

ÉVALUATION SOMMATIVE DU Programme conjoint « Education Pour Tous » à Madagascar (2015-2021) Courte synthèse d'évaluation

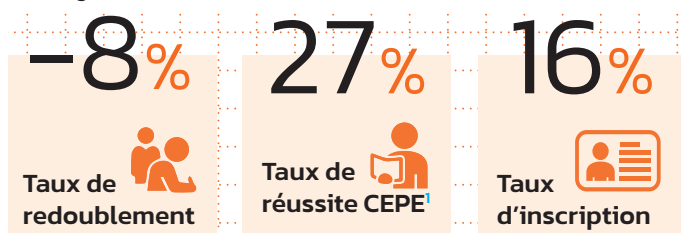


Informations rapides

Pays : Madagascar

Période d'évaluation : Avril - Novembre 2022

Gestionnaire d'évaluation : Unité Evaluation, UNICEF Madagascar



Groupe de Référence de l'Évaluation : UNICEF Madagascar, Nairobi, Section et Unité Evaluation, Section Education ; PAM, Madagascar, Département Alimentation Scolaire ; OIT, Madagascar, Afrique du Sud, Département Evaluation et Département Constructions Scolaires ; Ministère de l'Éducation Nationale (MEN), Secrétariat Général, Service de Coordination, de Pilotage, de Suivi et des Etudes (SCPSE) ; Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Direction de la Coordination et du Suivi Évaluation des Programmes Ministère de l'Économie et des Finances (DCSEP) ; Bureau de l'Ambassade Royale de Norvège

Budget du programme évalué : 34,4 millions USD financé par le Royaume du Norvège

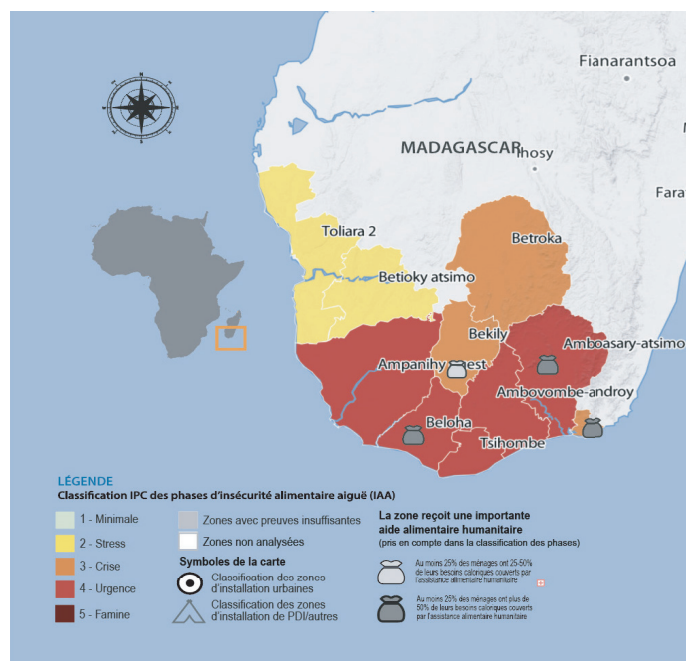
CONTEXTE

Avec une population de près de 26 millions d'habitants, Madagascar compte l'un des pourcentages les plus élevés au monde de personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Pour 100 enfants malgaches nés, seuls 15 iront à l'école maternelle, 76 iront à l'école primaire, 27 au premier cycle du secondaire et 13 au deuxième cycle du secondaire. Le taux d'achèvement du cycle primaire est passé de 69 % en 2012 à 56 % en 2018. Le taux d'achèvement du cycle primaire est passé de 69 % en 2012 à 56 % en 2018. Les enseignants manquent de compétences pour enseigner ou ne viennent pas aux cours. Par conséquent, les enfants, même ceux qui vont à l'école, n'apprennent pas. Parmi les enfants âgés de 7 à 14 ans, seuls 7% font preuve de compétences de base en mathématiques et 23% en lecture.

