



Suivi Citoyen par les OSC de la transparence
et la Redevabilité de l'Éducation



RESULTAT

D'OBSERVATION CITOYENNE EDUCATION FONDAMENTALE A MADAGASCAR

Année scolaire 2025 – 2026

Financé par

L'ÉDUCATION & VOIX HAUTE
plaidoyer et responsabilité sociale





Liste des tableaux

Tableau 1	Le niveau d'échantillonnage par rapport aux données de cadrage national	23
Tableau 2	Salaire par mois des enseignants vacataires et bénévoles	39
Tableau 3	Analyse croisée entre fréquence des crises et temps d'apprentissage perdu.....	49
Tableau 4	Analyse croisée des vulnérabilités	53
Tableau 5	Analyse par acteur	55
Tableau 6	Existence des mesures d'alerte, de fermeture/réouverture et accélération de la reprise des cours	56
Tableau 7	Principaux obstacles à l'application des directives selon les AG FEFFI	57
Tableau 8	Synthèse des mécanismes de coordination déclarés par les responsables GRC	60
Tableau 9	Canaux de communication mobilisés pendant les urgences ou crises.	61
Tableau 10	Responsabilités communautaires déclarées par les AG FEFFI et les BP FEFFI.....	62
Tableau 11	Principaux obstacles systémiques à la continuité éducative selon les AG FEFFI.....	63
Tableau 12	Ressources, financement et suivi : principaux constats issus des résultats.....	65
Tableau 13	Infrastructures et environnement d'apprentissage.....	66
Tableau 14	Lecture croisée des résultats et enseignements pour la continuité éducative.....	67
Tableau 15	Défis prioritaires issus des analyses croisées	70
Tableau 16	Comparaison du début de l'année scolaire et le calendrier de retrait.	82
Tableau 17	Arrivée de la caisse école RPI, Année scolaire 2024 - 2025	83
Tableau 18	Arrivée de la caisse école RPI, Année scolaire 2025 - 2026.....	84
Tableau 19	Respect de l'application du mécanisme PEC	88
Tableau 20	Adoption du mécanisme de redevabilité au sein de l'AG	90
Tableau 21	Dispositif de Suivi financier durant les Assemblées Générales	91
Tableau 22	Taux de production des rapports d'utilisation de la caisse école.....	92
Tableau 23	Estimation des FEFFI du taux de couverture des besoins de fonctionnement des établissements par la Caisse Ecole.....	94
Tableau 24	Coût par élève contribution parentale VS caisse école.....	97
Tableau 25	Contribution parentale face aux besoins des établissements	99
Tableau 26	Capacité des parents d'élèves à honorer la contribution parentale ..	100
Tableau 27	Ecoles auditées par le DCAIIAF.....	104
Tableau 28	Mesure prise en cas d'irrégularité constatée.....	105

Liste des graphes

Graphe 1. Répartition par âge des RSO.....	21
Graphe 2. Quota des enseignants par Région.....	28
Graphe 3. Répartition régionale des enseignants selon leur Statut.....	29
Graphe 4. Répartition des enseignants selon leur Statut.....	30
Graphe 5. Ratio élève/maître au niveau des Régions.....	30
Graphe 6. Connaissance des procédures pour la « gestion de carrière » par les enseignants (avancement, renouvellement, avenant, intégration).....	31
Graphe 7. Retard sur le traitement des dossiers « gestion de carrière » des enseignants au niveau des régions.....	32
Graphe 8. Causes des retards sur le traitement des dossiers « gestion de carrière » des enseignants.....	33
Graphe 9. Préparation de la « gestion de carrière » des enseignants.....	34
Graphe 10. Les formations reçues par les enseignants.....	35
Graphe 11. Les apports des formations dans l'efficacité des enseignants.....	36
Graphe 12. Perception des parents sur les subventions à payer.....	37
Graphe 13. Résumé de la perception.....	38
Graphe 14. Salaire par mois des enseignants Non Fonctionnaire Non subventionnés.....	38
Graphe 15. Ponctualité sur le paiement et l'obtention des indemnités des enseignants.....	40
Graphe 16. Suivi des enseignants (Absence, retard, efficacité, méthode d'enseignement, etc.).....	41
Graphe 17. Les enseignants s'absentent souvent ?.....	41
Graphe 18. Crises les plus fréquentes déclarées.....	45
Graphe 19. Fréquence des crises.....	46
Graphe 20. Jours moyens perdus - EPP.....	47
Graphe 21. Jours moyens perdus - CEG.....	47
Graphe 22. Durée moyenne des interruptions selon le type de crise.....	48
Graphe 23. Effets des crises sur les résultats scolaires.....	50
Graphe 24. Effets des crises sur les élèves.....	51
Graphe 25. Effets des crises sur les enseignants.....	51
Graphe 26. EPP_CEG touchés selon les zones.....	52
Graphe 27. Impacts des crises sur les apprenants.....	53
Graphe 28. Dispositifs de continuité et visibilité communautaire.....	55
Graphe 29. Mesures de rattrapage déclarées.....	58
Graphe 30. Distribution de kits pédagogiques d'urgence.....	59

Graphe 31. Formation assurée par le MEN/BNGRC sur les urgences ou crises.....	65
Graphe 32. Connaissance des sources de financement de l'éducation au sein des établissements par l'AG.....	81
Graphe 33. Modes de communication sur la disponibilité des fonds.....	87
Graphe 34. Programme d'emploi moyennement respecté pour l'utilisation de la CE.....	89
Graphe 35. Attributions du RFC selon les FEFFI	102
Graphe 36. Nombre de signalement reçus par le DCAAIAF	106

Liste des figures

Figure 1. Déroulement du SO 2025 - 2026	18
Figure 2. Déroulement de la mission de SO.....	22
Figure 3. Circuit transfert CE RPI/FCE	78
Figure 4. Exécution CE RPI/FCE	79

Liste des encadrés

Encadré 1. Théorie de changement du projet SCORE	16
Encadré 2. Théorie du changement ESU.....	45
Encadré 3. Théorie de changement spécifique pour la caisse école.....	81
Encadré 4. Silence administratif sur l'absence ou le retard de la caisse Ecole.....	88
Encadré 5. Liste des dépenses éligibles de la CE	95
Encadré 6. Contribution parentale	97
Encadré 7: Rôles de la DCAIIAF	104

Liste des abréviations

AG	Assemblée Générale
BAR	Bon d'Autorisation de Retrait
BE	Bon d'Engagement
BP	Bureau Permanent
BSE	Bordereau de Suivi des Engagements
BTR	Bon de Transfert Régional
CE	Caisse École
CEG	Collège d'Enseignement Général
CESMOP	Comité d'Encadrement et de Suivi de la Mise en Œuvre du PEC
CF	Contrôle Financier
CNI	Carte Nationale d'Identité
CISCO	Circonscription Scolaire
C.Z	Chef de Zone Administrative et Pédagogique
DAAF	Direction des Affaires Administratives et Financières
DAF	Direction des Affaires Financières
DAJ	Direction des Affaires Juridiques
DCAIIAF	Division du Contrôle, de l'Audit Interne et de l'Inspection Administrative et Financière
DCP	Direction de la Comptabilité Publique
DEF	Direction de l'Exécution Financière
DEO	Direction de l'Éducation Obligatoire
DGES	Direction Générale des Établissements Scolaires
DGP	Direction Générale en charge de la Pédagogie
DGT	Direction Générale du Trésor
Dir. école	Directeur d'École
DPE	Direction de la Planification de l'Éducation
DREN	Direction Régionale de l'Éducation Nationale
ENF	Enseignants Non Fonctionnaires
EPP	École Primaire Publique
ESH	Élève en Situation de Handicap
ESU	Education en Situation d'Urgence
FCE	Fonds Commun de l'Éducation
FEFFI	Farimbon'Ezaka ho Fahombiazan'ny Fanabeazana eny Ifotony

FPE	Fiche Primaire d'Enquête
FRAM	Fikambanan'ny Ray Aman-drenin'ny Mpianatra
LBCE	Liste des Bénéficiaires de la Caisse École
LEG	Lycée d'Enseignement Général
LFI	Loi de Finances Initiale
LFR	Loi de Finances Rectificative
LOSEM	Loi d'Orientation du Système Éducatif à Madagascar
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEN	Ministère de l'Éducation Nationale
OS	Objectif Spécifique
OSC	Organisation de la Société Civile
PAEB	Projet d'Appui à l'Éducation de Base
PCP	Poste Comptable Principal
PE	Programme d'Emploi
PEC	Projet d'Établissement Contractualisé
PILCC	Politique Interne de Lutte Contre la Corruption
PP	Perception Principale / Percepteur Principal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PV	Procès-Verbal
RFC	Référent FEFFI Caisse École
RFCD	Référent FEFFI Caisse École au niveau DREN
RPI	Ressources Propres Internes
RSOD	Responsable du Suivi-Observation au niveau District
SCAIIAF	Service du Contrôle, de l'Audit Interne et de l'Inspection Administrative et Financière
SCORE	Suivi Citoyen par les Organisations de la Société Civile pour la Transparence et la Redevabilité dans l'Éducation
SOI	Service des Opérations Informatiques
STD	Services Techniques Déconcentrés
TDR	Termes de Référence
TG	Trésorerie Générale
TME	Trésorier Ministériel de l'Enseignement
TP	Trésorerie Principale
ZAP	Zone Administrative et Pédagogique

RESUME EXECUTIF

Dans le cadre du projet SCORE II, un suivi-observation citoyen a été mené durant l'année 2025-2026 afin d'évaluer la transparence, la redevabilité et la gouvernance de l'éducation fondamentale à Madagascar. L'objectif est de produire des données probantes pour alimenter le plaidoyer national sur la Caisse École, la politique enseignante et l'intégration du genre et de l'inclusion dans l'Éducation en Situation d'Urgence (ESU).

L'étude a adopté une approche participative et multi-niveaux couvrant les 23 régions du pays, 65 districts, 122 communes et 252 FEFFI. Les données ont été collectées à travers des entretiens, focus groups, observations directes et outils numériques.

Les résultats mettent en évidence des disparités importantes dans la répartition des enseignants, un recours élevé aux enseignants non fonctionnaires, des retards dans la gestion des carrières, une faible transparence dans certains processus de gestion de la Caisse École et une prise en compte encore insuffisante du genre et de l'inclusion dans les dispositifs d'urgence.

Face à ces défis, le rapport recommande de renforcer la transparence et la redevabilité, d'améliorer la gestion des ressources humaines enseignantes, de sécuriser les transferts de la Caisse École, de réduire la dépendance aux contributions parentales et d'institutionnaliser les approches inclusives. Ces résultats appellent à des réformes structurelles pour garantir une éducation équitable, inclusive et de qualité pour tous les enfants.

EXECUTIVE SUMMARY

As part of the SCORE II project, a citizen-led monitoring initiative was conducted during the 2025–2026 year to assess transparency, accountability, and governance in basic education in Madagascar. The objective was to generate evidence-based data to support national advocacy efforts on School Grants (Caisse École), teacher policy, and the integration of gender and inclusion in Education in Emergencies (EiE).

The study adopted a participatory and multi-level approach covering all 23 regions of the country, 65 school districts, 122 communes, and 252 FEFIs. Data were collected through interviews, focus group discussions, direct observations, and digital data collection tools.

The findings reveal significant disparities in teacher distribution, a high reliance on non-civil servant teachers, delays in teacher career management processes, limited transparency in certain School Grant management procedures, and insufficient integration of gender and inclusion considerations within emergency education mechanisms.

To address these challenges, the report recommends strengthening transparency and accountability mechanisms, improving teacher workforce management, ensuring timely and secure School Grant transfers, reducing dependence on parental contributions, and institutionalizing inclusive approaches across the education sector. The findings call for structural reforms to promote equitable, inclusive, and quality education for all children in Madagascar.

FICHE TECHNIQUE DU PROJET SCORE	
Nom de l'organisation :	MSIS-Tatao
Numéro d'enregistrement légal :	1471/PA/ANT/SPAT/ASS
Adresse :	Lot III O 25 LF Mananjara, Antananarivo 101, Madagascar
Pays:	MADAGASCAR
Courriel:	msismdg@gmail.com
Téléphone:	+261 34 44 019 16 +261 34 65 800 67
Nom et courriel de la personne responsable de la gestion du projet:	nharijaona@gmail.com
Partenaires de l'alliance	Association DRV (Dinika sy Rindra ho an'ny Vehivavy) Association MoNEPT (Mouvement National pour l'Education Pour Tous) ONG RAVINTSARA

I. GENERALITES

La population malgache s'enfonce progressivement dans la pauvreté depuis l'indépendance du pays, une situation qui affecte profondément l'accès des enfants à l'éducation. Le manque de moyens financiers des familles demeure l'une des principales causes de l'abandon scolaire. En 2018, seulement 53 % des enfants issus des ménages les plus pauvres fréquentaient l'école primaire, contre 97 % pour les enfants des ménages les plus aisés.

Ainsi, la pauvreté notamment en milieu rural est un facteur qui entrave l'accès à l'éducation. Les allocations de l'éducation ne sont pas priorisées par les ménages c'est ainsi que l'abandon scolaire portent fréquemment sur les problèmes financiers de la famille. Afin de faire face à cette situation, les ménages comptent sur les subventions de l'État, qui restent largement insuffisants. Dès lors, la transparence et la gestion optimale de ces ressources, associées aux ressources locales mobilisées à travers la contribution parentale et la solidarité des acteurs éducatifs, deviennent une priorité absolue. Ces efforts permettent de limiter la corruption et les détournements de fonds pour que chaque Ariary investi contribue à l'amélioration de la qualité de l'éducation des enfants, plus particulièrement les vulnérables.

Pour combler l'insuffisance du suivi et du contrôle interne au niveau du Ministère de l'Education Nationale (MEN), le projet SCORE ou « Suivi Citoyen par les Organisations de la Société Civile pour la Transparence et la Redevabilité de l'Education », mis en œuvre par le consortium MSIS-Tatao, DRV, RAVINTSARA et MoNEPT, vise à renforcer la responsabilisation des communautés ainsi que la mobilisation et l'engagement durable des parents, des communautés et des OSC locales dans le suivi et l'observation citoyenne de l'éducation fondamentale.

Le projet SCORE II, face ces constats et ces enjeux relevés, vise à apporter des réponses concrètes à travers les objectifs suivants :

Objectif général : Renforcer l'action citoyenne pour garantir la transparence dans l'allocation et l'utilisation adéquates des ressources afin de fournir des services d'éducation de base de qualité aux enfants (filles et garçons), en particulier aux enfants vulnérables.

Objectif Spécifique : Renforcer la capacité des acteurs de l'éducation à améliorer la transparence et la responsabilité dans l'utilisation des ressources disponibles et l'accès à des services de qualité pour les enfants et les personnes vulnérables

Pour concrétiser cette vision, le projet SCORE II s'articule autour des trois résultats attendus clés suivants :

Résultat 1. Les citoyens, les communautés, les OSC et les autorités sont sensibilisés/ éduqués et conscients des droits des enfants à une éducation fondamentale de qualité, accès sur le genre, l'inclusion et de l'importance de la transparence et de leur participation dans la gestion des ressources.

Résultat 2. Les communautés et FEFFI avec l'appui des OSC s'approprient et adoptent la pratique de suivi-observation citoyen de la transparence et l'efficacité de la fourniture des services de l'éducation dans les établissements scolaires, et rendent publics les résultats et recommandations.

Résultat3. Les FEFFI et les autorités/responsables de l'éducation bénéficient des appuis pour mettre en œuvre des actions d'amélioration issues des recommandations du suivi-observation citoyen notamment celles en réponse à l'inclusion et aux besoins spécifiques des personnes/enfants vulnérables (très pauvres, jeunes filles et enfants handicapés).

Dans le cadre de l'atteinte des objectifs précédents, des OSC appuyées par le projet SCORE ont mené annuellement des suivi observations (SO) au niveau des établissements scolaires d'intervention. Le présent rapport relate les résultats des SO relatifs à l'année scolaire 2024 – 2025.

Encadré 1. Théorie de changement du projet SCORE

THÉORIE DE CHANGEMENT DU PROJET SCORE

SI les citoyens, communautés, OSC et autorités à tous les niveaux sont sensibilisés/éduqués et conscients des droits des enfants à une éducation fondamentale de qualité, de l'importance de la transparence et de leur participation dans la gestion des ressources (financières, humaines et matérielles) dans ce secteur ;	SI les communautés/FEFFI avec l'appui des OSC s'approprient et adoptent la pratique de suivi-observation de la fourniture des services de l'éducation dans les établissements scolaires, et rendent publics les résultats et recommandations ;
SI les FEFFI et les autorités/responsables de la qualité de l'éducation bénéficient des appuis pour mettre en œuvre des actions d'amélioration issues des recommandations du suivi-observation citoyen notamment celles en réponses à l'inclusion et aux besoins spécifiques des personnes/enfants vulnérables (très pauvres, jeunes filles et enfants handicapés) ;	SI les réseaux FEFFI/OSC mènent des plaidoyers influençant positivement l'élaboration/amélioration, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques promouvant la transparence et la redevabilité de l'éducation fondamentale à tous les niveaux.

ALORS

Les mauvaises allocations/répartitions, corruptions et détournements dans l'utilisation des ressources/fonds pour l'éducation seront significativement réduits ;

La fourniture des services et l'accès des enfants (filles et garçons) notamment les enfants vulnérables à une éducation fondamentale de qualité seront améliorés.

CAR

Les FEFFI, les OSC et les responsables de l'éducation fondamentale dans les écoles des régions d'intervention sont renforcés et collaborent pour l'amélioration de la transparence et la redevabilité de l'utilisation des ressources disponibles et de l'accès des personnes/enfants vulnérables à des services de qualité.

II. SUIVI-OBSERVATION CITOYEN

Dans le cadre de l'atteinte des objectifs précédents, des OSC appuyées par le projet SCORE ont mené annuellement des suivi observations (SO) au niveau de l'éducation fondamentale. Le présent rapport relate les résultats des SO relatifs à l'année scolaire 2025 - 2026 à multiniveau. Le suivi-observation a pour objectif de renforcer la transparence, la redevabilité et la gouvernance dans le secteur de l'éducation fondamentale à Madagascar.

Le suivi observation (SO) citoyen de l'éducation fondamentale désigne un processus participatif par lequel les prestataires des services : STD, CTD, Bureau permanent de la FEFFI et les usagers (membres de l'assemblée générale de la FEFFI) évaluent de manière autonome la transparence et la redevabilité ainsi que la qualité (accessibilité et l'efficacité) des services offerts auprès des écoles publiques plus particulièrement au niveau des Etablissements Primaires Publics (EPP) et des Collèges d'Enseignement Général (CEG). Il est piloté par les OSC du niveau local au national depuis 2021, au niveau des sept régions de Madagascar à savoir Analamanga, Menabe, Vatovavy, Fitovinany, Androy, Anosy et Atsimo Andrefana. Il produit des preuves factuelles permettant à l'amélioration de la gouvernance éducative.

II.1 Cadrage global du suivi observation 2025 - 2026

II.1.1 Objectif général

Ce suivi observation a pour objectif d'améliorer la transparence, la redevabilité et la gouvernance dans le secteur de l'éducation fondamentale à Madagascar, afin d'éclairer les prises de décision à tous les niveaux et de garantir à chaque enfant, particulièrement aux plus vulnérables, une éducation équitable et de qualité.

II.1.2 Objectifs spécifiques

Spécifiquement, il s'agit de

- *Evaluer la transparence et la redevabilité à tous les niveaux pour renforcer la transparence et la redevabilité au transfert et à la gestion de la Caisse Ecole (CE), à l'intégration du Genre et Inclusion (G&I) à l'Education en Situation d'Urgence (ESU) et à la politique enseignante*
- *Produire des données qualitatives et quantitatives fiables et exploitables pouvant alimenter les plaidoyers au niveau national menés par les OSC*

II.1.3 Résultats attendus

A la fin du Suivi observation,

- *Des données relatives à l'effectivité de la transparence et de la redevabilité de la Caisse école, de l'intégration du genre et l'inclusion à l'éducation en situation d'urgence et de la politique enseignante seront disponibles*
- *Les données du suivi-observation sont compilées, traités, analysées et publiées*
- *Les données collectées pourront alimenter le plaidoyer national piloté par les OSC*

II.2 Approches méthodologiques

II.2.1 Approche multi-niveau et participative

Le secteur de l'éducation fondamentale se distingue par une déconcentration poussée, structurée du niveau national jusqu'au Fokontany, avec une chaîne décisionnelle clairement hiérarchisée. Face à cette complexité institutionnelle, une approche monolithique du suivi aurait été insuffisante. C'est pourquoi nous avons opté pour une démarche multi-niveaux et participative, qui permet de capter la réalité des politiques éducatives à chaque échelon de décision. Concrètement, des entretiens ont été menés en associant l'ensemble des parties prenantes concernées :

- *Au niveau national : l'administration centrale*
- *Au niveau régional : les responsables au niveau du DREN*
- *Au niveau du district : les responsables au sein de la CISCO*
- *Au niveau communal : les chefs ZAP, les directeurs des établissements secondaires, la communauté éducative et FEFFI au niveau des CEG*
- *Au niveau des Fokontany : les directeurs des établissements primaires, la communauté éducative et FEFFI*

Cette diversité d'acteurs garantit une vision transversale et ascendante des mécanismes de gouvernance éducative, à travers leur implication effective au SO. Cette approche permet la collecte des informations à différents niveaux et l'appropriation des résultats ainsi que des actions d'améliorations issues des recommandations formulées à travers le SO.

