

La politique d'éducation au cœur de l'ajustement à Madagascar : que veulent les Tananariviens ?

François ROUBAUD

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

A l'instar de l'économie en général, l'école malgache est en crise depuis plus d'une décennie : baisse des taux de scolarisation, fermeture d'écoles, rendement interne déplorable, faible qualité, chute des budgets d'éducation, inégalités d'accès croissantes. Madagascar, qui occupait encore une position enviable en matière d'éducation au début des années 80, résultat d'une longue tradition historique favorable à l'école, a perdu l'avantage comparatif dont elle jouissait par rapport aux autres pays africains. Le sujet de cette étude est de mettre à jour les préférences des tananariviens dans le domaine de l'éducation, sur des questions aussi importantes que le type de formation demandée, les arbitrages entre niveaux ou entre écoles publiques et privées, le lien formation-emploi ou le rôle de l'Etat. A l'heure où la bonne gouvernance et la participation des populations aux décisions sont considérées comme une nécessité, les résultats de cette étude pourraient servir à la mise en oeuvre d'une politique active d'éducation pour renverser la tendance actuelle.

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

149

* François Roubaud est économiste à l'ORSTOM

I L ne fait mystère pour personne que l'école à Madagascar est actuellement en grande difficulté. Elle souffre depuis de longues années des performances catastrophiques sur le front économique. Le système scolaire subit la double pression d'un pouvoir d'achat des ménages en régression de 45% depuis l'indépendance et d'un déséquilibre persistant des finances publiques. Cet environnement profondément dégradé se traduit par un recul des résultats du système éducatif aussi bien en termes quantitatifs (déscolarisation, redoublement, fermeture d'écoles, etc.) que qualitatifs, et qu'une politique d'éducation volontariste et centralisée n'est plus à même d'endiguer.

Si ce phénomène de crise de l'école n'est pas propre à Madagascar, la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne y étant eux aussi confrontés, elle revêt ici un caractère plus aigu. En effet, et à la différence de beaucoup d'autres pays du sous-continent, l'institution scolaire n'est pas une création récente et exogène, mais jouit d'une tradition historique pluri-séculaire antérieure à l'époque coloniale.

L'importance accordée à l'école et à la scolarisation peut être même considérée comme un fil rouge assurant la continuité entre les différentes autorités qui ont présidé à la destinée du pays depuis le 19ème siècle, de la royauté Merina à tous les gouvernements de la république indépendante, en passant par les missions et l'administration coloniale. Bien que variable dans ses modalités et ses objectifs, cette priorité constante en faveur de l'école avait permis à Madagascar de se forger un avantage comparatif reconnu dans le domaine de la qualification de sa main-d'œuvre.

Or jamais comme aujourd'hui, dans le contexte de globalisation de l'économie mondiale, cet avantage n'a été aussi vital pour réussir le processus en cours de transition vers l'économie de marché et la démocratie. Ce constat est valable aussi bien à court terme qu'à moyen et long terme. En premier lieu, il est clair que l'apport de capitaux étrangers nécessaires pour pallier les insuffisances de l'épargne nationale et réactiver la croissance ne seront injectés dans l'économie que si les investisseurs potentiels trouvent à Madagascar des opportunités d'emplois rentables pour leurs concours financiers. La formation de la main-d'œuvre joue un rôle important pour la réalisation de ces investissements. En second lieu, les travaux économiques sur la croissance endogène, étayés par les succès enregistrés par les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est, prouvent qu'un investissement scolaire massif est une condition nécessaire au développement durable.

Malheureusement, l'avantage acquis en matière d'éducation par rapport aux concurrents africains est en passe d'être effacé, sans que les autorités, comme la société malgache en général, n'aient réellement pris la mesure de la dégradation déjà opérée et de ses conséquences néfastes sur la trajectoire potentielle du pays dans les années qui viennent. L'opinion publique reste encore avec la douce illusion que le pays est encore en situation favorable du point de vue de la formation et de la qualification de ses ressources humaines. Si celle-ci correspondait à une certaine réalité il y a encore une dizaine d'années, elle est totalement remise en question aujourd'hui. Une réaction urgente et concertée en matière de politique d'éducation est donc une impérieuse nécessité, si Madagascar veut éviter de compromettre durablement les chances futures du pays.

L'objet de cette étude est d'analyser le rôle que les habitants de la capitale voudraient voir jouer à l'institution scolaire, et en quoi son profil actuel correspond ou non à ces attentes. A l'heure où l'ensemble des bailleurs de fonds, la Banque Mondiale au premier chef, mais aussi les coopérations française et allemande, met l'accent sur la réhabilitation de l'appareil éducatif malgache, force est de constater l'absence d'orientations claires de la part des autorités.

Au moment où l'on invite la société civile à plus de " participation " dans le débat public, cette étude fait le point sur les préférences des tananariviens quant aux principaux enjeux de la politique d'éducation. Dans la première partie, nous tentons de quantifier les principales contraintes auxquelles doit faire face le système éducatif malgache. Centrée sur la capitale, à partir des enquêtes réalisées par le projet MADIO en 1996, l'analyse élargit son champ à l'ensemble du pays, chaque fois que les données sont disponibles. La seconde partie, qui constitue le cœur de l'étude, explicite le rôle que les habitants de l'agglomération d'Antananarivo voudraient voir jouer à l'école (type de formation demandée, arbitrages entre niveaux ou entre écoles publique et privée, lien formation-emploi, rôle de l'Etat, etc.).

L'école en crise, l'école dans la crise

La perte d'un avantage comparatif.

La baisse des taux de scolarisation

Alors qu'un formidable effort de scolarisation avait été réalisé depuis l'indépendance, aussi bien au niveau primaire que secondaire, les taux bruts d'inscription augmentant respectivement de 50% et 4% dans les années 60 à plus de 100% et 30% vers 1980, la récession ultérieure a remis en question cet acquis.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

152

Le taux de scolarisation est entré dans une phase de décroissance depuis le début des années 80, et la situation n'a fait que se détériorer depuis lors. Le taux brut de scolarisation primaire est passé de 128% en 1982 à 83% en 1993. Ainsi, Madagascar appartient au groupe des 6 pays sur les 44 que compte l'Afrique sub-saharienne à enregistrer un déclin des inscriptions en primaire pendant les années 80. On observe le même phénomène dans le secondaire, où les taux de scolarisation régressent de 34% en 1984 à 18% en 1993.

Ce recul de l'inscription scolaire a pour conséquence la perte de l'avantage comparatif dont jouissait Madagascar au début des années 80 en matière d'éducation. Aujourd'hui, la Grande Ile se situe à des niveaux comparables à ceux de l'Afrique sub-saharienne (supérieurs pour le primaire, mais inférieurs pour le supérieur). Encore convient-il de relativiser cette performance dans le primaire, dans la mesure où les taux nets de scolarisation primaire ne sont pas sensiblement différents : 48% à Madagascar et 47% sur le sous-continent.

Tableau 1
Taux de scolarisation comparés : Madagascar-Afrique sub-saharienne

%	Madagascar (1993/1994)		Afrique sub-saharienne (1992)
	Taux net	Taux brut	Taux brut
Primaire	48	83	67
Secondaire	13	18	18
Supérieur	1	1	4

Source . ARESTOFF F , MADIO n°9630/E. 1996.

La faible efficacité interne du système éducatif

La crise du système éducatif n'est pas seulement un problème d'ordre quantitatif, affectant les taux d'inscription, mais touche aussi durement la qualité de l'enseignement dispensé. Comme le montrent la plupart des études comparatives en Afrique sub-saharienne, **le système scolaire malgache se situe aujourd'hui au plus bas de la hiérarchie continentale en matière d'efficacité interne**. Les taux de redoublement et de déperdition y sont singulièrement élevés au regard des standards des autres pays, tout particulièrement au niveau primaire.

Tableau 2
Efficacité interne des systèmes éducatifs :
Madagascar - Afrique sub-saharienne

	Madagascar	Afrique sub-saharienne	Rang de Madagascar en ASS
Primaire			
% de redoublants (1990)	36	21	31/32
% atteignant la dernière année (1989)	38	67	27/29
Nombre d'années nécessaires pour terminer le cycle	14	n.c.	26/29
Secondaire			
% de redoublants (1990)	43	40	9/23
% d'élèves du primaire passant dans le secondaire	20	20	14/18

Source : BOURDON et alii, "A Statistical Profile of Education in Sub-Saharan Africa in the 1980s ", Paris, 1996.

La chute des budgets publics d'éducation

Ces piétres performances en matière d'inscription, d'efficacité et de qualité s'accompagnent d'une forte diminution des dépenses publiques d'éducation. Malgré la divergence des données portant sur les budgets de l'Etat consacrés à l'enseignement, la tendance est sans équivoque. **Entre 1988 et 1994, les dépenses publiques courantes d'éducation par habitant ont chuté de 45% en francs constants**. Aucun secteur n'a été épargné. C'est l'enseignement primaire qui a été le plus touché (-49%), tandis que l'enseignement secondaire résistait un peu mieux (-38%).

Comme parallèlement le nombre d'enfants scolarisés est resté stable, ou a légèrement baissé, les dépenses par élève accusent une régression moins importante. Mais celle-ci s'est faite au prix d'une exclusion de plus en plus

**Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996**

**La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar**

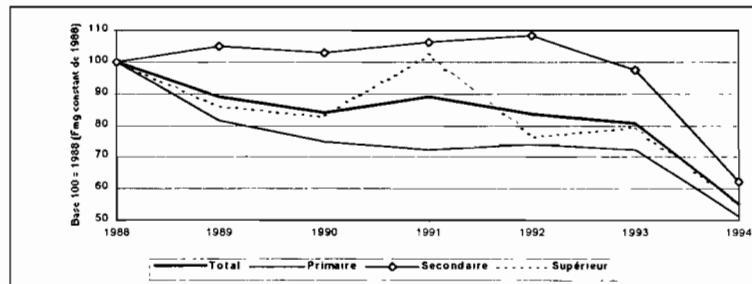
François Roubaud

massive des enfants du système scolaire. Entre 1988 et 1994, le nombre d'inscrits en primaire est passé de 1.263.000 à 1.202.000, soit une baisse de 4,8%. Le recul est encore plus élevé dans le secondaire (de 234 000 à 209 000 élèves, correspondant à une baisse des effectifs de 10,7%) et le supérieur (resp. 36.000 à 31.000 étudiants, soit -14,8%). Quant aux dépenses par élève en volume, elles décroissent de 36% dans le primaire, de 17% dans le secondaire et de 24% dans l'enseignement supérieur, au cours des 6 dernières années.

