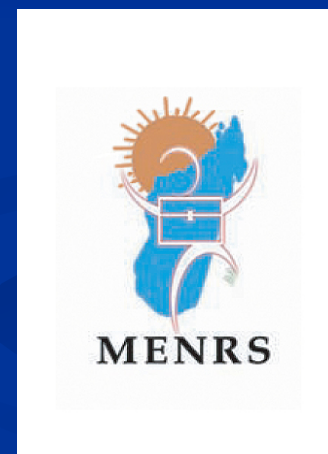


AMELIORATION DE LA GESTION DE L'EDUCATION A MADAGASCAR



AGEMAD



Ministère de l'Education Nationale et de la
Recherche Scientifique (MENRS)
MADAGASCAR

Atelier AGEPA, Dakar, le 17 mai 2006

L'INITIATIVE AGEMAD,

**DEVELOPPEMENT ET
MISE EN OEUVRE**

*Mme Tahinaharino **RAZAFINDRAMARY***

L'AGEMAD

- Un programme de travaux et de réflexions pour améliorer la gestion du système éducatif
- Initié par la Banque mondiale sur initiative nationale
- Lancé à Antananarivo en décembre 2003
- Rentrée scolaire 2005-2006 : Début de l'expérimentation dans 30 CISCO

LES BUTS DE L'AGEMAD

- Améliorer la gestion du MENRS en la décentralisant, afin que les ressources disponibles soient déployées aussi efficacement et équitablement que possible.

2 axes principaux de réflexion :

- La distribution des ressources
- La transformation des ressources en apprentissages de qualité.

POURQUOI AMÉLIORER LA GESTION DU MENRS ?

Malgré les efforts consentis, le degré d'efficacité du secteur est encore relativement faible:

- Les taux de survie des élèves sont peu élevés, principalement parmi les enfants issus de familles pauvres,
- les redoublements sont bien trop fréquents, en dépit des mesures qui ont déjà été prises officiellement dans ce domaine, et
- les niveaux d'apprentissage restent encore faibles.

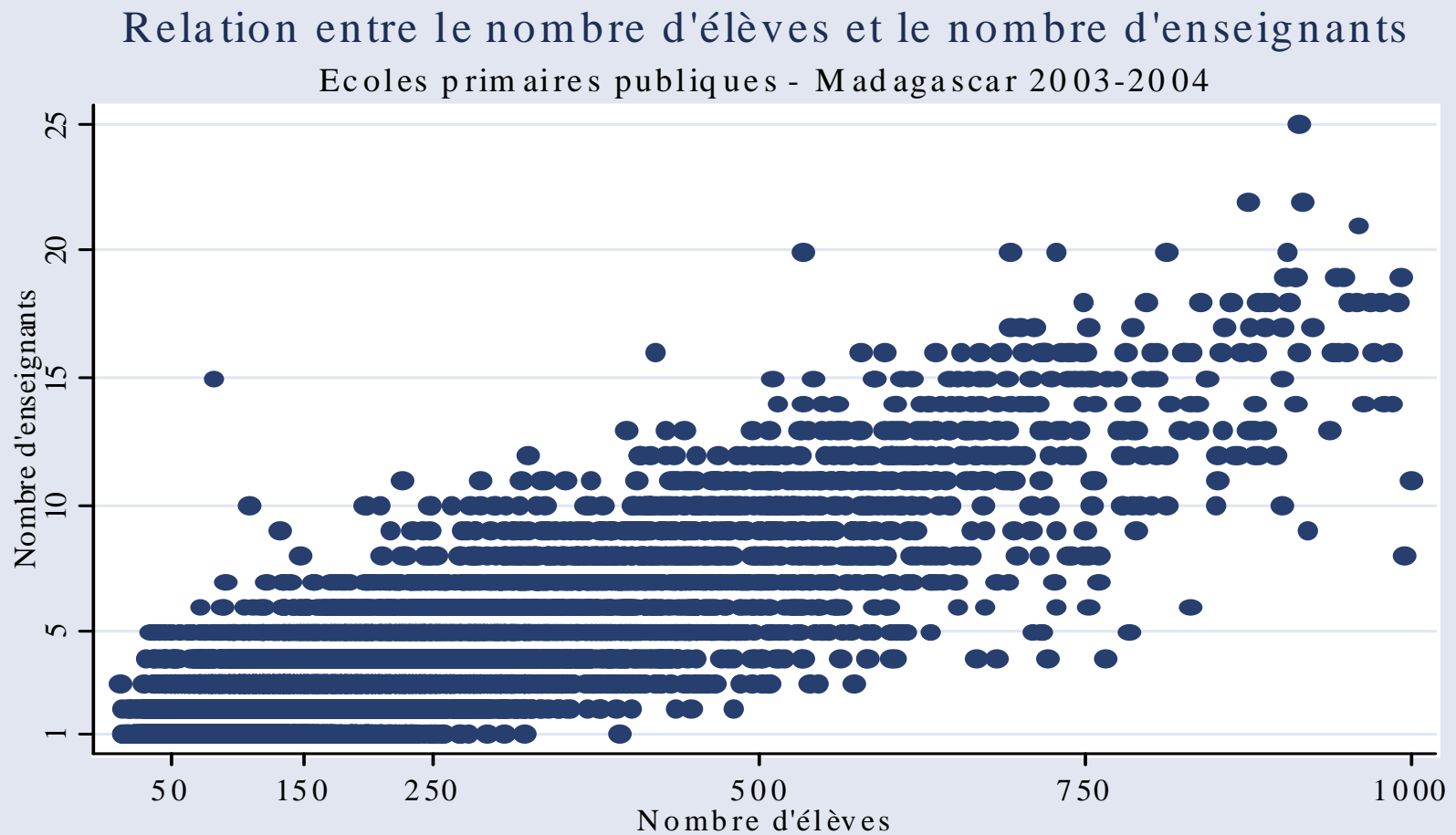
POURQUOI CES PROBLEMES ?

