niveau professionnel. Cela devrait se faire pour les matières-clés, comme les langues, mathématiques, sciences générales comme les sciences de l'environnement, et les études sociales. L'actuel niveau d'entrée pour un enseignant FRAM est le BEPC, bien que dans certaines régions, les enseignants puisse ne pas l'avoir. Il serait souhaitable pour ces enseignants d'atteindre le baccalauréat pour les promotions futures. L'enseignement à distance et les opportunités au sein des écoles et les ZAP devrait être mis à disposition des enseignants, et reliés au développement de carrière et aux augmentations de salaires.

- Le présent plan destiné à tripler les salaires FRAM par rapport à son niveau actuel une fois les deux niveaux de formation de remise à niveau achevés peut paraître trop ambitieux. Le salaire FRAM actuel est presque équivalent au PIB/tête annuel. Une prévision générale a accepté le chiffre de 2,5 du PIB/tête annuel comme une moyenne de paie raisonnable pour un enseignant. Si cela est accepté, l'objectif d'augmentation devrait être revu. Il est à noter que l'objectif de tripler la subvention actuelle élèveraient immédiatement les enseignants FRAM qui ont atteint les deux premiers niveaux de la formation de remise à niveau à un salaire plus important que celui des enseignants fonctionnaires stagiaires en Grade D. Cela pourrait ne pas être financièrement abordable ni professionnellement souhaitable, comme il est important d'observer les premiers deux niveaux prévus de formation comme un début et non comme le niveau final à atteindre par les enseignants FRAM.

- Tandis que le présent plan de donne aux enseignants FRAM les outils et connaissances de base pour bien enseigner dans les classes de niveau 1

– 5 (12è à 7è), planifier un plan de formation et de développement de carrière à long terme est nécessaire et devra être opérationnel en vue 10 à 20 prochaines années. Dans cette perspective, l'éducation future des enseignants pourrait inclure ce qui suit :

- Les deux premiers niveaux de formation sur le tas des enseignants basés sur (a) l'amélioration de la maîtrise des enseignants du programme scolaire, particulièrement dans l'usage efficace des manuels; (b) l'amélioration des méthodologies d'enseignement, reliée à une meilleure compréhension de la philosophie de l'éducation et de la psychologie, la théorie et la pratique de l'enseignement et l'apprentissage.
- L'amélioration du niveau académique dans les matières-clés pour atteindre le niveau baccalauréat.
- L'amélioration de l'enseignement professionnel pour atteindre un niveau international.
- L'établissement des premiers diplômes universitaires du premier cycle (DEUG).
- L'établissement de diplômes universitaires de masters pour les enseignants et spécialistes de l'école primaire.
- Formation des personnels à chaque niveau. Un renforcement systématique des institutions à chaque niveau.

Les programmes de formation pour enseignants FRAM et enseignants fonctionnaires devraient être reliés et harmonisés. Ces différents niveaux de formation devraient être également reliés et mis en cohérence avec les structures de carrière et de salaire du Ministère.

Section 2 : Carrière liée à la formation :

21-Passerelle Enseignant FRAM/Fonctionnaire

Il est essentiel pour le Ministère de relier les systèmes FRAM et Fonctionnaire. En effet, des dysfonctionnements à long terme surviendront particulièrement si un système est perçu comme étant inférieur à un autre. La « parité de l'estime » (équivalence en terme de niveau et de prestige) est de rigueur si le système de l'éducation fonctionne bien dans l'ensemble.

Les avantages du système FRAM sont bien connus. En particulier en reliant étroitement l'éducation à la responsabilité parentale et communautaire, le système éducatif devient un outil de développement plus efficace et les écoles seront d'une plus grande qualité que celles qui sont éloignées des besoins locaux. Pour le moment, le plus important est le fait

que de telles écoles et enseignants sont accessibles à Madagascar. Le coût unitaire de l'éducation FRAM est estimé à environ un quart d'une école avec des enseignants fonctionnaires, et à partir des réalités observées, la qualité est comparable. Cependant, cela peut provenir du fait que les niveaux atteints par les élèves dans les écoles avec des enseignants fonctionnaire ne sont pas très élevés pour le moment, ce qui permet plus facilement aux écoles où il n'y a que des enseignants FRAM d'atteindre le même niveau.

Il existe toutefois quelques inconvénients à la présence de ces deux systèmes. Il s'agit, par exemple, de la probabilité du mécontentement des enseignants FRAM par rapport à leur système, leur statut et leur salaire qu'ils pourraient considérer comme inférieurs ; le développement de 2 niveaux de système d'éducation où le système FRAM est ressenti de façon spécifique comme étant inférieur; la perte d'un grand nombre des meilleurs enseignants FRAM lorsque beaucoup plus d'emplois en dehors de l'enseignement seront disponibles, un phénomène probable si l'économie s'améliore ; sans parler des effets négatifs d'une mauvaise qualité de l'éducation dispensée à une large partie de la population sur le développement du pays. Ainsi, il est impératif que les 2 systèmes, bien que parallèles, puissent produire une qualité d'éducation élevée similaire répondant à un certain nombre de critères admis.

Il est également important que les 2 systèmes ne soient pas hermétiquement clos. Bien au contraire, les enseignants et les élèves devraient pouvoir se mouvoir d'un système à un autre, et cela sans aucun effet défavorable sur l'apprentissage. Des passerelles devraient donc être créées entre les deux. Il est à souligner que plusieurs pays ont deux ou plusieurs formes de contrats pour les enseignants, avec différentes conditions de travail, mais généralement le système de l'éducation en termes de programmes, manuels, examens, formation des enseignants, et administration sont homogènes.

Les enseignants devraient pouvoir se mouvoir d'un système à un autre, et cela sans aucun effet défavorable sur l'apprentissage. Des passerelles devraient donc être créées entre les deux. Il est à souligner que plusieurs pays ont deux ou plusieurs formes de contrats pour les enseignants, avec différentes conditions de travail, mais généralement le système de l'éducation en termes de programmes, manuels, examens, formation des enseignants, et administration sont homogènes. C'est-à-dire que le système de l'éducation en lui-même peut être reconnu pour partager un grand nombre de caractéristiques, même si certains aspects du système ne sont uniformes.

22-Dispositif de voie de carrière :

Le présent paragraphe énumère le parcours à suivre pour arriver à une stabilité professionnelle accompagnée d'une équité de traitement et égalité de chance entre les personnels de l'éducation. Cela équivaut à la mise en place d'une meilleure gestion des ressources humaines. Il s'agit de proposer des voies de carrière structurées pour tous les acteurs du système éducatif en rendant visibles et communes les règles de changement de fonctions et de nature des tâches selon les lieux d'intervention géographique.

Etude des axes de voie de carrière :

Les voies de carrière se présentent sous différentes formes mais il faut tenir compte que chaque voie exprime la même idée d'éclaircir et d'unifier les règles de changement de fonctions et de nature des tâches selon les lieux d'intervention géographique.