De ce fait, si les entretiens avec les responsables du MEN central étaient assurés par l'équipe technique du SCORE, au niveau des DREN et des CISCO (RFC, GRC, ...), des communes, des établissements ; ils sont menés par les RSOD.

II.2.2 Triangulation d'informations

La triangulation d'information consiste à confronter les résultats issus de plusieurs sources de données ou collectés par des méthodologies différentes : que ce soit durant la phase de documentation - y compris le décret N°2024-068 portant réorganisation de la FEFFI, la loi n°2022-018 portant orientation générale du système éducatif à Madagascar (LOSEM) - que pendant les observations et les entretiens (par focus group ou individuel) afin d'assurer la cohérence et la véracité des informations.

Toutefois, les techniciens du projet SCORE ont apporté leur propre analyse afin d'éviter toute forme d'incohérence ou de subjectivité au cours du traitement et d'analyse des données,

II.2.3 Approche qualitative et itérative

L'approche qualitative permet d'explorer les émotions, les sentiments, les appréciations ainsi que l'expérience et le vécu des acteurs (personnel du MEN, autorité locale, leaders locaux, ...) contribuant à une meilleure compréhension des interactions par rapport à la gouvernance éducative. Ainsi, elle constitue une démarche visant la compréhension des différentes interactions au niveau de l'éducation fondamentale en tenant compte du contexte et de l'environnement du secteur. Les données sont collectées en interagissant et en observant les cibles dans leur milieu et leur réalité.

Pour une meilleure fiabilité des résultats, la démarche itérative a été adoptée avec l'approche qualitative. Elle doit être revue à partir des suppositions et des hypothèses. Après les entretiens et analyses réguliers, certains points ou suppositions changent/évoluent et les connaissances se développent tout au long des étapes successives de l'observation. Un formulaire d'entretien semi-directif adapté au cible, a été utilisé pour les entretiens auprès des différentes parties prenantes et les focus group au niveau des FEFFI. Durant cette observation, l'approche a été utilisée en collectant des données quantitatives et qualitatives auprès des acteurs concernés.

II.3 Zones d'intervention du suivi-observation

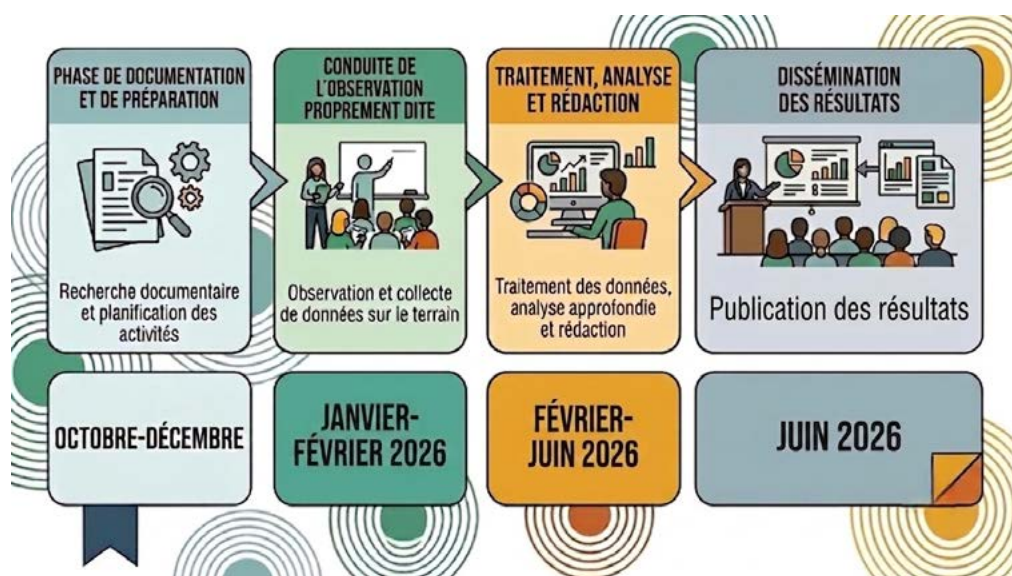
Le présent suivi observation est le résultat de la mise à l'échelle des expériences antérieures du projet SCORE. Cette mise à l'échelle touche deux principaux changements :

- **Thématiques** : Trois thèmes ont été observés dont Genre & l'inclusion pour l'éducation en Situation d'Urgence, la transparence et la redevabilité relative au transfert et à la gestion de la Caisse école et la politique enseignante
- **Zones d'intervention** : en passant de sept régions à 23 régions plus précisément d'une couverture régionale de 30% à 100%
- Ainsi, l'observation s'est déroulée au niveau des 122 Communes réparties dans 65 districts au niveau des 23 régions. Pour ceci, les critères de choix des communes d'intervention sont basés sur :
 - ✓ Accessibilité physique et numérique
 - ✓ Chef-lieu de région ou de district ou aux alentours
 - ✓ Présence des jeunes ayant des expériences confirmées en observation citoyenne

II.4 Période

La campagne de suivi observation s'étale du mois d'octobre 2025 jusqu'au juin 2026, selon le schéma ci-après

Figure 1. Déroulement du SO 2025 - 2026



Ce schéma montre une démarche progressive et structurée du suivi-observation, articulée autour de quatre grandes phases complémentaires allant de la préparation jusqu'à la publication des résultats. Elle traduit une volonté d'assurer la qualité méthodologique, la fiabilité des données collectées et la valorisation des résultats obtenus.

- **2025–2026 : Phase de documentation et de préparation**

Cette première étape constitue le socle du processus de suivi-observation. Elle consiste à réunir les documents de référence, élaborer les outils méthodologiques, définir les indicateurs d'observation et préparer les jeunes observateurs issus des OSC locales, impliqués dans le processus. Cette phase permet également de clarifier les objectifs du suivi observation et d'assurer une harmonisation des interventions et des approches avant le démarrage des activités sur terrain. Elle joue un rôle essentiel dans la garantie de la cohérence et de la crédibilité des données à collecter.

- **Septembre à janvier : Conduite de l'observation proprement dite**

Cette phase correspond à la mise en œuvre opérationnelle du suivi-observation sur le terrain. Elle comprend la collecte des données, les visites d'observation, les entretiens avec les acteurs ainsi que le suivi des pratiques observées. Etalée sur deux mois, cette étape permet d'obtenir des informations diverses et représentatives, tout en assurant un suivi continu des activités et des réalités observées au niveau des structures concernées.

- **Février à Juin : Traitement, analyse et rédaction**

Après la collecte des données, cette phase est consacrée à l'exploitation des informations recueillies. Elle inclut le traitement des données quantitatives et qualitatives, l'analyse des résultats, l'identification des constats majeurs ainsi que la formulation des interprétations et recommandations. La rédaction du rapport permet ensuite de structurer les résultats de manière claire et analytique afin de produire un document exploitable pour la conduite des plaidoyers menés par les OSC, la prise de décision par les décideurs nationaux et/ou locaux et les partenaires.

- **Juin 2026 : Dissémination des résultats du suivi-observation**

La dernière phase vise à partager les résultats obtenus avec les parties prenantes de l'éducation. La dissémination permet de présenter les principaux constats, de valoriser les enseignements tirés du suivi-observation et de favoriser l'appropriation des recommandations formulées. Cette étape contribue également à renforcer la transparence, la redevabilité et à influencer les décideurs par rapport à l'amélioration apportée à l'éducation fondamentale.

II.5 Cibles

Afin de répondre précisément à la problématique principale et de vérifier les hypothèses centrales du présent suivi-observation, le ciblage s'est concentré sur les techniciens et les responsables stratégiques du système éducatif relatifs aux trois thématiques ainsi que les acteurs opérationnels et institutionnels qui en ont la charge.

Au niveau national

- *Au niveau du Ministère de l'Education Nationale (MEN) central à travers la Direction Générale en charge des Etablissements Scolaires (DGES) via le service de la coordination et de suivi des activités, la Direction de l'Education Obligatoire (DEO) et le service de la Gestion des Risques et des Catastrophes (GRC).*
- *Au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et auprès du trésor à travers la Trésorerie Ministérielle en charge de l'Enseignement (TME).*

Au niveau régional, district et communes

- *23 Directions Régionales de l'Education Nationale (DREN)*
- *66 Circonscriptions Scolaires (CISCO) à travers le DCAIIAF, le RFC et le GRC*
- *122 Communes*

Au niveau local

- *Les FEFFI constituent les principales cibles du suivi-observation citoyen mené par SCORE en tant qu'association fonctionnant au niveau des établissements scolaires tel que défini dans l'article 1 du décret n°2024-068 « ...en ce qui concerne la gestion participative des établissements scolaires et le partenariat dans l'exécution de la politique d'éducation, il est reconnu une association apolitique dénommée Farimbon'Ezaka ho Fahombiazan'ny Fanabeazana eny Ifotony, en abrégé « FEFFI », régie par l'Ordonnance n°60-133 ».*

L'observation touche 252 FEFFI et vise deux principaux groupes :

- *Les dirigeants de la FEFFI, en particulier les membres du bureau permanent ou BP. Le Bureau Permanent, est selon l'article 7 du décret 2024-068, « l'organe exécutif de la FEFFI. Il est dirigé par un président, assisté d'un trésorier et d'un secrétaire exécutif. »*
- *Les membres de l'assemblée générale ou AG, composée de la communauté éducative dont majoritairement les parents d'élèves, les enseignants, la société civile locale, le secteur privé et tous les acteurs engageant dans l'éducation*
- *Les enseignants : Le présent SO a vu la participation de 752 enseignants dont 381 issus de l'école primaire et 371 venant de l'établissement secondaire.*

II.6 Ressources mobilisées

Suivi Observation, une dynamique portée par la jeunesse : Les moins de 35 ans représentent la force vive du dispositif avec environ 78 % des effectifs (contre 22 % pour les plus de 35 ans). Cette forte concentration témoigne de l'engagement marqué des jeunes dans les processus de redevabilité sociale. Elle constitue un levier majeur en termes de mobilité, de réactivité sur le terrain et d'appropriation des outils numériques de suivi.

Graph 1. Répartition par âge des RSO



Suivi Observation, un levier pour l'égalité des chances et l'inclusion : Le taux de participation féminine de 41 % montre un engagement concret en faveur de l'équité des genres et de l'égalité des chances au sein du projet. En ouvrant largement l'accès aux fonctions de responsabilité sur le terrain, le projet SCORE valorise le leadership féminin dans sa stratégie de mobilisation.

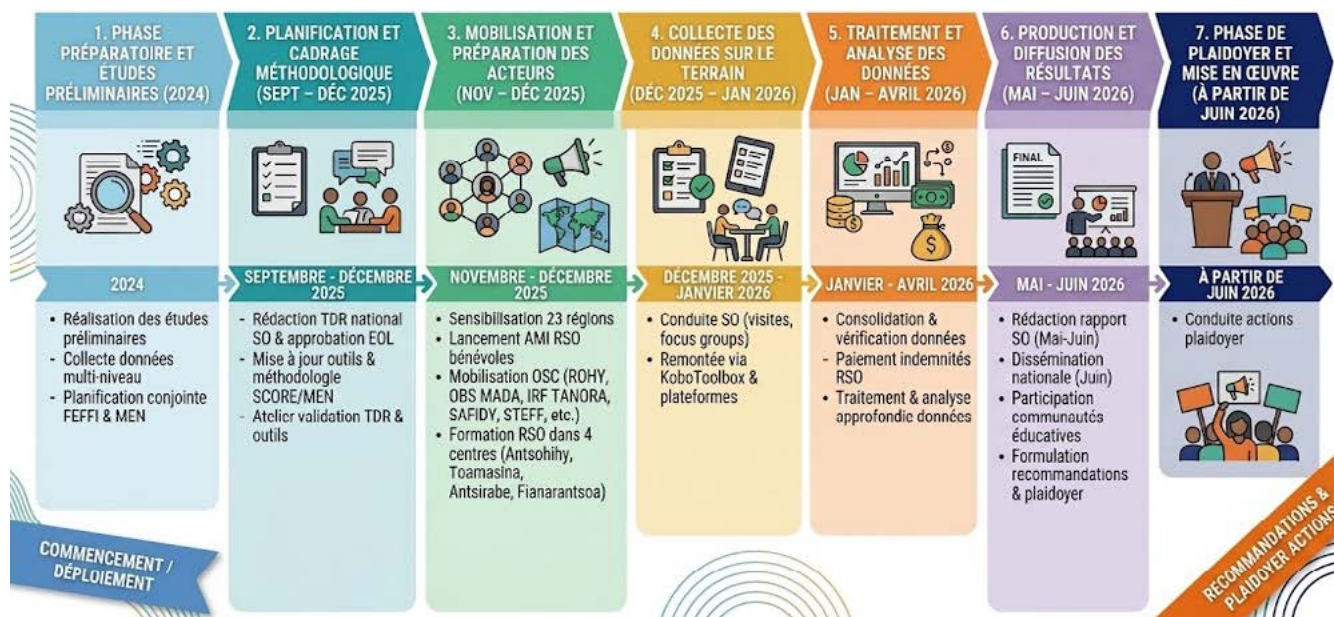
II.7 Outils de collecte utilisés

Afin de garantir la fiabilité, la rapidité et la transparence dans la collecte et les remontées des données à travers les 23 régions, le projet SCORE et ses observateurs s'appuie sur un dispositif méthodologique moderne et numérisé, structuré autour de trois piliers principaux :

- **La Fiche de suivi-observation** : Cet outil standardisé constitue la base de la collecte sur le terrain. Conçue de manière rigoureuse avec les techniciens du MEN, elle permet aux observateurs de consigner de façon uniforme l'ensemble des indicateurs liés aux thématiques d'observation selon chaque cible.
- **KoboToolbox** : Cet outil permet la numérisation des résultats collectés à travers les fiches de suivi, facilitant la saisie des données directement sur smartphone ou tablette par les observateurs, tout en minimisant le temps de transfert des données et limitant les risques d'erreurs de transcription.
- **Le système d'envoi et de centralisation en ligne** : Après la saisie des données sur Kobotoolbox, la transmission des fiches d'observation s'effectue par synchronisation en ligne vers un serveur centralisé. Ce mode de transfert en temps réel sécurise la sauvegarde des informations et permet aux équipes de vérifier et de valider les livrables des observateurs. Le transfert en ligne permet aussi de disposer d'un accès instantané pour une contre vérification si nécessaire.

II.8 Déroulement de la mission

Figure 2. Déroulement de la mission de SO



La collecte d'informations et de documents auprès du Ministère de l'Éducation Nationale et de certains Services Techniques Déconcentrés relatives aux thématiques d'observation s'est réalisée depuis 2024. Cette étape a permis de disposer des données de base, d'identifier les principaux enjeux liés à l'éducation fondamentale et d'élaborer une planification appropriée synchronisée avec le calendrier scolaire.

Par ailleurs, les principales activités au cours de la phase préparatoire s'agissent de la validation du Termes de Référence (TDR) du suivi-observation, l'approbation du changement d'échelle du dispositif auprès d'EOL, la mise à jour de la méthodologie et des outils de collecte, l'organisation d'un atelier de validation des outils avec l'équipe du MEN, la conduite des campagnes de sensibilisation au niveau des 23 régions ainsi que la formation des observateurs au niveau des quatre centres inter-régionaux : Antsohihy, Tamatave, Antsirabe et Fianarantsoa.

La phase d'observation s'est déroulée entre Décembre 2025 et Janvier 2026. Elle a inclus de l'organisation des visites de courtoisie et des entretiens individuels, de conduite des focus groups ainsi que des observations directes au niveau des acteurs et entités ciblés.

Entre Février et Avril 2026, l'équipe nationale a procédé à la consolidation, à la vérification, au traitement et à l'analyse des données collectées. La rédaction du rapport de suivi-observation a été réalisée entre mai et juin 2026. L'atelier de dissémination de résultat est organisé en Juin 2026 avec la participation des acteurs des communautés éducatives et des parties prenantes nationaux où on a formulé des recommandations et identifié les actions de plaidoyer en faveur de l'amélioration de l'éducation fondamentale.

II.9 Risques et limites du suivi-observation

II.9.1 Difficultés rencontrées

- *L'indisponibilité de certains responsables détenteurs des informations clés durant la phase de collecte était une des limites de notre étude, alors que leur participation est essentielle à la collecte des données. Ceci constitue l'une des raisons de la prolongation de la durée de la collecte de donnée sur terrain.*
- *Inexistence d'une passation au cours de l'alternance : Le changement des responsables à multi niveau (MEN et ses démembrements, FEFFI, ...) suivi d'une absence de passation au cours de l'alternance constituent un des problèmes significatifs dans le cadre du suivi-observation. En effet, les informations ne sont pas transmises aux nouveaux responsables.*
- *Insuffisance de document sur la CE, l'ESU et la politique enseignante : cette situation freine l'accès à des données importantes.*

II.9.2 *Limites du suivi-observation

Bien que le dispositif de suivi-observation national fournisse des données qualitatives précieuses sur les trois thématiques observées, l'analyse croisée des données de couverture met en lumière des limites structurelles importantes en termes de représentativité statistique à l'échelle de Madagascar.

Tableau 1 Le niveau d'échantillonnage par rapport aux données de cadrage national

Cibles	Échantillon observée	Taux de couverture nationale
Régions	23 sur 23 DREN	100%
Districts (CISCO)	65 sur 114 CISCO	57,02 %
Communes	122 sur 1 695 communes	7,20 %
FEFFI	252 sur 30 635 FEFFI	0,82 %

Le dispositif de suivi-observation national s'illustre avant tout par son envergure stratégique exceptionnelle, ayant réussi à couvrir l'intégralité du territoire avec 100 % de couverture régionale. Cette présence nationale absolue permet de capter les réalités de toutes les directions régionales de l'éducation (DREN) de Madagascar.

Une couverture géographique intermédiaire au niveau des districts : Le suivi-observation affiche sa plus grande force au niveau institutionnel macro, avec 57,02 % des CISCO couvertes (65 districts sur 114). Cette couverture majoritaire confère au projet une légitimité administrative solide et une bonne visibilité auprès des directions régionales (DREN). Elle permet également de capter efficacement les disparités de gouvernance entre plus de la moitié des districts du pays.

Une forte dilution à la maille communale : L'analyse devient plus critique à mesure que 122 communes sur les 1 695 sont touchées soit 7,20 % des communes à Madagascar. De plus, l'observation se restreint aux communes remplissant deux critères cumulatifs – être un chef-lieu de région ou de district, et être physiquement et numériquement accessible. Par conséquent, les communes situées dans des zones rurales enclavées ou inaccessibles sont exclues de l'analyse. Cette sélection

introduit un biais de couverture géographique et socio-économique, car les réalités observées ne sont pas représentatives des territoires isolés, ce qui limite la généralisation des résultats aux seules zones administrativement centrales et bien connectées vu qu'elles bénéficient généralement d'un accès plus favorable aux services administratifs, aux dispositifs d'accompagnement ainsi qu'aux circuits d'information. En d'autres termes, cette concentration limite la prise en compte des réalités spécifiques des communes plus enclavées ou difficilement accessibles.

Une représentativité critique au niveau des établissements/FEFFI : La limite la plus marquante réside dans l'échantillon des structures communautaires de base. Les 252 FEFFI observées ne représentent que 0,82 % de l'ensemble des FEFFI mises en place à Madagascar (30 635). Moins de 1 % des écoles cibles sont donc effectivement couvertes par le suivi direct des RSO.

Par conséquent, les résultats du suivi-observation doivent être interprétés avec prudence en ce qui concerne leur généralisation à l'ensemble des communes et établissements, particulièrement ceux situés dans des zones très enclavées.