Beaucoup de ces problèmes trouvent leur explication :

- dans une gestion peu cohérente du processus d'allocation des enseignants aux écoles,
- une mauvaise organisation du temps, et une gestion peu efficace du processus pédagogique dans les écoles et dans les classes.

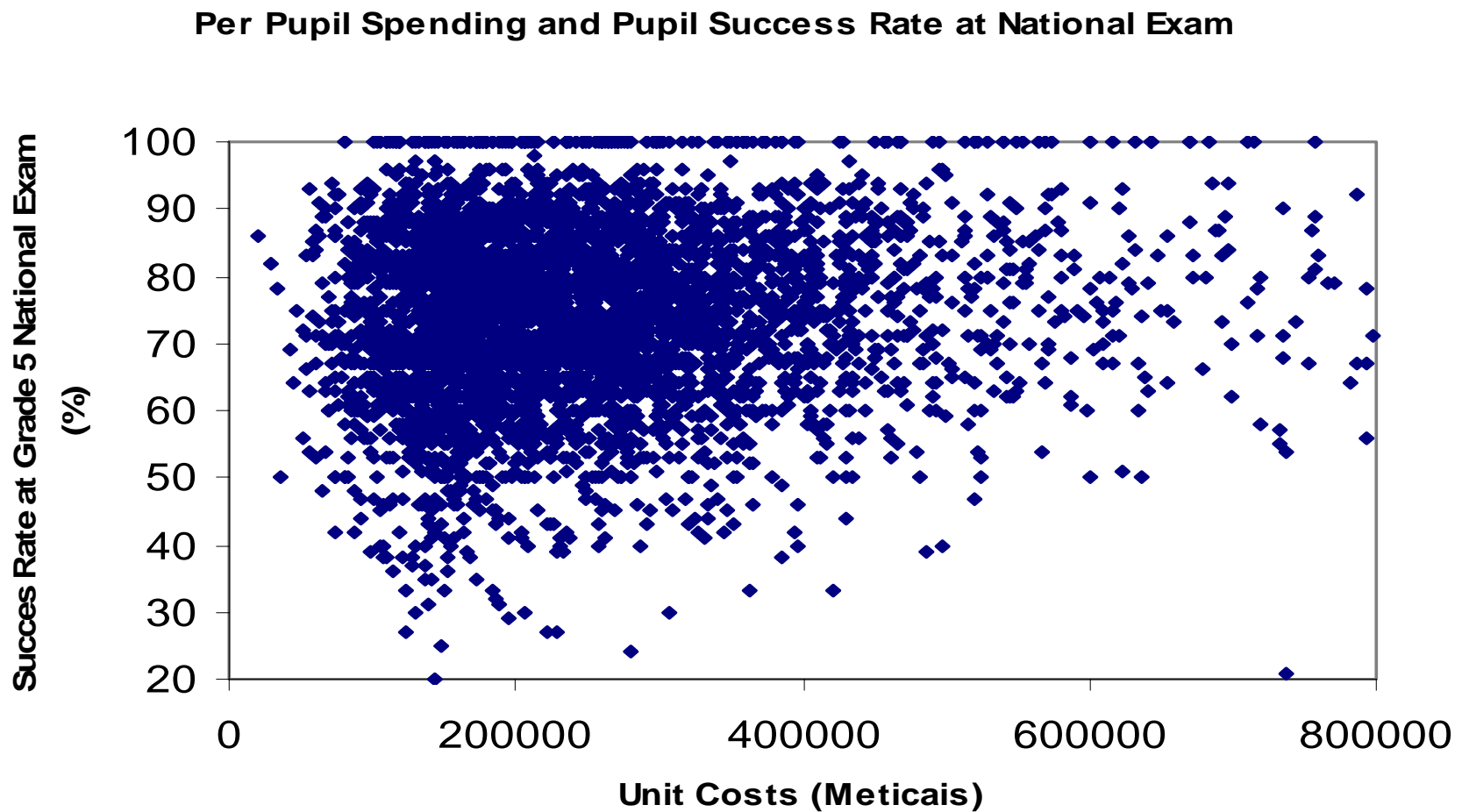
EXEMPLE DE PROBLÈMES DE GESTION

(a) Répartition inégale des enseignants



EXEMPLE DE PROBLÈMES DE GESTION

(b) Incohérence entre ressources allouées et les résultats scolaires



COMMENT AMÉLIORER LES RÉSULTATS ?

- Nécessité de résoudre deux contraintes:
 - Faible gestion des ressources
 - Inefficacité de l'utilisation des ressources disponibles

OPPORTUNITÉ ET PERTINENCE D'AGEPAD

- L'initiative AGEPA permet d'améliorer la gouvernance du secteur
 - en cherchant à identifier la structure des responsabilités aux différents échelons de décision,
 - en instaurant des mécanismes de suivi et de contrôle des tâches que sont tenus de réaliser les différents acteurs impliqués dans le fonctionnement du secteur éducatif

COMMENT TRAVAILLE AGEMAD ?

- Une collaboration entre le MENRS, l'équipe AGEPA de la Banque Mondiale, de l'UNICEF et du projet MADERE/AFD.
- Une démarche basée sur 4 étapes :
 1. Identifier les acteurs du système éducatif = ceux qui ont des responsabilités à assurer
 2. Déterminer quelles **tâches** ils ont à accomplir
 3. Elaborer des **outils** de travail pour qu'ils accomplissent ces tâches