Les voies de carrière peuvent s'orienter selon des axes différents :

- Axe interne : au sein de la même fonction, la personne se forme et acquiert de nouvelles compétences débouchant éventuellement sur une revalorisation barémique (axe représenté par une flèche tournant sur elle-même)
- Axe horizontal : changement d'attributions (nature des tâches)
- Axe vertical : changement de profil d'activités : exécution, cadre intermédiaire, cadre supérieur (au sein d'une même zone d'intervention : écoles, ZAP ou CISCO).
- Axe oblique : passage d'une zone d'intervention localisée et de responsabilités

Les voies de carrière sont structurées au sein d'un système dynamique qui permet une évolution tout au long de la vie professionnelle de chacun des acteurs du système éducatif. Dans la pratique, les voies de carrière se manifestent au niveau de l'évolution de la situation des personnels de l'éducation dans le temps et dans l'espace. Plus un employé de l'éducation reste sur une poste donnée, plus il acquiert une forte expérience et compétence et il est passible d'avoir une promotion, c'est-à-dire de monter au grade supérieur et ainsi de suite. Il est à relever qu'il faut tracer clairement cette voie pour que chaque employé est au courant de sa destinée au cas où il accomplit ses devoirs. Ce traçage de voie n'est autre que la définition de la voie de carrière. Cela va garantir l'équité de traitement de chaque employé. Cette valorisation des efforts initiés par ces employés leur engendrent une augmentation de leurs motivations qui est l'équivalence d'une amélioration des résultats de l'éducation en générale.

Les barèmes doivent être alors mis en rapport avec les différentes informations :

- la personne est recrutée directement sans avoir le profil exigé (situation de pénurie), commence avec un barème de base (B0) ;
- la personne recrutée a les titres requis (ou les acquiert en suivant la formation adéquate qui permet l'obtention des titres requis), elle commence au barème correspondant à ses titres (ou obtient le barème après la reconnaissance de la formation) ;
- les changements de carrière permettent des modifications du barème (Barème lié au titre et à la promotion obtenue).

Il est à remarquer que le changement de fonction ne conduit pas nécessairement à une augmentation salariale, mais peut se traduire par un allègement de la charge horaire, un détachement partiel, un droit à l'accès à d'autres fonctions (sélection, promotion).

Par exemple, un facilitateur de réseau est un enseignant qui est choisi par ses pairs et qui est désigné comme facilitateur (après l'aval du chef ZAP).

La fonction de facilitateur pourrait lui permettre d'obtenir un détachement d'horaire proportionnel au nombre d'enseignants du réseau (plus le nombre d'enseignants du réseau est important, plus il dispose de temps) et à la taille géographique couverte par la localisation des différentes écoles impliquées dans le réseau (plus il doit se déplacer, plus il dispose de temps disponible).

Référentiels emplois et déductions des référentielles compétences :

La rubrique suivante examine les normes à retenir en matière de l'emploi et des compétences. Cela permet à instaurer une bonne politique de gestion des ressources humaines. Le tableau suivant montre la catégorie de l'emploi et les référentiels emplois et compétences adéquates.

Tableau n°29: Référentiels emplois et déductions des référentielles compétences :

CATEGORIES EMPLOIS	REFERENCIELS EMPLOIS	REFERENCIELLES COMPETENCES
Enseignant	- Préparer les cours ainsi que les différentes techniques appliqués aux apprenants -Intervenir auprès des apprenants -Suivre et contrôle l'évolution du niveau des apprenants et chercher les moyens nécessaire pour l'amélioration	-Sens de l'organisation et de technique d'animation -sens pédagogique -maitrise de soi - sens de rigueur
Chargé d'école (Directeur+Enseignant)	- Coordonner et diriger l'ensemble des activités de l'école - Gérer les personnels de l'éducation - Prendre part à l'éducation des enfants	- Avoir le sens pédagogique - Maitrise la technique d'animation et d'appréhension - Capacité d'écoute et de compréhension
Direction d'école	-Coordonner et diriger l'ensemble des activités de l'école - Gérer les personnels de l'éducation - Représenter l'école au niveau local et supérieur hiérarchique	- Sens de responsabilité et d'organisation - Capacité à diriger une équipe - Avoir le sens de la pédagogie - Aisance relationnelle
Responsable pédagogique	-Coordonner les encadrements pédagogiques des enseignants. - Contrôler la formation des ENF. - Assurer l'approbation des dossiers des ENF - Assurer la bonne marche de l'éducation	- Maitrise parfaitement la pédagogie - Sens de l'écoute et de l'initiative et de rigueur - Aisance relationnelle
Responsable administrative	-Traiter tous les dossiers concernant la mise en marche de l'éducation - Mettre au courant tous les niveaux hiérarchiques aux différentes informations adéquates	- Avoir une compétence en administration - Aisance relationnelle - Avoir in sens d'organisation et de responsabilité - Avoir le sens de l'écoute et de l'initiative
Responsable ZAP	-Apporter un encadrement technique et pédagogique aux enseignants - Etre en contact direct avec le Chef ZAP et les écoles par rapport à la validation et collecte des dossiers. - Contrôler l'état d'avancement de l'éducation à travers le Chef ZAP	-Avoir le sens d'organisation et de rigueur - Aisance relationnelle - Avoir un sens pédagogique
Chef ZAP	-Apporter un encadrement technique et pédagogique aux enseignants - Etre en contact direct avec les écoles par rapport à la validation et collecte des dossiers. - Assurer l'organisation de journées pédagogiques dans les chefs lieux de communes pour faciliter le déplacement et installation.	- Avoir le sens d'organisation et de l'initiative - Aisance relationnelle - Avoir un sens pédagogique
Adjoints pédagogiques CISCO	-Assurer les encadrements pédagogiques des enseignants. - Se charger de la formation des ENF. - Assurer l'approbation des dossiers des ENF - Prendre en main le recrutement lorsque le FRAM rencontre des problèmes.	-Maitrise la pédagogie - Avoir le sens d'organisation et de l'initiative - Aisance relationnelle

Source: DRH/MEN, 2016

Dispositif d'appréciation du professionnalisme (carrière et compétence : Politique de rémunération) :

Une des raisons qui augmente la motivation des enseignants semble l'amélioration de la grille salariale. Faute du niveau du salaire plus bas, l'enseignant est obligé de pratiquer autres activités comme l'Agriculture, petits commerce,...pour subvenir les différentes besoins. Alors, il consacre une partie de son temps à s'occuper de ses autres activités. Cette situation a un impact négatif au niveau de l'enseignement. Pour y remédier, la politique d'amélioration de la rémunération est primordiale. Le tableau suivant montre la proposition d'une nouvelle grille salariale en adéquation avec la situation économique et sociale actuelle.

Tableau n° 30: Proposition de grille salariale adaptée au nouveau système :

DENOMINATION EMPLOI	2016 – Subvention en / tête	A l'avenir – Subvention en / tête
Enseignant Nouvellement Recruté	110 000	200 000
Chargé d'école (directeur+enseignant)	110000	250 000
Directeur d'école	110 000	275 000
Responsable pédagogie	0	300 000
Responsable administratif	0	300 000
Responsable ZAP	0	315 000
Chef ZAP	0	330 000
Adjoint pédagogiques CISCO	0	235 000

Source : Auteur ,2016

Chapitre 3 : Plan d'actions –financement et structure de gestion des fonds :

Ce dernier chapitre essayera d'aborder aux plans d'actions pour assurer la concrétisation des recommandations émises lors du précédent chapitre. Elle comportera deux sections : la première pour les plans d'actions à travers un cadre logique et la seconde annoncera les sources de financement, le financement et qu'à une proposition de structure de gestion des fonds.