Ce processus involutif s'est encore accentué en 1995 et s'est poursuivi en 1996, notamment du fait de la bulle inflationiste et des pressions exercées pour réduire le déficit budgétaire. Il est intéressant de noter que la politique affichée par les autorités et les bailleurs de fonds, en faveur d'une réorientation des dépenses publiques vers les secteurs sociaux, au premier rang desquels figure l'éducation, n'a pas atteint ses objectifs, et n'a même pas réussi à endiguer la tendance baissière, au contraire.

Globalement, la part du budget d'éducation représentait environ 2,5% du PIB entre 1988 et 1991 contre 4,3% en Afrique sub-saharienne durant la même période, et 6,5% à Madagascar en 1971. Ce sous-financement éducatif s'explique plus par la faiblesse des dépenses publiques dans le PIB que par la faiblesse de la part affectée à l'éducation. De plus, les ressources allouées à l'enseignement primaire et secondaire ne représentent que 70% à 75% des dépenses totales d'éducation, alors que cette proportion se montait à 75% en Afrique sub-saharienne et à 83% pour les pays les moins avancés (PMA) du continent.

Graphique 1
Dépenses publiques courantes d'éducation par habitant
entre 1988 et 1994



Source Banque Mondiale, "Poverty Assessment", 1996, INSTAT, nos propres calculs. Les dépenses courantes d'éducation ont été déflatées par le déflateur de la consommation privée de la comptabilité nationale.

Parallèlement à la baisse des dépenses publiques d'éducation, les dépenses des ménages en matière d'éducation se sont elles réduites à la portion congrue. Dans la capitale, seule ville pour laquelle nous disposons d'informations, le budget annuel moyen par tête des ménages consacré à l'éducation était 72 000 Fmg en 1961 (en francs de 1995). Il n'était plus que de 13 000 Fmg en 1995, soit une baisse de 71% en termes réels⁽¹⁾.

La montée de l'enseignement privé

Face à un Etat de plus en plus incapable d'assurer l'éducation des élèves, le secteur privé (confessionnel et laïc) a tenté de prendre la relève, sans réellement y parvenir, comme le prouve la baisse des taux de scolarisation globaux. A tous les niveaux, le nombre d'inscrits à l'école publique a fortement chuté, tout comme le nombre d'enseignants du primaire. Par ailleurs, plus de 1 500 écoles primaires ont fermé entre 1986 et 1990. A contrario, l'enseignement privé a enregistré la dynamique inverse et son poids relatifs s'est accru au cours de la dernière décennie. 21% des élèves du primaire fréquentaient une école privée en 1993/94, alors qu'ils n'étaient que 13% en 1984/85. Cette proportion atteignait même 43% pour les collégiens et lycéens en 1993/94, pour seulement 33% en 1987/88 (ARESTOFF, 1996, Banque Mondiale, 1995).

L'état des lieux de la scolarisation dans la capitale en 1996.

Dans cet environnement passablement dégradé, **les habitants de la capitale font figure de privilégiés**. Ainsi, le taux net de scolarisation primaire est de 85% dans l'agglomération d'Antananarivo en 1996, alors qu'il n'était que de 47,7% au niveau national en 1993/94. Il est même supérieur de près de 8 points à celui de l'ensemble du milieu urbain (77%). L'écart est encore plus marqué dans le secondaire, avec un taux net de scolarisation de 37,6% à Antananarivo, contre 13,4% au niveau national et 21% dans les zones urbaines.

Cependant, il convient de ne pas sous-estimer l'ampleur des problèmes que rencontrent les tananariviens en matière d'éducation de leurs enfants. En premier lieu, **18 000 enfants sur un total de 120 000 jeunes de 6 à 10 ans ne vont pas à l'école**. Dans près de 40% des cas, la non scolarisation de ces enfants résulte de l'insuffisance de moyens financiers des parents.

1) RAVELOSOA R., ROUBAUD F., «*Dynamique de la consommation des ménages de l'agglomération d'Antananarivo sur longue période 1960-1995*», MADIO n°9602/E, 1996, 25p

En second lieu, le système éducatif montre des signes patents de dysfonctionnements. Ainsi, dès l'école primaire, les inscrits ont en moyenne 1,8 années de retard sur le cursus normal, et on compte déjà deux tiers de redoublants. Ce retard atteint 3 ans pour les élèves du secondaire avec 90% de redoublants. L'âge moyen en fin de cycle est de 12,5 ans pour le primaire, 17,2 pour le secondaire premier cycle et 21,3 pour le second cycle, alors que sans retard de mise à l'école et sans redoublement ils devraient être respectivement de 10, 14 et 17 ans. De plus, la proportion des élèves qui déclarent parler français couramment, le facteur le plus important de la réussite des études, n'est que de 5% dans le primaire et d'à peine 33% dans le secondaire.

Enfin, on enregistre de profondes inégalités d'accès à l'école, en fonction du niveau social des parents. Le taux net de scolarisation primaire varie de 78% chez les plus pauvres à 93% pour les plus riches, tandis que dans le secondaire, cet indicateur passe de 27,2% à 56,4%. Dès le primaire, les enfants de pauvres accusent un retard moyen de plus de 2 années, et une proportion insignifiante d'entre eux maîtrise le français (à peine 3% de 11-17 ans). L'enseignement privé confirme sa fonction de sélection, surtout dans le primaire, puisque si 37% des enfants appartenant au quartile des ménages les plus démunis sont inscrits dans le privé, 85% du quartile le plus riche le sont aussi.

Les caractéristiques de la trajectoire scolaire des enfants mettent en évidence les différences de stratégie éducative suivant le niveau de revenu des parents. Si les performances des enfants pauvres sont en moyenne inférieures à celles des enfants riches dans le primaire, dans le secondaire les premiers ont un retard moyen à peine supérieur aux seconds, et surtout, ils terminent leur cycle d'études secondaires plus jeunes. Ainsi, ils ont en moyenne 17 ans en troisième, contre 17,2 ans pour les plus riches, et 20,9 ans en terminale, pour 22,1 ans chez les plus riches. Ces résultats montrent simplement que les familles aisées cherchent à maintenir à l'école leurs enfants le plus longtemps possible, quelles que soient leurs performances scolaires, tandis que les plus pauvres abandonnent plus tôt, soit pour des raisons financières, soit par un processus d'autosélection.

Tableau 3
Scolarisation et efficacité interne de l'école dans
l'agglomération d'Antananarivo

%	Quartiles de revenu par tête				
	1er quartile	2ème quartile	3ème quartile	4ème quartile	Total
PRIMAIRE					
Taux brut	133,8	151,7	143,6	144,9	142,8
Taux net	78,3	85,7	90,1	93,2	85,0
Nombre moyen d'années de retard	2,2	1,9	1,4	1,2	1,8
% déclarant parler le français correctement	1,4	3,8	6,0	13,9	4,8
% de scolarisés dans le privé	36,7	53,9	67,4	85,4	55,4
Ne vont pas à l'école pour raisons financières (6-10 ans)	45,3	35,5	36,2	0	39,3
SECONDAIRE					
Taux brut	39,2	51,6	80,4	93,8	60,4
Taux net	27,2	32,2	47,3	56,4	37,6
Nombre moyen d'années de retard	3,3	3,1	2,9	3,0	3,0
% déclarant parler le français correctement	20,5	27,9	33,0	50,4	33,2
% de scolarisés dans le privé	54,4	60,2	62,0	68,0	61,4
Ne vont pas à l'école pour raisons financières (11-17 ans)	78,1	68,3	72,1	54,5	71,1

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs

**Economie
de Madagascar**
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

157

Des difficultés croissantes pour mettre les enfants à l'école.

Les contraintes objectives que rencontrent les ménages pour scolariser leurs enfants sont effectivement perçues de façon aiguë par les chefs de famille. Près de **60% d'entre eux déclarent éprouver des difficultés à mettre leurs enfants à l'école**. Celles-ci vont croissantes à mesure qu'on descend l'échelle sociale. Alors que 35% des cadres supérieurs et 40% de ceux qui ont effectué des études universitaires pensent que la crise économique leur crée des problèmes, cette proportion monte à 66% chez les travailleurs à leur propre compte ou les manoeuvres et même 71% chez ceux qui n'ont pas fréquenté l'école.

Encore ces chiffres sous-estiment-ils les écarts entre les différentes catégories de ménages, dans la mesure où ils ne nourrissent pas les mêmes ambitions pour leurs enfants. En effet, les chefs de ménages cadres supérieurs ou ceux qui ont été à l'université veulent que leurs enfants effectuent plus de 16 années d'école, ce qui correspond à un niveau bac+4, tandis qu'ils n'en souhaitent que 11 en moyenne lorsqu'ils n'ont pas été à l'école.

La principale raison invoquée pour expliquer ces difficultés de scolarisation est bien sûr la faiblesse du pouvoir d'achat, que ce soit par rapport aux frais d'éducation (fournitures scolaires, frais d'écolage, etc.) ou à son coût d'opportunité (revenu tiré de l'exercice d'un emploi). Mais d'autres

raisons se font aussi jour, même si elles sont moins importantes. Un certain nombre de parents ne trouvent **pas d'écoles publiques près de leurs domiciles**, souvent situés à la périphérie de la ville, les écoles privées, quand elles existent, sont jugées trop chères. On se trouve donc dans la situation paradoxale où de nombreuses écoles publiques ferment tandis que la demande est insatisfaite. Il convient donc de réétudier la carte scolaire et la localisation des écoles publiques en fonction des besoins.

D'autres insistent sur le phénomène de "corruption" des responsables des écoles publiques, qui sélectionnent les enfants en fonction du statut des parents, voire pratiquent le régionalisme. De plus, la constitution de dossiers scolaires au moment de l'inscription semble insurmontable à certains d'entre eux.

Chez ceux qui disent ne pas éprouver de difficultés, il y a ceux qui n'ont pas d'enfants scolarisables et d'autres qui n'ont pas de problèmes financiers, notamment lorsque plusieurs membres du ménage travaillent. Mais pour une forte proportion, les difficultés ne sont pas reconnues, non pas parce qu'elles n'existent pas, mais parce qu'ils considèrent **comme une obligation morale d'éduquer leurs enfants**, quel que soit le sacrifice qui doit être consenti.