 4. Clarifier les **conditions** incontournables pour la bonne exécution du système de gestion.

1. Les acteurs

- les enseignants
- les directeurs d'école
- les Chefs des Zones Administrative et Pédagogique (ZAP)
- les Chefs de la Circonscription scolaire (CISCO)
- les agents du MENRS central et des administrations déconcentrées.

2. Les tâches

- Ne sont considérées que les tâches les plus spécifiques à chaque acteur.
- AGEPA distingue les tâches d'exécution, les tâches de supervision et de suivi.

3. Les outils

3 types d'outils simples (et pas forcément nouveaux) mis à disposition de ces acteurs pour les aider à exécuter leurs tâches :

- **les outils de procédure**, décrivent de façon logique les tâches que chaque acteur doit réaliser ainsi que les mécanismes qui doivent être mis en œuvre pour l'exécution et le suivi de celles-ci.
- **les outils statistiques** pour l'allocation des ressources, le suivi et l'évaluation.
- ***Les tableaux de bord*** contiennent les informations à partir desquelles le dialogue entre les différents niveaux hiérarchiques

4. Les conditions de fonctionnement

- Des échanges loyaux et fluides d'information à tous les niveaux de responsabilités.
- L'acceptation d'un code de bonne conduite par tous les acteurs du secteur éducatif.
- L'intégration du système de gestion dans les activités existantes et leur application considérée comme une activité régulière des acteurs.