Section 1 : Plan d'actions :

Il y a deux (02) Phases, à savoir :

-la phase stratégique pour les préparatifs divers à la mise en œuvre du dispositif,

-la phase de mise en œuvre et de suivi

Pour la coordination et l'harmonisation des actions, deux (02) comités seront mis en place :

- **Comité de pilotage :**

Est une instance qui a pour fonction principale de garantir la cohérence et la qualité de toute la démarche durant la conception et la mise en œuvre de la politique de Gestion de carrières des Enseignants FRAM.

En effet, le travail de ce comité doit être en concertation sera composé de toutes les instances impliquées dans la gestion des FRAMs.

Le Comité de Pilotage aura donc pour attributions spécifiques de :

- Assurer le leadership dans la mise en œuvre des plan d'actions afférents à la gestion des carrières ;
- Coordonner et faciliter les prises de décision au niveau du Ministère ;
- Donner des conseils au Ministre sur le développement des stratégies et politiques de voie de carrière des ENFs.
- Mobiliser les ressources nécessaires.
- Donner les orientations sur l'utilisation des ressources mobilisées.

- **Comité technique :**

Ce comité se chargera de toutes les études techniques durant la phase de conception de la politique de gestion de carrières, qu'il va proposer par la suite au comité de pilotage pour validation finale.

Tableau n°31 : Cadre logique du projet

Objectif principal : La réduction de la vulnérabilité et de la précarité de situation des Enseignants FRAM		
Description du projet	Indicateurs/ Sources de vérifications	Hypothèses
Objectif particulier: L'amélioration des conditions de vie des Enseignants FRAM en leur offrant une perspective de voie carrière.	<u>Indicateurs</u> 1. Taux d'abandon des Enseignants FRAM 2. Augmentation du taux des Enseignants motivés 3. Diminution progressive de la disparité de traitement entre Agent de l'Etat et Enseignant FRAM <u>Sources de vérification :</u> 1. Statistiques et Rapport Moral des CISCOS et DRENs 2. Enquête aux bénéficiaires 3. Données Direction Solde/MFB et DAAF/MEN	- Une volonté des dirigeants - Un arrêt de la politique d'austérité sur les budgets des secteurs sociaux - Le nouveau Plan Sectoriel de l'Education (PSE) devrait se pencher davantage sur le cas des Enseignants FRAM - Mise en place d'un Fonds National pour l'éducation pour assurer une bonne gestion des fonds.
Résultats	Indicateurs/ Sources de vérifications	Hypothèses
R1. Le cadre de gestion des Enseignants FRAM est renforcée	<u>Indicateurs :</u> 1. Un nouveau texte de gestion des ENFs 2. Mise en place des structures pour la supervision 3. Rattachement des Enseignants FRAM à une entité formelle 4. Affiliation des Enseignants FRAM à un organisme de prévoyance sociale et sanitaire 5. Délai et Fréquence de paiement des subventions aux salaires <u>Sources de vérification :</u> 1. Décret ou arrêté et circulaire interministériel 2. Procès verbaux des comités de gestion 3. Rapport des DRENs et CISCOS 4. Rapport des Organismes de prévoyance sociale et sanitaire 5. Rapport de paiement (prestataires et CISCO)	- Une implication de toutes les parties prenantes dans l'élaboration des documents d'orientations stratégiques pour la gestion des Enseignants FRAM. - Mise en place d'un comité interministériel : Finance, Fonction Publique, Décentralisation, Education,...
R2. Le métier d'Enseignant FRAM est devenu plus professionnel	<u>Indicateurs :</u> 1. Implémentation du dispositif de formation des Enseignants FRAM 2. Certification des Enseignants FRAM 3. Articulation des formations avec voie de carrière <u>Sources de vérification :</u> 1. Rapports des DRENs , CRINFPS, CISCO , ZAPs et Réseaux de formations 2. Rapports des CRINFPS et des réseaux de formations 3. Rapport MEN et ses STD	- Bonne connaissance du dispositif de formation par tous les acteurs - Dotation en ressources humaines, financières et matériels adéquates - Intégration d'un module formation dans la base de données actuelle pour la gestion des Enseignants FRAM

ACTIVITES

ACTIVITES	INDICATEURS	INTERVENANTS
R1. Le cadre de gestion des Enseignants FRAM est renforcée		
A11.Instauratation d'un comité interministériel	-PV de constitution	MEN-MFB-FONCTION PUBLIQUE-DECENTRALISATION
A12.Elaboration des textes de gestion des ENFs	-Décret –Arrêté et Circulaire interministériel	Comité Interministériel
A13. Elaboration des documents relatifs à la gestion de carrières des ENFs	-Cadre conceptuel, normes standards et règles disponibles	MEN-MFB-FONCTION PUBLIQUE-DECENTRALISATION
A14.Mise à jour et diffusion du Manuel de Procédures de gestion administrative des enseignants Non Fonctionnaires	Manuel de Procédures et brochures	EQUIPE CENTRAL INTERMINISTERIEL
A15. Renforcement des capacités des responsables des STD	-Rapport de formation	
A16.Collaboration avec Ministère chargée de la Décentralisation pour le rattachement des Enseignants FRAM aux Régions ou aux Communes	-Arrêté interministériel	MEN-DECENTRALISATION
A17.Révision du protocole d'Accord entre CNaPS et MEN ou autres entités (Assurance, ...)	-Protocole d'accord	MEN et Organisme de prévoyance sociale ou Assurances
A18.Affiliation des Enseignants FRAM à un organisme sanitaire	-Convention de partenariat	Men et Organisme Sanitaire ou Assurance
R2. Le métier d'Enseignant FRAM est devenu plus professionnel		
A21.Constitution des réseaux de formation	-Réseaux constitués en tenant compte des critères préalablement défini	-CRINFP, DREN, CISCO, ZAP, Enseignants FRAM
A22.Opérationnalisation des formations continue des Enseignants (Auto formation- Formation en présentiel ;...)	-Fiche de présence	-CRINFP, DREN, CISCO, ZAP, Enseignants FRAM
A23.Distribution des outils d'apprentissage	-Cahier de charges respectées	-MEN, DREN et CISCO
A24-Formation des équipes évaluateurs	-Rapport d'atelier de formation	INFP, CRINFP, CHEF ZAPs et Conseillers pédagogiques
A25-Evaluation des Enseignants FRAM	-Registre d'inscription à l'évaluation, Cahier d'évaluation	Equipes évaluateurs
A26-Valorisation des formations reçues par un certificat ou diplôme après la réussite aux évaluations	-Arrêté d'équivalence	MEN-FONCTION PUBLIQUE-DREN
A27- Planification de l'augmentation des subventions aux salaires des Enseignants FRAM	-Base de données FRAM	MEN-MFB
A28-Intégration des Enseignants FRAM : Passerelle Enseignant FRAM/Agent de l'Etat		MEN-et Organisme Anti-corruption

Source : Auteur, 2016

Section 2 : Financement et structure pour la gestion des fonds destinés à l'éducation:

21-Sources de financement :

Il existe des sources différentes de financement, par exemple :

- **Subvention de l'Etat** qui sera principalement pour les salaires des enseignants et les indemnités pour la formation des enseignants. Il existe aussi d'autres subventions, comme la caisse école. Un principe très important est de transférer plus de ressources spécifiques aux niveaux locaux, mais en assurant que les institutions au niveau local ont la capacité de bien gérer l'argent, avec des systèmes de monitoring et évaluations.