La crise économique inhibe les parents dans leurs stratégies éducatives. **21% des ménages ayant des enfants âgés de 6 à 14 ans les inscrivent plus tard qu'ils ne le désireraient, 33% les en retirent plus tôt, et 38% sont obligés de leur demander de travailler en même temps qu'ils vont à l'école** pour rapporter un peu d'argent à la maison. Au total, 57% sont contraints de mettre en oeuvre l'une de ces trois options, tandis que plus d'un sur dix a recours aux trois à la fois.

Tableau 4
La crise économique inhibe le processus de scolarisation

%	Quartiles de revenu par tête				
	1er quartile	2ème quartile	3ème quartile	4ème quartile	Total
Eprouve des difficultés à scolariser ses enfants	69,8	59,1	55,1	47,2	59,3
STRATEGIES ADOPTÉES					
1 Retard de la date d'entrée à l'école	31,9	21,6	14,4	8,6	20,9
2 Retrait précoce de l'école	43,3	35,9	28,9	13,7	32,8
3 Mise au travail concurremment	43,5	39,0	38,4	26,3	38,1
Au moins une des trois stratégies	69,1	60,4	54,3	32,7	57,0
Les 3 stratégies à la fois	16,0	11,3	9,2	5,1	11,2

Source Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs. Il s'agit des chefs de famille ayant un ou plusieurs enfants âgés de 6 à 14 ans à charge.

Evidemment, les familles les plus riches sont celles qui ont le moins souvent recours à ces stratégies. Mais il est intéressant de noter que si la mise au travail des enfants de façon concomitante à la poursuite des études touche près d'une famille sur quatre dans le quartile le plus élevé, ces mêmes ménages ne semblent pas encore avoir été suffisamment affectés par la crise pour avoir eu à opérer de façon significative des retraits précoce de l'école, ou encore moins à retarder leur entrée à l'école. Ce qui n'est pas le cas des ménages les plus pauvres, dont près d'un sur trois est amené à repousser la date d'entrée à l'école de leurs enfants. Nous soulignerons pour conclure que les ménages dirigés par des femmes sont dans une situation plus précaire que leurs homologues masculins.

Un résultat paradoxal : une vision plutôt optimiste de la qualité de l'éducation.

Dans ce contexte général de dégradation des conditions de vie et des finances publiques, il eut été légitime de penser que la majorité des tananariviens jugeait la qualité de l'éducation en baisse au cours des années récentes. De façon surprenante, il n'en est rien. On trouve plus de chefs de ménages qui pensent que celle-ci s'améliore qu'elle ne se dégrade. 43,5% sont dans le premier cas et 36,6% dans le second, tandis qu'environ 20% considèrent qu'elle n'a pas connu de modification notable. Sur quoi reposent de tels jugements?

Interrogés sur les raisons pour lesquelles ils déclarent que la qualité de l'enseignement s'est dégradée au cours des dernières années, **les chefs de ménages convergent pour mettre en avant une politique d'éducation inadaptée, et les conséquences de la situation économique du pays**. En ce qui concerne la politique d'éducation, celle-ci serait caractérisée par une instabilité chronique et des changements trop fréquents et brutaux dans les programmes et l'organisation de l'enseignement. C'est aussi l'occasion de déplorer l'intrusion de la politisation de l'éducation, chaque gouvernement imprimant sa marque, pas nécessairement cohérente avec celle du précédent.

Pour d'autres, moins nombreux, la crise économique se répercute sur l'enseignement, que ce soit à travers la faiblesse des budgets publics ou la baisse du pouvoir d'achat de la population, qui ne peut plus assumer l'achat des matériels et fournitures scolaires. Du côté de l'Etat, ils incriminent le manque de matériel pédagogique et de professeurs, qu'ils jugent par ailleurs insuffisamment qualifiés, faute d'une politique active de recyclage. Quelques-uns, enfin, mettent en avant le manque de discipline.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

Pour le groupe le plus nombreux, ceux qui pensent que la qualité de l'enseignement s'est améliorée, **le retour du français à l'école est de très loin le premier argument invoqué**. Si l'on ajoute à ces derniers ceux qui voyaient dans la " malgachisation " une des raisons de la dégradation passée du niveau scolaire, **la majorité des chefs de famille se montrent favorables à l'usage du français comme langue d'enseignement** ; même si les plus pauvres auraient été partisans d'un changement plus progressif. Nous reviendrons sur ce point dans les parties suivantes. Accessoirement, ils évoquent aussi l'introduction de nouvelles technologies dans certains établissements, comme l'enseignement à distance et l'usage de l'informatique, ou encore l'abolition du service national après le baccalauréat qui affectait la continuité des études.

Tableau 5
Raisons de l'évolution de la qualité de l'enseignement

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

%	À votre avis, comment a évolué la qualité de l'enseignement au cours des dernières années :			
	elle s'est dégradée	elle est restée stable	elle s'est améliorée	Total
36,6	19,9	43,5	100	
Raisons invoquées (par ordre décroissant) d'importance	1- Instabilité de l'enseignement 2- Malgachisation 3- Dégradation de la situation économique et politique du pays	1- Sans opinion 2- Organisation des études 3- Changement dans la langue d'enseignement	1- Retour du français 2- Technologies nouvelles 3- Bourses 4- Recyclage des enseignants	

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs Implicitement ceux qui ont répondu que la qualité est restée stable pensent aussi qu'elle est faible.

160

Malgré les difficultés, les parents restent attachés à l'école

Tous les indicateurs convergent pour montrer que le système éducatif malgache est en crise. L'environnement économique dégradé affecte aussi bien la demande d'éducation des familles que l'offre d'éducation, plus particulièrement l'offre publique. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur le degré de confiance qu'accordent les habitants de la capitale à leurs institutions scolaires. Les phénomènes de déscolarisation ou de non scolarisation sont-ils subis par les familles, ou traduisent-ils une désaffection vis-à-vis de l'école, dont on ne verrait plus clairement les bénéfices qu'on peut en tirer?

Pour répondre à cette question, nous avons demandé aux chefs de famille s'ils considéraient que plus les enfants vont à l'école et plus ils ont de chance

de réussir dans la vie et d'obtenir un bon emploi. Sans être unanime, la réponse est claire. **Deux chefs de ménages sur trois pensent que oui. La poursuite des études est perçue comme un facteur de réussite sociale.**

Evidemment, ce résultat est mitigé, puisqu'un tiers d'entre eux sont des "déçus de l'école", et ne semblent pas y voir un facteur de promotion sociale. Il est difficile de brosser le profil-type de ce groupe, que l'on retrouve dans toutes les catégories de la population, dans des proportions identiques. Le niveau scolaire du chef de famille est le seul critère qui semble influer sur la confiance accordée aux études.

Alors qu'ils ne sont que 62% à revendiquer le rôle positif des études sur la réussite sociale lorsqu'ils ont fréquenté l'université, 76% de ceux qui n'ont pas été à l'école pensent la même chose. Ce résultat apparemment paradoxal s'explique sans doute par la dévalorisation des diplômes, qui n'assurent plus systématiquement l'accès à un emploi stable et bien rémunéré. Les non diplômés par contre continuent à voir dans l'école leur principal instrument de promotion de leurs enfants.

Malheureusement, on manque de points de comparaison pour juger de l'évolution dans le temps de la confiance accordée par la population à l'institution scolaire, et plus généralement aux bienfaits de la scolarisation. Cependant, il y a tout lieu de penser que celle-ci s'effrite progressivement à mesure que le lien formation-emploi se distend. Or, la remise en question du rôle fondamental de l'éducation pour le développement du pays de la part des malgaches serait une véritable catastrophe pour l'économie et la société malgache dans son ensemble.

**Tableau 6
L'école, instrument de promotion sociale**

Pensez-vous que plus les enfants vont à l'école, plus ils ont de chance de réussir dans la vie	Niveau d'étude du chef de ménage					
	Pas d'école	Primaire	Secondaire 1er cycle	Secondaire 2ème cycle	Université	Total
Oui	75,7	66,6	65,4	64,3	62,1	65,4
Non	24,3	33,4	34,6	35,7	37,9	34,6
Total	100	100	100	100	100	100

Source : Enquête emploi 1996. MADIO, nos propres calculs.

**Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996**

**La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar**

François Roubaud

161

La politique d'éducation en question

Nous nous attacherons dans cette seconde partie à mettre en lumière le point de vue des tananariviens sur les principaux dysfonctionnements du système éducatif actuel, leurs aspirations et les éléments de solution qu'ils préconisent.

L'école doit rester obligatoire pour les garçons comme pour les filles.

Malgré les difficultés rencontrées par les parents pour assurer une bonne scolarité à leurs enfants, et le lien plus tenu que par le passé entre cursus éducatif et insertion sur le marché du travail, ils restent profondément attachés à l'institution scolaire. Ainsi, pour la grande majorité, **le principe de l'école obligatoire doit être maintenu.**

72% des chefs de famille considèrent que l'école doit être obligatoire, aussi bien pour les filles que pour les garçons. Il est difficile de trouver un facteur explicatif pertinent du choix opéré par le chef de ménage, si ce n'est que l'option de l'école obligatoire croît avec son niveau d'éducation. 63% des chefs qui n'ont pas été à l'école sont favorables au principe d'obligation, mais cette proportion monte à 79% chez ceux qui ont fréquenté l'université.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

162

Quant à la durée du cycle qu'il conviendrait d'imposer, environ un tiers retient la classe de T5 (fin du cycle primaire), un tiers celle de T9 (fin du secondaire premier cycle) et un tiers celle de T12 (fin du secondaire second cycle), et ce, quel que soit le sexe des enfants. Il faut noter que ces ambitions vont largement au-delà de la législation en vigueur fondée sur l'âge (aujourd'hui l'école est obligatoire jusqu'à 14 ans).

Tableau 7
L'école doit-elle être obligatoire ?

	L'école doit-elle être obligatoire?			Si oui, jusqu'à quel niveau?					
	Oui	Non	Total	T5-T6	T9-T10	T12-T13	Autres	Total	Nbre moyen
Garçons	72,6	27,4	100	31,3	27,3	31,2	10,2	100	8,8
Filles	71,8	28,1	100	31,5	29,2	30,1	9,2	100	8,7

Source Enquête emploi 1996. MADIO, nos propres calculs.