PLAN D'ACTION POUR FAIRE FACE AUX PROBLEMES DE GESTION

Cadre conceptuel :

- Identifier les acteurs clés et leurs rôles respectifs
- Equiper les acteurs d'outils
- Motiver les acteurs pour obtenir les résultats escomptés

LES ACTEURS DU SYSTÈME ÉDUCATIF

Item		Acteurs dans le système					
		Elèves	Enseignants	Directeurs	Chefs ZAP	Chefs CISCO	MENRS
Effectif total dans le système		2 700 000	47 000	15 000	1 500	111	1
Nombre d'acteurs placés sous l'autorité de ceux qui figurent en colonne	Elèves		58	180	3 200	32 000	2 700 000
	Enseignants			3	55	525	47 000
	Directeurs				18	180	15 000
	Chefs ZAP					20	1 500
	Chefs CISCO						111

IDENTIFICATION DES ACTIVITÉS PRIORITAIRES

Principes:

- Chaque activité converge vers l'amélioration des résultats scolaires
- Chaque activité doit être assurée régulièrement par le responsable
- Chaque activité doit être simple et rentable.

LES PRINCIPALES FONCTIONS DES ACTEURS VIS-À-VIS DES PERFORMANCES SCOLAIRES

Pédagogie

Temps d'apprentissage

Formation continue

Evaluation

Administration

Statistiques et planification

**Pour optimiser les
tâches on définit:**

- Les outils
- Processus pour mettre les acteurs en synergie

PRÉSENTATION DES ACTEURS ET DES OUTILS

Fonction	Enseignant	Directeur	Chef ZAP	Chef CISCO
Pédagogie	X	X	X	X
Temps d'apprentissage	X	X		
Formation continue			X	X
Evaluation	X	X	TDB ZAP	TDB CISCO
		Tableaux de bord		
Administration		X	X	X
Statistiques et Planification			X	

UN OUTIL STRATEGIQUE PAR EXCELLENCE :

LE TABLEAU DE BORD

- Pour la prise de décision stratégique
- Pour accroître les responsabilités

LE TABLEAU DE BORD

Le Ministère Central utilise les TDB pour:

- Prioriser les ressources pour appuyer les CISCO déficientes
- Évaluer la performance du personnel de la CISCO

LE TABLEAU DE BORD





*Les responsables au niveau CISCO
et ZAP utilisent les TDB pour:*

- Améliorer le système d'auto évaluation et élaborer des plans de développement
- Planifier des suivis et évaluations des ZAP et des écoles

LE TABLEAU DE BORD

- *Les acteurs au niveau école utilisent les TDB pour.*
 - Discuter de la performance de l'école avec les parents et les communautés
 - Trouver un consensus sur un plan d'action pour améliorer les résultats scolaires

LE TABLEAU DE BORD ECOLE

	Résultats scolaires	Nbre d'élèves par maitre	Type d'école
	Meilleurs que la moyenne de votre CISCO	Moins bon que la moyenne de votre CISCO	Exceptionnelle
	Meilleurs que la moyenne de votre CISCO	Meilleur que la moyenne de votre CISCO	Satisfaisante
	Moins bons que la moyenne de votre CISCO	Moins bon que la moyenne de votre CISCO	Malheureuse
	Moins bons que la moyenne de votre CISCO	Meilleur que la moyenne de votre CISCO	Délinquante

LE TABLEAU DE BORD

RESPECTE:

- l'équité, suite à une répartition équitable des ressources,
- la transparence, tous les débats et les décisions prises étant l'œuvre collective de tous les acteurs,
- l'obligation de rendre compte, puisque tous les acteurs sont redevables devant leurs chefs hiérarchiques respectifs mais aussi devant la communauté,
- l'efficacité et l'efficacité, car toutes les forces et les potentialités permettent de réaliser les activités prévues dans le plan d'action,
- la réceptivité, dans la mesure où toutes les décisions sont prises de manière consensuelle,
- la prospective, car tous les problèmes sont communément identifiés et les solutions recherchés ensemble par tous les acteurs,
- la primauté du droit, parce qu'il est difficile d'enfreindre les réglementations en vigueur quand les décisions sont prises en toute transparence

LES DÉFIS
DE LA MISE EN ŒUVRE
DE L'INITIATIVE AGEMAD

*M. Paul ANDRIANIRINA
et Mme Yolande RAKOTOBÉ*

Les 3 phases de la mise en œuvre

- PHASE I: PRÉPARATION

Année scolaire 2004-2005

- PHASE II: EXPERIMENTATION

Années scolaires 2005-2007

- PHASE III: GÉNÉRALISATION

A partir de l'année scolaire 2007-2008

PHASE I: PRÉPARATION

- Identification des principaux acteurs
- Identification des principales tâches
- Élaboration des outils
- Test des outils dans 3 CISCO