En effet, actuellement, le Ministère est en train de mettre en place une nouvelle structure de comité de gestion locale au niveau des Etablissements « FEEFI » ; on peut bien dynamiser cette structure pour assurer la gestion de proximité.

Les subventions peuvent varier, avec des montants plus importants pour les zones plus pauvres, en particulier pour les écoles rurales isolées. Comme les communautés de la classe moyenne peuvent fournir une aide meilleure à leurs écoles, il est important d'octroyer des subventions différentes afin d'assurer l'égalité et la qualité. Par exemple les écoles rurales, particulièrement les écoles isolées dans les zones très démunies, peuvent recevoir une subvention plus élevée que les écoles urbaines.

Madagascar a déjà institué un système de subvention aux salaires des enseignants. Parents et communautés peuvent compléter ce salaire de base. Un système pourrait être institué pour récompenser les apports parentaux en octroyant des aides/subventions supplémentaires, d'un montant équivalent voire plus élevé de la part de l'Etat. En encourageant les parents à fournir un salaire supplémentaire et d'autres contributions, il est possible que l'actuelle disparité des salaires et les conditions de service entre les deux systèmes puissent être réduites plus rapidement. La dotation de nourriture, logement, et terrain a déjà été jugée comme étant un apport pratique et d'une grande valeur dans plusieurs parties de Madagascar, et devrait continuer. En zone urbaine, il serait plus approprié pour les parents et les communautés de compléter le salaire donné aux enseignants FRAM par l'Etat, pour qu'il soit équivalent à celui des enseignants fonctionnaires.

- **Appui du secteur privé :** il existe peu d'informations sur l'aide à l'éducation de la part du secteur privé, qui est en train de s'accroître à Madagascar. Ce champ a besoin d'être exploré, en utilisant un système d'imposition avantageux ainsi que les médias, pour encourager le secteur privé afin qu'il apporte sa contribution aux écoles dans les zones où ses acteurs opèrent.

Dans des autres pays, les banques et les sociétés privées ont un rôle important dans l'appui pour l'éducation. Le gouvernement peut instituer des systèmes d'impôt qui encouragent la participation du secteur privé dans l'appui de l'éducation. On peut encourager le secteur privé à entreprendre des partenariats avec des CISCO, ZAP, et

écoles.

La pression morale et la publicité peuvent aussi être utilisées pour encourager le secteur privé à appuyer l'enseignement.

- **Appui des ONGs** : Un système permettant aux ONGs d'aider les écoles existe déjà. Celui-ci peut être élargi et amélioré.

22-Institution d'un Fonds National pour l'Education (FNE)

Notons bien que ces plusieurs sources de financement doivent être harmonisés et structurés. Les activités de chaque bailleur devront suivre les activités bien définies préalablement par le Ministère de l'Education Nationale. Il est donc fortement recommandé, l'institution d'une entité morale qui assurera la gestion des ces différents financement : Le Fonds National pour l'Education.

Le FNE concourt au financement et au soutien de l'éducation à Madagascar. Il sera placé sous la tutelle technique du ministre chargé de l'Education nationale et sous la tutelle financière du ministre chargé des finances et du budget

Le FNE aura pour mission :

- de contribuer à doter les établissements et les services en équipements ;
- de participer au financement d'activités de formation continue et de perfectionnement des personnels de l'enseignement ;
- d'appuyer toute activité à l'effort national d'éducation.

Les ressources du Fonds proviendront :

- des subventions accordées par l'Etat et par les collectivités locales ;
- des contributions des établissements publics et privés d'enseignement ;
- des subventions auprès des organismes nationaux ou internationaux ;
- des emprunts auprès des organismes nationaux ou internationaux ;
- des contributions des entreprises et des opérateurs économiques ;
- des contributions des personnes physiques Malgaches ou étrangères ;
- des revenus de ses opérations ;
- des subventions, des dons, des legs et des libéralités ;
- de toutes autres ressources qui viendraient à être affectées au Fonds ;
- de toutes ressources dont la gestion pourraient être confiée au Fonds.

Les disponibilités du Fonds seront déposées au Trésor public. Elles peuvent être déposées dans des comptes ouverts dans les banques de la place sur autorisation expresse du ministre chargé des Finances et du Budget.

Les conditions et les modalités d'intervention des institutions partenaires du Fonds seront précisées par un protocole d'accord à signer entre le Fonds et ces institutions, sur accord du conseil de gestion.

Le Fonds est administré par :

- **le conseil de gestion** composé de représentants des ministères chargés de l'Education, des finances et budget, de la Fonction publique, des représentants de la société civile, et des organismes syndicaux ;

Ce conseil veillera au fonctionnement et à la bonne gestion du Fonds. Ainsi, il examinera les programmes et les rapports d'activités, les états prévisionnels de recettes et de dépenses, les états financiers annuels, les conditions d'éligibilité au financement du Fonds.

- **la direction** : le FNE sera dirigé par un directeur nommé par décret pris en Conseil des

Ministres sur proposition du ministre chargé de l'enseignement.

Le Directeur est l'ordonnateur principal du budget du Fonds ; il assumera en dernier ressort la responsabilité de la direction technique, administrative et financière du Fonds.

Il préparera les délibérations du conseil et en exécute les décisions. Il prendra à cet effet toutes initiatives et, dans la limite de ses attributions, toutes décisions.

Il procèdera à l'examen et l'approbation du projet de budget, et des états financiers ;

A la fin de chaque période d'exécution du budget, il est établi des états financiers annuels au ministre des finances et du budget.

Le FNE sera soumis au contrôle et à l'inspection des différents corps de l'Etat habilités à cet effet, notamment de l'Inspection générale d'Etat, des structures de suivi et de contrôle de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique ;

Le FNE peut en cas de besoin se doter d'un service de contrôle interne pour comparer périodiquement les résultats avec les prévisions et d'interpréter les écarts et de prendre les mesures correctives nécessaires, sans oublier le contrôle du respect des procédures comptables et administratives.

Les Etats financiers annuels du FNE seront soumis à la certification d'un commissaire aux comptes nommé conformément aux dispositions législatives et réglementaires.



Conclusion partielle :

Pour apporter une réponse aux problèmes énoncés dans la partie précédente, cette dernière partie avait avancé des solutions et recommandations pertinentes.