Une stratégie éducative égalitaire des parents vis-à-vis de leurs enfants.

L'absence de discrimination devant l'école à l'encontre des filles de la part de leurs parents explique en grande partie les bonnes performances scolaires de ces dernières. Puisqu'ils nourrissent dans l'ensemble les mêmes espoirs de promotions pour les uns comme pour les autres, ils investissent avec autant d'intensité dans l'institution scolaire.

Cette attitude fondamentalement égalitaire des parents devant l'école est confirmée par le fait que 9 chefs de ménage sur 10 déclarent que les filles doivent aller aussi longtemps à l'école que les garçons afin d'obtenir par la suite un bon emploi, et seulement 1 sur 10 veut leur voir suivre une formation minimum dans la perspective de devenir femme au foyer. Le travail des femmes semble aujourd'hui être accepté comme une trajectoire normale et revendiquée. Il traduit le nouveau rôle social dévolu à la femme dans la société urbaine malgache. Elle n'est plus exclusivement cantonnée dans la sphère domestique, comme le montre l'extraordinaire montée des taux d'activité féminins depuis l'indépendance⁽²⁾. Dans ces conditions on peut s'interroger sur les raisons des profondes inégalités qui subsistent entre les sexes en matière d'accès à l'emploi et de rémunérations⁽³⁾.

Non seulement les parents traitent de façon similaire leurs enfants, quel que soit leur sexe, mais ils sont très peu enclins à les différencier suivant d'autres critères (rang dans la fratrie, réussite scolaire, etc.). Au cas où ils viendraient à rencontrer des difficultés financières, seuls 15% des chefs de familles se disent prêts à sélectionner leur progéniture en fonction de leurs performances scolaires. Tous les autres se montrent attachés à l'égalité des chances, qu'ils pratiqueraient au sein même de la famille, en équilibrant le poids des difficultés sur tous.

2) Les taux d'activité féminin dans la capitale sont passés de 15% en 1960 à 66% en 1995 Voir RAVELOSOA R., ROUBAUD F., «*Dynamique de la consommation des ménages de l'agglomération d'Antananarivo sur longue période 1960-1995*», MADIO, n°9602/E, 1996, 25p

3) Voir RAMILISON E., «*Les inégalités dans l'emploi selon le sexe*», MADIO, n°9605/E, 1996, 15p

Tableau 8
Une attitude profondément égalitaire des parents vis-à-vis de leurs enfants

En cas de problèmes financiers, qui enverriez-vous à l'école en priorité :	A votre avis, les filles doivent aller à l'école :			Total
	aussi longtemps que les garçons, ça leur servira pour obtenir un bon emploi	moins longtemps que les garçons, car il est mieux qu'elles restent à la maison, comme femme au foyer	Total	
Ceux de vos enfants qui réussissent le mieux à l'école	79,4	20,6	100	100
Vous ne faites pas de différence, tous doivent avoir leur chance	91,3	8,7	100	100
Total	89,4	10,6	100	100
	100		100	100

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

a politique d'éducation
à cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

164

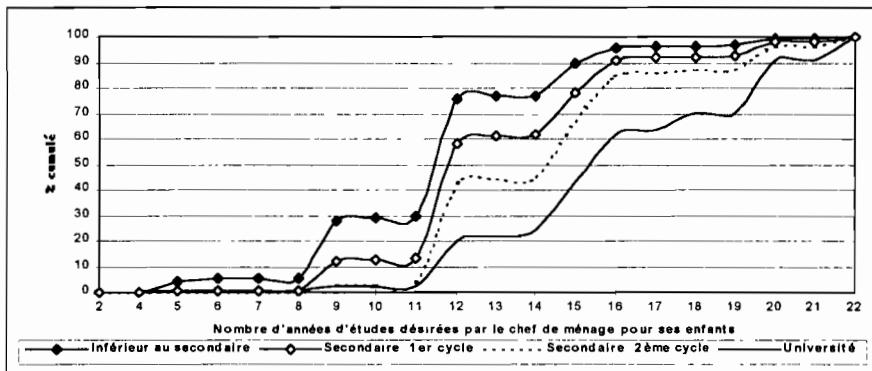
L'enseignement supérieur en ligne de mire.

Si une majorité de parents veulent rendre l'école obligatoire au moins jusqu'au BEPC, en fait ils visent l'enseignement supérieur pour leurs enfants. Tous leurs efforts tendent à les amener jusqu'au **baccalauréat, ou mieux, jusqu'à l'université, qui apparaît comme l'objectif légitime et ultime d'une éducation réussie.**

Ainsi, lorsqu'on demande aux chefs de ménage jusqu'à quel niveau ils désireraient voir leurs enfants fréquenter l'école, seulement 2% considèrent qu'un cycle primaire est suffisant et 15% qu'il n'est pas nécessaire de dépasser la classe de 3ème. En contrepartie, 84% veulent qu'ils décrochent le baccalauréat, ou mieux, qu'ils s'inscrivent à l'université. Pour les parents, il n'existe point de salut en dehors des études longues. Tout cursus plus court est considéré comme un échec, imposé par les contraintes matérielles et/ou des performances insuffisantes des jeunes à l'école. CLIGNET et ERNST avaient obtenu le même résultat au niveau national, mais du côté des enfants. En 1991, les trois quarts des élèves du primaire public déclaraient vouloir poursuivre leurs études jusqu'à l'université (CLIGNET, ERNST, 1995).

Graphique 2

L'université : l'objectif ultime des parents



Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs. Mode de lecture : il s'agit du % cumulé de chefs de famille, classés en fonction de leur niveau scolaire, qui veulent voir leurs enfants atteindre un certain niveau d'études. Ainsi, seulement 2,7% des chefs de ménage ayant effectué des études universitaires déclarent que leurs enfants doivent s'arrêter de fréquenter l'école avant le baccalauréat. Donc, plus de 97% d'entre-eux désirent que leurs enfants atteignent le bac ou mieux, fréquentent l'université (plus de 12 ans d'études)

**Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996**

**La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar**

François Roubaud

165

Si le rang social des parents joue sur les ambitions qu'ils nourrissent à l'égard de leurs enfants, comme le montre le graphique 2, la tendance reste la même : l'université est un rêve très largement partagé. Même chez ceux qui ne scolarisent pas tous leurs enfants de 6 à 14 ans, 92% voudraient qu'ils aillent au moins jusqu'au BEPC et les deux tiers jusqu'au bac. Ceci montre clairement que **le phénomène de déscolarisation n'est pas une option librement choisie, mais une contrainte imposée par la situation économique** en vigueur.

Cette survalorisation des études universitaires, en dehors desquelles point de salut, prouve que les parents sont encore profondément attachés aux valeurs scolaires, mais **est génératrice d'effets pervers**. Elle conduit à mésestimer les parcours scolaires intermédiaires, et par conséquent ceux qui les accomplissent, alors que le système productif reste un gros demandeur de ce type de qualifications.

Resserrer le lien entre l'école et le marché du travail et mettre moins l'accent sur la culture générale.

Cependant les parents sont loin de ne se soucier que de la longueur des études de leurs enfants. Ils se montrent tout aussi préoccupés de l'orientation que celles-ci devraient prendre, notamment dans la perspective de leur insertion professionnelle future.

La marque de confiance accordée par les parents à l'institution scolaire ne signifie pas pour autant qu'ils acceptent de signer un chèque en blanc aux autorités quant au contenu de ce qui doit y être enseigné. En premier lieu, plus des deux tiers des chefs de famille déclarent que le rôle principal de l'école doit être de préparer à l'exercice d'un emploi, tandis que le tiers restant lui confère la mission plus classique de dispenser une formation de culture générale, indispensable pour une bonne maîtrise de la vie citoyenne. Il est clair que l'importance attribuée par les chefs de ménage au lien formation-emploi provient des tensions sur le marché du travail, et des difficultés rencontrées par les jeunes pour trouver un emploi.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

166

D'ailleurs, si 82% de ceux qui demandent au système scolaire malgache de délivrer en priorité un bon bagage de culture générale pensent que celui-ci remplit effectivement son rôle, ils ne sont plus que 31% à être satisfaits quand ils lui assignent la fonction de préparer à un emploi. Plus des deux tiers considèrent donc qu'il existe des lacunes en la matière.

Pour ceux qui assignent à l'école la fonction de formation générale, c'est la perpétuation de l'héritage colonial depuis l'indépendance qui est le principal facteur du fait qu'elle remplit bien sa mission. La majorité des écoles et le gros des programmes sont effectivement tournés vers ce type de formation⁽⁴⁾. Lorsqu'ils pensent que cette fonction n'est pas assurée, ils accusent l'instabilité des programmes, la faiblesse des moyens humains et matériels engendrée par la crise économique.

4) En fait, ce n'est qu'à partir de 1950 que les autorités coloniales ont infléchi leur politique d'éducation en faveur de l'enseignement de type généraliste. Antérieurement l'enseignement colonial avait cherché à freiner l'éducation générale, en centrant son action sur l'éducation artisanale et professionnelle subordonnée à la satisfaction des besoins en emplois intermédiaires du système productif. A l'Indépendance, l'éducation a continué à être orientée vers les formations générales et littéraires, la population refusant l'enseignement technique considéré comme "enseignement au rabais", car ne permettant pas d'accéder aux postes administratifs de responsabilité. Voir HUGON P., "Enseignement et emploi à Madagascar à la veille du deuxième plan quinquennal", Revue économique de Madagascar n°7, janv.-déc. 1972, Tananarive, pp.159-209.

Quand ils aspirent à des formations plus liées aux emplois futurs de leurs enfants, la même structure massivement orientée vers l'enseignement général est stigmatisée. Pour eux, la rareté des écoles techniques, le manque de moyens qui leur sont dévolus et la dissociation marquée entre formations générale et professionnelle, sont les raisons principales de l'inadéquation entre le contenu réel de l'enseignement et celui qu'il devrait prendre. De plus, même dans les écoles professionnelles, l'enseignement dispensé est jugé inadapté, les cours pratiques y étant insuffisants et sans relation avec la demande des entreprises ; avec pour conséquence de former des techniciens peu compétents et non opérationnels.