Les principaux goulots d'étranglement pour atteindre un apprentissage équitable et de qualité sont (i) l'interaction limitée entre l'offre et une demande réduite des ménages, (ii) la capacité limitée du système à offrir des expériences d'apprentissage efficaces, (iii) les conditions contextuelles qui font que les enfants ne sont pas préparés à profiter des expériences d'apprentissage, et (iv) une gouvernance et un leadership inefficaces et inefficients du système éducatif.

Cette situation est d'autant plus critique dans le Sud de Madagascar, spécifiquement dans les trois régions Androy, Anosy et Atsimo Andrefana. En plus d'être des régions

qui rencontrent des défis structurels, ces trois régions ont également connu depuis décembre 2019 sa pire sécheresse depuis 10 ans.



Food insecurity situation April to September 2021, IPC April-December 2021 (May 2021)

1: Certificat d'étude primaire élémentaire

LE PROGRAMME

Le programme conjoint (PC) «Éducation Pour Tous» était conçu comme un programme multisectoriel. Sans modifier ses objectifs, la vision globale du PC vise à répondre de manière complémentaire aux trois axes prioritaires identifiés dans le Plan intérimaire de l'éducation 2013-2015 (PIE) et le Plan sectoriel de l'éducation (PSE), et sur lesquels il s'aligne.

Le PC se caractérise par la coordination interagence comme approche stratégique. Avec le PC entre l'OIT, le PAM et l'UNICEF une plate-forme intégrée d'intervention multisectorielle a été mis en place pour l'amélioration des conditions des familles (communautés), des établissements et enseignants, ainsi que des institutions. Le PC vise à répondre aux besoins des enfants et des jeunes les plus vulnérables pour favoriser leur plein épanouissement et développement.

L'OIT, le PAM et l'UNICEF ont collaboré, surtout au niveau de l'école et de la communauté, dans le domaine de l'intégration des interventions en matière de construction (salles de classe, latrines, bâtiments d'école), de création d'emplois et de formation de travailleurs, de revenus décents, d'inclusion, de nutrition et de santé (Axe prioritaire 1).

Le PC comprenait aussi des interventions en matière de renforcement du cadre stratégique et de l'amélioration du statut, des compétences et des qualifications des enseignants (Axe prioritaire 2), ainsi que des interventions

en matière de renforcement des capacités institutionnelles (Axe prioritaire 3).

Dans chaque axe prioritaire, le PC visait à renforcer la responsabilité sociale envers les communautés, à accroître l'engagement/la capacité des citoyens et la transparence pour améliorer les performances scolaires, les environnements d'apprentissage et, finalement, les résultats. Les approches mentionnées ci-dessus sont conçues pour atteindre les résultats suivants :

- **Résultat 1:** Amélioration de l'accès et de la rétention scolaire (activités au niveau des établissements, des familles et de la communauté).
- **Résultat 2:** Amélioration de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage dans les écoles primaires (activités au niveau du système et des enseignants).
- **Résultat 3 :** Renforcement institutionnel (activités au niveau des enseignants et des cadres du MEN).

Cette évaluation vise à mesurer la réalisation des activités du programme conjoint (PC) « Éducation pour tous », du 1^{er} octobre 2015 au 31 décembre 2021, afin de s'assurer que les objectifs ont pu être atteints ou sont en voie de l'être. L'évaluation est structurée autour des cinq critères standards d'évaluation de l'OCDE-CAD : pertinence, cohérence, efficacité, efficience et durabilité. Les dimensions des droits humains, du genre et de l'équité ont été intégrées de manière transversale.

METHODOLOGIE

L'évaluation a combiné méthodes quantitatives et qualitatives de collecte de données afin d'assurer la triangulation et la validation de celles-ci ainsi que la fiabilité des constats effectués (données secondaires, revue documentaire, entretiens semi-structurés, discussions de groupe, observations de terrain). Les différentes activités de collecte de données dans les trois régions cibles et deux régions témoins ont eu lieu du 13 au 30 juin 2022.

Pour répondre aux questions d'évaluation, suivant les critères de jugement l'analyse des données a fait appel à des techniques qualitatives (analyse du contenu et analyses comparatives) et quantitatives (statistiques descriptives et inférentiels). Le tout fut analysé en adoptant une approche exploratoire séquentielle de triangulation telle que définie par Creswell (2003) .