Instaurer un cadre de gestion efficace nécessite la révision du texte actuel, il est à souligner l'importance de l'implication de toutes les parties prenantes y compris les autres départements ministériels dans la confection de ceci. La mise en place des comités de gestion locale au niveau des CISCOS aussi a été évoquée en vue de garantir une transparence et une redevabilité dans la gestion saine des subventions. Quand à la résorption des problèmes inhérents aux paiements des subventions, le MEN, en collaboration avec le Ministère chargé des Finances et du Budget, devront se pencher davantage vers la dématérialisation du système de paiement avec un dispositif de suivi qui mérite d'être renforcé.

Gérer carrière : c'est quoi ?

C'est d'abord et avant tout, une partie importante du volet « Emploi » ou « Métier » de la Gestion des Ressources Humaines. Ensuite c'est prendre en considération les attentes personnelles de chacun et les intégrer dans les plans d'évolutions des carrières, tout en assurant une réussite professionnelle et personnelle de chacun. Il est donc d'une nécessité impérieuse, pour le MEN, de procéder à la « Professionnalisation du métier Enseignant FRAM ». Notre recherche a permis d'avancer des recommandations du point de vue de la formation des Enseignants FRAM en vue de renforcer les compétences pédagogiques de ces derniers. Elle proposait également les axes d'évolution de carrières avec les référentiels y afférents à chaque fonction que pourrait exercer un Enseignant FRAM tout au long de son parcours professionnel. Côté rémunération, une grille salariale a été proposée.

Des plans d'actions concrètes et une nouvelle restructuration quand à la gestion des fonds sont fortement recommandé pour le MEN.

Aussi, deux comités : technique et pilotage, intégrant toutes les départements ministériels concernés, sont à constituer afin d'assurer la coordination, le contrôle et le suivi des activités de ce projet.

Vu que cette nouvelle politique requiert beaucoup de ressources financières, il nécessite donc un appui des partenaires techniques et financiers, la collaboration avec le secteur privé et les ONGs. Et finalement, pour bien harmoniser l'utilisation des ressources allouées à l'éducation, nous jugeons utile l'instauration d'un Fonds National pour l'Education.

CONCLUSION GENERALE

Face aux exigences contradictoires du développement de l'éducation, d'un côté, et celles de la contrainte sur la dépense publique, de l'autre, Madagascar a été contraint de recourir aux services des Enseignants FRAM pour assurer l'éducation. Les recrutements des enseignants fonctionnaires sont tributaires de la disponibilité des postes budgétaires. L'effectif de ces enseignants n'a cessé d'augmenter allant de 8.000 en 2003 à 90.000 en 2014.

Malgré son impact incontestable sur le plan quantitatif, la gestion de ces enseignants non fonctionnaires avait soulevé de nombreuses critiques au sein du corps enseignant et dans d'autres milieux, qui mettaient en doute la qualité de l'enseignement dispensé par ces enseignants non fonctionnaires. En effet, 80% d'eux n'ont pas reçu de formation initiale. Et leurs faibles salaires pouvaient influencer négativement, du fait d'une faible motivation, sur la qualité des apprentissages.

La présente recherche avait donc pour objectif d'examiner la véracité de ces propos par des analyses statistiques. L'hypothèse de base était que ; les enseignants FRAMs sont en situation précaires. Pour tester cette hypothèse de base, nous avons utilisé des enquêtes auprès des divers établissements de la DREN Analamanga .Ainsi, cette hypothèse de base a été Justifiée à l'issus des divers observations et analyses des données.

Par la suite, l'étude que nous avons mené a aboutit à l'élaboration de politique de carrière de l'enseignant FRAM du Ministère de l'Education Nationale (MEN). Malgré les recrutements massifs initiés, ils restent encore plus de 60.000 stocks d'Enseignants FRAM et s'éparpillant dans les 22 Régions et 119 districts de Madagascar. Actuellement leur moyenne d'âge est de 37 ans. Leur situation semble toujours précaire car ils sont recrutés plus facilement mais aucune garantie n'est sûre pour leur avenir professionnelle. L'absence d'un statut qui leur régit constitue une lacune à compenser afin d'instaurer une équité de traitement.

S'ajoutant à tous cela, l'on constate que la rémunération de ces ENFs est largement dépassée par ceux des agents payés par l'Etat qui effectue les mêmes prestations.

Toutes ces disparités provoquent des sentiments de frustrations pour les enseignants FRAMs. C'est pourquoi, il est utile d'examiner de près la situation de ces enseignants, et plus particulièrement la politique de développement de leur carrière.

En effet, les études de cette voie de carrière incluent :

- les dispositifs de formation de ces enseignants ;
- les axes de carrières ;
- la valorisation des formations ;
- l'articulation de la formation avec les voies de carrière (grille de rémunération)

D'autres recommandations sont proposées au Ministère de l'Education Nationale :

- La refonte des textes de gestion des Enseignants FRAM ;
- La relance des activités pour la protection sociale des Enseignants FRAM ;
- La mise en place des comités de gestion locale des postes et effectifs, de règlement et d'arbitrage de conflits ;
- La résorption des problèmes afférents aux paiements des subventions aux salaires ;
- La mise en place d'un système de concours pour les recrutements à venir pour garantir plus de qualification ;
- L'apurement des fichiers solde pour pouvoir en tirer des postes budgétaires ;
- La mise en place d'un Fonds National de l'Education.

ABSRTACT

Currently, 03 teachers categories coexist within public institutions of Madagascar: officials, contract paid by the State officials and teachers not. In fact, not officials teachers represents 60% of faculty, all levels of education include, and have as much responsibilities as officials. It is clear that the pay rate is really low and no career prospects are offered to them. All they have is their rights and benefits such as grade promotion, health insurance, miscellaneous and other leave granted by the State. Abuses and disputes are often to report at the local level in the management educators and FRAM teachers.

This situation affirm how much precarious is the life of FRAM teachers

All of this can lead us to provide a career path for political loyalty to their profession, which combine a better career prospect to them and a great quality of education to the State.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux :

1-DANTIER (B.), *Les idéaltypes des activités et relations sociales*, Extrait de : Max Weber, Économie et société, Les catégories de la sociologie, Paris, 2004

2- DURKHEIM (E) *les règles de la méthode sociologique*. Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, Professeur de sociologie, (1894)

3- DURKHEIM (E) « De la division du travail sociale », PUF, 1893

4-GOFFMAN (E) « Mise en scène de la vie quotidienne », tom2 : La relation en publique, Paris Minuit, 1973.

Ouvrages spécifiques :

5-PAQUAY L., ALTET, M., CHARLIER, E. & PERRENOUD, P. FORMER des enseignants professionnels : Quelles stratégies ? Quelles compétences ?, Bruxelles : De Boeck et Larcier. 119 pages, 1996

6- PAQUAY L. *L'évaluation des enseignants : tensions et enjeux*, Paris : L'Harmattan. 127pages ,2004

7-BARTOLI (H) « Population, travail, chômage, le plein emploi en question », Economica, 1982

8-MICHON (F) « Chômeurs et chômages », PUF, 1975

9-ROEGIER S., GERARD, F.-M., BOUJAOUDE, S. &HAIDAR, N.,*Dictionnaire des compétences*, République Libanaise, Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, à paraître. 145 pages, 2003

Documents officiels :

10-Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique, Éducation pour Tous, Madagascar. 85 pages, 2007.

