

ETUDE DE L'IMPACT DE LA CRISE POLITIQUE SUR LE SECTEUR DE
L'EDUCATION DE BASE¹

Introduction

Tout comme les autres secteurs de la vie sociale et économique, celui de l'éducation primaire et secondaire a ressenti les impacts de la crise politique tant au niveau de l'accès à ce service qu'au niveau de la qualité de l'enseignement dispensé. Le Programme Ilo, en collaboration avec INSTAT et FOFIFA, a donc rassemblé des données sur 200 écoles primaires et secondaires en milieu urbain et en milieu rural dans les provinces d'Antananarivo, Fianarantsoa et Mahajanga pour avoir un aperçu des impacts de la crise sur le secteur éducatif.¹ Le présent papier discute de ces effets en distinguant autant que possible les particularités du milieu urbain par rapport au milieu rural.

1. Interruption des cours et réduction du volume horaire

a. Une suspension des cours (vacances régulières non comprises) a été observée dans les établissements scolaires des trois provinces enquêtées, qu'ils soient publics ou privés, du primaire ou du secondaire, en milieu rural ou en zone urbaine. Cet arrêt des cours était beaucoup plus important en milieu urbain qu'en milieu rural.

Le Tableau 1 donne un aperçu de l'ampleur de l'interruption du déroulement de l'année scolaire 2001-2002, par zone et par secteur d'éducation. La grande majorité des écoles en zone urbaine a appliqué un arrêt des cours pour une durée moyenne de 45 jours dans le public et de 35 jours dans le privé. Cet arrêt des cours a été plus court en milieu rural, avec une moyenne de 20 jours dans le privé et de 32 jours dans le public. Le pourcentage d'établissements qui ont observé un arrêt des cours y est aussi moins élevé qu'en milieu urbain.

Tableau 1: Pourcentage des écoles qui ont arrêté les cours et durée de l'interruption

Secteur d'éducation	Zone urbaine		Zone rurale	
	Public	Privé	Public	Privé
<i>Pourcentage d'établissements qui ont observé un arrêt des cours (%)</i>				
Antananarivo	100,0	100,0	95,5	100,0
Fianarantsoa	100,0	100,0	14,3	50,0
Mahajanga	83,3	83,3	6,5	0,0
<i>Ensemble</i>	<i>96,2</i>	<i>96,7</i>	<i>38,6</i>	<i>53,1</i>
<i>Durée moyenne de l'arrêt des cours (en nombre de jours)</i>				
Antananarivo	46,6	34,3	36,7	24,5
Fianarantsoa	64,4	51,1	15,7	13,7
Mahajanga	14,0	3,4	4,0	0,0
<i>Ensemble</i>	<i>45,7</i>	<i>35,3</i>	<i>32,3</i>	<i>19,8</i>

b. Le volume horaire a été réduit en milieu urbain. On constate par ailleurs une certaine stabilité en zone rurale.

Les horaires des cours ont été restructurés pour faire face aux difficultés de déplacement engendrées par la pénurie de carburant. Souvent, ce changement d'horaires a impliqué une diminution du volume d'horaire par jour². Le volume horaire annuel ne pourra donc être atteint étant donné la suspension mentionnée ci-dessus et la diminution des heures de cours. Cette situation est d'autant plus importante dans la Commune Urbaine d'Antananarivo (Tableau 2).

Tableau 2 : Volume horaire hebdomadaire moyen par établissement

	Zone urbaine		Zone rurale	
	Avant janvier 2002	Après mars 2002	Avant janvier 2002	Après mars 2002
	Antananarivo	30,3	27,3	28,6
Fianarantsoa	28,7	30,3	27,4	26,9
Mahajanga	30,9	30,6	26,3	26,3
<i>Ensemble</i>	<i>30,0</i>	<i>28,9</i>	<i>27,4</i>	<i>27,1</i>

¹ L'échantillon final comprend 26 écoles du secteur public urbain, 30 écoles du secteur privé urbain, 132 écoles du secteur public rural et 13 écoles du secteur privé rural. La répartition par province est donnée dans le tableau annexé à la fin du présent document.