Tableau 9
L'école doit avant tout servir à préparer à l'exercice d'un emploi

	A votre avis, quel doit être le rôle principal de l'école :				Total
	Dispenser une formation générale	Préparer à l'exercice d'un emploi	Oui	Non	
	33,0	67,0			100
A votre avis, le système scolaire malgache remplit-il ce rôle ?					
	Oui	Non	Oui	Non	
	82,3	17,1	30,7	69,3	100
Raisons invoquées (par ordre décroissant) d'importance	- Formation générale, base de l'éducation	- Instabilité des programmes - Budgets insuffisants	- Augmentation des budgets pour l'enseignement technique	- Pas assez d'écoles techniques	

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs.

**Economie
de Madagascar**
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

167

Cependant, une petite minorité d'environ 20% des chefs de ménages jugent que l'école à Madagascar a de plus en plus tendance à se tourner vers les besoins du marché du travail. Selon ces derniers, l'Etat consacre une part croissante de son budget à la formation professionnelle, et les projets dans ce sens se multiplient. Cette nouvelle orientation est le fait aussi bien des écoles publiques que privées. Mais il ne s'agit encore que d'un premier pas dans la bonne direction.

La nécessaire généralisation de l'enseignement technique.

La généralisation de l'enseignement technique constitue la modalité privilégiée pour mettre en adéquation la scolarité et l'exercice d'un emploi. Près de 95% des chefs de famille voudraient voir le système scolaire malgache s'orienter beaucoup plus résolument dans cette direction qu'il ne l'est

actuellement. Ce plébiscite en faveur de l'enseignement technique touche toutes les catégories de population. Même chez ceux qui se montrent plutôt favorables à la mission traditionnelle de l'école (priorité à la culture générale), 85% veulent que l'enseignement technique prenne une place plus importante à l'école.

20% voudraient voir commencer cette formation technique dès le primaire et 43%, à partir de la classe de T6. Quant aux autres, c'est à la fin du premier cycle des collèges qu'ils pensent qu'elle devrait être mise en oeuvre.

La question de l'enseignement technique mérite une attention particulière. Dans certains pays comme la France, si la plupart des parents d'élèves reconnaissent la nécessité de ce type de formation à côté de la filière d'enseignement général, très peu nombreux sont ceux qui désirent que leurs enfants s'y orientent. Cette dévalorisation de l'enseignement technique conduit à un système à deux vitesses, les élèves les moins performants, le plus souvent issus des classes les plus pauvres, y étant délestés.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au coeur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

168

Madagascar semble échapper à cette caractéristique. En effet, **plus de 95% des chefs de famille se disent prêts à envoyer leurs propres enfants dans la filière technique ou professionnelle**. Il ne semble pas y avoir de préjugés défavorables à l'encontre de ces sections techniques, puisque même la moitié des parents qui ne pensent pas qu'une orientation plus marquée du système scolaire en faveur de l'enseignement technique soit une priorité, ne verrait aucun inconvénient à ce que leurs enfants y fassent leurs études.

Tableau 10
Pour une orientation plus marquée du système scolaire en faveur des filières techniques

Quartiles	Le système scolaire n'algache devrait-il être plus orienté vers la formation technique?			Si oui, à partir de quelle classe?			Seriez-vous favorable à y envoyer vos enfants?		
	Oui	Non	Total	Primaire	Sec. 1er cycle	>Sec. 1er cycle	Oui	Non	Total
1er quartile	93,8	6,2	100	26,6	62,0	11,4	95,6	4,4	100
2ème quartile	95,5	4,5	100	21,6	63,3	15,1	96,6	3,4	100
3ème quartile	94,9	5,1	100	19,0	64,3	16,7	95,7	4,3	100
4ème quartile	93,2	6,8	100	12,7	63,3	24,0	94,5	5,5	100
Total	94,3	5,7	100	20,0	63,1	16,9	95,6	4,4	100

Source* Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs

Le choix de la langue d'enseignement : le français plébiscité.

A Madagascar, le choix de la langue d'enseignement a fait couler beaucoup d'encre. Mais dans ce débat, souvent polémique, on a exclusivement entendu la voix des professionnels de l'éducation ou des autorités politiques, sans se préoccuper de ce qu'en pensent les principaux intéressés⁽⁵⁾.

Nous avons vu dans la première partie de cette étude que le retour récent au français, après l'ère de la malgachisation est perçu par de nombreux tananariviens comme un facteur largement positif. Au-delà de ce constat, quel est le point de vue normatif des tananariviens sur cette question, et quel devrait être la place de chacune des deux langues dans le système éducatif malgache?

En premier lieu, l'enseignement du français fait l'unanimité. **Plus de 99% des chefs de famille pensent que le français doit être obligatoire à l'école, et ce, le plus tôt possible.** 99% considèrent que le français doit être étudié à l'école primaire, et 78% dès la première année.

En second lieu, **plus de 70% des parents estiment que le français doit être la langue dominante à l'école**, et un sur dix pensent même que les cours doivent être exclusivement en français. Ceux qui penchent en faveur du malgache comme langue d'enseignement sont plutôt favorables à un système mixte, le français jouant le rôle de langue étrangère, tandis que moins de 4% revendiquent le malgache comme langue unique d'enseignement.

Ce sont les chefs de famille les plus faiblement dotés en capital économique ou scolaire, qui sont les plus désireux de voir jouer un rôle prépondérant au malgache. Plus de 50% des chefs de famille n'ayant pas été à l'école se font les avocats de la langue nationale (que ce soit à titre principal ou exclusif), tandis que seulement 16% de ceux ayant fréquenté le second cycle du secondaire ou l'université font le même choix. Sans doute conscients du caractère inégalitaire de l'accès au français, la probable non maîtrise de

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

169

5) CLIGNET et ERNST ont montré à partir d'une analyse détaillée de tests réalisés sur 2 874 élèves de l'école primaire publique en français, en malgache et mathématique, que les processus individuels et collectifs d'adaptation aux tâches constitutives de ces trois matières sont les mêmes. Les résultats globaux aux trois disciplines sont fortement intercorrélés et les corrélations entre chaque épreuve et les deux autres sont similaires. Ils concluent que le débat sur la langue d'enseignement n'a rien à voir avec la didactique des langues, mais est avant tout d'ordre idéologique. Voir CLIGNET R., ERNST B., "L'école à Madagascar Evaluation de la qualité de l'enseignement primaire public", KARTHALA, Paris, 1995.

cette langue dans le contexte familial (ce sont bien sûr ceux qui parlent le plus mal le français eux-mêmes) ne permettant pas de compenser l'éventuelle faiblesse des enseignants, ils comptent sur le malgache pour restaurer un semblant d'égalité des chances.

Mais, même chez les plus pauvres, l'enseignement exclusivement en malgache, avec le français comme langue étrangère, n'est jamais revendiqué par plus de 10% d'entre eux. Enfin, cette préférence pour le français n'est pas le fait des "nostalgiques" de la colonisation, les plus jeunes y étant aussi favorables que les plus âgés.

Tableau 11
Le plébiscite du français comme langue d'enseignement

Le français doit-il être obligatoire à l'école?	A votre avis, dans quelle langue doivent être dispensés les cours à l'école :				
	Exclusivement en malgache	Principalement en malgache	Principalement en français	Exclusivement en français	Total
Non	14,6	1,2	0	0	0,8
Oui	85,4	98,8	100	100	99,2
Total	100	100	100	100	100
	3,4	25,1	61,1	10,4	100
Si oui, à partir de quel niveau? (dès la classe de T1)	3,1	2,1	1,3	1,2	1,6
	37,5%	57,2%	85,8%	93,6%	78,0%

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs. " Si oui, à partir de quel niveau ? " : correspond au niveau moyen (en nombre d'années d'études) à partir duquel les parents qui pensent que le français doit être obligatoire voudraient que le français soit enseigné.

François Roubaud

170

La querelle école publique/école privée n'aura pas lieu.

La présence historique, massive et croissante d'un enseignement privé et payant est une caractéristique centrale du paysage scolaire malgache. Mais, à la différence d'autres pays comme la France où elle attise régulièrement la guerre scolaire, cette mixité public/privé ne semble pas poser de problème majeur. Au contraire, les malgaches se montrent attachés à cette diversité du système éducatif.

Les tananariviens sont attachés à l'école privée...

Mis en demeure de choisir entre trois options : l'école publique pour tous, le système actuel de coexistence entre écoles privées et publiques, et le désengagement total de l'Etat de la sphère éducative, 71% des chefs de famille optent pour le système actuel, et 27% réclament la disparition des écoles

privées. Par contre, la privatisation complète de l'école ne fait pas recette, avec moins de 2% de partisans. Pour les parents, **l'Etat doit garder ses prérogatives en matière d'éducation.**

L'existence de l'enseignement privé est considérée comme une bonne chose par trois chefs de ménage sur quatre. 62% considèrent qu'elle marque la liberté de choix de chacun, tandis que 13% y voient plutôt une soupe de sécurité face à une école publique déficiente, incapable d'accueillir tous les élèves. Par contre, 27% déclarent que l'enseignement privé est un facteur d'inégalités car seuls les plus riches peuvent mettre leurs enfants dans les meilleures écoles.

Ce sont bien sûr les partisans de la "nationalisation de l'école" qui se montrent les plus sensibles à cet argument, puisque deux sur trois accusent l'école privée de favoriser les inégalités, contre moins de 10% pour ceux qui considèrent sa présence comme positive.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

Tableau 12
Ecole privée : facteur d'inégalité ou liberté de choix ?

Etes-vous favorable à :	A votre avis, la présence de l'enseignement privé est :			
	Un facteur d'inégalité, car seuls les plus riches peuvent mettre leurs enfants dans les meilleures écoles	Une bonne chose, car chacun peut choisir ce qu'il préfère	Une bonne chose, car l'école publique ne peut accueillir tous les élèves	Total
L'école publique pour tous	65,2	24,7	10,1	100
Le système actuel (privé/public)	74,3 8,5	11,0 77,1	20,3 14,4	25,6 100
La privatisation totale de l'école	24,7 12,2	87,6 46,4	74,0 41,4	70,5 100
Total	24,1 100	62,1 100	13,8 100	100 100

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs.