11- Organisation internationale de la francophonie, Former pour changer l'école, la formation des enseignants et des autres acteurs dans le cadre de la pédagogie de l'intégration, Paris : EDICEF. 175 pages, 2008.

TABLE DES MATIERES :

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

Motif du choix du thème :	4
Motif du choix du terrain :	4
Problématique :	4
Hypothèses :	4
Objectif général :	5
Objectifs spécifiques :	5
Méthodologie de recherche :	5
PARTIE I : CONCEPT GENERAL	9
Chapitre 1 : Cadre théorique et monographique :	9
Section 1 : Cadrage théorique :	9
Section 2 : Présentation du MEN et de la DRH :	11
Chapitre 2 : Contextes	21
Section 1 : Rétrospective de l'Education à Madagascar.....	21
Section 2 : Contexte politique, administratif et démographique :	25
21-Contexte politique et administratif :	25
Politique éducative et politique générale de l'Etat	25
22-Contexte démographique :	26
Section 3 : Contexte macro-économique et budgétaire :	34
Section 4 : Contexte scolaire :	37
Chapitre 3 : Gestion des enseignants FRAM :	42
Section 1 : Associations FRAM :	42
Section 2 : Historique des enseignants FRAM :	45
Section 3 : La subvention aux salaires de l'Etat :	46
Conclusion partielle :	48
PARTIE II : ANALYSE DIAGNOSTIQUE DU SYSTEME FRAM	50
Chapitre 1 : Analyse descriptive des Enseignants FRAM :	50

Section 1 : Regard sur le cadre de gestion des enseignants FRAM.....	50
Section 2 : Evolution de l’effectif des Enseignants FRAM:	51
Section 3 : Caractéristiques des Enseignants FRAM :	52
Chapitre 2 : Rémunérations, carrières et satisfactions des Enseignants FRAM :.....	66
Section 1 : Rémunérations et carrières :	66
Section 2 : Satisfaction professionnelle :	70
Chapitre 3 : Initiatives de l’Etat à l’égard des Enseignants FRAM :	78
Section 1 : Formation des Enseignants.....	79
Section 2 : Intégration dans le personnel de l’Etat :	81
Section 3 : Affiliation à la CNaPS :	83
Conclusion partielle :	85
PARTIE III : SOLUTIONS - RECOMMANDATIONS ET PLAN D’ACTIONS.....	87
Chapitre 1 : Propositions de solutions dans le cadre de la gestion des Enseignants :	87
Section 1 : Révision des textes de gestion des enseignants FRAM.....	87
Section 2 : Résorption des problèmes afférents aux paiements des subventions des enseignants FRAM.....	89
Chapitre 2 : Professionnalisation du métier « Enseignant FRAM » :	89
Section 1 : Recommandations sur la formation :	89
Section 2 : Carrière liée à la formation :	92
Chapitre 3 : Plan d’actions –financement et structure de gestion des fonds :	97
Section 1 : Plan d’actions :	97
Section 2 : Financement et structure pour la gestion des fonds destinés à l’éducation:	100
Conclusion partielle :	105
CONCLUSION GENERALE	106

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

LISTES (Abréviations, Tableaux, Graphiques)

ANNEXES

RESUME

IDENTITE PERSONNELLE

LISTE DES ABREVIATIONS :

AFD	:Agence Française de Développement
BEPC	:Brevet d'Etudes du Premier Cycle
BIT	:Bureau International du Travail
CAE	:Certificat d'Aptitude à l'Enseignement
CAE/EB	:Certificat d'Aptitude à l'Enseignement de l'Education de Base
CAEP	:Certificat d'Aptitude à l'Enseignement Primaire
CAP	:Certificat d'Aptitude Professionnel
CAP/CEG	:Certificat d'Aptitude Pédagogique du Collège d'Enseignement Général
CAP/CP	:Certificat d'Aptitude Pédagogique des Conseillers Pédagogiques
CAP/EB	:Certificat d'Aptitude Pédagogique de l'Education de Base
CAP/EP	:Certificat d'Aptitude Pédagogique de l'Education Primaire
CAP/EPS	:Certificat d'Aptitude Pédagogique de l'Education Physique et Sportive
CAPEN	:Certificat d'Aptitude Pédagogique de l'Ecole Normale
CAPES	:Certificat d'Aptitude au Professorat du Second degré
CEG	:Collège d'Enseignement Général
CEPE	:Certificat d'Etudes Primaires Elémentaires
CFA	:Certificat de Fin d'Apprentissage
CISCO	:Circonscription Scolaire
CM	:Cours Moyen
CONFEMEN	:Conférence des Ministres de l'Education des pays ayant le français en
CP	:Cours Préparatoire
CRINFP	: Centre régional de l'Institut National de la Formation Pédagogique
CTD	:Collectivité Territoriale Décentralisée
DES	:Direction de l'Enseignement Secondaire

DPE	:Direction de la Planification de l’Education
DRH	:Direction des Ressources Humaines
EDS	:Enquêtes Démographiques et de Santé
EF1	:Education Fondamentale du Niveau 1
EFA	:Emploi des Fonctionnaires Assimilés
ENF	:Enseignant Non Fonctionnaire
ENSOMD	:Enquêtes National sur le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le
EP	:Enseignement Primaire
EPM	:Enquêtes Permanente auprès de ménages
EPP	:Ecole Primaire Publique
EPT	:Education Pour Tous
FRAM	:Fikambanan’ny Ray Aman-drenin’ny Mpianatra
IDH	:Indice de Développement Humain
IMOA	:Initiative Mise en Œuvre Accélérée
INFP	:Institut National de Formation Pédagogique
INSTAT	:Institut National de la Statistique de Madagascar
ISU	:Institut de Statistique de l’UNESCO
MEN	: Ministère de l’Education Nationale
MFB	:Ministère des Finances et du Budget
MFPTLS	:Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales
ODD	:Objectifs Durables pour le Développement
OMD	:Objectif du Millénaire pour le Développement
ONG	:Organisation Non Gouvernementale
PASEC	:Programme d’Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN
PE	:Politique Enseignante