² Pour un lycée public de la capitale par exemple, les horaires se présentaient comme suit, avant janvier 2001: de 7 heures à midi et de 14 heures à 18 heures. Après la reprise des cours du 11 mars 2002, les horaires ont changé de 8 heures à 16 heures avec une pause de 1 heure et quart à midi. Dans ce nouveau système, les cours se font par séance de 45 minutes au lieu de 1 heure.

c. *La crise politique a engendré des perturbations au niveau du calendrier scolaire.*

Si normalement, l'année scolaire se termine à la fin du mois de juin ; cette année, les examens officiels ont été retardés d'environ 1 mois.³ La rentrée scolaire pour l'année scolaire 2002-2003 a été reportée à la première semaine du mois d'octobre 2002, si elle a été initialement programmée le 16 septembre 2002.

2. Situation-cliché des enseignants

a. *Il n'y a pas de hausse significative de l'absentéisme lié à la crise chez les enseignants. Les salaires ont également été payés pour les périodes correspondant à l'interruption des cours.*

On reporte toutefois que pour les Communes éloignées des capitales, le déroulement de l'année scolaire fut perturbé par le fait que les enseignants ont perdu de 5 à 10 jours par mois pour aller chercher leur salaire au chef-lieu de Fivondronana contre une absence de 1 à 2 jours par mois auparavant.

Les salaires ont toujours été payés. Cependant, certaines régions accusent des retards dans les paiements, aggravant ainsi la situation économique déjà précaire des enseignants.

b. *Le nombre d'enseignants payés par l'Association des Parents d'Elèves (FRAM) a baissé.*

Le nombre d'enseignants payés par le FRAM a accusé une baisse de 8% pour l'ensemble des trois provinces, notamment en milieu rural. En effet, pour les établissements scolaires en zone rurale dont le FRAM prend en charge le salaire d'un ou plusieurs enseignants, on constate que ce nombre d'enseignants a diminué de 10% par rapport à la situation de début d'année scolaire. Deux raisons peuvent expliquer cette tendance : (1) les associations de parents ne peuvent plus se permettre de payer le salaire de ces enseignants, dans la majorité vacataires. Et même s'ils arrivent à payer ce sera encore très insuffisant : en moyenne 15 000 Fmg à Antananarivo (contre 20 000 Fmg avant), 500 Fmg à Fianarantsoa (contre 10 000 Fmg) et 1 200 Fmg à Mahajanga (contre 6 600 Fmg) ; (2) le salaire proposé par les associations ne suffit plus à couvrir les dépenses personnelles de ces enseignants, qui préfèrent alors s'abstenir de leurs obligations. Ceci pourra faire avancer l'hypothèse d'une baisse de la participation de la communauté dans les charges du secteur éducatif.

3. Abandon scolaire et absentéisme des élèves

a. *En comparaison avec l'année passée, l'abandon scolaire a augmenté de 10%. Comparé au milieu rural, le milieu urbain est le plus touché. L'abandon a surtout augmenté dans les écoles privées (+46%).*

Dans les Communes urbaines, le nombre d'abandon scolaire est passé de 9 cas par établissement en moyenne en mars 2001 à 14 cas en moyenne en mars 2002 (hausse de 53%). Pour les Communes rurales, le nombre de cas pour les deux périodes n'a pas beaucoup évolué : 7 cas par établissement en moyenne en 2001 à 6 cas cette année (baisse de 9,3%). Notons que le taux d'abandon (nombre d'étudiants ayant abandonné par rapport à l'effectif total en début d'année scolaire) à juin 2002 se chiffre en moyenne à 2,9% en milieu urbain et à 3,3% en milieu rural.