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

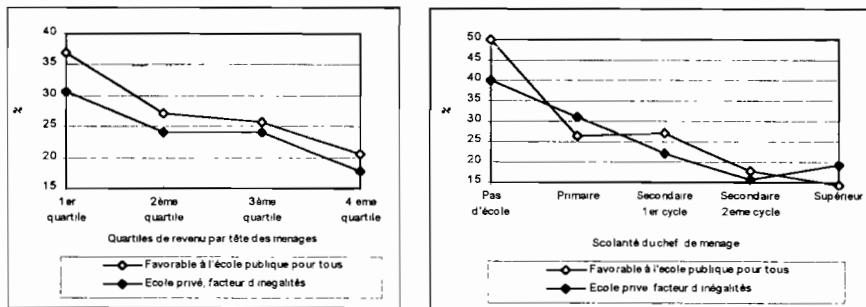
171

... mais les plus pauvres sont inquiets de son développement

En fait, si la présence de l'enseignement privé est toujours considérée comme une bonne chose par la majorité des différentes catégories de ménages, les plus démunis se montrent beaucoup plus réticents à son développement. Ils ont peur de se voir exclus de fait de ce type d'écoles, faute de pouvoir payer les frais qui y sont réclamés. Ils sont donc plus nombreux à réclamer un enseignement gratuit et public pour tous, et à voir dans l'école privée un facteur d'inégalités, privilégiant les ménages les plus favorisés.

Il est intéressant de noter que les ménages dont le chef travaille dans le secteur public sont les moins fervents défenseurs de l'école publique. Plus enclins que les autres à envoyer leurs enfants à l'école privée pour leur assurer une bonne éducation, ils revendentiquent le système actuel, symbolisant à leurs yeux la liberté de choix.

Graphique 3
Les plus pauvres sont plus réticents au développement
de l'enseignement privé



Source · Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs. Il s'agit du % de chefs de famille ayant déclaré préférer l'école publique pour tous, plutôt que le système actuel de coexistence publique/privée ou la privatisation complète de l'école (1ère courbe), et du % de ménages qui pensent que l'enseignement privé est un facteur d'inégalités, profitant aux plus riches, plutôt qu'une bonne chose, qu'elle symbolise la liberté de choisir ou qu'elle pallie l'insuffisante capacité d'accueil de l'école publique (2ème courbe).

Le coût des écolages

La question des écolages et la discrimination financière qu'ils engendrent est au centre du problème que pose l'enseignement privé. Cette question est malheureusement peu traitée faute d'informations fiables. Pour la première fois, l'enquête emploi 1996 permet d'estimer le coût des écolages sur une base représentative. En moyenne, ils se montent à 16 000 Fmg par élève et par mois dans l'enseignement privé. Ils sont plus élevés dans les écoles privées laïques que dans les écoles privées confessionnelles, avec respectivement 19 000 Fmg et 13 000 Fmg. Mais ceci est essentiellement dû à un spectre plus large des coûts dans le privé non confessionnel, les écolages médians n'étant pas sensiblement différents (resp. 11 000 et 10 000 Fmg). De plus, ils croissent en fonction du niveau d'études, de 12 000 Fmg dans le primaire à 28 000 Fmg pour le technique et même 70 000 Fmg dans le supérieur.

Tableau 13

Le coût moyen des écolages suivant le niveau d'éducation et le type d'école privée
(mensuels en 1 000 Fmg)

Type d'école	Niveaux d'enseignement				
	Primaire	Secondaire	Technique	Supérieur	Total
Privé confessionnelle	10	16	21	78	13
Privé non confessionnelle	14	24	32	63	19
Total	12	20	28	70	16

Source. Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs

Ces coûts sont évidemment hors de portée des plus pauvres, lorsque l'on sait que ceux-ci ont en général de nombreux enfants d'âge scolaire, et que le revenu mensuel moyen du premier quartile de ménages n'est que de 104 000 Fmg, contre 712 000 Fmg pour les plus riches. Malgré les sacrifices que nombre d'entre eux consentent pour scolariser leurs enfants dans le secteur privé, ils se voient rejetés dans le meilleur des cas vers l'école publique, ou dans le pire, sont contraints de déscolariser leurs enfants.

De plus, lorsqu'ils les inscrivent malgré tout dans le privé, ils doivent se contenter d'écoles moins coûteuses et sans doute moins performantes. C'est la conclusion qu'il faut tirer des différences enregistrées dans le coût moyen des écolages, plus faible de 65% pour les familles pauvres relativement aux plus aisées, même si ceci s'explique en partie par le fait que certaines écoles appliquent des tarifs dégressifs en fonction du revenu des parents.

La désaffection de l'enseignement public

Si le système mixte enseignement privé/enseignement public recueille la majorité des suffrages, c'est que **l'école publique ne satisfait pas la majorité des chefs de famille**. S'ils avaient le choix, seulement 36% enverraient leurs enfants à l'école publique, tandis que les autres opteraient pour le secteur privé. C'est l'école privée confessionnelle qui a la faveur des parents, 45% d'entre eux lui accordant leur préférence. Quant à l'école privée laïque, un peu moins de 20% l'appellent de leurs voeux.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

L'école publique souffre d'une réelle désaffection de la part de la population. La chute des budgets d'éducation a provoqué la dégradation de l'enseignement qui y est dispensé, conduisant les parents à s'en détourner. La montée de l'enseignement privé est donc la conjonction d'une capacité d'accueil insuffisante dans les écoles publiques, induite par les restrictions budgétaires, et d'une volonté des familles d'éviter à leurs enfants une scolarisation de moindre qualité.

On a vu précédemment que seulement 15% des élèves du primaire qui font partie des ménages les plus riches sont scolarisés à l'école publique. On retrouve la même structure au niveau des préférences des chefs de famille. Si la moitié des plus démunis enverraient de préférence leurs enfants dans le public, seul un quart des plus riches affichent les mêmes ambitions. Et encore, cette proportion aurait été largement inférieure si l'on avait distingué les niveaux d'éducation, dans la mesure où l'offre d'enseignement privé est limitée pour les classes les plus élevées.

En fait, il semble que le **choix de l'école publique pour les plus pauvres correspond à un phénomène d'auto-censure**. Nombre d'entre eux ne scolarisent pas tous leurs enfants, et ils voient dans l'école publique la possibilité d'investir le système éducatif en général, sans avoir à payer d'écolages qu'ils ne seraient pas à même de supporter.

Le choix de l'**enseignement privé confessionnel** est d'abord motivé par l'existence d'une **composante morale ou spirituelle dans l'éducation** correspondant aux désirs des parents. Ils mettent aussi en avant l'accent mis sur **la rigueur et la discipline**, les deux arguments étant d'ailleurs intimement liés. Enfin, ils évoquent la **qualité de l'enseignement dispensé**, la compétence et le non absentéisme des enseignants, et la modicité des frais d'écolage, à la portée des bourses de familles modestes, à laquelle s'ajoute parfois les dons de fournitures scolaires.

Si la dimension morale disparaît des motivations des parents préférant l'**école privée laïque**, ils partagent avec ceux qui opteraient pour l'école privée confessionnelle l'importance accordée à la **discipline et au sérieux des enseignements**. Mais la raison majeure qui les pousse dans leur choix de ce type d'école est l'**usage généralisé du français comme langue**

d'enseignement. Au-delà du français, ils mettent l'accent sur le rôle qui y est donné à l'enseignement des autres langues étrangères, jugé favorable à une bonne insertion professionnelle des enfants. Par contre, le poids des écolages et autres frais scolaires sont incriminés.

Pour les parents qui revendentiquent **l'école publique**, il s'agit dans la majorité des cas **d'un choix par défaut**. L'absence de frais d'écolage est une condition impérative pour la poursuite des études de nombreuses familles en situation financière précaire. Il existe tout de même quelques raisons positives de choisir l'école publique : l'octroi de bourses d'enseignement pour les plus démunis ou les plus méritants, et enfin la conformité des programmes avec la législation en vigueur, même si certains soulignent qu'ils ne sont pas toujours respectés faute de professionnalisme et de motivation des enseignants.

Tableau 14
Une préférence marquée pour l'école privée

Quartile de revenus	Si vous aviez le choix, préféreriez-vous envoyer vos enfants :			
	A l'école publique	A l'école privée confessionnelle	A l'école privée laïque	Total
1er quartile	50,0	39,5	10,5	100
2ème quartile	40,3	41,2	18,5	100
3ème quartile	30,2	48,7	21,1	100
4ème quartile	25,1	51,7	23,2	100
Total	36,4	45,3	18,3	100
Raisons du choix	1. Absence d'écolages 2. Programmes officiels	1. Valeurs morales, spirituelles 2. Discipline, rigueur 3. Enseignement complet 4. Recyclage des enseignants 5. Frais scolaires moyens	1. Enseignement complet 2. Discipline, rigueur 3. Utilisation du français 4. Langues étrangères 5. Accepte les exclus du public	

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

175

Le rôle de l'Etat.

Les choix en matière de système d'enseignement (général ou technique, public ou privé) posent de façon plus générale la question du rôle de l'Etat et de la politique d'éducation. En particulier, le problème du financement public en fonction de la priorité accordée aux différents niveaux éducatifs est un enjeu majeur.

Les bailleurs de fonds, et tout particulièrement la Banque Mondiale, ne cachent pas leur préférence en faveur de l'enseignement de base. Ces derniers considèrent qu'à Madagascar, comme dans la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne, les dépenses publiques privilégient systématiquement les niveaux supérieurs (université, lycée), plus coûteux, au détriment de l'enseignement primaire. Aussi oeuvrent-ils pour une réorientation des dépenses en direction de l'école primaire. Ce changement est censé être à la fois plus favorable à la croissance à long terme, et facteur de réduction des inégalités, dans la mesure où ce sont les couches aisées qui bénéficient principalement des subventions accordées aux niveaux supérieurs d'éducation.

Dans un contexte où l'Etat dispose d'une marge de manœuvre très limitée pour accroître les fonds des budgets d'éducation, l'alternative consiste donc à réduire les financements consacrés à l'enseignement supérieur, dont le principe de gratuité pourrait être remis en question, et à les allouer à l'enseignement primaire.

Massivement les chefs de ménages tananariviens se prononcent pour l'enseignement public et gratuit pour tous. Sept sur dix appuient cette option, tandis que les trois autres acceptent l'idée d'un enseignement payant en fonction des moyens des parents, mais avec un système de bourse pour les plus démunis.