PGE	:Politique Générale de l'Etat
PIB	:Produit Intérieur Brut
PIE	:Plan Intérimaire de l'Education
PND	:Politique Nationale de Développement
PTF	:Partenaire Technique et Financier
REE	:Rapport Elèves-Enseignants
RESEN	:Rapport d'Etat sur le Système Educatif National
RGPH	: Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat
SG	:Secrétariat Général
SIGFP	:Système d'Information Intégré des Finances Publiques
TAMA	:Taux d'Accroissement Moyen Annuel
TBS	:Taux Brut De Scolarisation
UNESCO	:Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNICEF	:Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Tableau n° 1: Chronogramme du déroulement de stage :	6
Tableau n°2: Evolution de la population malgache selon les sources Nationale et celles des Nations Unies	28
Tableau n° 3: Evolution de la population malgache selon sources Nationales et Nations Unies.....	31
Tableau n°4: Les tendances démographiques, 2004-2014 (en milliers).....	31
Tableau n°5: Répartition de population cible selon les EDS	32
Tableau n°6: les projections démographiques, 2015-2030 (en milliers)	33
Tableau n°7: Dépenses de ménages par enfant scolarisé et par niveau d'étude en 2014 (en Ariary courant)	37
Tableau n°8: Evolution des effectifs scolarisés par niveau d'enseignement de 2004-05 à 2013-14 :	40
Tableau n°9: Evolution du Taux Brut de Scolarisation de 2004-2005 à 2013-2014.....	41
Tableau n°10: Evolution du taux de réussite au CEPE, BEPC et BAC de 2004 à 2013 :	42
Tableau n°11: Evolution du rapport élèves-maître (REE) et élèves-salle (RES) de 2004-05 à 2013-14 du primaire.....	Erreur ! Signet non défini.
Tableau n°12 : Effectifs des enseignants du primaire de 2007/2008 à 2013/2014.....	52
Tableau n°13 : Diplôme académique des enseignants (suivant leur statut).....	55
Tableau n°14 : Diplôme professionnel des enseignants (suivant leur statut)	56
Tableau n°15 : Le profil des enseignants.....	57
Tableau n° 16 :Le profil des directeurs d'école	58
Tableau n° 17 : ratio élève/maitre avec les FRAMs :	61
Tableau n°18 : Effectifs des élèves scolarisés par les FRAMs :	62

Tableau n°19 : Corrélations simples entre le taux d'abandon, le pourcentage de redoublants et le pourcentage de filles et certaines variables au niveau des CISCO, 2008 – 2009	64
Tableau 20 : Tableau comparatif des salaires entre les différents types d'enseignants en 2016 :	68
Tableau n°21 : Progression des subventions de l'Etat par rapport au PIB pour le niveau primaire :	69
Tableau n°22 : Indicateur de la satisfaction professionnelle des enseignants malgache... 71	
Tableau n°23 : Motivation des enseignants selon leur ancienneté.....	72
Tableau n°24: Pourcentage des enseignants motivés selon leurs diplômes.....	73
Tableau n°25 : Raisons de la satisfaction professionnelle des enseignants par niveau d'enseignement	74
Tableau n°26 : Ambitions professionnelles des enseignants selon le secteur d'enseignement	76
Tableau n°27 : Ambitions professionnelles des enseignants par rapport à un autre poste :	77
Tableau n°28: Evolution des recrutements de 2009 à 2015 :	81
Tableau n°29: Référentiels emplois et déductions des référentielles compétences :	96
Tableau n° 30: Proposition de grille salariale adaptée au nouveau système :	97
Tableau n°31 : Cadre logique du projet	99

LISTE DES GRAPHES

Graphique 1: Pyramide des âges de la population.....	30
Graphique 2. Evolution du PIB par habitant et du taux d'accroissement du PIB de 2008 à 2014.....	35
Graphique 3 : proportion Enseignants FRAM.....	52
Graphique 4 : Progression des subventions de l'Etat par rapport au PIB pour le niveau primaire.....	69

ANNEXES : 1

QUESTIONNAIRES :

I- Pour les enseignants :

- 1-Pourquoi choisissez-vous ce métier ?
- 2- Depuis quand enseignez-vous ? Êtes-vous enseignant FRAM ?
- 3-Etes-vous célibataire ou non? Si non, votre conjoint(e) est-elle/il aussi enseignant FRAM
- 4-Êtes-vous enseignant FRAM subventionné (e) ou non subventionné ou recruté (e)
- 5-Avez-vous des enfants ?si oui, combien ?
- 6-Est-ce qu'ils sont scolarisés ? Où (établissement public ou privé)
- 7-A part l'enseignement, avez-vous d'autre source de revenu ?
- 8-vous travaillez combien d'heure par jour ?
- 9-Pouvais-je savoir votre niveau d'instruction :
 - primaire,
 - secondaire,
 - lycéen,
 - universitaire.
- Et votre conjoint(e) ?
- 10-Avez-vous déjà eu un travail avant d'être enseignant FRAM? Lequel ?et votre conjointe ?
- 11-Combien gagner vous par mois comme salaire en tant qu'enseignant FRAM
- 12-Votre condition de vie avant d'être enseignant FRAM?

13-Votre condition de vie aujourd'hui ?

14-Peut-on dire que ce travail peut combler et subvenir à votre besoin ?

15-Quels sont vos problèmes à l'heure actuel ?

16-Quelles sont vos suggestions pour améliorer ce type de travail et quelles solutions proposerez-vous afin de résoudre les problèmes que vous rencontré actuellement ?

II-pour les personnels du ministère de l'éducation nationale :

Parler moi des enseignants FRAMs.

II

ANNEXES : 2

Direction Général de l'Enseignement Fondamentale et de l'Alphabétisation :

Cette Direction Générale assure l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du Ministère en matière d'éducation fondamentale et d'alphabétisation.

A ce titre, le Directeur Général coordonne les activités des Directions suivantes, placées sous son autorité :

- La Direction de l'Education Fondamentale qui est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du Ministère en matière d'éducation fondamentale. Elle dispose d'un : Service de la Pédagogie, et de la vie scolaire, Service de l'Evaluation des Connaissances et Service des Examens.
- La Direction de l'Education Préscolaire et de l'Alphabétisation qui est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du Ministère en matière de l'Education de Préscolaire et de l'Alphabétisation
- La Direction des Curricula et des Intrants qui est chargée de la conception et de l'élaboration des programmes scolaires.
- La Direction de l'Encadrement de l'Inspection de l'Education Fondamentale qui est chargée de l'encadrement et inspection au niveau des Etablissements Primaires Publics.
- L'Institut National de Formation Pédagogique qui se charge de la formation des enseignants nouvellement recrutés ou des encadreurs pédagogiques

La Direction Générale de l'Enseignement Secondaire et de la Formation de Masse :

La Direction Générale de l'Enseignement Secondaire et de la Formation de Masse assure l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du Ministère en matière d'Enseignement de l'Enseignement Secondaire et de la Formation de Masse.