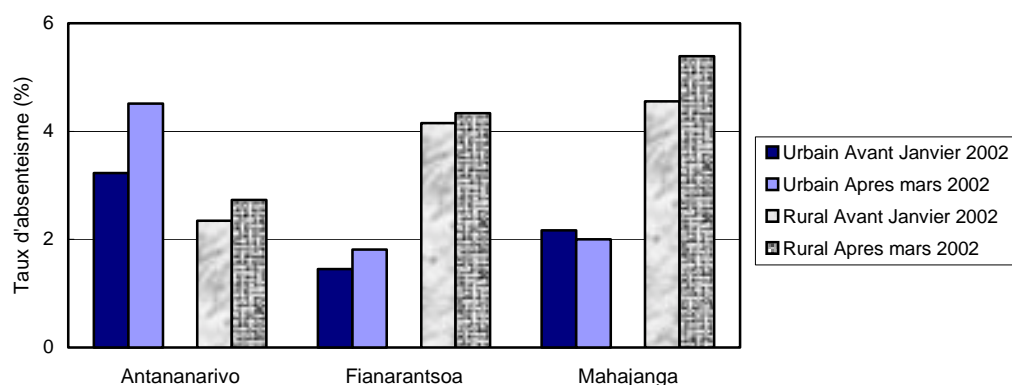
Tableau 3 : Evolution des nombres de cas d'abandon entre mars 2001 et mars 2002 (%)

Secteur éducatif	Public 2001	Public 2002	Privé 2001	Privé 2002	Total 2001	Total 2002
Zone urbaine						
Antananarivo	9,9	12,7	11,5	21,3	10,8	17,6
Fianarantsoa	10,6	17,2	12,1	15,2	11,5	16,1
Mahajanga	0,3	1,7	2,5	4,3	1,4	3,3
Ensemble	7,9	11,5	9,9	15,7	9,0	13,7
Zone rurale						
Antananarivo	3,4	4,1	9,0	5,7	3,9	4,2
Fianarantsoa	10,5	8,8	0,0	0,8	9,2	7,8
Mahajanga	8,6	7,7	6,0	6,0	8,5	7,6
Ensemble	7,5	6,8	4,1	3,5	7,2	6,5
Ensemble	7,5	7,6	8,2	12,0	7,7	8,5

Des divergences provinciales ont été remarquées. A Antananarivo, ce sont surtout les écoles privées qui ont été le plus touchées par ce phénomène d'abandon tandis qu'à Fianarantsoa les écoles urbaines du secteur public semblent être celles qui ont ressenti le plus d'impact. La baisse des activités en milieu urbain depuis le début de la crise post-électorale a en effet sérieusement affecté les conditions de vie des ménages urbains. Les pertes de revenus associées aux pertes d'emploi ont accentué la pauvreté urbaine⁴. Des ménages se sont ainsi brusquement retrouvés sans sources de revenus. Ainsi, le paiement des frais de scolarité est surtout devenu problématique en milieu urbain, étant donné que les frais y étaient plus élevés (INSTAT, 2000) : il est estimé que 17% des élèves dans les écoles privées n'arrivent pas à acquitter régulièrement ou entièrement les écolages (Tableau 4). Aussi le nombre d'abandon a-t-il augmenté de 8 cas l'année dernière à 12 cas cette année.

³ Les nouvelles dates d'examen sont : le 22 juillet 2002 pour le CEPE, du 29 juillet au 1^{er} août 2002 pour le BEPC, du 26 au 30 août 2002 pour le Baccalauréat, à partir du 05 août 2002 pour le BAE, à partir du 12 août 2002 pour le Baccalauréat Technique et du 19 au 22 août 2002 pour la 2^{ème} série du Baccalauréat Technique.

⁴ Les estimations avancent à près de 120.000 à 140.000 le nombre de suppression d'emplois à Antananarivo en avril 2002.



Evolution des taux d'absentéisme journalier avant janvier 2002 et après mars 2002 pour l'année scolaire 2001-2002

Tableau 4 : Pourcentage des élèves qui n'arrivent plus à payer les écolages au niveau des établissements privés depuis mars 2002 (%)

	Zone urbaine	Zone rurale
Antananarivo	34,3	10,0
Fianarantsoa	12,9	1,7
Mahajanga	5,2	1,0
Ensemble	17,6	1,7

b. Par rapport au premier trimestre de l'année scolaire 2001-2002, l'absentéisme après la reprise officielle des cours en mars 2002 a connu une hausse de 20%.

Le taux d'absentéisme journalier⁵ est passé de 2,4% au premier trimestre de l'année scolaire 2001-2002 à 3% pour l'intervalle de mars à juin 2002 (Graphique 1). La hausse la plus considérable a été observée dans la ville d'Antananarivo où le taux est passé de 3,2% à 4,5%.

c. Le travail des enfants, la difficulté des parents à subvenir à une alimentation adéquate des enfants, à honorer les dépenses de scolarité et à supporter les frais de transport plus élevés ont été avancés comme causes principales de l'augmentation de l'absentéisme.