III. PRESENTATION DES RESULTATS

III.1 POLITIQUE ENSEIGNANTE

III.1.1 Généralités

L'éducation constitue l'un des principaux leviers du développement humain, social et économique de Madagascar. Pourtant, malgré les engagements nationaux et internationaux en faveur de l'éducation pour tous, le système éducatif public malgache demeure confronté à des défis structurels majeurs qui compromettent la qualité des apprentissages et l'atteinte des objectifs de développement du pays. Les indicateurs nationaux révèlent une situation particulièrement préoccupante : seul un enfant sur trois achève le cycle primaire et seulement 17 % des élèves atteignent le niveau minimal de compétence en lecture à la fin du primaire, tandis que 20 % seulement maîtrisent les compétences minimales en mathématiques¹.

Le financement du système éducatif malgache repose en grande partie sur les familles. Selon une étude réalisée par l'OSC en 2024, les ménages supportent environ 40 % des coûts récurrents de l'éducation de leur progéniture. Le recours massif aux contributions parentales pour rémunérer les enseignants communautaires explique en partie cette situation. Un phénomène qui accentue les inégalités d'accès à l'école car cette charge financière est particulièrement lourde dans les zones rurales où les niveaux de pauvreté limitent déjà la capacité contributive des familles.

Dans ce contexte, les dysfonctionnements administratifs liés à la gestion des carrières enseignantes constituent un facteur supplémentaire de démotivation et d'inefficacité. Les retards dans le traitement des avancements, des avenants, des intégrations et des affectations alimentent un climat d'incertitude professionnelle qui affecte directement la présence et l'engagement des enseignants dans les établissements scolaires. L'affaiblissement progressif des mécanismes d'accompagnement de proximité et les difficultés d'accès aux services administratifs renforcent cet isolement des enseignants, notamment dans les zones éloignées.

C'est dans ce contexte qu'a été conduite la présente analyse. Celle-ci vise à documenter les réalités vécues par les enseignants et les acteurs éducatifs à travers les différentes régions du pays, afin d'identifier les principaux goulots d'étranglement

¹ Education | UNICEF

qui limitent l'efficacité du système éducatif public malgache et d'éclairer les réformes nécessaires pour garantir une éducation plus équitable, inclusive et de meilleure qualité.

III.1.2 Cadrage

3.1.2.1. Objectifs

Objectif général

Cette étude se rapportant à la politique enseignante, a pour objectif principal d'analyser les écarts entre le cadre politique défini et sa mise en œuvre effective sur le terrain. Elle s'appuie sur des données factuelles et chiffrées destinées afin d'alimenter un plaidoyer national pour l'amélioration des conditions statutaires, administratives et financières du personnel enseignant.

Objectifs spécifiques

Pour y parvenir, l'étude s'articule autour de quatre objectifs spécifiques :

- *Analyser la répartition des enseignants sur le territoire ainsi que leurs différents statuts afin de mettre en évidence les disparités régionales*
- *Évaluer le fonctionnement de la gestion administrative des enseignants à travers les retards et les irrégularités fréquents dans le traitement des dossiers liés à la gestion de carrière et d'autres démarches administratives*
- *Examiner les conditions d'accompagnement et de formation des enseignants afin de comprendre dans quelle mesure ils bénéficient d'un appui adéquat de la part des établissements scolaires, des ZAP, des CISCO et des autres structures administratives.*
- *Évaluer les mécanismes de financement des enseignants communautaires et mesurer les efforts financiers demandés aux parents d'élèves pour assurer le fonctionnement des écoles publiques.*
- *Analyser les conséquences des conditions de travail et de rémunération des enseignants sur leur présence effective en classe et sur la continuité des apprentissages des élèves.*

3.1.2.2. Questions et hypothèse de recherche

La mise en œuvre des dispositifs prévus pour l'application d'une meilleure politique enseignante se heurte sur le terrain à de multiples contraintes d'ordre institutionnel, humain, matériel et financier. Ce constat nous amène à formuler la question de recherche centrale suivante :

« Dans quelle mesure ces différentes contraintes impactent-elles l'application effective de la politique enseignante ? »

Pour y répondre et analyser les facteurs en jeu, notre réflexion s'articule autour de trois hypothèses principales, directement corrélées à ces défis institutionnels, humains et matériels/financiers.

- *- enseignants et les retards dans la gestion des carrières réduisent la disponibilité d'enseignants qualifiés et fragilisent leur stabilité professionnelle.*
- *Hypothèse 2 : La répartition inéquitable des enseignants et le déséquilibre du ratio élèves/maître entraînent une surcharge de travail et dégradent la qualité de l'encadrement pédagogique.*

- *Hypothèse 3: L'insuffisance des financements et la dépendance aux contributions des parents d'élèves provoquent des irrégularités de rémunération, une instabilité professionnelle et une baisse de motivation des enseignants.*

Théorie de changement

SI une politique de recrutement systématique, équitable et basée sur les besoins réels est mise en place par le Ministère en charge de l'Éducation,

SI le processus de gestion des carrières des enseignants est transparent, efficace et respecté (affectation, avancement, intégration et renouvellement),

SI des efforts soutenus sont investis dans la formation initiale et continue des enseignants afin de renforcer leurs compétences professionnelles,

SI l'État réduit progressivement, voire supprime, la dépendance aux contributions des parents d'élèves pour la prise en charge financière des enseignants,

SI un système de suivi-évaluation des enseignants est effectivement mis en œuvre et appliqué conformément aux normes établies,

ALORS les enseignants deviendront des acteurs centraux et efficaces dans l'amélioration de la qualité de l'éducation,

ALORS ils bénéficieront d'une plus grande stabilité professionnelle, d'une motivation renforcée et d'une revalorisation du statut du métier enseignant,

CAR l'État assurera une meilleure planification des ressources humaines, une gestion plus équitable et transparente des carrières, un financement plus stable et prévisible du personnel enseignant, ainsi qu'un pilotage plus efficace de la performance du système éducatif.

III.1.3 Quelques notions

Afin de mieux comprendre les cadres conceptuels qui ont guidé cette étude, il est important de rappeler quelques notions essentielles relatives au statut des enseignants et à leur environnement de travail à Madagascar. Ces éléments de base permettent de situer les réalités professionnelles, administratives et institutionnelles des enseignants, ainsi que les conditions dans lesquelles ils exercent leur métier au sein du système éducatif public.

3.1.3.1. La politique enseignante

La politique enseignante a été élaborée par des équipes pluridisciplinaires sur la base de plusieurs études diagnostiques et documents de référence, notamment le Rapport d'État du Système Éducatif National (RESEN) ainsi que diverses analyses portant sur la question enseignante. Cette démarche vise à apporter des réponses structurelles aux défis majeurs auxquels fait face le système éducatif malgache.

L'objectif stratégique de cette politique est formulé comme suit : « Assurer la présence, devant chaque élève et chaque étudiant, d'enseignants motivés, en nombre suffisant, bien formés et adéquatement encadrés, afin de garantir la qualité des enseignements dispensés. »

Toutefois, la mise en œuvre de cette politique se heurte à un contexte national marqué par plusieurs contraintes démographiques, économiques et éducatives

déjà circonscrits dans le contexte de ce document et confirmés par les réalités de terrains constatés à travers cette étude.

3.1.3.2. La vision du MEN par rapport aux enseignants

La politique enseignante s'articule autour de plusieurs axes stratégiques visant à améliorer durablement la qualité, la gestion et la professionnalisation du corps enseignant.

- *Ouverture de postes d'enseignants en nombre suffisant et leur attribution à des candidats répondant aux profils requis*
- *Préparation professionnelle de l'ensemble des enseignants, aussi bien du secteur public que privé*
- *Disponibilité d'enseignants qualifiés sur l'ensemble du territoire national*
- *Favoriser l'évolution professionnelle des enseignants à travers la mise en place d'un cadre statutaire clair, cohérent et harmonisé*
- *L'amélioration des conditions de travail des enseignants*
- **Garantir une rémunération équitable et régulière des enseignants*
- *Elaboration et au partage d'une compréhension commune des normes professionnelles*
- *Renforcement de la redevabilité comme axe transversal majeur*
- *Renforcement de la gouvernance des établissements scolaires.*

3.1.3.3. Les différents types d'enseignants au niveau de l'éducation de base Les enseignants fonctionnaires

Les enseignants fonctionnaires constituent le personnel titulaire de l'État dans le système éducatif public malgache. Ils sont recrutés par voie de concours et intégrés dans la fonction publique. Leur rémunération est assurée directement par l'État.

Les enseignants non fonctionnaires

Les enseignants contractuels

Les enseignants contractuels sont recrutés sur la base de contrats à durée déterminée ou renouvelable, afin de répondre aux besoins urgents en personnel enseignant. Leur recrutement peut être assuré par l'État ou dans le cadre de programmes appuyés par des partenaires techniques et financiers.

Les enseignants FRAM (communautaires)

Les enseignants FRAM, également appelés enseignants communautaires, sont recrutés et rémunérés directement par les associations de parents d'élèves (FRAM). Ils constituent une part importante du personnel enseignant, notamment dans les écoles primaires publiques et dans certaines zones rurales ou défavorisées.

Les enseignants vacataires

Les enseignants vacataires sont recrutés de manière temporaire pour assurer des remplacements ou combler des absences ponctuelles d'enseignants titulaires ou contractuels. Ils interviennent généralement sur une durée limitée et sont rémunérés à la tâche ou à l'heure de service effectuée. Leur statut ne leur garantit pas une stabilité professionnelle ni une continuité dans la carrière enseignante.

Les enseignants bénévoles

Dans certaines situations exceptionnelles, notamment dans des zones très enclavées ou en contexte de déficit aigu d'enseignants, des individus peuvent exercer la fonction d'enseignant à titre bénévole. Ces enseignants ne perçoivent pas de rémunération régulière ou n'en reçoivent qu'une très faible compensation symbolique. Leur engagement repose souvent sur des motivations personnelles ou communautaires.

III.1.4 Présentation des résultats

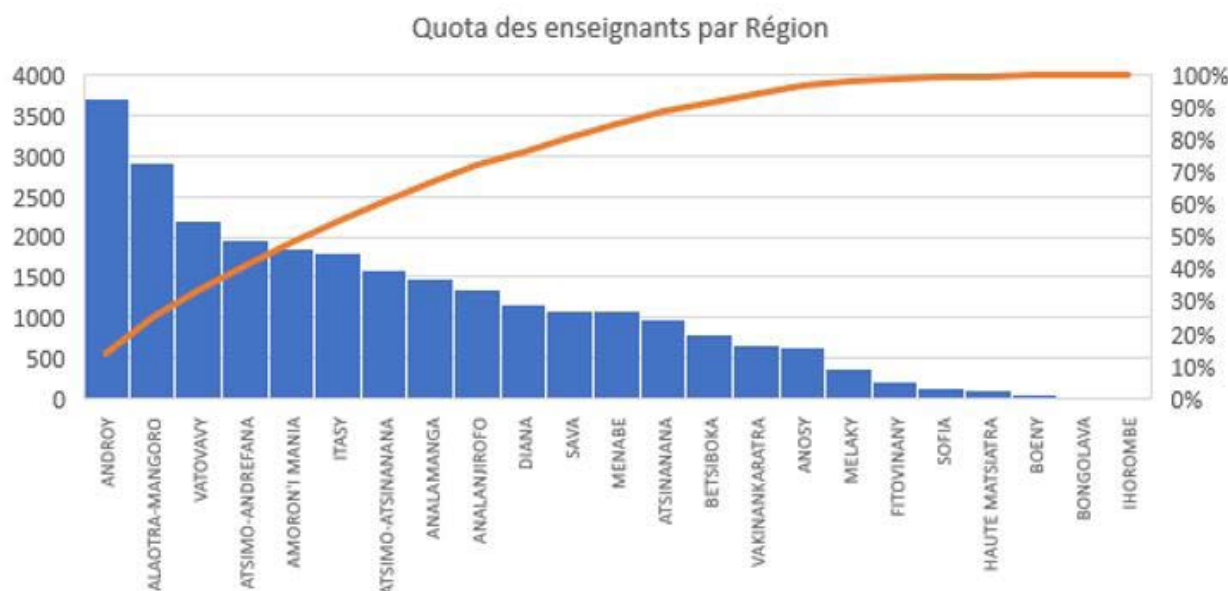
3.1.4.1. Politique de recrutement systématique, équitable et basée sur les besoins réels des régions et établissement

A travers ce premier chapitre, nous allons analyser le système de recrutement et de gestion administrative des enseignants selon les résultats du Suivi-observation au niveau des 23 régions.

Structure des effectifs enseignants par région

L'analyse de la répartition régionale des enseignants permet d'évaluer l'équilibre de l'offre éducative sur le territoire national. Elle met en évidence les différences de dotation en personnel enseignant entre les régions et permet d'identifier les zones relativement mieux pourvues ou, au contraire, confrontées à des déficits de ressources humaines. Cette répartition constitue un indicateur essentiel pour apprécier l'équité territoriale dans l'accès à l'éducation et orienter les politiques d'affectation et de recrutement.

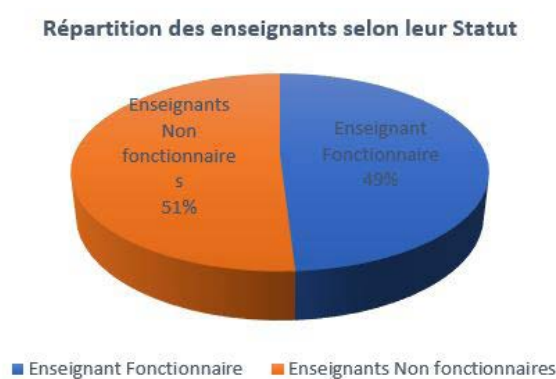
Graphe 2. Quota des enseignants par Région



Cette répartition des quotas d'enseignants met en évidence de fortes disparités régionales dans les besoins en personnel éducatif à Madagascar. Les régions Androy, Alaotra-Mangoro et de Vatovavy bénéficient des quotas les plus élevés, suivies par Atsimo-Andrefana, Amoron'i Mania et Itasy, ce qui traduit probablement un déficit important d'enseignants, une forte croissance des effectifs scolaires ou des

difficultés de maintien du personnel dans ces zones. À l'inverse, des régions comme Boeny, Haute Matsiatra et Sofia reçoivent des quotas très limités, suggérant soit une couverture déjà relativement satisfaisante en enseignants, soit une priorisation moindre de leurs besoins. Il est également notable que la région Analamanga, pourtant la plus peuplée du pays, ne reçoit que 1 494 postes, un chiffre inférieur à plusieurs régions du Sud et du Sud-Est, ce qui laisse penser à une stratégie de rééquilibrage territorial visant à renforcer les zones les plus vulnérables. Globalement, cette répartition semble refléter une volonté des autorités éducatives de réduire les inégalités d'accès à l'éducation en privilégiant les régions confrontées à un manque chronique d'enseignants. Toutefois, l'attribution des quotas ne garantit pas à elle seule une amélioration de la qualité de l'éducation ; leur efficacité dépendra de la capacité à recruter des enseignants qualifiés, à les affecter dans les localités ciblées et à assurer leur maintien durable dans les établissements qui en ont le plus besoin.

Graphe 3. Répartition régionale des enseignants selon leur Statut

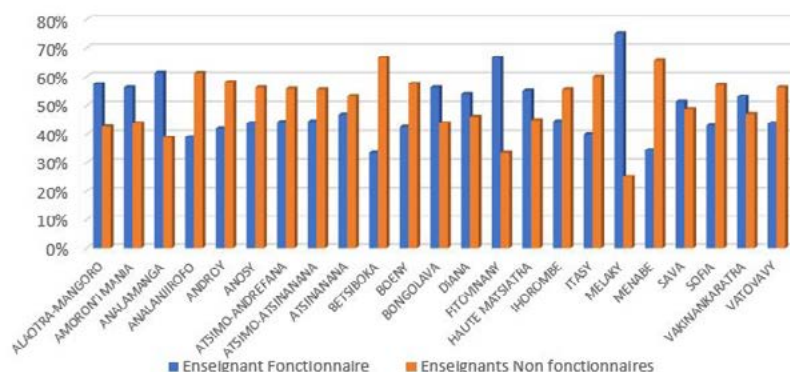


À l'échelle nationale, la répartition du personnel enseignant apparaît quasiment équilibrée entre les enseignants fonctionnaires et les enseignants non fonctionnaires. Les données montrent que 49 % des enseignants sont fonctionnaires contre 51 % de non-fonctionnaires.

Cette configuration est particulièrement révélatrice de la structure actuelle du système éducatif malgache. Elle signifie que plus d'un enseignant sur deux exerce sans appartenir à la fonction publique, ce qui témoigne d'une dépendance importante du système éducatif à des personnels recrutés hors des mécanismes classiques de l'État.

Les communautés locales, les associations de parents d'élèves et divers mécanismes de financement alternatifs continuent ainsi de jouer un rôle déterminant dans le fonctionnement quotidien des établissements scolaires. Ainsi, ces chiffres mettent en évidence un système éducatif qui fonctionne grâce à une double logique de prise en charge : d'une part l'État à travers les enseignants fonctionnaires, et d'autre part les communautés qui compensent les insuffisances de recrutement public. La légère majorité des enseignants non fonctionnaires (51 %) confirme que cette contribution communautaire n'est plus marginale mais constitue désormais un pilier essentiel du fonctionnement du système éducatif national.

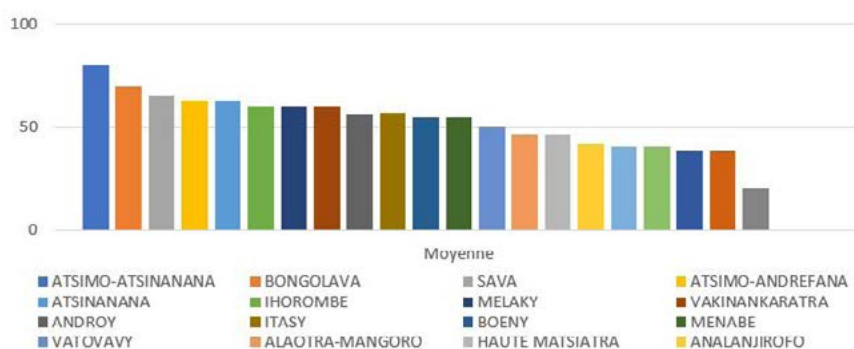
Graphe 4. Répartition des enseignants selon leur Statut



Les résultats révèlent une forte hétérogénéité régionale dans la composition du personnel enseignant, marquée par la prédominance des enseignants fonctionnaires dans la majorité des régions, pouvant traduire une relative stabilité du système éducatif public. Toutefois, certaines régions comme Androy, Menabe ou

Atsimo-Andrefana se distinguent par une proportion importante d'enseignants non subventionnés, signe d'un recours structurel à des personnels précaires pour pallier les insuffisances de recrutement. Parallèlement, la présence relativement élevée de vacataires et bénévoles dans des régions telles que Sava, Melaky, Boeny ou Vakinankaratra met en évidence des tensions persistantes dans la couverture des besoins en enseignants et une dépendance aux solutions temporaires pour assurer la continuité pédagogique. Les enseignants subventionnés demeurent quant à eux faiblement représentés dans l'ensemble du pays, malgré quelques exceptions régionales, ce qui suggère une portée encore limitée des mécanismes de soutien public, ainsi que les efforts des partenaires techniques et financiers à travers divers projets. Dans l'ensemble, cette configuration reflète des disparités importantes dans la gestion des ressources humaines éducatives, révélant des écarts de capacité de recrutement, de financement et de planification qui appellent à une politique plus équilibrée afin de renforcer l'équité territoriale et la stabilité du personnel enseignant.