RÉSULTATS ET CONCLUSIONS MAJEURS

PERTINENCE

La force du PC réside dans sa pertinence très élevée vis-à-vis, d'une part, des besoins et priorités des bénéficiaires et, d'autre part, des défaillances en matière des capacités institutionnelles existantes et les besoins en renforcement de capacités à tous les niveaux du système du MEN, particulièrement au niveau décentralisé.

Quant à ses faiblesses, elles apparaissent à deux niveaux : (i) au niveau de la planification stratégique, le PC n'a pas prévu de théorie du changement au moment de sa conception initiale. De plus, la cartographie des complémentarités

des interventions des trois agences n'est pas très explicite et le plan de travail conjoint détaillé n'a pas été disponible. (ii) Tandis que la composante programmatique « cantines scolaires » menée par le PAM est pertinente dans le contexte d'une insécurité alimentaire récurrente qui touche les régions du Sud de Madagascar, la livraison de vivres et l'approche cantine scolaire « standardisée et à taille unique » ne s'avèrent adéquates que pour des interventions temporaires, très ciblées (sur la base d'une analyse des besoins régulièrement mise à jour) et intégrées à des interventions complémentaires.

COHÉRENCE

Le PC est très cohérent avec les stratégies et les priorités de Madagascar formulées et avancées par le PIE et le PSE, ainsi qu'avec les autres programmes/projets/partenaires qui interviennent dans le secteur de l'éducation, particulièrement dans le Sud de Madagascar (PAUT 2013-2017, PAUSENS 2012-2016, JICA 2021-22, PASSOBA 2013-2018). Le PC est aussi complémentaire avec le programme de filets sociaux de sécurité qui est mis en œuvre par le Fonds d'intervention pour le développement (FID), coordonné par le MPPSPF, et financé par la Banque mondiale. De plus, la réponse intégrée et sa capacité d'adaptation aux facteurs externes (épidémies, changement climatique/sécheresse, insécurité alimentaire, faible capacité de gouvernance du MEN) font toute sa force.

EFFICACITÉ

Le PC a montré son efficacité non seulement au niveau de son soutien à la bonne gouvernance des DREN (niveau régional) et au niveau des écoles et des communautés, mais aussi concernant l'appui à la formation des enseignants en matière d'éducation inclusive et des directeurs en matière de gestion scolaire. A part cela, le PC a contribué à l'amélioration de l'accès à l'école. Notamment par rapport à la rétention scolaire, le PC a eu des effets positifs par le biais de l'augmentation du nombre de salles de classes dans les écoles primaires publiques (EPP) et l'augmentation du nombre d'opérateurs dans les différentes régions d'intervention. La création de constructions équipées de rampes a facilité l'accès aux personnes handicapé(e)s. Les constructions, y inclus les salles de bains pour les filles etc., ont été réalisées en assurant leur résistance aux cyclones. La formation à l'emploi sur le tas et création d'opportunités de travail (temporaire) pour les jeunes était un des apports du programme au soutien des familles et communautés par des activités génératrices de revenu. Le rendement de ces divers services voire des prestations assurées par et à travers le PC ont été encadrés par le programme officer du terrain (POT) de l'UNICEF dans un système efficace de contrôle qui développe la capacité des DREN à la bonne gouvernance. La dotation en cantines scolaires a eu

des effets positifs sur les taux d'inscription et le taux de présence des élèves.

Toutefois, le PC ne s'est pas montré très efficace concernant le ratio moyen des élèves par enseignant, dont le chiffre reste toujours élevé. Un autre souci reste la faible nombre d'écoles ayant reçu un appui au niveau de la construction ce qui a créé une certaine disparité entre les établissements (bénéficiaires contre non-bénéficiaires) dans les régions concernées.