I. L'ÉTUDE D'IMPACT

A. Pourquoi faire une étude d'impact ?

= Pour répondre à 3 questions fondamentales pour déterminer la meilleure stratégie pour généraliser l'AGEMAD (phase III) :

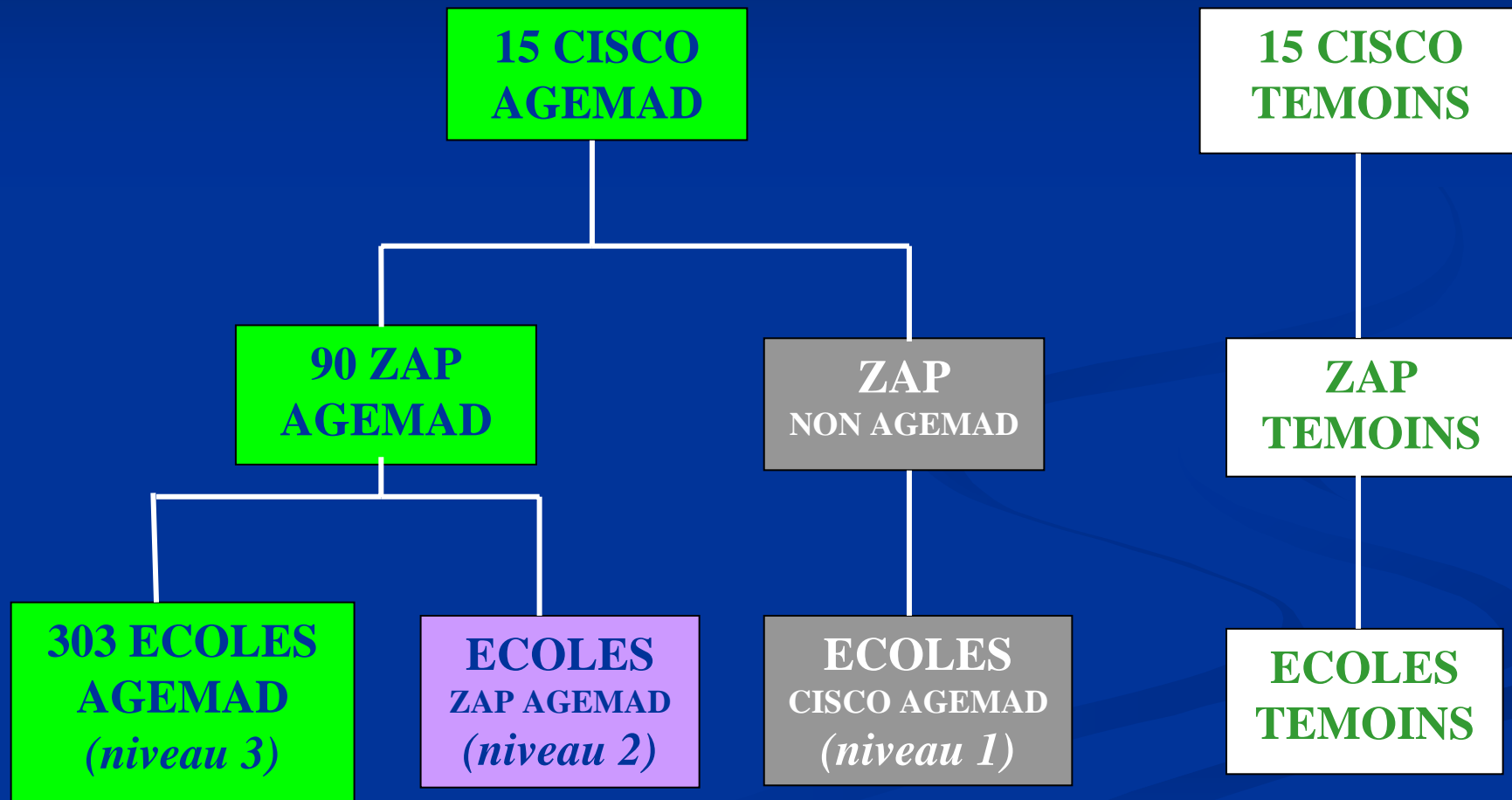
- Quels sont les effets de l'initiative **AGEMAD** sur le fonctionnement et les performances des écoles ?
- Quel est le **niveau d'intervention optimal** ? (CISCO, ZAP, écoles)
- Existe-t-il des **effets taches d'huiles** au niveau des écoles ?