Graphe 5. Ratio élève/maître au niveau des Régions



Les données relatives au ratio moyen élèves/maître par région met en évidence aussi de fortes disparités dans la répartition des ressources humaines éducatives à Madagascar, révélant des défis majeurs pour la qualité de l'enseignement et l'atteinte des objectifs de l'ancien et dernier Plan Sectoriel de l'Éducation

(PSE). Les écarts observés sont particulièrement marqués, avec des situations de surcharge critique dans plusieurs régions telles qu'Atsimo-Atsinanana (80 élèves par maître), Bongolava (70), SAVA (65), Atsimo-Andrefana et Atsinanana (63), où le nombre élevé d'élèves par enseignant limite considérablement les possibilités

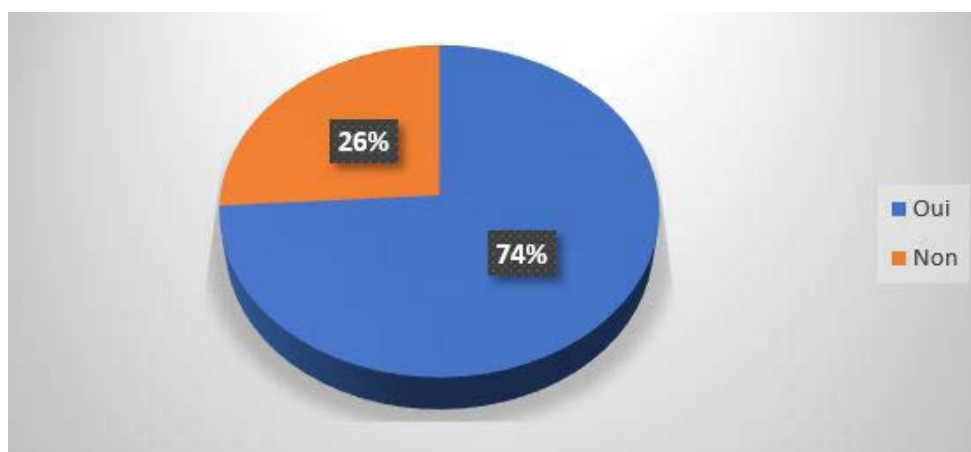
de suivi pédagogique individualisé et risque d'affecter les performances scolaires. À l'opposé, certaines régions comme Fitovinany (20 élèves par maître), Amoron'i Mania (38), Sofia (39), Analamanga (41) et Diana (41) bénéficient de conditions d'encadrement relativement plus favorables, proches des normes généralement admises pour garantir un apprentissage de qualité. Les régions d'Androy (57) et de Menabe (55) se situent également dans une zone de tension importante, témoignant d'une pression persistante sur les enseignants. L'existence d'écarts significatifs entre régions voisines, à l'image de Fitovinany (20) et Vatovavy (50), suggère que les déséquilibres ne résultent pas uniquement d'un manque global d'enseignants, mais également de difficultés liées à leur répartition territoriale, à leur affectation ou à leur maintien dans certaines localités. Ces constats soulignent l'urgence de renforcer les politiques de redéploiement et de gestion des ressources humaines afin d'assurer une meilleure équité entre les régions. Par ailleurs, l'absence de données pour certaines régions, notamment Anosy et Betsiboka, constitue une limite importante pour le pilotage du système éducatif et la prise de décisions fondées sur des données fiables.

Constat :

Des déséquilibres structurels importants dans la répartition des ressources humaines éducatives. Les écarts observés dans les quotas d'enseignants ainsi que la composition statutaire du personnel et les ratios élèves/maître traduisent une forte inégalité territoriale qui affecte directement les conditions d'apprentissage et la qualité de l'enseignement. Le recours massif aux enseignants non fonctionnaires (non subventionnés, vacataires et bénévoles) souligne une fragilité du système de recrutement, qui repose largement sur des mécanismes de substitution pour assurer la continuité du service éducatif. Une situation traduisant une pression financière importante supportée en partie par les communautés locales, accentuant les inégalités entre régions. En définitive, ces résultats mettent en lumière la nécessité d'une politique de gestion des ressources humaines plus cohérente, équitable et mieux planifiée, afin de réduire les disparités territoriales et de renforcer durablement la qualité du système éducatif.

3.1.4.2. Processus de gestion des carrières des enseignants transparent, efficace et respecté (affectation, avancement, intégration et renouvellement)

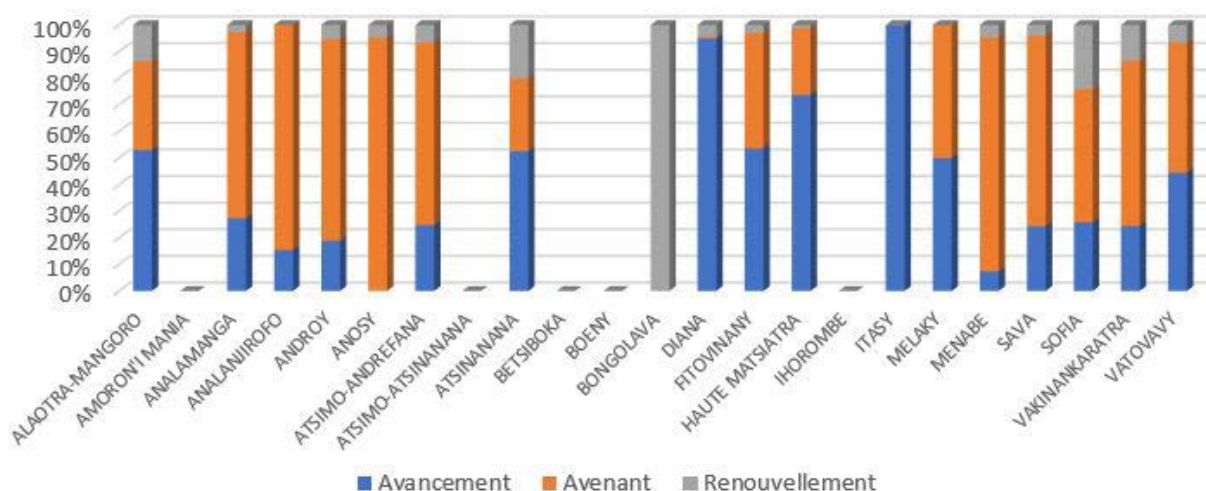
Graphe 6. Connaissance des procédures pour la « gestion de carrière » par les enseignants (avancement, renouvellement, avenant, intégration)



Les résultats mettent en évidence un déficit structurel de connaissance des enseignants « Fonctionnaires » des procédures administratives de gestion de carrière chez les enseignants, tant au niveau des personnels des EPP et CEG, révélant une fracture importante entre les mécanismes formels de gestion des ressources humaines et leur appropriation effective sur le terrain. Si la majorité des enseignants déclarent maîtriser les démarches liées à l'avancement, au renouvellement ou à la progression de carrière, cette maîtrise demeure inégale selon les régions et reste insuffisante pour garantir une gestion autonome des dossiers administratifs. Dans l'ensemble, ces résultats révèlent une gouvernance administrative encore insuffisamment vulgarisée et inégalement accessible, générant des difficultés récurrentes dans la constitution des dossiers, alimentant les retards de traitement et fragilisant la motivation ainsi que les perspectives de carrière d'une partie importante du personnel enseignant.

Dans l'ensemble, ces résultats révèlent un système où la gestion des carrières reste inégalement comprise et appliquée, accentuant les frustrations professionnelles et fragilisant la motivation des enseignants.

Graph 7. Retard sur le traitement des dossiers « gestion de carrière » des enseignants au niveau des régions



Les volumes de dossiers administratifs non traités liés à la gestion de carrière des enseignants, au niveau des DREN et CISCO démontrent d'importants dysfonctionnements dans le traitement des ressources humaines du secteur éducatif. Les arriérés constatés dans le traitement des avancements, des avenants et des renouvellements de contrats traduisent l'existence de lourds goulets d'étranglement administratifs susceptibles d'affecter la motivation, la stabilité professionnelle et les conditions de travail des enseignants.

Concernant les avancements de carrière, certaines régions présentent des volumes particulièrement élevés de dossiers non traités, des chiffres révèlent une accumulation importante de dossiers en attente, traduisant des difficultés structurelles dans les circuits de validation, la capacité de traitement administratif et la fluidité de la gestion des carrières. À l'inverse, des régions affichent une situation

nettement plus maîtrisée, suggérant soit une meilleure efficacité administrative, soit un volume de demandes plus faible.

Les arriérés relatifs aux avenants concernent également plusieurs régions avec des volumes significatifs. Les niveaux élevés de dossiers non traités exposent les enseignants à des situations

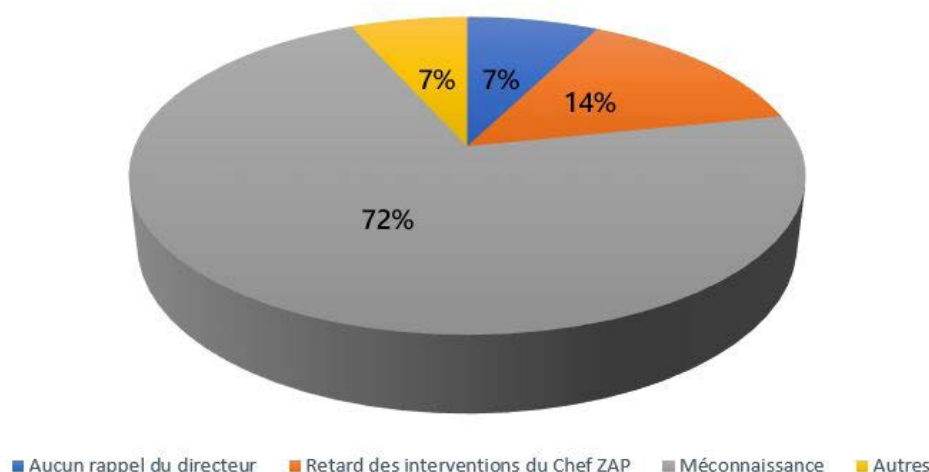
d'incertitude administrative prolongée, pouvant impacter la régularité de leur situation contractuelle et, dans certains cas, leurs droits financiers.

S'agissant des renouvellements de contrats, les dossiers non traités sont globalement plus faibles mais demeurent préoccupants. Même si les niveaux restent comparativement plus réduits, ces arriérés peuvent néanmoins entraîner des risques de rupture administrative ou de retard dans la continuité contractuelle des enseignants concernés.

Par ailleurs, la présence fréquente de données non renseignées dans plusieurs régions, notamment Betsiboka et Ihorombe, ainsi que l'existence d'informations incomplètes dans d'autres zones, soulignent des faiblesses persistantes du système d'information et de suivi des ressources humaines. Ces lacunes limitent la capacité d'analyse globale et peuvent masquer l'ampleur réelle des arriérés.

Dans l'ensemble, ces résultats évoquent non seulement des problèmes importants d'accumulation de dossiers non traités dans la gestion administrative des carrières enseignantes, mais également des enjeux structurels de gouvernance et de pilotage du système éducatif.

Graphe 8. Causes des retards sur le traitement des dossiers « gestion de carrière » des enseignants

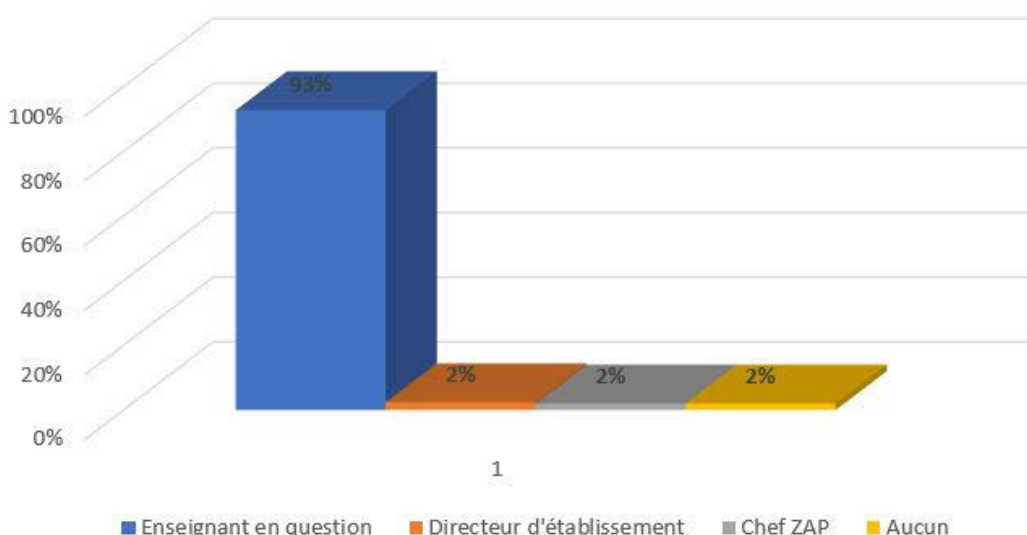


Les données montrent que les retards dans le traitement des dossiers de gestion de carrière des enseignants sont principalement attribués à des facteurs liés à la méconnaissance des procédures, mais avec des variations importantes selon les régions. À l'échelle globale, la méconnaissance des démarches administratives apparaît comme la cause dominante dans presque toutes les régions, atteignant des niveaux très élevés dans plusieurs cas. Cette situation suggère un déficit majeur d'information et de vulgarisation des procédures administratives, limitant fortement la capacité des enseignants à constituer et suivre correctement leurs dossiers de carrière. Parallèlement, certains facteurs organisationnels comme les retards

d'intervention du Chef ZAP ou l'absence de rappel du directeur sont également mentionnés, mais de manière secondaire et plus variable selon les régions.

Toutefois, certaines régions présentent des profils de blocage plus complexes, où les causes sont davantage partagées entre plusieurs facteurs. Certaines régions affichent des retards significatifs liés aux interventions des Chefs ZAP, tandis que d'autres se distinguent par une combinaison de causes incluant également des problèmes structurels divers. Les catégories « autres » restent globalement marginales suggérant des facteurs contextuels spécifiques non entièrement captés par les catégories principales. Globalement, ces résultats révèlent que les retards administratifs ne sont pas uniquement liés à des problèmes de procédure, mais surtout à un déficit d'information et de coordination entre les différents niveaux administratifs, ce qui renforce les inégalités territoriales et complique la fluidité de la gestion des carrières des enseignants.

Graphe 9. Préparation de la « gestion de carrière » des enseignants



Les données montrent que la gestion des dossiers de carrière des enseignants est très majoritairement prise en charge par les enseignants eux-mêmes, avec une moyenne nationale de 93 %. Cette tendance est observée dans presque toutes les régions, avec des niveaux particulièrement élevés. Cela traduit une forte responsabilisation individuelle des enseignants dans les démarches administratives, probablement en raison d'un encadrement institutionnel limité ou d'une faible implication des structures intermédiaires dans le suivi des dossiers.

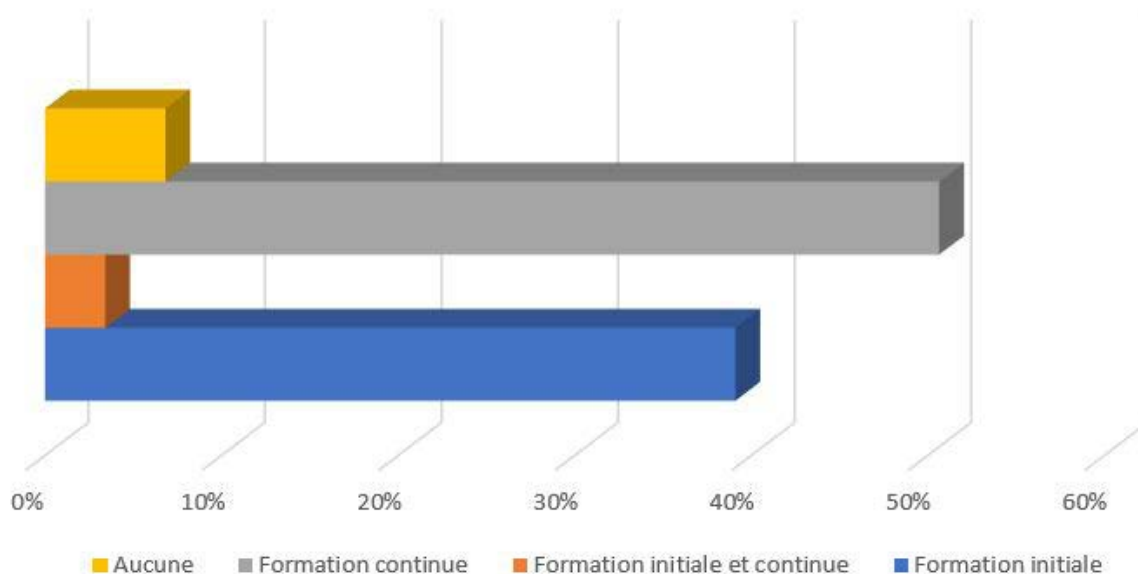
À l'inverse, l'implication des acteurs institutionnels reste très marginale. Les directeurs d'établissement et les Chefs ZAP interviennent très peu dans la gestion de carrière, avec des taux généralement proches de 0 % à 2 % dans la majorité des régions. La catégorie « aucun responsable » reste également faible mais présente dans certaines régions, ce qui peut indiquer des situations de vide administratif ou de flou dans la répartition des responsabilités. Globalement, ces résultats révèlent un système où la gestion de carrière repose essentiellement sur l'enseignant lui-même, ce qui peut accentuer les inégalités d'accès à l'information, les erreurs de procédure et les retards administratifs, faute d'un accompagnement structuré et homogène des acteurs institutionnels.

Constat :

Le processus de gestion des carrières des enseignants à Madagascar révèle un système administratif encore marqué par d'importantes insuffisances structurelles, tant au niveau de la diffusion de l'information que de l'efficacité des procédures de traitement. Les résultats mettent en évidence une connaissance inégale des démarches de gestion de carrière (avancement, renouvellement, avenants et intégration), traduisant une appropriation limitée des dispositifs administratifs par les enseignants et un déficit de vulgarisation institutionnelle. Cette situation se traduit par une accumulation significative de retards et de dossiers non traités qui témoignent de capacités administratives hétérogènes et de goulets d'étranglement persistants dans la chaîne de gestion. Dans ce contexte, la gestion des carrières repose de manière excessive sur les enseignants eux-mêmes, ce qui accentue les inégalités d'accès à l'information, favorise les erreurs administratives et contribue à la persistance des retards. Globalement, ces résultats traduisent une gouvernance administrative fragmentée, caractérisée par une faible standardisation des pratiques, une circulation insuffisante de l'information et une capacité de traitement limitée, appelant ainsi à une réforme visant à renforcer la transparence, la coordination institutionnelle et la modernisation des outils de gestion des ressources humaines.

3.1.4.3. Efforts et investissement dans la formation des enseignants afin de renforcer leurs compétences professionnelles

Graphe 10. Les formations reçues par les enseignants



L'analyse portée sur le profil de formation reçue par les enseignants met en évidence un système de développement des compétences essentiellement fondé sur la formation continue, qui constitue le principal levier de renforcement des capacités dans un contexte où une part importante du personnel n'a pas bénéficié d'un parcours académique initial complet. À l'échelle nationale, la formation continue domine légèrement, traduisant une logique de rattrapage et d'adaptation progressive des compétences en cours d'emploi, tandis que la formation initiale reste un pilier important mais inégalement réparti, concentré dans certaines régions où elle peut constituer la base principale du capital pédagogique. Par ailleurs, une minorité d'enseignants bénéficie d'un cumul des deux types de formation, ce qui correspond

aux profils les plus stabilisés et les mieux qualifiés du système, mais cette situation demeure limitée et géographiquement concentrée.

Toutefois, l'élément le plus préoccupant réside dans la présence d'enseignants n'ayant reçu aucune formation, initiale ou continue, avec une moyenne nationale non négligeable et des situations particulièrement critiques dans certaines régions où cette proportion atteint des niveaux très élevés. Ces disparités révèlent une fracture profonde dans l'accès à la professionnalisation enseignante, étroitement liée aux inégalités régionales déjà observées en matière de précarité, de stabilité contractuelle et de conditions de travail, et soulignent un enjeu majeur de qualité et d'équité du système éducatif, dans lequel la formation apparaît à la fois comme un outil de compensation et comme un révélateur des déséquilibres structurels persistants.