Il est intéressant de noter que le principe d'universalité et de gratuité d'un enseignement assuré par l'Etat varie en fonction du niveau d'étude considéré. Si plus de 80% affirment qu'il doit s'appliquer à l'enseignement primaire, ils ne sont plus que 70% à le revendiquer pour l'enseignement secondaire et 60% pour l'enseignement supérieur. Malgré tout, le système de type "américain" ne semble pas avoir la faveur des tananariviens.

Ceci dit, la logique du choix de gratuité et d'universalité suivant le niveau d'étude est complexe. Ainsi, si 18% de ceux qui s'en réclament au niveau primaire pensent que l'enseignement secondaire devrait être payant, mais parallèlement, 14% des partisans de l'école payante dès le primaire préconisent la gratuité pour le secondaire. Pour ces derniers, on peut penser que des éléments de coûts financiers interviennent dans leur choix. Ceux-ci vont croissant avec le niveau scolaire, et on peut penser que les plus pauvres ne peuvent pas en assumer la charge.

Tableau 15
Gratuité et universalité de l'école en fonction du niveau scolaire

Niveau d'éducation	Etes-vous favorables à:		
	Enseignement gratuit et public pour tous	Enseignement payant, en fonction des moyens des parents, avec un système de bourses pour les plus pauvres	Total
Primaire	79,8	20,1	100
Secondaire	68,2	31,8	100
Universitaire	62,3	37,7	100
Total	70,1	29,9	100

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs

Globalement, la demande d'Etat est plus marquée chez les ménages les plus démunis, qui sont proportionnellement plus nombreux à préférer un enseignement gratuit et accessible à tous, plutôt que l'éventualité d'obtenir des bourses, même si elles leur étaient destinées en priorité. Il s'agit peut-être d'une marque de défiance à l'égard de l'Etat, et d'un doute quant à l'efficacité d'une telle procédure (risque de détournements, clientélisme, etc.). Par contre, les plus aisés semblent relativement plus disposés à payer pour les études de leurs enfants, même si cela revient à l'abandon de la rente dont ils jouissent aujourd'hui.

Mais dans tous les cas de figure, et quel que soit l'indicateur socio-économique retenu, la majorité reste toujours favorable à l'enseignement gratuit et accessible à tous. A titre illustratif, si 93% des chefs de famille n'ayant jamais fréquenté l'école défendent cette option, ils sont encore 72% chez ceux qui ont été à l'université.

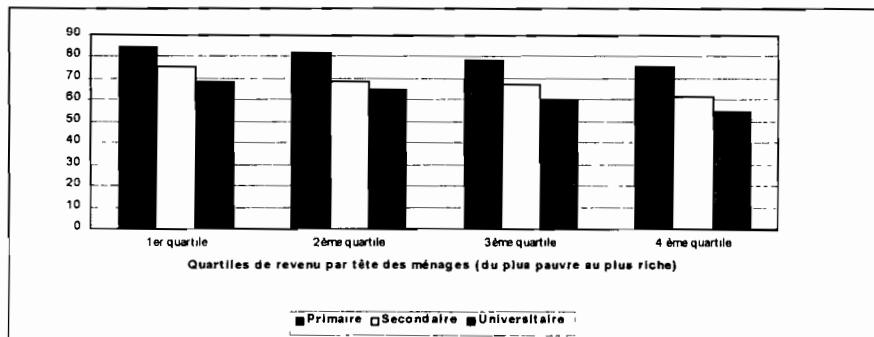
Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

177

Graphique 4
Les plus démunis plus favorables au principe de gratuité



Source . Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs.

La période actuelle se caractérise par une crise aiguë des finances publiques. Le taux apparent de pression fiscale s'est effondré dans un contexte de stagnation du PIB. L'amélioration de la capacité de recouvrement fiscal de l'Etat est une priorité. Cependant, quel que soit le train de mesures adoptées, celle-ci ne pourra se faire sentir qu'à moyen terme. En attendant, l'Etat est amené à gérer la pénurie des ressources publiques.

Dans le domaine de l'éducation, de sévères arbitrages vont devoir être opérés, en particulier entre niveaux d'éducation. L'enseignement primaire doit-il être favorisé aux dépens des cycles supérieurs? Rappelons que l'impact de l'une ou l'autre option sur la trajectoire économique est ambigu. S'il ne fait aucun doute que la généralisation de l'éducation primaire a un impact positif sur la productivité du travail et la réduction des inégalités, comme le montrent les exemples asiatiques, elle ne peut se faire à l'exclusion des autres niveaux d'éducation. A l'heure de la globalisation, les performances du secteur productif, et notamment l'apport nécessaire de capitaux étrangers pour dynamiser l'offre domestique, sont fortement tributaires de l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée, tout particulièrement au niveau de l'encadrement.

Au-delà de ces considérations d'ordre économique, l'opinion des tananariviens sur ce thème est tranchée. **77% des chefs de famille considèrent que les maigres ressources publiques doivent être consacrées à assurer en priorité un enseignement primaire pour tous.** Le quart restant plaident en faveur d'une amélioration selective de l'éducation secondaire et universitaire, même si elle ne touche que les meilleurs élèves.

Tableau 16
Priorité à l'éducation de base pour tous

Niveau d'éducation des chefs de famille	Compte tenu des faibles moyens de l'Etat, ceux-ci doivent être orientés en priorité à:		
	Assurer l'accès à l'enseignement primaire pour tous	Améliorer la qualité de l'enseignement secondaire et supérieur pour les meilleurs	Total
Pas d'école	82,5	17,5	100
Primaire	81,0	19,0	100
Secondaire 1er cycle	77,9	22,1	100
Secondaire 2ème cycle	72,4	27,6	100
Universitaire	70,0	30,0	100
Total	76,9	23,1	100

Source : Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs.

Ce sont bien sûr les plus démunis qui revendentiquent davantage une orientation plus marquée de l'intervention publique en direction de l'école primaire. Celle-ci constitue la première étape d'une intégration à l'institution scolaire dont nombre de leurs enfants sont exclus.

Si un effort plus important doit être consenti en faveur de l'accès généralisé des enfants à l'école primaire, celui-ci ne doit pas seulement revêtir un aspect quantitatif, mais aussi viser à améliorer la qualité de l'enseignement dispensé. Il semble que, de ce point de vue, **les parents soient massivement partisans d'une augmentation du salaire des enseignants**. Près de neuf sur dix considèrent qu'ils sont insuffisants et que leur relèvement jouerait un rôle positif sur les performances du système éducatif malgache.

Par contre, ils sont plus divisés sur la question de savoir si l'Etat doit intervenir en aval du système éducatif, directement sur le marché du travail. Dans le passé, l'enseignement supérieur a été systématiquement mobilisé pour satisfaire la demande d'emplois publics. Depuis plus d'une décennie, la crise économique et les politiques de stabilisation, qui se sont traduites par une politique de gel des recrutements, ont mis à mal ce lien quasi automatique entre formation universitaire et emplois dans l'administration. Pourtant, **plus de la moitié des chefs de ménages pensent que l'Etat doit continuer à fournir un emploi de fonctionnaire aux diplômés de l'université**, et seulement 44% déclarent que le marché doit jouer sa fonction régulatrice, chacun étant censé se débrouiller pour trouver un emploi.

Encore une fois, les plus démunis sont les plus nombreux à attendre que l'Etat incorpore leurs enfants diplômés dans ses rangs. 68% des chefs de ménages appartenant au quartile le plus pauvre, et 66% de ceux qui n'ont pas été au-delà du cycle primaire veulent voir l'Etat prendre en charge les sortants de l'université. A contrario, ils ne sont "plus que" 43% et 38% dans le quartile le plus riche et pour ceux qui ont fréquenté l'université.

Tableau 17
Formation universitaire-emploi public : un lien tenace

%	Quartiles de revenu par tête				
	1er quartile	2ème quartile	3ème quartile	4ème quartile	Total
Chefs de ménages déclarant que l'Etat doit fournir des emplois dans l'administration aux diplômés de l'université	68,0	60,5	54,6	42,6	56,4
Niveau d'étude du chef de ménage					
< au secondaire	Secondaire 1er cycle	Secondaire 2ème cycle	Université	Total	
66,0	58,3	47,9	37,8	56,4	

Source Enquête emploi 1996, MADIO, nos propres calculs.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

179

L'attente des parents en matière d'emplois dans l'administration pour leurs enfants diplômés est à mettre en relation avec leurs souhaits de les voir embauchés comme fonctionnaires par l'Etat. Ainsi, interrogés sur le type d'emplois qu'ils voudraient voir leurs enfants exercer, 37% des chefs de ménage choisissent l'administration et 8,4% les entreprises publiques. Ce rêve "d'emplois publics" est aussi présent chez leurs enfants, bien que dans une moindre mesure. 27% des jeunes de 15 à 24 ans voudraient devenir fonctionnaires ou salariés d'une entreprise publique.

Pourtant cette attirance pour l'emploi public est totalement incompatible aussi bien avec les orientations libérales affichées par les autorités en matière de politique économique, qu'avec les opportunités réelles d'emplois offertes sur le marché du travail, comme le montre sans ambiguïté le tableau 18.

Tableau 18
Le pouvoir attracteur des emplois publics

Emplois désirés	Secteur institutionnel				
	Administratio	Entreprise publique	Secteur privé formel	Secteur informel	Total
- Par les parents pour leurs enfants	37,0	8,4	16,3	38,3	100
- Par les jeunes (15-24 ans)	20,8	6,2	42,0	32,0	100
Emplois créés en 1995	3,5	1,5	31,7	63,3	100

Source Enquête emploi 1996. MADIO, nos propres calculs.

CONCLUSION

A l'heure de conclure, quels enseignements tirer de cette étude? En premier lieu, l'état du système éducatif malgache est alarmant. Partant d'une situation largement favorable au regard des standards africains, sa dégradation depuis le début des années 80 l'a ramené au niveau de ses homologues du continent pour les taux de scolarisation, et il est devenu l'un des moins performants d'Afrique en termes de rendement interne et de qualité.

Sans doute, les résultats de la période précédente étaient superficiels et insoutenables à terme. La politique de scolarisation à marche forcée entreprise jusqu'à la fin des années 70 a gonflé de manière fictive les taux d'inscription, au détriment de la qualité de l'éducation. La politique de malgachisation, trop brutale et mal gérée, a joué un rôle déstabilisant. Mais il convient de noter que les politiques de stabilisation ultérieures ont été encore plus néfastes sur le système scolaire. Plus grave encore, les priorités affichées par les autorités et les bailleurs de fonds dans le cadre de l'ajustement structurel, en faveur des secteurs sociaux et de l'éducation de base, se sont révélées n'être que des voeux pieux, alors que le système scolaire continuait sa descente aux enfers.