B. L'élaboration de l'étude d'impact

1. Des groupes de comparaison à chaque niveau

- 15 CISCO sont ciblées par les interventions de *niveau 1*
/ 15 CISCO témoins (non ciblées)
 - Dans les CISCO ciblées :
90 ZAP ciblées (*niveau 2*) / ZAP non ciblées
 - Dans les ZAP ciblées :
303 écoles ciblées (*niveau 3*) / écoles non ciblées
- ⇒ On obtient ainsi **4 groupes de comparaison**

Les 4 groupes de comparaison



2. Tirage au sort de l'échantillon

- Sélection des **CISCO rurales avec au moins 60 écoles**, puis stratification en fonction :
 - du **taux de redoublement** (+/- 17%), et
 - de l'**existence ou non d'autres interventions éducatives**.
- Stratification des ZAP des 15 CISCO tirées au sort en fonction des mêmes critères que les CISCO et de la **distance avec le chef-lieu de la CISCO**
- 303 écoles ont été tirées au sort au sein de ces 90 ZAP, sous les contraintes :
 - d'être **classées comme étant accessibles** par les CISCO, et
 - d'être situées à - de **10 kilomètres du chef-lieu de la ZAP**.
- **Remarque** : Un des principaux problèmes de la mise en œuvre de la phase II de l'AGEMAD = de nombreuses écoles déclarées comme accessibles ne l'étaient pas.

3. Durée de l'expérimentation : 2 ans

On peut s'attendre à observer :

- La 1^{ière} année : un changement des comportements des acteurs du système éducatif.
- La 2^{nde} année : une amélioration des résultats scolaires consécutive aux changements de comportement des acteurs.

C. La collecte des données

- L'échantillon : 303 écoles de chacun des 4 groupes de comparaison, soit 1212 écoles.
- Les outils :
 - Un **Questionnaire Ecole** destiné à appréhender les comportements des directeurs et des enseignants
 - **2 Tests de niveau** : le 1^{er} au début – le test baseline (qui intègre un petit Questionnaire Elève) – et le 2nd à la fin de l'expérimentation.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ÉTUDE D'IMPACT

A. Les ressources humaines

- Constitution d'une équipe pluridisciplinaire au sein du **MENRS** :
 - 16 techniciens nationaux
 - 2 assistants techniques de l'AFD(+ assistance technique de la Banque Mondiale)
- **Partenariat avec une ONG** chargée du recrutement et de la supervision de **15 facilitateurs** et **12 enquêteurs**

Le partenariat MENRS-Aide & Action

- Pourquoi ?
 - Pour bénéficier des **connaissances et de l'implantation sur le terrain** d'un **acteur extérieur** au système institutionnel
 - Favoriser le partenariat public-privé
- Comment?
 - Aide&Action doit faire parvenir au MENRS des **rapports d'activité** réguliers
 - Un **comité paritaire** MENRS-Aide&Action permet de coordonner les actions des 2 équipes (au niveau des CISCO, des ZAP et des facilitateurs/enquêteurs)

Le rôle des 15 facilitateurs

- **Interventions de niveau 2 :**

Assister les chefs des ZAP ciblées pour l'organisation des formations des directeurs d'école, la distribution et l'acheminement des outils.

- **Interventions de niveau 3 :**

Assister les directeur des écoles ciblées pour l'organisation des réunions école-communauté éducative

- **Passation des Questionnaires Ecoles** dans les 1212 écoles des 4 groupes de comparaison (avec le renfort de 12 enquêteurs)

B. La formation des acteurs

- Les CISCO, les ZAP, et les écoles ciblées ont reçu les outils AGEMAD au début de la 1^{ère} année de l'expérimentation.
- Ensuite, la **formation** des acteurs s'est faite **en cascade** :
 - L'équipe technique nationale (ETN) AGEMAD a pris en charge la formation des équipes CISCO et des chefs ZAP.
 - Les directeurs d'école et les enseignants ont été ensuite formés par les chefs ZAP.
- Ces formations ont pour **objectifs** :
 - De **présenter les principes et objectifs généraux** de l'AGEMAD :
 - De **présenter les différents outils AGEMAD** (objectifs, périodes d'utilisation, intérêt, utilisation, interactions entre les différents outils,...);
 - **D'apprendre à interpréter et utiliser les Tableaux de bord** ;
 - D'apprendre les acteurs formés à devenir eux-mêmes des **formateurs AGEMAD**

C. Les réunions-école

- **Objectif** = Impliquer les **communautés éducatives** dans la gestion et l'amélioration de la performance de l'école

- **Participants** : directeur, enseignants, FAF, FRAM, parents d'élèves, membres de la hiérarchie (CISCO, ZAP), associations communautaires, ...