Graphe 11. Les apports des formations dans l'efficacité des enseignants

EFFICACITE DES FORMATIONS SUR LA CONDUITE



L'impact perçu des formations sur les pratiques pédagogiques met en évidence un bilan globalement très positif, indiquant que les dispositifs de renforcement des compétences ont une influence réelle et immédiate sur le travail des enseignants dans la majorité des contextes. Au niveau national, une large majorité d'enseignants reconnaît un effet concret des formations sur leur manière d'enseigner, ce qui témoigne

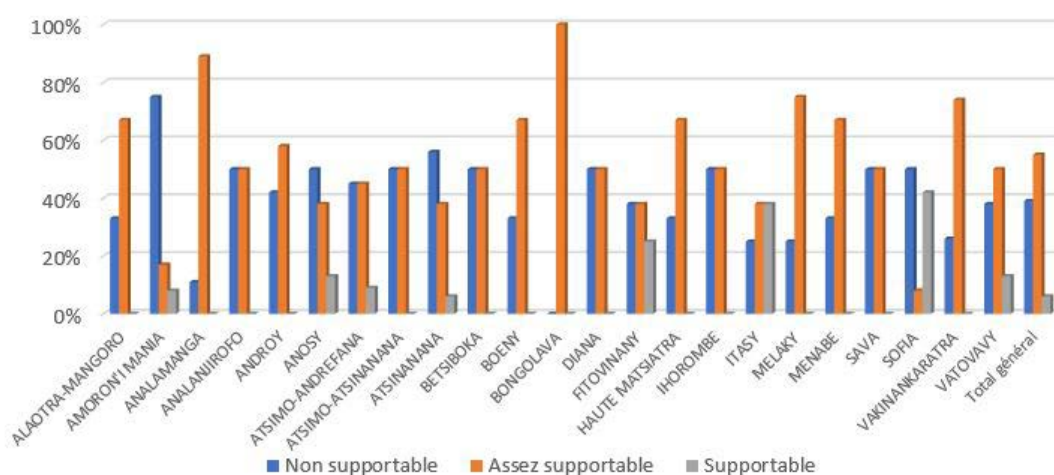
d'une appropriation effective des contenus pédagogiques dès lors que l'accès à la formation est assuré. Cette perception positive est particulièrement forte dans plusieurs régions où elle atteint l'unanimité, suggérant une adéquation satisfaisante entre les modules de formation et les besoins du terrain. Cependant, cette dynamique favorable est nuancée par l'existence de poches de scepticisme ou de faible appropriation, notamment dans certaines régions où une part non négligeable d'enseignants estime que les formations n'ont pas modifié leurs pratiques, ce qui peut refléter soit un décalage entre les contenus proposés et les réalités locales d'enseignement, soit des conditions insuffisantes d'accompagnement post-formation. Par ailleurs, une proportion importante de réponses non exploitables ou non renseignées révèle des limites dans la couverture effective du dispositif, particulièrement dans certaines régions où ces valeurs sont très élevées, souvent en cohérence avec les zones déjà identifiées comme ayant un faible accès à la formation initiale ou continue. Ainsi, ces résultats confirment que la formation constitue un levier pertinent d'amélioration des pratiques pédagogiques, mais dont l'efficacité dépend fortement de son accessibilité, de sa continuité et de son adaptation aux réalités spécifiques des contextes d'enseignement.

Constat :

L'analyse des efforts et investissements dans la formation des enseignants à Madagascar met en évidence un système de développement professionnel largement dominé par la formation continue, qui joue un rôle central de compensation face aux insuffisances de la formation initiale. À l'échelle nationale, la coexistence de ces deux types de formation révèle une structuration inégale du capital professionnel des enseignants, avec une concentration des profils les mieux formés dans certaines régions relativement favorisées, tandis que d'autres cumulent des situations de fragilité marquées par un accès limité, voire inexistant, à toute forme de formation. La présence non négligeable d'enseignants n'ayant bénéficié ni de formation initiale ni de formation continue constitue un indicateur critique des inégalités structurelles du système, particulièrement accentuées dans certaines régions, et souligne un déficit important de professionnalisation homogène du corps enseignant. Malgré ces disparités, l'impact perçu des formations apparaît globalement positif, la majorité des enseignants reconnaissant une amélioration effective de leurs pratiques pédagogiques, ce qui confirme la pertinence des dispositifs existants lorsque ceux-ci sont effectivement accessibles et adaptés aux besoins du terrain. Toutefois, cette efficacité est inégalement répartie, avec des zones de faible appropriation ou d'absence d'effet déclaré, suggérant des limites liées soit à l'adéquation des contenus, soit aux conditions de mise en œuvre et d'accompagnement post-formation. Enfin, l'expression quasi unanime de besoins supplémentaires en formation traduit à la fois une forte demande de professionnalisation continue et la persistance de lacunes structurelles importantes, notamment dans les compétences didactiques fondamentales et les approches pédagogiques adaptées aux contextes complexes. Dans l'ensemble, ces résultats révèlent un système de formation encore en transition, caractérisé par une dynamique positive mais inachevée, où la formation constitue simultanément un outil de renforcement des compétences et un révélateur des inégalités persistantes du système éducatif, appelant ainsi à une politique plus équitable, continue et mieux adaptée aux réalités territoriales.

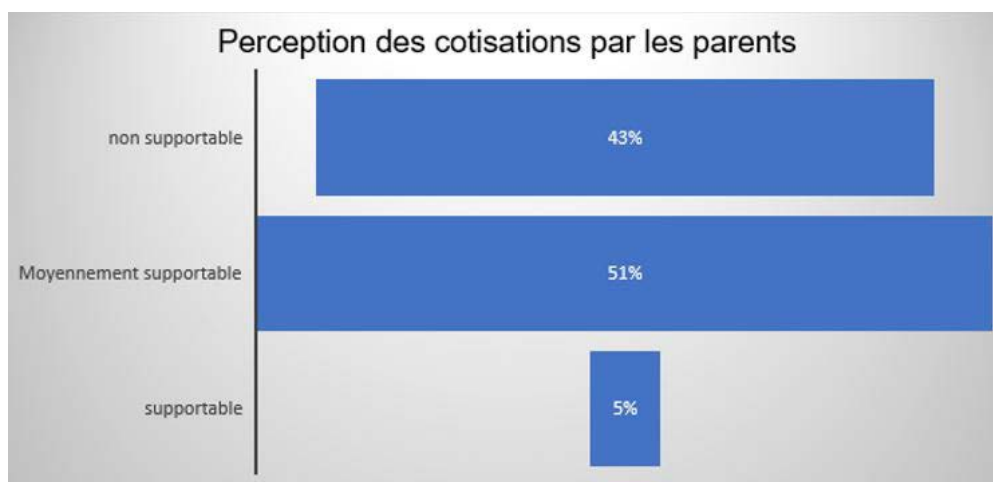
3.1.4.4. Réduction progressive, voire suppression de la dépendance aux contributions des parents d'élèves pour la prise en charge financière des enseignants

Graphe 12. Perception des parents sur les subventions à payer



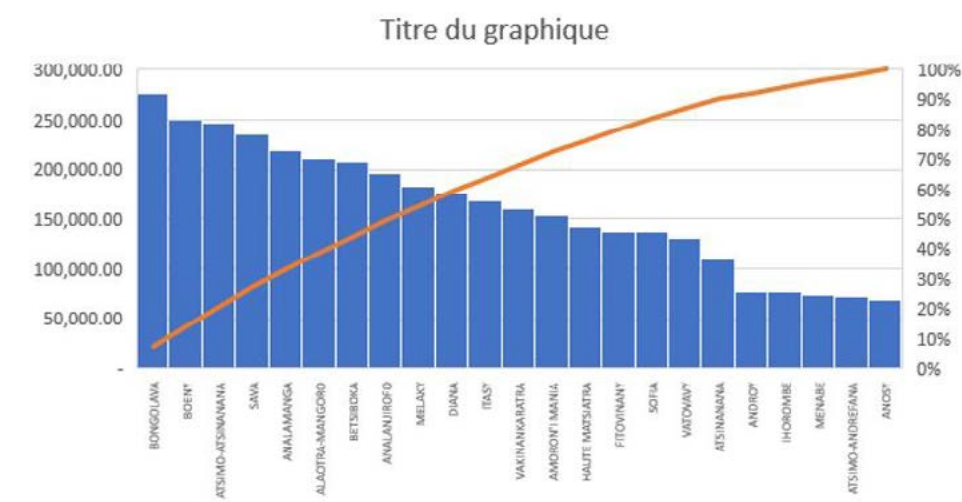
Les résultats montrent que la perception de la capacité des parents d'élèves à supporter les contributions financières est globalement mitigée, avec une tendance dominante vers une difficulté de prise en charge. À l'échelle de la plupart des régions, une part importante des répondants estime que les contributions ou « cotisations » sont « non supportables » ou seulement « moyennement supportables », traduisant une contrainte économique significative pour les ménages. Cette situation est particulièrement visible dans des régions, ce qui reflète une forte vulnérabilité socio-économique et un impact potentiel sur la participation communautaire au financement de l'éducation.

Graphe 13. Résumé de la perception



Toutefois, certaines régions présentent une perception plus nuancée, voire légèrement plus favorable. Dans d'autres régions, une majorité relative considère les contributions comme moyennement supportables, ce qui peut indiquer une meilleure capacité économique moyenne des ménages ou une plus grande flexibilité dans les mécanismes de participation. Des cas se distinguent également par une part plus élevée de réponses favorables ou équilibrées, suggérant une capacité d'adaptation plus importante des familles. Malgré ces variations, les résultats dans leur ensemble révèlent une fragilité économique persistante des ménages dans de nombreuses régions.

Graphe 14. Salaire par mois des enseignants Non Fonctionnaire Non subventionnés



Les données relatives aux enseignants non fonctionnaires et non subventionnés (ENF NON SUB) mettent en évidence une précarité salariale extrême et profondément inégalitaire, caractérisée par une absence de cadre national homogène de régulation. Les rémunérations mensuelles en EPP varient fortement selon les capacités locales, allant de montants symboliques dans certaines régions (comme 14 000 Ariary ou 40 000 Ariary) à des niveaux plus élevés mais très dispersés (jusqu'à 278 500 Ariary à Boeny), traduisant une dépendance directe aux ressources communautaires et aux associations de parents d'élèves plutôt qu'à une politique salariale structurée. Cette fragmentation se retrouve également dans les rémunérations horaires en CEG, globalement très faibles et insuffisantes pour couvrir les besoins essentiels, avec des exceptions isolées (comme Analanjirofo à 9 000 Ariary/heure) qui accentuent encore les écarts territoriaux. Par ailleurs, la forte présence de données non définies dans plusieurs régions révèle un déficit majeur de suivi administratif et statistique, traduisant une opacité de gestion et une faible capacité institutionnelle à encadrer cette catégorie d'enseignants.

Tableau 2 Salaire par mois des enseignants vacataires et bénévoles

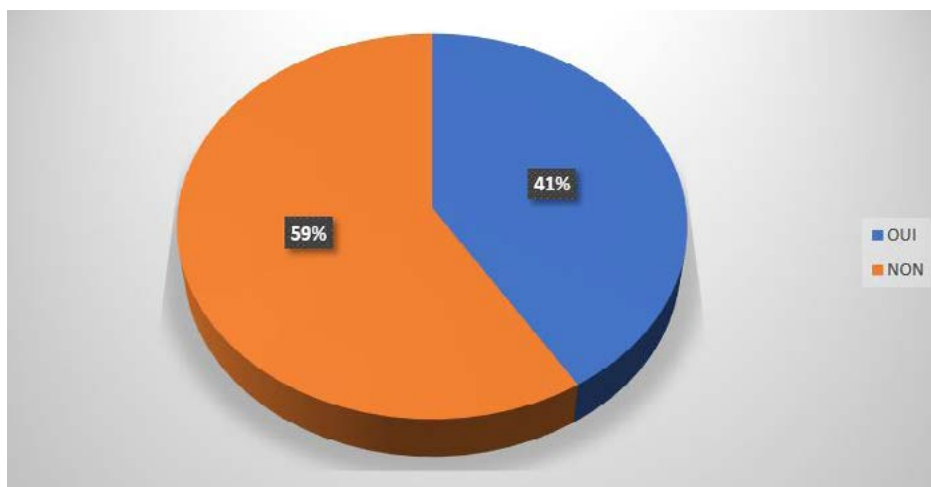
Région	Observateurs (%)	
	- 35 ans	+ 35 ans
Analamanga	57,50	42,50
Androy	100,00	0,00
Anosy	66,67	33,33
Atsimo Andrefana	75,00	25,00
Fitovinany	76,00	24,00
Menabe	86,36	13,64
Vatovavy	95,83	4,17
Moyenne	78,39	21,61

Selon l'analyse des données relatives aux indemnités des enseignants vacataires et bénévoles, un système de gestion des ressources humaines marqué par une opacité statistique quasi totale et une précarité salariale extrême. Sur le plan du suivi administratif, les données « Non définies » atteignent des niveaux critiques, avec un black-out complet dans plusieurs régions et des taux de non-renseignement dépassant fréquemment 75 %, traduisant l'absence de mécanismes fiables de collecte et de suivi des informations, et donc une incapacité structurelle de l'État à documenter cette catégorie d'enseignants.

Sur le plan financier, les rares données disponibles révèlent des rémunérations mensuelles extrêmement faibles et arbitraires, fortement dépendantes des capacités locales de financement, avec des planchers proches de la survie (environ 30 000 à 57 000 Ariary dans certaines régions) contrastant avec quelques zones plus favorisées, où les montants peuvent dépasser 300 000 Ariary, illustrant ainsi une inégalité territoriale majeure en l'absence de grille salariale nationale. Enfin, l'absence totale de données sur les rémunérations horaires en CEG confirme que l'enseignement vacataire s'exerce dans une informalité institutionnelle presque complète, où ni la charge de travail ni la rémunération ne sont réellement encadrées,

renforçant l'idée d'un système éducatif reposant sur une main-d'œuvre essentielle mais largement invisible et non régulée.

Graphe 15. Ponctualité sur le paiement et l'obtention des indemnités des enseignants



Au niveau national, la ponctualité des contributions des parents d'élèves en faveur des enseignants non fonctionnaires (ENF) révèle un système de financement communautaire globalement fonctionnel mais structurellement inégal. Une partie d'établissements bénéficie de versements effectués à temps, ce qui témoigne de l'existence de mécanismes locaux de collecte relativement organisés et souvent synchronisés avec les cycles économiques des ménages (périodes de récolte, marchés) traduisant des dispositifs communautaires bien structurés et prévisibles.

Cependant, une majorité relative des régions enregistrent des retards fréquents avec une absence de ponctualité et une forte instabilité des contributions, révélant soit une désorganisation des mécanismes locaux, soit une incapacité économique des ménages à respecter des engagements financiers réguliers. Ces décalages dans les paiements fragilisent directement la stabilité économique des enseignants, les contraignant parfois à diversifier leurs activités pour compenser l'instabilité de leurs revenus, ce qui peut impacter leur présence et leur engagement en classe. Ainsi, la question de la ponctualité des aides apparaît comme un déterminant majeur de la continuité pédagogique et un révélateur des inégalités territoriales de fonctionnement du système éducatif.

Constat :

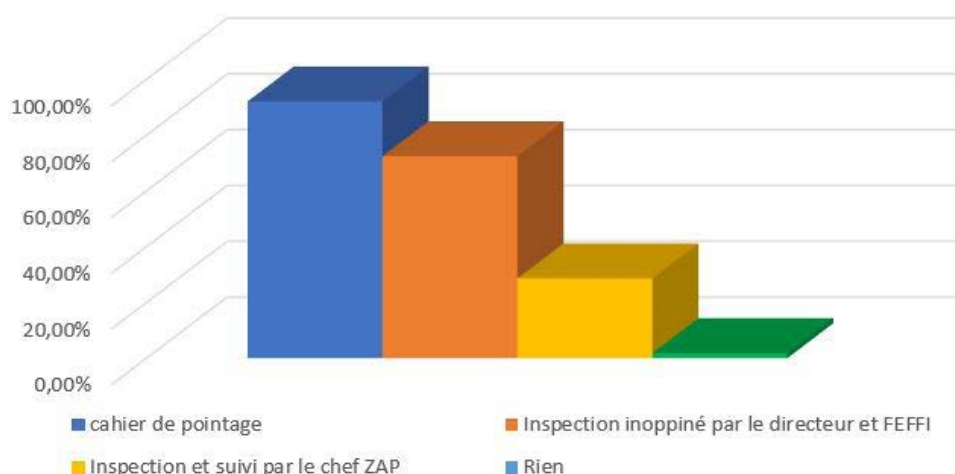
L'insuffisance des financements et la dépendance aux contributions des parents d'élèves provoquent des irrégularités de rémunération, une instabilité professionnelle et une baisse de motivation des enseignants.

3.1.4.5. Système de suivi-évaluation des enseignants mis en œuvre de manière effective et appliqué conformément aux normes établies

Les données relatives au suivi des enseignants mettent en évidence un système de contrôle globalement structuré autour de dispositifs de proximité relativement bien implantés, mais dont l'effectivité varie fortement selon les régions et les niveaux d'encadrement. Les mécanismes de base, notamment le cahier de pointage ainsi que les inspections menées par les directeurs d'établissement et les FEFFI, apparaissent

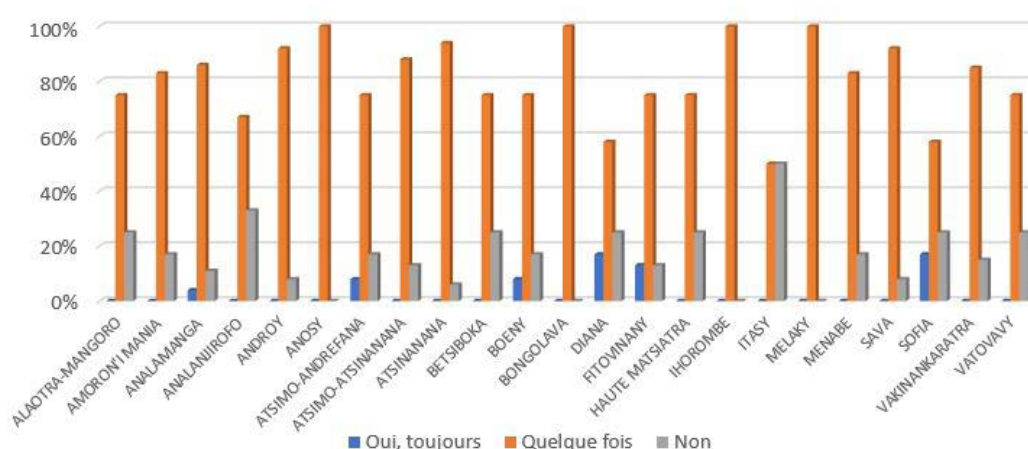
largement consolidés, avec des taux d'adoption élevés et, dans plusieurs cas, une forte intensité des inspections inopinées, traduisant une volonté de surveillance régulière des pratiques pédagogiques et de l'assiduité.

Graphe 16. Suivi des enseignants (Absence, retard, efficacité, méthode d'enseignement, etc.)



Par ailleurs, l'implication du Chef ZAP, pourtant acteur clé de l'encadrement pédagogique, demeure très inégale, avec des situations de retrait complet dans certaines régions, cette dernière cumulant également des niveaux significatifs d'absence totale de suivi. Ainsi, malgré un socle de dispositifs de contrôle relativement généralisé, l'ensemble révèle un système de gouvernance éducative à plusieurs vitesses, caractérisé par une forte disparité territoriale entre des zones bien encadrées où le contrôle est actif mais peu coercitif, et des zones de fragilité où l'absence d'acteurs institutionnels compromet la continuité même du suivi administratif et pédagogique.

Graphe 17. Les enseignants s'absentent souvent ?



L'analyse de l'assiduité des enseignants montre que l'absentéisme constitue une réalité largement répandue dans le système éducatif malgache, même s'il demeure majoritairement occasionnel. À l'échelle nationale, 80 % des répondants estiment que

les enseignants s'absentent « de temps en temps », ce qui traduit une perturbation fréquente mais généralement ponctuelle de la continuité pédagogique. Cette situation semble étroitement liée aux contraintes administratives et logistiques auxquelles les enseignants sont confrontés, notamment les déplacements nécessaires pour gérer leurs dossiers de carrière, percevoir leurs rémunérations ou accomplir diverses formalités administratives. L'assiduité parfaite demeure relativement rare, puisque seuls 17 % des enseignants sont perçus comme n'étant jamais absents. Ces résultats suggèrent que l'absentéisme est moins le reflet d'un manque d'engagement individuel que la conséquence de contraintes structurelles liées à la gestion administrative, aux conditions de travail et à l'organisation du système éducatif. Il en résulte une réduction du temps effectif d'apprentissage des élèves et une fragilisation de la qualité de l'enseignement, particulièrement dans les régions déjà confrontées à des difficultés de ressources humaines et d'accessibilité.

Constat :

L'analyse du système de suivi-évaluation des enseignants à Madagascar révèle l'existence d'un dispositif globalement structuré autour d'outils et d'acteurs de proximité relativement bien identifiés, mais dont l'effectivité demeure fortement inégale selon les territoires. Les mécanismes de base tels que le cahier de pointage, les inspections internes et les interventions des directeurs d'établissement ainsi que des structures communautaires (FEFFI) sont largement institutionnalisés, traduisant une volonté d'encadrer l'assiduité et les pratiques professionnelles des enseignants. Toutefois, cette structuration apparente masque des disparités importantes dans la mise en œuvre réelle du suivi, notamment en ce qui concerne l'implication des acteurs hiérarchiques comme les chefs ZAP et les CISCO, dont la présence est irrégulière et parfois inexistante dans certaines régions. Par ailleurs, si les outils de contrôle de l'assiduité, notamment les cahiers de pointage, affichent un taux d'adoption quasi universel, leur usage effectif dans les processus décisionnels reste incertain, ce qui limite leur rôle comme instruments de régulation de la performance et de gestion administrative. De plus, l'application des sanctions demeure globalement marginale, ce qui affaiblit la portée normative du dispositif de suivi et réduit sa capacité à corriger les comportements professionnels, à l'exception de quelques cas isolés où un contrôle plus coercitif est observé. L'ensemble de ces éléments met en évidence un système de suivi-évaluation à plusieurs vitesses, caractérisé par une forte disparité territoriale entre des zones relativement bien encadrées mais peu coercitives et des zones où l'absence d'acteurs institutionnels compromet la continuité même du contrôle administratif et pédagogique. Ainsi, malgré l'existence d'un cadre organisationnel formel relativement solide, l'efficacité réelle du système demeure limitée par des problèmes de coordination, de régularité des interventions et d'harmonisation des pratiques, appelant à un renforcement de l'effectivité du suivi et de la redevabilité à tous les niveaux du système éducatif.