Ces causes ne peuvent pas être entièrement et systématiquement imputées à la crise. En milieu rural, cette période correspond à la récolte de riz et ainsi la demande pour la main-d'œuvre des enfants est plus élevée. Ne disposant pas d'éléments de comparaison avec les taux d'absentéisme de la période de mars à juin des années précédentes, on peut avancer qu'il est fort probable que le milieu scolaire rural est plus affecté que le milieu urbain pour la demande du travail des enfants en cette période de l'année. Ainsi, cette cause de l'augmentation du taux d'absentéisme a été mentionnée par 35% des établissements en milieu rural (Tableau 5). Dans la mesure où la crise

politique a engendré une baisse des revenus et que les ménages ruraux aient été contraints à se replier sur la main-d'œuvre familiale, la crise a probablement contribué à une augmentation de travail des enfants et donc à l'absentéisme des élèves par rapport à une année normale.

Tableau 5 : Causes de l'absentéisme : pourcentage d'établissements ayant répondu positivement (%)

	Zone urbaine	Zone rurale	Ensemble
Frais de transport trop élevés	19,4	0,0	4,2
Manque d'enseignants	2,8	2,3	2,4
Incapacité des parents à honorer les frais de scolarité	27,8	2,3	7,7
Difficulté des parents pour l'achat de fournitures	0,0	9,1	7,1
Problème d'alimentation des enfants	13,9	31,1	27,4
Travail des enfants	2,8	34,8	28,0
Grève	16,7	4,5	7,1
Autres (période de paludisme, ...)	16,7	15,9	16,1
Total	100,0	100,0	100,0

Selon les estimations des responsables des établissements visités, l'absentéisme scolaire a été également favorisé par l'incapacité des parents à subvenir aux frais et dépenses de scolarité, de même que par les difficultés à assurer l'alimentation des enfants. Parallèlement, on a constaté une baisse du taux de fréquentation des cantines établies depuis le début de l'année scolaire pour un peu moins de la moitié des écoles concernées.

L'achat des fournitures demeure aussi un problème car les revenus monétaires ont considérablement diminué cette année en comparaison avec l'année dernière.

⁵ Taux d'absentéisme journalier : nombre d'élèves absents par jour par rapport au nombre total d'élèves

Conclusion

Outre les perturbations au niveau du calendrier scolaire et des horaires de cours, la crise politique a eu des impacts fortement ressentis en milieu urbain pour le secteur de l'éducation de base. Les taux d'abandon et d'absentéisme ont augmenté en raison de la difficulté des parents d'élèves à honorer les divers frais et dépenses de scolarisation (transport y compris).

Divers responsables des établissements visités ont avancés qu'une grande partie des impacts de la crise politique pourraient n'être visibles qu'à la prochaine rentrée scolaire d'octobre 2002 à travers les différents taux de scolarisation, en dehors des impacts psychologiques sur la motivation et la concentration des enseignants et des élèves non mentionnés ici.

Référence

INSTAT-DSM, Résultats de l'enquête prioritaire auprès des ménages en 1999, INSTAT, 2000

Tableau annexe

Répartition des établissements visités par province

	Zone urbaine		Zone rurale		Total
	Public	Privé	Public	Privé	
Antananarivo	12	13	44	4	73
Fianarantsoa	8	11	42	6	67
Mahajanga	6	6	46	3	61
<i>Total</i>	<i>26</i>	<i>30</i>	<i>132</i>	<i>13</i>	<i>201</i>

ⁱ Ce programme est financé par l'USAID, Projet "Analyse Economique Améliorée pour la Prise de Décision à Madagascar", Cornell University, Cooperative Agreement No. 687-00-00-00093-00. Ce policy brief intègre l'étude sur "La crise politique : impacts économiques et sociaux et implications sur les politiques". Pour tout complément d'information, suggestions ou demande d'accès aux données, veuillez contacter le Programme Ilo. Cette note a été préparée par Lalaina Randrianarison (Programme Ilo) et Jean Razafindravonona (INSTAT/DSM).