III
ANNEXE 3

METHODE DE SELECTION DES CANDIDATS AU(X) EMPLOI(S) D'ENFS
DES EPP

- 1-Les candidats aux emplois d'ENFs subventionnés sont à proposer par les FRAM
- 2-Les dossiers incomplets sont irrecevables ;
- 3-Les candidats ne remplissant pas les conditions exigées dans l'Avis de Sélection sont
Systématiquement éliminés ;
- 4-Parmi les candidats ayant rempli les conditions exigées et dont les dossiers sont recevables,
la sélection se fait de la façon ci-après :
 - Priorité 1 : BACC + CAP/EP + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 2 : BACC + CAE/EP + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 3 : BACC + CAP/EP
 - Priorité 4 : BACC + CAE/EP
 - Priorité 5 : BACC + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 6 : BACC
 - Priorité 7 : BEPC + CAP/EP + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 8 : BEPC + CAE/EP + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 9 : BEPC + CAP/EP
 - Priorité 10 : BEPC + CAE/EP
 - Priorité 11 : BEPC + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 12 : BEPC
- 5-En cas d'égalité pour les priorités précédentes, le plus expérimenté est prioritaire.
- 6-En cas d'égalité autrement, le plus âgé est prioritaire.
- 7-S'il y a encore égalité entre les candidats, le résidant le plus proche par rapport à
l'Etablissement d'accueil est prioritaire conformément à l'ordre ci-après :
 - même quartier ou village
 - même Fokontany
 - hors Fokontany mais même Commune
 - hors Commune

IV

ANNEXES : 4

PROCEDURE DE SELECTION DES CANDIDATS AUX EMPLOIS D'ENFs (EPP et CEG)

N°	ACTIVITE(S)	SOUS ACTIVITE(S)	INTERVENANT(S)	OBSERVATIONS
01	Identification et évaluation des besoins en Enseignants	-Faire l'inventaire du Personnel -Identifier les besoins en Enseignant(s) au vu de l'effectif Elèves, le nombre de sections et les salles fonctionnelles en y insérant les Enseignants FRAM à réengager -Communiquer les besoins en Enseignant(s) au Bureau FRAM et à la CISCO -Communiquer le nouveau quota de poste(s) d'ENFs subventionné(s) au Bureau FRAM	Chef d'Etablissement ou Chef ZAP	
02	Convocation et Organisation de l'A.G. FRAM	-Convoquer et fixer la date de l'A.G. de la FRAM ainsi que l'ordre du jour (réengagement, sélection et engagement de nouveau(x) Enseignant(s) FRAM)	Chef d'Etablissement ou Chef ZAP et Président(e) FRAM	
03	Fixation et validation du nombre d'Enseignants FRAM à employer par l'Etablissement	-Examiner et valider la situation des besoins en Enseignant(s) FRAM -Valider les modalités et les conditions de prise en charge en prenant en compte le quota de postes d'ENFs subventionnés alloué à l'Etablissement -Valider la liste des Enseignants FRAM à réengager -Valider la liste des Enseignants FRAM à non réengager -Valider la liste des Enseignants devant continuer à bénéficier de la subvention -Valider le nombre des ENFs FRAM à engager au vu des possibilités et des moyens dont dispose la FRAM	FRAM	
04	Réception des dossiers de candidature aux Emplois d'Enseignants FRAM	-Etablir et afficher l'Avis de Sélection d'Enseignant(s) FRAM -Ouvrir un registre de réception des dossiers de candidature -Procéder à la réception des dossiers -Vérifier et délivrer un accusé de réception pour chaque dossier déposé -Clôturer la réception en arrêtant le nombre des dossiers reçus	Etablissement et Membre Bureau FRAM	Durée de l'affichage 07 à 15 jours Les dossiers incomplets et non conformes sont irrecevables
05	Sélection des candidats aux Emplois des Enseignants FRAM	-Convoquer la réunion de la Commission de Sélection aux Emplois d'Enseignants FRAM -Sélectionner les candidats selon la méthode de priorisation en Annexe 4 -Etablir et mettre en forme le Procès-verbal de Sélection	Commission de Sélection présidée par le Chef d'Etablissement ou le Chef ZAP	01 à 02 jours après la clôture de la réception du dossier
		-Transmettre une copie du P.V. à la CISCO -Publier par voie d'affichage la liste des	Chef d'Etablissement ou	

		candidats reçus	le Chef ZAP et le ou la Président(e) FRAM	
06	Mise en service des nouveaux Enseignants FRAM	-Etablir et conclure le contrat de travail (engagement) en se référant aux délibérations de l'AG sur les modalités et les conditions de prise en charge des nouveaux Enseignants FRAM	Chef d'Etablissement ou le Chef ZAP, le ou la Président(e) FRAM et Enseignant (es) FRAM	
		-Procéder à la mise en service des nouveaux Enseignants FRAM -Attester la prise de service de chaque Enseignant FRAM et en rendre compte à la CISCO -Insérer un exemplaire du compte rendu de prise de service dans le dossier de chaque nouveau Enseignant FRAM -Etablir et transmettre mensuellement à la CISCO l'attestation de service fait individuelle de chaque Enseignant FRAM -Transmettre à la CISCO les fiches de renseignements des Enseignants FRAM pour mise à jour de la Base des données (Logiciel de Gestion GRH)	Chef d'Etablissement ou le Chef ZAP, le ou la Président(e) FRAM	

NB : Les remplacements numériques des Enseignants FRAM en cours d'Année Scolaire doivent suivre la présente procédure.

VI

ANNEXES : 5

METHODE DE SELECTION DES CANDIDATS (NOUVEAUX) AU(X) EMPLOI(S) D'ENFS DES CEG

- 1-Les candidats aux emplois d'ENFs subventionnés doivent être proposés par les FRAM
- 2-Les dossiers incomplets sont irrecevables ;
- 3-Les candidats ne remplissant pas les conditions exigées dans l'Avis de Sélection sont systématiquement éliminés ;
- 4-Parmi les candidats ayant rempli les conditions exigées et dont les dossiers sont recevables, la sélection se fait de la façon ci-après ;
- 5-Les spécialités doivent être conformes aux matières enseignées.
- 6-Ordre de priorité selon les compétences techniques :
 - Priorité 1** : (BACC + 3) + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 2** : (BACC + 3)
 - Priorité 3** : (BACC +2) + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 4** : BACC + 2
 - Priorité 5** : BACC (ou Diplôme équivalent) + CAP/ES + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 6** : BACC (ou Diplôme équivalent) + CAP/ES
 - Priorité 7** : BACC (ou Diplôme équivalent) + Expérience(s) Pédagogique(s)
 - Priorité 8** : BACC (ou Diplôme équivalent)
- 7-En cas d'égalité, le plus expérimenté est prioritaire.
- 8-En cas d'égalité, autrement, le plus âgé est prioritaire.

VII

ANNEXES : 6

GESTION DES ENSEIGNANTS NON FONCTIONNAIRES

-L'Employeur des ENFs est l'Association des Parents d'Elèves :

- 1- Le pouvoir d'engager ou de réengager les ENFs appartient à l'Association des parents d'élèves (FRAM), après concertation avec le Chef d'Etablissement sur le besoin en personnel enseignant ;
- 2- Les ENFs ne peuvent pas faire l'objet d'un acte d'affectation (changement de lieu d'affectation) émanant d'une Autorité Administrative.
- 3- La subvention est liée au poste et non à la personne de l'ENF ;
- 4- Si le poste d'ENF subventionné est supprimé pour des motifs de gestion, il appartient à la CISCO d'aviser l'ENF concerné et de l'orienter dans un autre Etablissement où les postes d'ENFs subventionnés sont encore disponibles.

-Le Remplacement numérique d'un ENF subventionné doit être justifié afin d'éviter tout abus ou toute injustice.