III.2 EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE

III.2.1 Généralités

Madagascar est régulièrement confronté à des crises naturelles, sanitaires, sociales et institutionnelles qui perturbent le fonctionnement des établissements scolaires et compromettent la continuité des apprentissages. Dans ce contexte, l'Éducation en Situation d'Urgence (ESU) constitue un levier essentiel pour garantir le droit à l'éducation et limiter les pertes d'apprentissage.

L'ESU désigne l'ensemble des mesures visant à assurer un accès continu à une éducation sûre, inclusive et de qualité pour les apprenants affectés par une crise, tout en favorisant une reprise rapide et efficace des activités éducatives après les interruptions. Elle couvre l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que les dispositifs d'éducation non formelle et les autres formes d'apprentissage touchées par les situations d'urgence.

Fondée sur le principe du droit à l'éducation, l'ESU contribue à l'atteinte de l'ODD4, qui vise à garantir une éducation inclusive, équitable et de qualité pour tous. En période de crise, elle permet de réduire les risques de décrochage scolaire, de soutenir le retour à l'école et de protéger en priorité les apprenants les plus vulnérables.

Dans le cadre de ce rapport, l'ESU est appréhendée à travers plusieurs dimensions complémentaires :

- *Un accès sûr, inclusif et équitable à l'éducation pendant les crises ;*
- *Des environnements d'apprentissage protecteurs, adaptés et accessibles ;*
- *Des dispositifs de continuité pédagogique, de rattrapage et de reprise rapide des cours ;*
- *Des enseignants, directeurs et acteurs communautaires formés à la gestion de crise, au soutien psychosocial et à l'accompagnement pédagogique ;*
- *Une coordination claire entre le système éducatif, les communes, les responsables GRC, les FEFFI, les OSC et les partenaires ;*
- *Un suivi des données sur les écoles affectées, les jours perdus, les élèves vulnérables et les réponses mises en œuvre ;*
- *Des mécanismes de transparence et de redevabilité permettant aux communautés de suivre les réponses éducatives aux crises.*

Ces dimensions constituent le cadre de référence retenu pour analyser les résultats du suivi-observation citoyen et orienter les recommandations formulées dans le présent rapport.

III.2.2 Cadrage

3.2.2.1. Objectifs

Objectif général : Produire des constats probants sur les effets des situations d'urgence sur le temps effectif d'apprentissage, afin d'alimenter un plaidoyer national pour assurer la continuité de l'éducation en période de crise.

Objectifs spécifiques : Identifier les principales crises affectant les écoles, apprécier leurs effets sur les apprentissages et les parcours scolaires, analyser les mécanismes de continuité éducative, relever les obstacles rencontrés par les acteurs locaux et formuler des recommandations opérationnelles pour renforcer l'ESU.

3.2.2.2. Question de recherche

Comment les situations d'urgence affectent-elles le temps effectif d'apprentissage dans les établissements scolaires observés à Madagascar, et dans quelle mesure les capacités communautaires, institutionnelles, pédagogiques et matérielles permettent-elles de limiter ces pertes et d'assurer la continuité éducative ?

Hypothèses de travail

- *Les situations d'urgence réduisent significativement le temps effectif d'apprentissage et perturbent les parcours scolaires ;*
- *La mobilisation des communautés et l'accompagnement des FEFFI renforcent la prévention, la protection des élèves et la continuité éducative en situation d'urgence ;*
- *La coordination effective entre autorités locales, acteurs éducatifs et responsables GRC améliore l'anticipation des crises et réduit les interruptions d'apprentissage ;*
- *La formation des enseignants, directeurs d'école et FEFFI en ESU (gestion de crise, soutien psychosocial, rattrapage pédagogique) facilite la reprise des cours et le rattrapage des apprentissages*
- *Un cadre ESU clair, appuyé par des données de suivi et des ressources dédiées, rend les réponses éducatives plus prévisibles, cohérentes et efficaces*

Encadré 2. Théorie du changement ESU

SI

- *Les crises affectant les écoles et le temps d'apprentissage sont mieux identifiées et documentées*
- *Les communautés, parents, leaders locaux, FEFFI et OSC sont sensibilisés à l'importance de la continuité éducative et participent à la prévention, à l'alerte, à la protection des élèves et au retour à l'école,*
- *Les autorités locales (communes), les structures déconcentrées de l'éducation et les acteurs de gestion des risques et catastrophes (GRC) coordonnent leurs actions pour anticiper les crises, sécuriser les établissements, organiser les fermetures/réouvertures et soutenir des solutions temporaires d'apprentissage*
- *Les enseignants, directeurs d'école et FEFFI disposent des compétences nécessaires en ESU, notamment en gestion de crise, soutien psychosocial et dispositifs de rattrapage*
- *Les décideurs nationaux intègrent l'ESU dans les politiques éducatives à travers un cadre stratégique, des directives opérationnelles, des indicateurs de suivi et un financement dédié*

ALORS les établissements scolaires seront mieux préparés à faire face aux situations d'urgence, la reprise des cours sera plus rapide, les pertes d'heures d'apprentissage seront réduites, et les élèves, en particulier les plus vulnérables, bénéficieront d'une éducation plus continue, plus sûre et plus inclusive, même en contexte de crise.

CAR la continuité éducative en situation d'urgence repose sur des responsabilités institutionnelles clarifiées, des capacités renforcées au niveau local, une coordination inter-acteurs effective, des ressources opérationnelles disponibles et un financement pérenne.

Note de lecture des pourcentages et des tableaux

Les pourcentages présentés dans ce rapport proviennent des questionnaires administrés aux responsables GRC, aux directeurs d'école, aux BP FEFFI, aux AG FEFFI et aux communes. Ils correspondent à la proportion de répondants ayant déclaré l'existence d'une mesure, d'un effet, d'un obstacle ou d'un facteur d'appui.

Le rapport met principalement en évidence les tendances nationales, les écarts entre catégories d'acteurs ainsi que les régions présentant les niveaux les plus significatifs pour l'analyse. Les tableaux détaillés par région sont présentés en annexe afin d'assurer la traçabilité des résultats tout en allégeant la lecture du corps du document.

Les rapports de suivi-observation 2024 et 2025 sont mobilisés comme éléments de référence. Ils permettent de situer certains constats dans la continuité des observations menées par SCORE, notamment sur la prise en charge des enfants en situation d'urgence, la mobilisation des FEFFI, la réintégration scolaire et les contraintes de ressources. Toutefois, ils ne sont pas utilisés pour établir une comparaison statistique directe avec les résultats 2026 car les périmètres de recherche ne sont pas identiques.

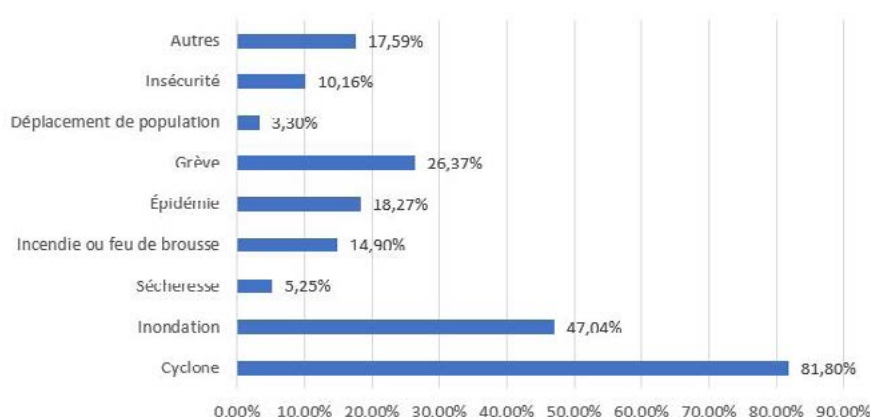
III.2.3 Résultats

La présentation des résultats suit la logique de la question de recherche : identification des crises, effets sur le temps d'apprentissage, mécanismes de continuité, obstacles, coordination et conditions de réponse. L'analyse met en avant les tendances dominantes, les écarts de perception entre acteurs, les spécificités régionales et les points à renforcer pour assurer la continuité éducative.

3.2.3.1. Typologie et fréquence des crises

Les données recueillies montrent que chaque région est exposée à plusieurs catégories de crises : crises d'origine naturelle, crises d'origine humaine ou conflictuelle, crises sanitaires et crises socio-économiques.

Graph 18. Crises les plus fréquentes déclarées

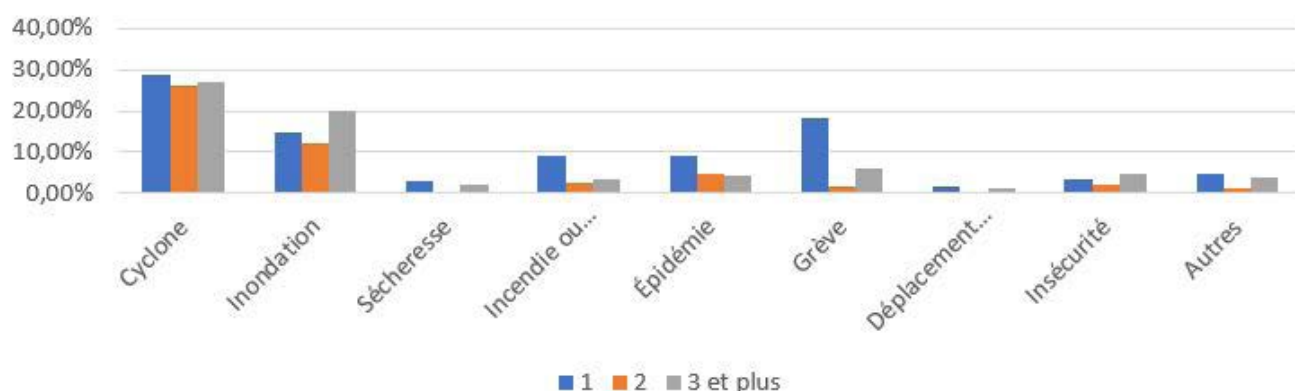


Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que les crises naturelles constituent la principale source de perturbation du système éducatif, en particulier les cyclones et les inondations. Les autres types de crises, notamment les grèves, les épidémies et les incendies, contribuent également aux interruptions scolaires, mais dans une moindre mesure.

Au-delà de cette tendance nationale, les données révèlent une forte hétérogénéité territoriale. Certaines régions cumulent des expositions multiples et récurrentes, ce qui accentue leur vulnérabilité globale et justifie des réponses différenciées en matière de continuité éducative.

Graph 19. Fréquence des crises



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats mettent en évidence une forte concentration géographique des crises récurrentes, en particulier pour les aléas climatiques. Certaines régions se distinguent par une exposition particulièrement élevée aux cyclones répétés, tandis que d'autres sont davantage affectées par des inondations récurrentes. Les cyclones apparaissent ainsi comme un phénomène structurel dans plusieurs zones du sud et de l'est, tandis que les inondations sont davantage concentrées dans les régions du centre-est et du nord-est. Cette différenciation traduit des profils territoriaux distincts de vulnérabilité climatique. À l'échelle nationale, les cyclones restent la crise la plus fréquente, suivis des inondations, les autres types de crises étant plus ponctuels.

Ces résultats confirment l'existence de trajectoires régionales différenciées de vulnérabilité, appelant des réponses ESU adaptées aux contextes climatiques locaux.

3.2.3.2. Effets des crises sur le temps d'apprentissage et la scolarité

Pertes de temps d'apprentissage

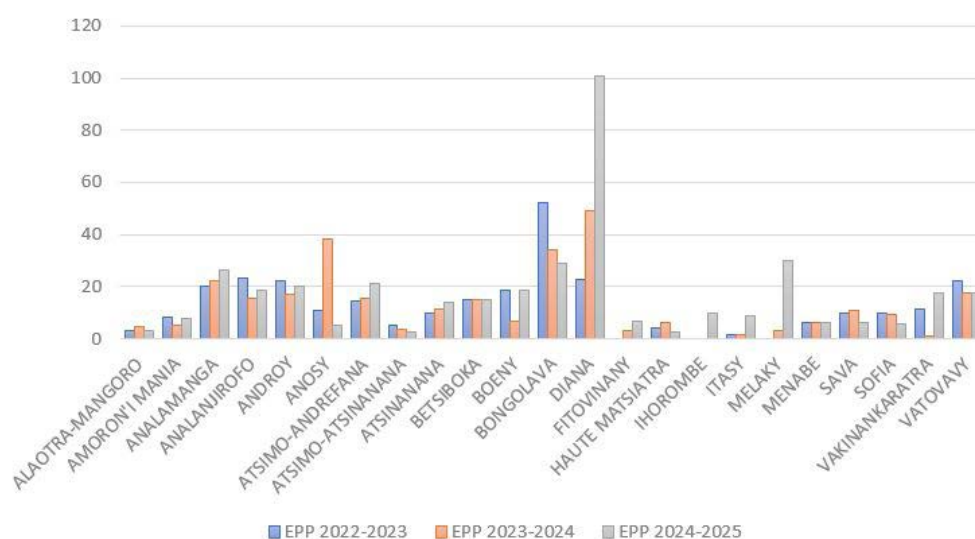
• Pertes de temps selon le niveau d'enseignement et la région

Les résultats, exprimés en jours moyens perdus, révèlent de fortes disparités régionales. Les pertes les plus élevées sont observées dans les situations où plusieurs facteurs se combinent, notamment les crises sanitaires, les déplacements de population, l'insécurité et la sécheresse, qui prolongent les interruptions et compliquent la reprise des apprentissages.

Au niveau des EPP, les pertes varient significativement selon les régions. Diana enregistre les niveaux les plus élevés, avec 101 jours perdus en 2024-2025 et une moyenne de 57,7 jours sur trois ans. Elle est suivie de Bongolava (38,3 jours). Des niveaux intermédiaires sont observés à Analamanga (22,8 jours), Androy (19,7 jours),

Vatovavy et Analanjirofo (19,2 jours chacun). À l'inverse, les pertes les plus faibles concernent Fitovinany et Ihorombe (3,3 jours en moyenne), ainsi qu'Alaotra Mangoro et Atsimo-Atsinanana (3,7 jours).

Graphe 20. Jours moyens perdus – EPP

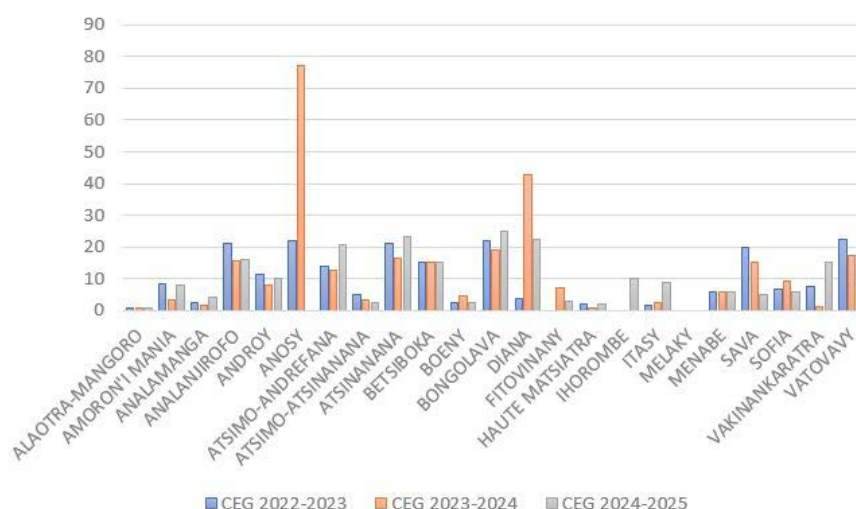


Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Au niveau des CEG, les pertes d'apprentissage présentent également de fortes disparités régionales. Anosy enregistre la moyenne la plus élevée sur trois ans (33,0 jours), avec un pic de 77 jours en 2023–2024. Elle est suivie de Diana (23,1 jours), Bongolava (22,0 jours), Atsinanana (20,3 jours) et Analanjirofo (17,5 jours), qui figurent parmi les régions les plus affectées.

À l'inverse, les pertes les plus faibles sont observées à Alaotra Mangoro (0,7 jour), Haute Matsiatra (1,6 jour), Analamanga (2,8 jours) et Boeny (3,1 jours), traduisant une forte hétérogénéité territoriale de l'impact des crises sur le temps d'apprentissage.

Graphe 21. Jours moyens perdus – CEG



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

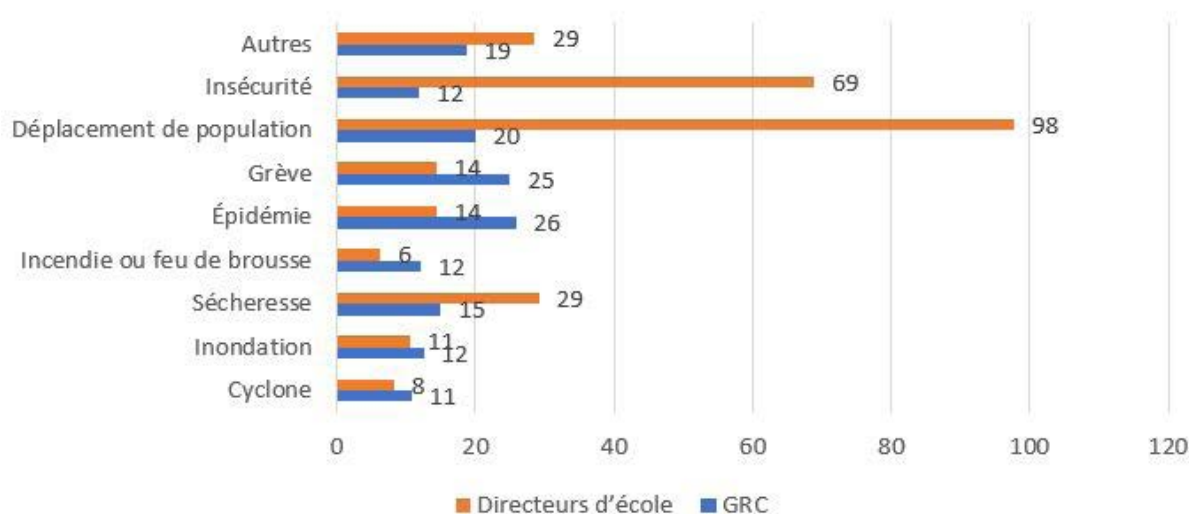
La comparaison entre les EPP et les CEG montre que les deux niveaux d'enseignement sont affectés par des pertes de temps d'apprentissage, avec toutefois des intensités et des profils régionaux différents. Elle met en évidence, d'une part, le caractère systémique de ces pertes, qui touchent l'ensemble du système éducatif, du primaire au secondaire. D'autre part, les disparités régionales observées révèlent l'existence de zones structurellement plus vulnérables, où les interruptions sont plus fréquentes et plus prolongées.

Dans ce contexte, la réduction des pertes d'apprentissage appelle des réponses différenciées, adaptées à la fois aux niveaux d'enseignement et aux spécificités territoriales, afin de renforcer la continuité éducative et la résilience du système face aux crises.

- **Durée des interruptions selon le type de crise**

La durée moyenne des interruptions varie selon le type de crise et la catégorie d'acteurs consultés. Du point de vue des responsables GRC, les interruptions les plus longues sont associées aux épidémies (25,8 jours), aux grèves (25,0 jours), aux déplacements de population (20,0 jours), aux autres crises (18,7 jours) et à la sécheresse (15,0 jours). En revanche, les directeurs d'école signalent des durées nettement plus élevées, notamment pour les déplacements de population (97,8 jours), l'insécurité (68,9 jours), la sécheresse (29,1 jours) et les autres crises (28,6 jours).

Graphe 22. Durée moyenne des interruptions selon le type de crise



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Ces écarts de perception soulignent l'importance de croiser les sources d'information pour une meilleure compréhension des interruptions scolaires. Ils montrent également que certaines crises moins fréquentes peuvent néanmoins entraîner des interruptions prolongées lorsqu'elles affectent la sécurité, la mobilité ou la fréquentation scolaire.