Dans ce contexte, la définition d'une politique d'éducation cohérente, concertée et clairement affichée est une priorité. Sans chercher à en proposer précisément les lignes directrices, cette étude se veut une contribution à sa formulation. En donnant la parole aux principaux intéressés, la population elle-même, nous avons cherché à mettre en évidence la manière dont ils "vivent" leur école, et leurs aspirations pour la rendre plus proche de leurs besoins.

Les choix formulés par les tananariviens ne sont pas nécessairement les meilleurs, même s'ils peuvent suggérer un certain nombre de pistes. Par contre, la prise en compte de l'état de l'opinion par les décideurs est une obligation, même s'il s'agit éventuellement de l'infléchir, à l'heure où l'on cherche à mettre en oeuvre une approche moins centralisée et plus participative des politiques économiques et de la prise de décision. Cette contribution en fournit les moyens.

L'urgence des mesures à prendre devrait être favorisée par un environnement encore propice. En effet, malgré les difficultés, les tananariviens se montrent profondément attachés au principe de l'éducation.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

181

S'ils ont dû adapter leurs stratégies éducatives suite à la chute continue de leur pouvoir d'achat, en retardant l'entrée de leurs enfants à l'école, en les en retirant prématurément ou en leur demandant d'exercer un emploi pendant leur cursus scolaire, les ménages ne remettent pas en question les vertus de la scolarisation. Mais pour combien de temps encore?

Ils restent favorables au principe de l'école obligatoire, et poussent leurs enfants à poursuivre leurs études le plus longtemps possible. De plus, ils gèrent la pénurie de leurs ressources financières de façon égalitaire, sans en faire porter le fardeau sur les plus fragiles. A la différences d'autres pays, les filles et les moins performants n'ont pas payé le plus lourd tribut du sacrifice imposé par la situation économique.

Ceci dit, le supérieur semble être l'horizon ultime de l'immense majorité des parents. Cette focalisation sur les études longues est génératrice d'effets pervers, dans la mesure où elle tend à dévaloriser les trajectoires scolaires plus courtes qui, cependant, correspondent à un besoin réel des entreprises.

D'ailleurs, cette survalorisation des cycles universitaires doit être rapprochée des espoirs d'embauche dans l'administration ou les entreprises publiques. Les parents, et dans une moindre mesure leurs enfants, continuent à penser qu'en dehors du secteur public, point de salut. Une majorité des chefs de ménage déclare que l'Etat doit fournir des emplois administratifs aux sortants de l'université. Cet espoir, incompatible avec l'orientation affichée en faveur de l'économie de marché, sera nécessairement déçu compte tenu de la dynamique des embauches dans ce secteur. Il convient donc d'intervenir pour ne pas laisser se développer ce type d'ambitions irréalistes, et sans doute d'orienter le contenu des études de façon à favoriser d'autres types d'insertion professionnelle, notamment la mise à son compte dans le secteur des micro et petites entreprises.

Les parents sont d'ailleurs conscients de l'inadéquation entre la formation scolaire et la réalité économique du pays. Ils revendentiquent que l'enseignement soit plus tourné vers la préparation à l'exercice d'un emploi, et moins exclusivement vers l'acquisition de la seule culture générale. Le développement de l'enseignement technique est selon eux la clef d'une meilleure insertion sur le marché du travail. Encore convient-il de mettre en place une formation technique adaptée aux opportunités d'emplois ultérieurs, le système actuel étant considéré comme peu efficace.

Si les parents reconnaissent que l'enseignement privé a joué un rôle important de substitution à une école publique incapable d'accueillir les contingents croissants de jeunes en âge d'être scolarisés, et apprécient le système actuel ou la concurrence entre différents types d'écoles (publiques, privées confessionnelles ou laïques) qui leur laisse la liberté de choix, nombre d'entre eux sont réticents à un développement trop important de l'enseignement privé, synonyme d'inégalités d'accès à l'école. Les plus pauvres sont bien sûr les plus sensibles à cet argument. Incapables de supporter les coûts des écolages, ils ont peur de se voir exclus de fait des meilleures écoles faute de ressources financières suffisantes. Ce phénomène n'est pas seulement une inquiétude des parents. Il est déjà largement à l'oeuvre, le taux de scolarisation dans l'enseignement privé étant très nettement supérieur dans les familles les plus aisées, et ce, dès l'école primaire.

Les écoles privées sont reconnues comme celles qui dispensent la meilleure formation, et exercent un pouvoir attracteur sur les parents. Les enseignants y sont supposés plus qualifiés et mieux recyclés. Mais c'est surtout la discipline et le respect des valeurs morales qui attirent les parents vers ces écoles. Ces opinions sont corroborées par les différents indicateurs de performances scolaires enregistrés dans l'enseignement privé.

A contrario, l'école publique souffre d'une réelle désaffection de la part des chefs de ménages, dont le seul avantage qu'ils lui concèdent est la modicité des frais scolaires qu'elles exigent. Il semble donc qu'un sérieux effort dans la qualité de l'enseignement public doive être entrepris. Sans cela, toute politique qui ne se fixerait qu'un objectif quantitatif d'accroissement du nombre d'écoles, sera irrémédiablement vouée à l'échec.

Confronté à une crise financière sans précédent, l'Etat est amené à opérer des arbitrages douloureux en matière d'éducation. Les ménages suggèrent un certain nombre de pistes qu'il convient d'explorer. En premier lieu, ils veulent que celui-ci continue à rester l'acteur dominant de la scène scolaire. Ceux qui sont favorables à la privatisation complète de l'école sont quasiment inexistantes.

En second lieu, plus des trois quarts plaident pour une réaffectation des ressources publiques en faveur de l'enseignement primaire, même si cela doit se traduire par la nécessité de payer plus aux niveaux supérieurs

d'éducation (secondaire et supérieur). S'ils sont largement majoritaires à demander un enseignement gratuit et public pour tous, trois chefs de ménages sur dix sont partisans d'un enseignement payant en fonction des moyens des parents, avec un système de bourse pour les plus pauvres.

Il est intéressant de noter que les plus riches sont les plus nombreux à revendiquer cette option alors même que ce serait justement eux qui en supporteraient le coût. Ces résultats dessinent une ligne d'action potentielle pour les autorités, qui permettrait de libérer des ressources pour une amélioration de l'enseignement public primaire, et pour satisfaire la demande d'Etat plus marquée chez les plus démunis. Cependant, il est nécessaire d'éviter un désengagement total ou trop brutal des niveaux supérieurs d'enseignement, dans la mesure où il existe une forte demande de postes d'encadrement national, que la seule éducation primaire ne peut évidemment pas satisfaire.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

184

Enfin, le retour du français comme langue d'enseignement est plébiscité par les tananariviens. Les polémiques autour de cette question, dont des travaux récents ont montré qu'elles n'avaient aucun fondement pédagogique (CLIGNET, ERNST, 1995), mais qu'elles revêtaient fondamentalement une dimension politique, devraient par conséquent s'éteindre. Cependant, ce choix, dont les modalités d'application restent encore à clarifier, n'est en aucun cas une condition suffisante pour se prémunir contre la dégradation de la qualité de l'enseignement ; pas plus d'ailleurs que la "malgachisation" n'a été responsable du déclin passé.

Dans un cas comme dans l'autre, l'important n'est pas la langue en tant que telle, mais les moyens qui sont affectés à la réussite du processus d'apprentissage. Or le risque de voir le français devenir le principal agent de sélection des élèves, phénomène déjà largement à l'oeuvre, est sans doute plus grand que si le malgache avait été retenu. Il convient donc de redoubler de vigilance pour assurer aux plus démunis une véritable égalité des chances, principe fondateur de l'école et des sociétés modernes. Il faudra se montrer inventif et en forger les instruments, car il est clair que les enfants dont l'entourage familial ne maîtrise pas le français se recrutent avant tout parmi les plus pauvres.

Si, par le passé, l'absence de données pouvait éventuellement justifier l'inertie des pouvoirs publics en matière de politique d'éducation, Madagascar dispose aujourd'hui de nombreuses études récentes et de qualité sur les

performances du système éducatif (voir bibliographie sélective ci-après). Il est grand temps de capitaliser les acquis issus des enseignements de ces travaux et surtout de les mobiliser pour asséoir la définition et la mise en oeuvre d'une politique d'éducation à la hauteur des défis auxquels le pays est confronté.

Bibliographie sélective

- ARESTOFF F., " *L'éducation à Madagascar en 1993/1994 : analyse descriptive à partir de l'EPM* ". MADIO n°9630/E, Madagascar, 1996, 36p.
- BAVOUX C., BAVOUX C., " *Le coût social des dernières politiques linguistiques* ", Politique Africaine, n°52, pp.76-88, Paris, 1993
- BANQUE MONDIALE, " *Madagascar Towards a School-Based Strategy for Improving Primary and Secondary Education* ", Africa Region Report n°13450-MAG. Washington, 1995, 55p.
- CLIGNET R., ERNST B., " *L'école à Madagascar Evaluation de la qualité de l'enseignement primaire public* ". KARTHALA, Paris, 1995, 223p
- COURY D., " *Les performances comparées des systèmes éducatifs publics et privés dans l'agglomération d'Antananarivo* ". MADIO n°9623/E, Madagascar, 1996, 25p
- COURY D., " *Le phénomène de déscolarisation dans l'agglomération d'Antananarivo : l'investissement scolaire est-il encore rentable?* ". MADIO n°9642/E, Madagascar, 1996, 15p.
- MAGPLANED/CRESED, " *Les déterminants du parcours scolaire* ", Ministère de l'Education Nationale, Commission Nationale Malgache pour l'UNESCO, Madagascar, 1995, 41p.
- ROBIN D., " *Evaluation des acquis des élèves en fin de T5* ", Ministère de l'Education Nationale et de la Culture, Paris, 1992.
- ROBIN D. et alii. " *Evaluation du système éducatif malgache Compléments* ", CIEP, Sèvres, 1992.

Economie
de Madagascar
N° 1
Décembre 1996

La politique d'éducation
au cœur de l'ajustement
à Madagascar

François Roubaud

185