EFFICIENCE

Les points forts principaux du PC en termes d'efficacité sont que a) le budget est bien organisé avec des ressources financières affectées à chaque groupe d'activités ; et b) le coût unitaire abordable et même moindre pour chaque intervention, plus particulièrement le coût de construction d'une salle de classe de PC est moins élevé que dans d'autres pays d'Afrique comme le Burundi.

Toutefois, le PC comporte certaines faiblesses. Par exemple, depuis sa conception, l'« approche conjointe » manquait d'indicateurs ce qui rend difficile la mesure de la qualité du processus de mise en œuvre. A part cela, au niveau des cantines scolaires, l'alimentation scolaire basée sur les achats locaux (ASBAL) n'avait pas été bien étudié avant sa mise en place, et ainsi ne tenait pas compte des contraintes du marché et des points de retrait de l'argent, initialement. Par ailleurs, l'éventualité de sa mise en place aurait dû être initialement budgétisée dans le document de projet, ce qui n'était pourtant pas le cas.

Finalement, la complémentarité des appuis a garanti un minimum de synergies grâce à la complémentarité de la programmation. Toutefois, ces synergies aux niveaux de la santé publique et des emplois ainsi que les effets positifs sur l'économie locale, la qualité de l'enseignement et les avancées dans l'apprentissage des élèves, auraient pu être accrues par un recensement systématique des types d'appui reçus ou déjà programmés par d'autres intervenants. Une approche empirique fondée sur l'identification et l'articulation rationnelle des complémentarités potentielles voire latentes n'existe pas encore.

Tableau 1: Effet du projet sur les indicateurs

| Phases | ÉCOLES BÉNÉFICIAIRES | | | ÉCOLES TÉMOINS | | |
|---|----------------------|-----------------|-----------|-----------------|-----------------|-----------|
| | Avant le projet | Après le projet | Évolution | Avant le projet | Après le projet | Évolution |
| Ratio élèves/salle | 103,67 | 64,78 | -38,89 | 68,3 | 64,13 | -4,17 |
| Ratio élèves/ compartiment de latrines | 293,86 | 140,12 | -153,74 | 173,79 | 167,63 | -6,16 |
| Effectif moyen par établissement | 334,84 | 573,14 | 238,3 | 239,94 | 259,15 | 19,21 |
| Taux de redoublement | 22,49% | 14,86% | -8% | 22,09% | 24,17% | 2% |
| Taux d'abandon | 7,06% | 6,36% | -1% | 7,34% | 11,05% | 4% |
| Taux de réussite CEPE | 35,82% | 62,98% | 27% | 42,71% | 34,43% | -8% |
| Taux d'inscription | 75,50% | 91,45% | 16% | 71,34% | 78,09% | 7% |

(Source : SIGE 2015 – 2021 , MEN)

EFFET/IMPACT

Le PC a eu des effets significatifs sur les résultats scolaires et a contribué à améliorer les indicateurs scolaires en permettant notamment l'augmentation des effectifs, la diminution du taux d'abandon et du taux de redoublement, l'amélioration du taux de réussite au CEPE (Tableau 1). Toutefois, l'effet du PC sur la rétention scolaire est resté faible. Le PC a contribué à la promotion de l'approche HIMO. Il a promu aussi de manière substantielle la formation et l'employabilité des jeunes et des chefs de chantier.

VIABILITÉ/DURABILITÉ

La construction de bâtiments anticycloniques adaptés aux conditions climatiques des régions du Sud constitue un apport sur le long terme du PC. S'ajoutent à cela

l'implication active des membres de la communauté à la réalisation des activités du PC et la création de mécanismes endogènes et autonomes pour l'entretien des équipements et infrastructures scolaires et pour le développement de l'école. Les stratégies endogènes se sont avérées une modalité adéquate pour assurer la durabilité des résultats. Une autre approche probante consiste en la formation professionnelle des jeunes qui constitue une stratégie efficace pour la création d'emplois et l'obtention de revenus décents et contribue à la lutte contre la pauvreté. La mutualisation des ressources humaines et financières des agences et organismes partenaires concernés par des formations ou des missions d'inspection ou de suivi reste perfectible. Une cohérence accrue entre les différentes activités du PC allait favoriser l'émergence voire le renforcement de(s) synergies bénéfiques.