Tableau 3 Analyse croisée entre fréquence des crises et temps d'apprentissage perdu

Type de crise	Fréquence observée	Durée moyenne d'interruption	Niveau de gravité sur les apprentissages
Cyclone	<i>Très élevée</i>	<i>Faible à moyenne</i>	<i>Moyen</i>
Inondation	<i>Élevée</i>	<i>Faible à moyenne</i>	<i>Moyen</i>
Grève	<i>Moyenne</i>	<i>Élevée</i>	<i>Élevé</i>
Épidémie	<i>Moyenne</i>	<i>Élevée</i>	<i>Élevé</i>
Sécheresse	<i>Faible</i>	<i>Élevée</i>	<i>Élevé</i>
Insécurité	<i>Faible</i>	<i>Très élevée</i>	<i>Très élevé</i>
Déplacement de population	<i>Très faible</i>	<i>Très élevée</i>	<i>Très élevé</i>
Incendie / feu de brousse	<i>Faible</i>	<i>Faible à moyenne</i>	<i>Moyen</i>
Autres crises	<i>Variable</i>	<i>Moyenne à élevée</i>	<i>Élevé</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats de l'analyse croisée entre la fréquence des crises et leur impact sur le temps d'apprentissage montrent que les crises les plus fréquentes ne sont pas nécessairement celles qui entraînent les pertes les plus importantes.

Les cyclones et les inondations, bien que largement dominants en termes de fréquence, engendrent généralement des interruptions de faible à moyenne durée. À l'inverse, des crises moins fréquentes telles que les déplacements de population, l'insécurité et la sécheresse provoquent des interruptions nettement plus longues et des pertes d'apprentissage plus importantes.

Les épidémies et les grèves constituent également des facteurs majeurs de perturbation, avec des interruptions souvent prolongées qui affectent la continuité des programmes scolaires.

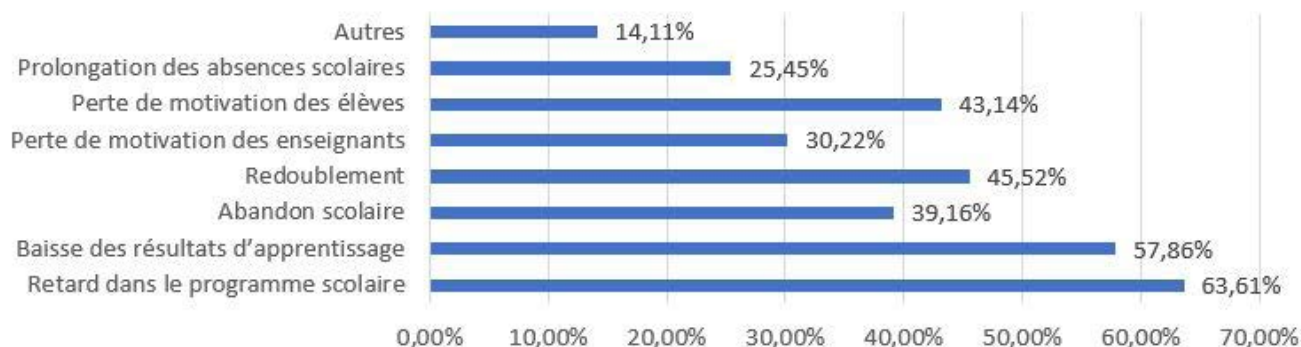
Ces résultats soulignent la nécessité d'une approche ESU fondée non seulement sur la fréquence des crises, mais surtout sur leur niveau d'impact sur la continuité des apprentissages. Ils appellent ainsi à renforcer les dispositifs de prévention, de continuité pédagogique et de rattrapage en fonction de la gravité des crises plutôt que de leur seule occurrence.

Remarque : Les crises les plus fréquentes ne sont pas automatiquement les plus lourdes pour l'apprentissage. Les cyclones et les inondations dominent en fréquence, mais certaines crises plus localisées, comme les déplacements de population, l'insécurité ou la sécheresse, peuvent produire des interruptions longues et difficiles à compenser

Détérioration des résultats scolaires

Les pertes de temps d'apprentissage constituent un facteur de risque majeur pour la progression du programme scolaire. Les interruptions répétées entraînent des retards dans les apprentissages, une baisse des performances scolaires ainsi que des difficultés de maintien des élèves dans le système éducatif.

Graphe 23. Effets des crises sur les résultats scolaires



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les effets les plus fréquemment déclarés sont le retard dans l'exécution du programme scolaire (63,6 %) et la baisse des résultats d'apprentissage (57,9 %). Le redoublement est cité par 45,5 % des répondants, la perte de motivation par 43,1 % et l'abandon scolaire par 39,2 %. Ces résultats montrent que les interruptions scolaires ont des effets multiples et cumulés, affectant à la fois la progression pédagogique, la performance des élèves et leur engagement scolaire.

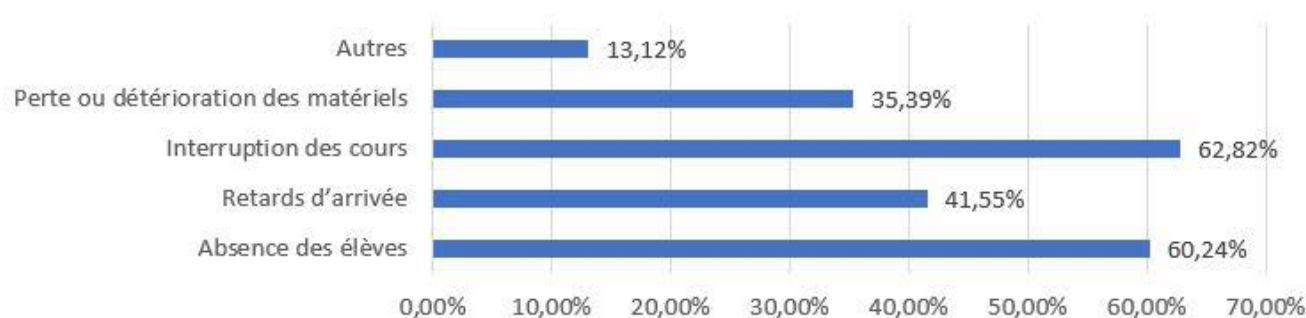
Dans ce contexte, la protection du temps d'apprentissage apparaît comme un enjeu central. En l'absence de mécanismes efficaces de rattrapage et de continuité pédagogique, les interruptions risquent de s'accumuler et d'augmenter les risques de retard scolaire et de décrochage.

3.2.3.3. Effets des crises sur les acteurs de l'éducation et les groupes vulnérables

Perturbations affectant principalement les élèves

Les perturbations affectant les élèves se traduisent principalement par l'interruption des cours (62,8 %) et l'absence des élèves (60,2 %). Les retards d'arrivée sont également signalés dans une proportion significative des établissements (41,5 %), tandis que la perte ou la détérioration du matériel scolaire concerne 35,4 % des répondants.

Graphe 24. Effets des crises sur les élèves



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

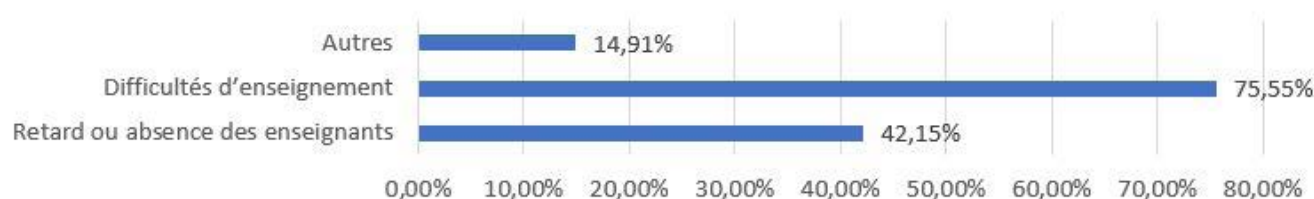
Ces résultats montrent que les crises affectent simultanément la présence des élèves, leur régularité de participation ainsi que les conditions matérielles d'apprentissage.

Au-delà des fermetures d'établissements, les perturbations se prolongent sous forme d'absences, de retards et de dégradation du matériel scolaire, ce qui peut affecter la continuité des apprentissages même après la reprise des cours.

Perturbations affectant les enseignants

Les perturbations touchant les enseignants se traduisent principalement par des difficultés d'enseignement, mentionnées par 75,5 % des répondants. Les retards ou absences des enseignants concernent 42,1 % des cas, tandis que les autres formes de perturbations restent marginales (14,9 %). Ces résultats confirment que les crises affectent fortement la capacité des enseignants à assurer la continuité effective des cours.

Graphe 25. Effets des crises sur les enseignants



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Dans ce contexte, le soutien aux enseignants apparaît comme un levier essentiel de la continuité d'apprentissage. En l'absence d'accompagnement pédagogique, organisationnel et psychosocial adéquat, la reprise des activités scolaires peut demeurer fragile, même après la réouverture des établissements

Effets sur les groupes les plus vulnérables

Les crises affectent l'ensemble des apprenants, mais leurs effets varient selon le milieu de résidence, le niveau d'enseignement, le genre et la situation de handicap. L'analyse repose donc sur le croisement de ces dimensions pour mieux identifier les groupes et régions les plus exposés.

- **Vulnérabilité selon le niveau d'enseignement**

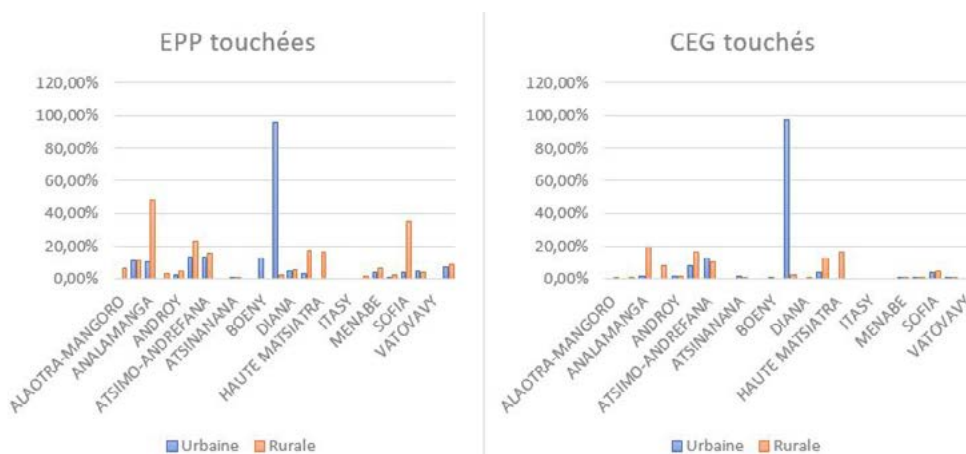
Les EPP et les CEG sont tous deux affectés par les crises, mais différemment. Les EPP présentent une exposition plus diffuse, notamment dans les zones rurales et enclavées, ce qui peut s'expliquer par leur implantation plus large. Les CEG, quant à eux, enregistrent des niveaux élevés dans certaines régions précises, notamment Bongolava, Analamanga, Anosy, Haute Matsiatra, Fitovinany et Atsimo-Andrefana. Ces différences soulignent la nécessité d'adapter les réponses ESU : continuité de base et soutien pédagogique pour les EPP, et mesures de rattrapage et prévention du décrochage pour les CEG.

- **Vulnérabilité selon le milieu urbain et rural**

Au niveau des EPP, les établissements ruraux touchés représentent en moyenne 9,0 %, contre 7,9 % en milieu urbain. Les niveaux ruraux les plus élevés sont observés à Analamanga (48,3 %), Sofia (35,8 %) et Anosy (23,3 %), confirmant une exposition importante dans plusieurs zones rurales où l'accès aux infrastructures et aux mécanismes de réponse reste limité. Toutefois, certaines zones urbaines enregistrent également des niveaux élevés, notamment Bongolava (96,0 %), ce qui montre que la vulnérabilité ne dépend pas seulement du milieu, mais aussi du contexte régional et du type de crise.

Au niveau des CEG, les établissements ruraux les plus touchés se situent à Analamanga (19,1 %), Anosy et Haute Matsiatra (16,7 % chacun), Fitovinany (12,5 %) et Atsimo-Andrefana (10,3 %). En milieu urbain, Bongolava se distingue fortement (97,5 %). Ces résultats montrent une vulnérabilité différenciée, avec une forte concentration des effets dans certaines régions plutôt qu'une opposition systématique entre milieu rural et urbain.

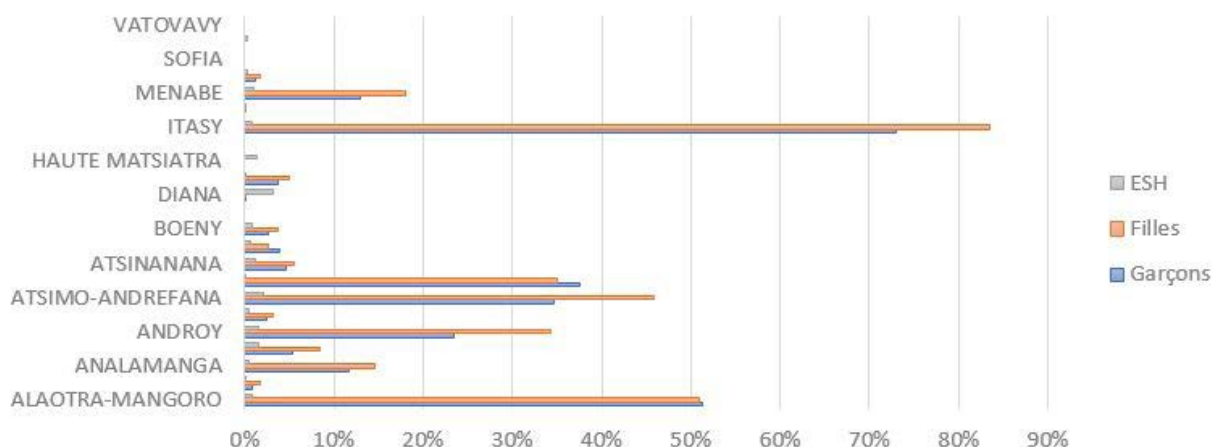
Graphe 26. EPP_CEG touchés selon les zones



- **Vulnérabilité selon le genre et le handicap**

L'analyse des vulnérabilités des apprenants face aux crises éducatives prend en compte plusieurs dimensions, notamment le genre, le handicap, le milieu de résidence et le niveau d'enseignement. Cette section présente une lecture croisée de ces facteurs afin d'identifier les profils les plus exposés.

Graphe 27. Impacts des crises sur les apprenants



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les enfants en situation de handicap sont peu visibles dans les données disponibles. Cette faible représentation doit être interprétée avec prudence, car elle peut traduire des difficultés d'identification et de suivi, ainsi qu'un déficit de données sur leur scolarisation. Elle ne signifie donc pas une moindre exposition, mais plutôt une invisibilité statistique qui limite l'analyse.

Tableau 4 Analyse croisée des vulnérabilités

Critère	Résultat général	Spécificités observées	Analyse prudente
Milieu urbain/ rural	Les EPP rurales touchées représentent 9,0 %, contre 7,9 % pour les EPP urbaines.	Pics ruraux : Analamanga 48,3 %, Sofia 35,8 %, Anosy 23,3 % Pic urbain : Bongolava 96,0 %	La vulnérabilité rurale est visible dans plusieurs régions, mais certains pics urbains existent aussi
Niveau d'enseignement	Les EPP et les CEG sont tous concernés.	Les EPP présentent une exposition plus diffuse ; les CEG des pics plus concentrés dans certaines régions	Les réponses ESU doivent être adaptées au primaire et au secondaire

Critère	Résultat général	Spécificités observées	Analyse prudente
Genre	<i>Filles et garçons sont tous touchés.</i>	<i>Itasy : filles 83,4 %, garçons 72,9 %. Atsimo-Andrefana : filles 45,9 %, garçons 34,6 %</i>	<i>Il n'y a pas de différenciation générale unique ; les écarts varient selon les régions</i>
Handicap	<i>Les enfants en situation de handicap sont peu visibles dans les données.</i>	<i>Diana 3,3 %, Atsimo-Andrefana 2,2 %, Androy et Analanjirofo 1,6 %</i>	<i>Cette faible visibilité peut traduire une difficulté d'identification, un suivi insuffisant ou une faible scolarisation</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Dans l'ensemble, la vulnérabilité face aux crises résulte de la combinaison de plusieurs facteurs, notamment le milieu de résidence, le niveau d'enseignement, le genre et le handicap. Certaines zones cumulent plusieurs formes de vulnérabilité, tandis que d'autres présentent des profils plus spécifiques. Cette hétérogénéité confirme la nécessité d'une approche ESU différenciée, ciblant à la fois les établissements situés en zones rurales enclavées, les régions fortement exposées aux crises et les groupes d'apprenants les plus vulnérables.

Dans ce contexte, la continuité des apprentissages en situation d'urgence ne peut se limiter à la réouverture des écoles. Elle implique également l'identification des apprenants à risque, le suivi de leur retour en classe, l'adaptation des dispositifs de rattrapage et la prise en compte effective des enfants en situation de handicap.

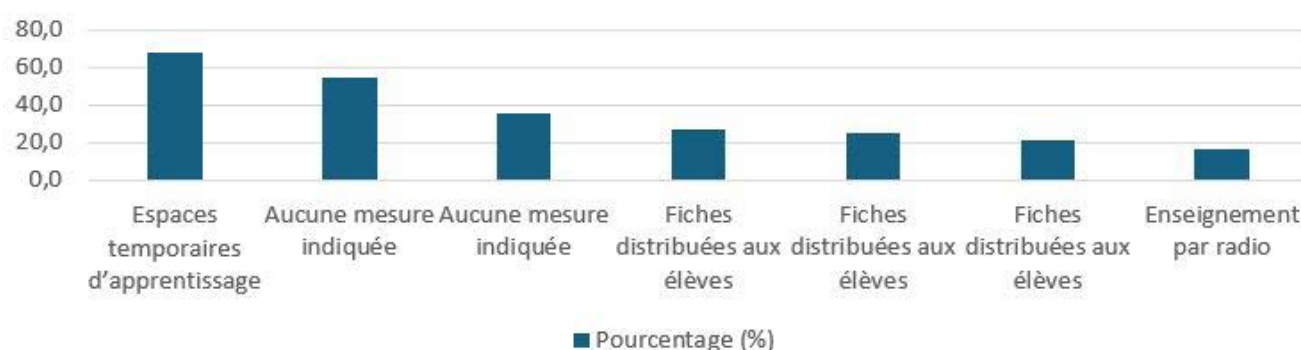
3.2.3.4. Dispositifs de continuité éducative et contraintes de mise en œuvre

Cette section présente les réponses mises en place pour assurer la continuité des apprentissages en période de crise, notamment les dispositifs de continuité éducative, les directives opérationnelles, les mécanismes de rattrapage et les ressources mobilisées. Elle met également en évidence les principales limites de mise en œuvre rapportées par les différents acteurs.

Mesures de continuité pédagogique

La continuité pédagogique en situation de crise repose sur un ensemble de dispositifs institutionnels et locaux, incluant les espaces temporaires d'apprentissage, les supports pédagogiques, les solutions numériques et les moyens de communication alternatifs. Cette section analyse leur disponibilité et leur visibilité selon les différents acteurs

Graphe 28. Dispositifs de continuité et visibilité communautaire



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats mettent en évidence un écart important entre les dispositifs déclarés par les responsables institutionnels et leur perception par les FEFFI. Les responsables GRC identifient principalement les espaces temporaires d'apprentissage comme principal mécanisme de continuité pédagogique, tandis que les acteurs locaux rapportent fréquemment l'absence de mesures clairement identifiées. Cet écart ne traduit pas nécessairement une absence de dispositifs, mais plutôt un problème de visibilité, de diffusion et d'appropriation au niveau des établissements scolaires et des communautés.

Tableau 5 Analyse par acteur

Source des données	Dispositifs principaux	Variations régionales observées	Lecture analytique
Responsables GRC	Espaces temporaires d'apprentissage (68,18 %), fiches (21,21 %), radio (16,67 %)	Dispositifs largement déclarés mais inégaux selon les régions	Les mécanismes existent mais leur déploiement reste territorialement inégal
BP FEFFI	Fiches (27%), autres dispositifs limités	Forte proportion d'absence de mesure identifiée	Faible visibilité des dispositifs au niveau des établissements
AG FEFFI	Fiches (25%), autres dispositifs limités	55 % déclarent aucune mesure identifiée	Faible appropriation par les communautés

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Ainsi, la continuité pédagogique dépend non seulement de l'existence de mécanismes, mais surtout de leur communication effective, de leur accessibilité et de leur appropriation par les acteurs locaux. Le détail des réponses des GRC, BP FEFFI et AG FEFFI est présenté en annexes 1 à 3.