- **3 réunions** pendant l'année :
 - **1^{ère} réunion** : Analyse-diagnostique à l'aide du **Tableau de Bord** et élaboration d'un **contrat-programme de la réussite scolaire (CPRS)**
 - **2^{ième} réunion** : Suivi des activités prévues dans le CPRS et réajustement éventuel
 - **3^{ième} réunion** : Bilan des objectifs du CPRS et recommandations pour la prochaine rentrée

LA COLLECTE DES DONNÉES
ET LES 1^{ers} RÉSULTATS DE
L'EXPÉRIMENTATION

Mme Yolande RAKOTOBÉ
et M. Arsène RAVELO

I. LES OUTILS DE COLLECTE DES DONNÉES

A. LE QUESTIONNAIRE ECOLE (QE)

OBJECTIF

= Appréhender les **comportements des acteurs** du système éducatif (directeurs, enseignants,...)
et les **changements de ces comportements** induits par les interventions AGEMAD

1. Le contenu et la structure du QE

La passation du QE se fait en **3 temps** :

- 1) Des **observations initiales** et impromptues pour avoir des données objectives sur le fonctionnement réel des écoles.
- 2) **Rencontre avec le directeur**
 - **Organisation de l'école** (RH, classes, horaires, ...)
 - **Gestion de l'école** (contrôle des absences des élèves et des enseignants, outils utilisés, ...)
 - **Participation des autres acteurs du système** (hiérarchie, communauté, parents, ...)
- 3) **Rencontre avec les enseignants** (max. 5)
 - Renseignements individuels
 - Pratiques pédagogiques et outils utilisés

2. La passation du QE

■ Qui ?

- Les 15 facilitateurs
- + 12 enquêteurs supplémentaires

■ Comment ?

- Visites **impromptues** (mais programme fixé avec la CISCO)
- Durée de passation = environ 2h

■ Quand ?

- De **Décembre à Mai**, la 1^{ière} année de l'expérimentation
- Visites selon un **ordre aléatoire** (données non biaisées)

B. LES TEST DE NIVEAUX

OBJECTIF

= Evaluer l'évolution du niveau des élèves dans les 4 groupes de comparaisons

=> 2 tests de niveaux doivent être administrés, l'un au début de l'expérimentation, l'autre à la fin.

1. Le contenu et la passation

- Test adapté du test PASEC
- 3 matières : Français, mathématiques et malgache
- 1^{er} test administré à **24579** élèves de CE (3^{ième} année d'EP) en **Janvier 2006** dans **1154 écoles** (sur 1212)
- Test administré en seulement **3 jours**
<= mobilisation de **760 élèves-maîtres** (préalablement formés dans les CRINFP par l'équipe AGEMAD du MENRS).
- Saisie externalisée auprès d'un cabinet d'étude

2. Quelques résultats du test

a. Les scores par matière et leur dispersion

	Moyenne/100	Ecart-type	% \geq 50/100
Français	49,49	17,13	46,51
Mathématiques	66,29	19,24	81,08
Malgache	68,99	20,94	80,82
Note totale	60,36	16,29	75,75

b. Les différences entre les groupes de comparaison

	Groupe 3 Ecoles ciblées (61,07)	Groupe 2 ZAP ciblées (59,07)	Groupe 1 CISCO ciblées (58,74)
Groupe 2 ZAP ciblées (59,07)	2,00**		
Groupe 1 CISCO ciblées (58,74)	2,33**	0,33	
Groupe témoin (60,28)	-0,79	-1,22	-1,55*

c. Des différences de résultats selon...