Recommandations

POUR LES TROIS AGENCES : UNICEF, PAM, OIT

R1 : Développer des interventions conjointes, multisectorielles intégrées dans l'esprit de l'initiative « Unis dans l'action ». Il s'agit de recenser les partenaires, travailler de concert avec eux, élargir la mission du Programme Officer Terrain (POT) et renforcer le système de reporting (hautement prioritaire, à court terme, ressources moyennes, stratégiques).

R2 : Revoir les modalités de mise en place des cantines scolaires, notamment la livraison de nourriture, en définissant un modèle opérationnel et logistique allégé et moins coûteux (frais de transport réduits). Il faudrait aussi encourager des interventions génératrices de productivité pour l'économie locale/rurale et mieux intégrer à l'environnement scolaire et communautaire des actions créatrices d'opportunités de travail comme, par exemple, l'aménagement de canaux d'irrigation (hautement prioritaire, à court terme, ressources moyennes, stratégique).

R3 : Concevoir et appliquer une approche de gestion axée sur les résultats, avec la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation simple partagé par les trois agences, comprenant les données de base et les cibles, les indicateurs financiers et techniques permettant de réaliser une évaluation rigoureuse des résultats. Le dispositif devrait aussi inclure un cadre logique (matrice de résultats avec des valeurs de référence et des valeurs cibles) une théorie du changement, une stratégie de gestion des risques et une stratégie de sortie pour assurer la durabilité (hautement prioritaire, à moyen terme, ressources conséquentes, opérationnel).

R4 : Développer une stratégie de communication et

une plate-forme de partage des connaissances sur les enseignements tirés et les bonnes pratiques appliquées lors des diverses interventions (hautement prioritaire, à moyen terme, ressources conséquentes, stratégique).

POUR LE MEN :

R5: Accorder la plus haute priorité aux résultats d'apprentissage en se concentrant davantage, d'une part, sur la promotion de la qualité et la motivation des enseignants et, d'autre part, sur la supervision et l'encadrement des enseignants (hautement prioritaire, à moyen terme, ressources conséquentes, stratégique).

R6: Accorder plus de moyens aux structures locales puisqu'elles jouent un rôle primordial dans la mise en œuvre de la politique éducative et l'encadrement de proximité (hautement prioritaire, à court terme, ressources moyennes, opérationnel).

POUR LES TROIS AGENCES, LE MEN ET LES AUTRES INSTITUTIONS :

R7 : Revoir la conception du programme tout en incluant l'approche de type expérimental comprenant un groupe de contrôle pour servir de base de comparaison (hautement prioritaire, à court terme, ressources faibles, opérationnel).

R8 : Introduire un système holistique de mapping programmatique pour planifier et mesurer les synergies (5W : Who ? What ? Where ? When ? for Whom ?) au niveau du secteur et dans le sens plurisectoriel, afin de pouvoir mieux identifier les besoins sur le terrain et calibrer les interventions sur mesure (hautement prioritaire, à moyen terme, ressources faibles, opérationnel et stratégique).



unicef
pour chaque enfant



Ambassade de Norvège

Bureau de l'Ambassade Royale de Norvège à Antananarivo



Contact

Craig Naumann
Chef de mission
EuroPlus Consulting & Management
Email : ccnaumann@yahoo.com

Joyce Patricia Bheeka
Cheffe de Section Education
UNICEF Madagascar
Email : jpbheeka@unicef.org

Ndriakita Solonionjanirina
Spécialiste Recherche et Evaluation
UNICEF Madagascar
Email : nsolonionjanirina@unicef.org

© 2022 Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Cette courte synthèse est basée sur le rapport de l'évaluation sommative du Programme Conjoint « Education Pour Tous » à Madagascar (2015-2021), qui peut être téléchargée sur <https://www.unicef.org/madagascar/rapports>

Ce document vise à faciliter le partage de connaissances entre l'UNICEF et ses partenaires. Le contenu des rapports d'évaluation et les courtes synthèses d'évaluations ne reflètent pas nécessairement les opinions et les politiques de l'UNICEF.