■ ... L'éloignement de l'école

	Moyenne/100
Ecoles éloignées	60,22
Ecoles non éloignées	64,47
Différence	-4,25***

Taux de significativité:

*** : 1%

** : 5%

* : 10%

■ ... La taille de l'école

	Moyenne/100
Petites écoles	59,53
Grandes écoles	61,38
Différence	-1,85**

II. QUELQUES ILLUSTRATIONS DE LA GESTION SCOLAIRE À MADAGASCAR

= illustrations des possibilités offertes par la fusion des données recueillis dans les QE avec les résultats tests de niveau.

A. LE SUIVI HIÉRARCHIQUE ET L'IMPLICATION DE LA COMMUNAUTÉ

1. Le suivi hiérarchique

= implication des CISCO et des ZAP

	ENSEMBLE des écoles	LOCALISATION		TAILLE	
		Ecoles éloignées	Ecoles non éloignées	Petites écoles	Grandes écoles
Aucune visite	11,48%	11,83%	12,63%	16,44%	6,92%
Visite ZAP seulement	48,85%	53,76%	34,74%	57,53%	40,88%
Visite CISCO seulement	3,28%	4,30%	2,11%	2,74%	3,77%
Visites ZAP + CISCO	36,39%	30,11%	50,53%	23,29%	48,43%

2. L'implication de la communauté et des parents

	ENSEMBLE des écoles	LOCALISATION		TAILLE	
		Ecoles éloignées	Ecoles non éloignées	Petites écoles	Grandes écoles
Aucune réunion	0,95%	2.00%	1.04%	0.63%	1.27%
Réunion FAF seulement	4,10%	3.00%	3.63%	5.66%	2.53%
Réunion Parents seulement	8,83%	12.00%	7.77%	8.81%	8.86%
Réunions FAF + Parents	86,12%	83.00%	87.56%	84.91%	87.37%

Corrélations entre le suivi hiérarchique/des parents...

- ... Et les résultats des élèves au test de niveau :

Moyenne/100	Si visite CISCO	Si réunion parents
OUI	64,53	62,60
NON	60,90	60,48
Différence	3,63***	2,12

- ... Et les taux d'absence des élèves :

Taux d'absence (%)	Si visite CISCO	Si visite ZAP
OUI	7,74	9,02
NON	10,58	10,77
Différence	-2,84***	-1,75*

B. LE SUIVI DU DIRECTEUR

1. Le suivi des enseignants

	ENSEMBLE des écoles	LOCALISATION		TAILLE	
		Ecoles éloignées	Ecoles non éloignées	Petites écoles	Grandes écoles
Ni absences, ni leçons	5,94%	5.10%	5.98%	7.19%	4.67%
Suivi absences seulement	11,55%	10.20%	12.50%	11.11%	12.00%
Suivi leçons seulement	16,83%	19.39%	13.04%	15.03%	18.67%
Suivi absences + leçons	65,68%	65.31%	68.48%	66.67%	64.67%

2. Le suivi des élèves

	ENSEMBLE des écoles	LOCALISATION		TAILLE	
		Ecoles éloignées	Ecoles non éloignées	Petites écoles	Grandes écoles
Ni absences, ni résultats	2,48%	0.98%	3.06%	2.50%	2.47%
Suivi absences seulement	8,70%	7.84%	10.71%	8.75%	8.64%
Suivi résultats seulement	8,39%	5.88%	8.16%	4.38%	12.35%
Suivi absences + résultats	80,43%	85.28%	78.06%	84.38%	76.54%

- Corrélations entre le suivi de l'absence des enseignants et
 - les taux d'absence des enseignants
 - les résultats des élèves au test de niveau :

Contrôle	Tx d'absence (nb j/sem)	Moyenne/100
OUI	0.177	63.13
NON	0.208	60.07
Différence	0.031**	3.06

- Corrélations entre le suivi de l'absence des élèves et leurs résultats au test de niveau :

Contrôle	Moyenne/100
OUI	63.08
NON	56.92
Différence	-6.16***

Conclusion

- Les tâches de base de la gestion scolaire (suivi hiérarchique, suivi des absences, ...) semblent avoir un effet positif sur les performances scolaires

= justification de l'AGEMAD

La poursuite de l'expérimentation et l'exploitation approfondie des données devraient permettre de confirmer et d'affiner ce diagnostic.

- Les résultats de cette expérimentation permettront non seulement de généraliser l'initiative AGEMAD à l'ensemble du pays de façon optimale (selon le meilleur rapport coût/bénéfices), mais apporteront sans doute aussi de nouvelles informations sur le rôle de la gestion scolaire dans la qualité de l'éducation.