Directives, dispositifs de rattrapage et ressources

Trois éléments conditionnent directement la continuité éducative : des directives claires, un rattrapage organisé et des ressources disponibles. Ces éléments doivent fonctionner ensemble pour limiter les pertes de temps d'apprentissage : des consignes claires facilitent la fermeture et la réouverture des écoles, le rattrapage permet de récupérer une partie du temps perdu, et les kits ou matériels de continuité rendent les réponses plus rapides et plus équitables.

- *Application des directives et gestion des fermetures/réouvertures*

L'application des directives en situation de crise couvre plusieurs dimensions, notamment l'alerte, la fermeture et réouverture des écoles, ainsi que l'accélération de la reprise des cours. Cette section analyse les différences de perception entre les responsables institutionnels et les acteurs de terrain.

Tableau 6 Existence des mesures d'alerte, de fermeture/réouverture et accélération de la reprise des cours

Dimension	Responsables GRC	BP FEFFI	Analyse
Mesures d'alerte	75,8 %	49 %	<i>Forte divergence de perception entre niveaux institutionnels et terrain</i>
Fermeture et réouverture	69,7 %	55 %	<i>Les dispositifs existent mais leur appropriation locale reste inégale</i>
Accélération de la reprise des cours	63,6 %	57 %	<i>La reprise dépend fortement des capacités et des moyens locaux</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats révèlent une différence systématique de perception entre les responsables GRC et les BP FEFFI, les premiers déclarant des niveaux plus élevés de mise en œuvre des dispositifs. Cet écart suggère que les mécanismes existent au niveau institutionnel mais ne sont pas toujours perçus ou pleinement appropriés au niveau local.

Cette situation met en évidence un enjeu central de la continuité éducative : la transformation des directives en actions effectivement visibles et comprises au niveau des écoles et des communautés. Elle souligne ainsi la nécessité de renforcer non seulement la diffusion des consignes, mais aussi leur compréhension et leur appropriation par les acteurs locaux, en amont des crises. Le détail régional est

présenté en annexes 4 et 5.

- **Obstacles à l'application des directives**

L'existence de directives ne garantit pas leur application effective au niveau des établissements et des communautés. Selon les AG FEFFI, le principal obstacle à la mise en œuvre des réponses ESU est l'insuffisance de ressources, citée par 65 % des répondants, avec des niveaux particulièrement élevés à Bongolava et Vatovavy (100 %), à Androy et Sava (92 %), ainsi qu'à Anosy et Atsinanana (88 %). Les difficultés de communication et le manque de formation sont également mentionnés par 39 % des répondants. Par ailleurs, des directives jugées peu claires sont signalées par 18 % des enquêtés, avec des niveaux plus élevés à Anosy et Fitovinany (38 %).

Tableau 7 Principaux obstacles à l'application des directives selon les AG FEFFI

Obstacles signalés	Niveau moyen observé	Régions où l'obstacle est particulièrement marqué	Implication pour l'ESU
Insuffisance de ressources	65 %	Très élevé dans plusieurs régions (jusqu'à 100 %)	Principal frein à la mise en œuvre des directives ESU
Difficultés de communication	39 %	Plusieurs régions dont Fitovinany et Ihorombe	Limite la diffusion effective des consignes
Insuffisance de formation	39 %	Analanjorofo, Ihorombe, Atsimo-Andrefana	Réduit la capacité d'application des mesures
Directives écrites peu claires	18 %	Anosy et Fitovinany	Freine l'appropriation locale des consignes

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que l'insuffisance de ressources constitue le principal obstacle à la mise en œuvre des directives ESU, suivie des difficultés de communication et du manque de formation des acteurs. Ces contraintes sont étroitement liées et se renforcent mutuellement, limitant la capacité des acteurs locaux à traduire les consignes en actions concrètes. Les écarts régionaux indiquent que les obstacles ne sont pas uniformes. Certaines régions sont principalement confrontées à des contraintes matérielles, tandis que d'autres rencontrent davantage des difficultés liées à la communication ou à la compréhension des directives.

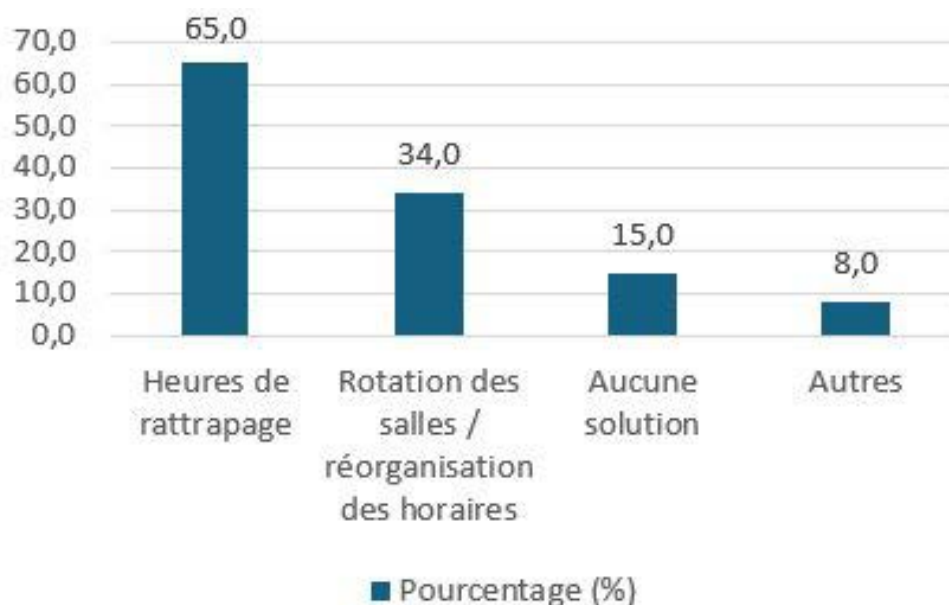
Ces résultats confirment que l'efficacité des directives dépend non seulement de leur contenu, mais aussi de leur diffusion, de leur compréhension et des moyens disponibles pour leur mise en œuvre au niveau local. Le détail régional des obstacles est présenté en annexe 6.

- **Rattrapage pédagogique**

Le rattrapage pédagogique constitue une réponse directe aux pertes de temps d'apprentissage. Les heures de rattrapage sont mentionnées par 65 % des AG FEFFI,

avec une mise en œuvre totale à Ihorombe, Itasy et Melaky (100 %) et un niveau élevé à Analamanga (79 %). La réorganisation des horaires ou la rotation des salles est citée par 34 % des répondants, tandis que l'absence de solution concerne 15 %, avec un niveau particulièrement élevé à Sofia (42 %).

Graph 29. Mesures de rattrapage déclarées

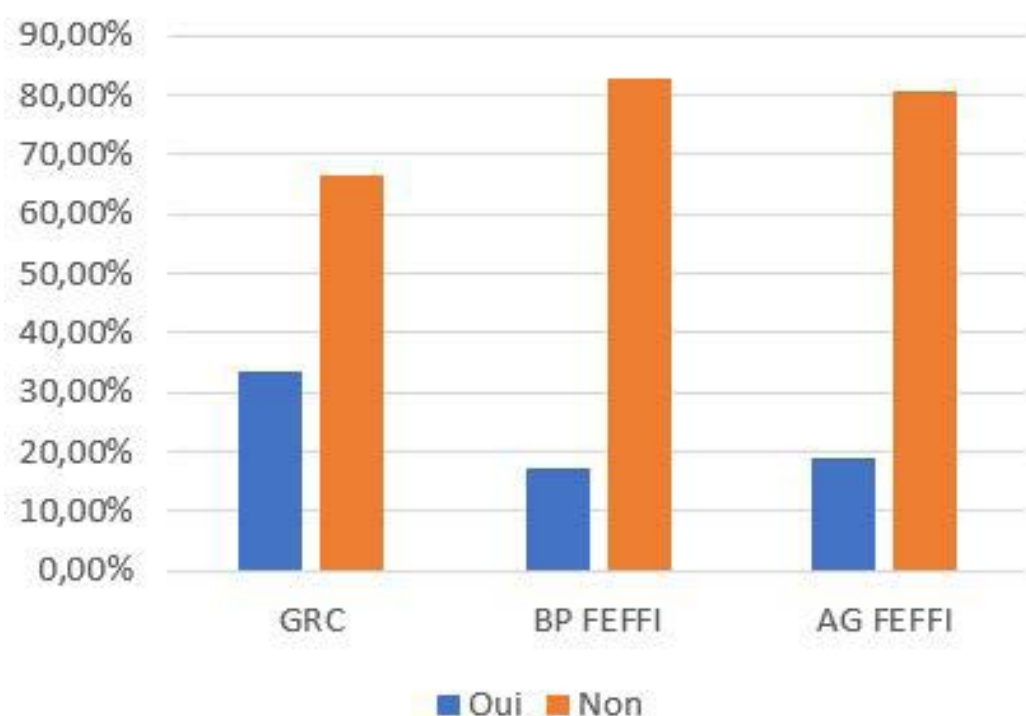


Ces résultats montrent que les écoles privilégient principalement le rattrapage par l'ajout d'heures supplémentaires pour compenser les pertes d'apprentissage. Toutefois, cette approche suppose une organisation efficace des cours, la disponibilité des enseignants, l'adhésion des familles — en particulier dans les zones où les élèves font face à des contraintes sociales et économiques importantes — ainsi que des horaires adaptés et un suivi des élèves susceptibles de ne pas reprendre après une interruption. Dans ce contexte, le rattrapage gagnerait à être anticipé et planifié en amont des crises, plutôt qu'organisé uniquement après les fermetures. Le détail régional des mesures de rattrapage est présenté en annexe 7.

- ***Kits pédagogiques d'urgence et matériels de continuité***

Les kits pédagogiques d'urgence constituent une composante des ressources ESU, aux côtés des supports d'apprentissage, des moyens de communication, des espaces temporaires, de la logistique et du financement. Les résultats montrent que leur distribution reste limitée : elle est déclarée par 33,3 % des responsables GRC, contre 17,1 % pour les BP FEFFI et 19,1 % pour les AG FEFFI. L'absence de distribution demeure majoritaire pour l'ensemble des répondants.

Graphe 30. Distribution de kits pédagogiques d'urgence



Ces résultats confirment une disponibilité insuffisante des ressources pédagogiques d'urgence au niveau local. Ils soulignent l'importance du prépositionnement des kits et matériels afin de rendre les réponses plus rapides, plus équitables et moins dépendantes d'interventions ponctuelles. Au-delà de l'existence de directives ou de dispositifs de rattrapage, l'efficacité de la réponse ESU repose sur la disponibilité effective des ressources, leur financement, leur accessibilité locale et leur appropriation par les écoles, les FEFFI et les communautés.

Remarque : La chaîne de continuité éducative repose sur trois conditions opérationnelles : des directives comprises, des ressources disponibles et un rattrapage planifié. Lorsque l'un de ces éléments manque, la reprise des cours peut être retardée ou rester incomplète.

Coordination, gouvernance et participation communautaire

La continuité éducative dépend fortement de la coordination entre les acteurs de l'éducation, les communes, les structures de gestion des risques, les partenaires et les communautés.

Coordination institutionnelle

La coordination institutionnelle est essentielle pour anticiper les crises, organiser la réponse et réduire les délais de reprise. Elle permet de clarifier les rôles des communes, des services déconcentrés, des responsables GRC, du BNGRC, des ONG, des partenaires et des FEFFI.

Tableau 8 Synthèse des mécanismes de coordination déclarés par les responsables GRC

Dimension analysée	Résultat national	Variations clés	Lecture analytique
Collaboration avec le BNGRC, les ONG et les partenaires techniques et financiers	80,30 %	<i>Forte présence dans la majorité des régions</i>	<i>Coordination principalement structurée autour des acteurs institutionnels et partenaires</i>
Collaboration avec les communes	57,58 %	<i>Très variable selon les régions (présence inégale)</i>	<i>Implication territoriale des communes encore non systématique</i>
Participation communautaire	57,58 %	<i>Forte disparité régionale</i>	<i>Engagement communautaire existant mais non homogène</i>
Absence de collaboration	3,03 %	<i>Cas isolés</i>	<i>Les mécanismes existent globalement mais leur efficacité varie</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que la coordination repose principalement sur les acteurs institutionnels spécialisés et les partenaires techniques et financiers, notamment le BNGRC et les ONG. Si cette structuration facilite la gestion globale des crises, elle ne garantit pas nécessairement une mise en œuvre effective au niveau local.

L'implication des communes et des communautés demeure inégale selon les territoires, ce qui crée des écarts dans la mise en œuvre des réponses éducatives. Les données issues des FEFFI confirment ce décalage, avec une part importante d'acteurs déclarant ne pas recevoir d'appui visible pendant les crises.

Le rôle des communes reste principalement centré sur la diffusion d'informations relatives aux risques, tandis que leur contribution à la continuité pédagogique (espaces temporaires, appui logistique, suivi du retour en classe) demeure limitée. Le détail régional est présenté en annexes 8 à 10.

Ces constats soulignent la nécessité de renforcer une coordination véritablement territorialisée, reposant sur une clarification des responsabilités et une implication effective de tous les niveaux d'acteurs dans la protection du temps d'apprentissage.

Communication et circulation des informations

La circulation des informations joue un rôle essentiel dans la gestion des crises scolaires. Elle permet de transmettre les alertes, d'organiser les fermetures et réouvertures, de mobiliser les acteurs locaux et d'informer les familles sur les mesures de continuité ou de reprise des cours.

Tableau 9 Canaux de communication mobilisés pendant les urgences ou crises

Canal de communication	Niveau d'utilisation	Spécificités régionales observées	Analyse
WhatsApp, SMS et e-mail	87,88 %	Atteint 100 % dans de nombreuses régions pour une communication rapide des informations ; absence signalée à Betsiboka selon les réponses GRC	Les canaux numériques constituent le principal moyen de transmission rapide des informations
Appels téléphoniques	80,30 %	Fortement utilisés dans plusieurs régions	Les appels téléphoniques complètent les messages numériques et permettent une communication directe.
Courriers officiels	42,42 %	Utilisés de manière plus variable selon les régions	Les courriers restent utiles pour formaliser les décisions, mais ils sont moins rapides pour la gestion immédiate des crises.
Radio ou médias	37,88 %	Usage variable selon les territoires	La radio et les médias peuvent atteindre les communautés peu connectées, mais ne sont pas systématiquement mobilisés
Autres canaux	7,58 %	Cas ponctuels	Les initiatives locales existent mais restent peu structurées

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que les canaux numériques (WhatsApp, SMS, e-mail) constituent le principal outil de communication en situation de crise, complétés par les appels téléphoniques pour une transmission plus directe. Les outils formels

tels que les courriers officiels et les médias traditionnels jouent un rôle secondaire mais important pour la formalisation et la couverture des zones moins connectées. Toutefois, l'usage des canaux numériques reste inégal selon les territoires, ce qui peut limiter l'accès à l'information dans certaines zones enclavées. Par ailleurs, la perception de la clarté des messages varie selon les acteurs, ce qui souligne un enjeu non seulement de diffusion mais aussi de compréhension des informations.

Dans ce contexte, une approche multimodale de la communication apparaît nécessaire, combinant rapidité, formalisation et inclusion des zones difficiles d'accès. Le détail de la clarté des messages CISCO/ZAP est présenté en annexe 11, et celui des canaux GRC en annexe 12.

Participation communautaire

La participation communautaire constitue un levier important de la continuité éducative, notamment à travers la sensibilisation, l'alerte, le suivi des élèves vulnérables et le soutien au retour à l'école. Son efficacité dépend toutefois des ressources disponibles, de la clarté des responsabilités et de l'accompagnement des acteurs locaux.

Tableau 10 Responsabilités communautaires déclarées par les AG FEFFI et les BP FEFFI

Acteurs	Responsabilités principales	Limites observées	Lecture analytique
AG FEFFI	<i>Sensibilisation : 21,12 % ; organisation locale : 9,16 % ; réparation : 8,76 %</i>	<i>Absence de responsabilité exercée par manque de moyens : 31,87 %</i>	<i>Les AG FEFFI disposent d'un potentiel de mobilisation, mais leur action reste fortement limitée par les ressources disponibles</i>
BP FEFFI	<i>Information et sensibilisation : 26,19 % ; réparation des infrastructures : 13,89 % ; réunion avec les parents : 3,17 %</i>	<i>Absence de responsabilité exercée : 25,79 % ; réponses non précisées : 10,71 %</i>	<i>Les BP FEFFI interviennent surtout dans l'animation locale et certaines réponses matérielles, mais leur rôle doit être mieux clarifié</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que les FEFFI jouent un rôle actif dans la sensibilisation, l'information et certaines actions d'appui local, contribuant ainsi au maintien du lien entre écoles et communautés. Toutefois, une part importante des acteurs déclare ne pas exercer de responsabilités effectives, ce qui révèle les limites d'une participation reposant principalement sur le volontariat et l'absence de moyens.

Ces constats confirment un décalage entre le rôle attendu des FEFFI dans les dispositifs institutionnels et leur mise en œuvre effective sur le terrain. La participation communautaire nécessite ainsi un cadre plus structuré, incluant des rôles clarifiés,

des outils adaptés et un minimum de ressources d'appui. Le détail des responsabilités et des appuis est présenté en annexes 9, 13 et 14.

Capacités et insuffisances du système

Les résultats du suivi-observation montrent l'existence de capacités locales de réponse dans plusieurs régions, notamment en matière d'alerte, de mobilisation des FEFFI, d'appui des communes, de collaboration avec les responsables GRC, de mobilisation des partenaires et de mise en œuvre de mesures de continuité et de rattrapage.

Ces capacités demeurent toutefois inégales et fortement dépendantes de la formation des acteurs, de la disponibilité des ressources, de la circulation de l'information, de la clarté des directives et de la capacité des établissements à suivre les pertes d'apprentissage. Cette section analyse ainsi les principales conditions qui influencent, à la fois positivement et négativement, la continuité éducative.

Obstacles principaux

L'analyse des obstacles systémiques met en évidence plusieurs contraintes majeures affectant la continuité éducative en situation de crise. Ces contraintes ne sont pas uniquement liées aux dispositifs existants, mais également aux conditions de leur mise en œuvre, notamment les ressources, la communication, la formation et la coordination entre acteurs.

Tableau 11 Principaux obstacles systémiques à la continuité éducative selon les AG FEFFI

Obstacles signalés	Niveau moyen observé	Variations régionales clés	Implication pour la continuité éducative
AG FEFFI	<i>Sensibilisation : 21,12 % ; organisation locale : 9,16 % ; réparation : 8,76 %</i>	<i>Absence de responsabilité exercée par manque de moyens : 31,87 %</i>	<i>Les AG FEFFI disposent d'un potentiel de mobilisation, mais leur action reste fortement limitée par les ressources disponibles</i>
Insuffisance de ressources	65 %	<i>Très élevé dans plusieurs régions (jusqu'à 100 % à Bongolava et Vatovavy)</i>	<i>Principal frein à la mise en œuvre des directives et des dispositifs ESU</i>
Difficultés de communication	39 %	<i>Pics dans certaines régions (Ihorombe, Atsimo-Atsinanana, Fitovinany)</i>	<i>La diffusion des consignes reste inégale entre niveaux institutionnels et écoles</i>

Obstacles signalés	Niveau moyen observé	Variations régionales clés	Implication pour la continuité éducative
<i>Insuffisance de formation</i>	39 %	<i>Très élevée dans certaines régions (ex. Analanjirofo)</i>	<i>Limite l'appropriation et l'application des mesures ESU</i>
<i>Directives écrites peu claires</i>	18 %	<i>Variabilité régionale (Anosy, Fitovinany, etc.)</i>	<i>Affecte la compréhension et l'application locale des mesures</i>
<i>Difficultés de collaboration avec les partenaires</i>	17 %	<i>Forte concentration dans quelques régions (ex. Anosy, Ihorombe)</i>	<i>Fragilise la mise en œuvre multi-acteurs des réponses ESU</i>
<i>Absence de suivi par la DREN/CISCO/ZAP</i>	8 %	<i>Quelques régions seulement (Fitovinany, Sava, etc.)</i>	<i>Réduit la redevabilité et l'ajustement des réponses</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que l'insuffisance de ressources constitue le principal obstacle à la continuité éducative, suivie des difficultés de communication et du manque de formation. Ces contraintes sont étroitement liées et se renforcent mutuellement, limitant la capacité des acteurs à transformer les directives en actions concrètes au niveau des écoles.

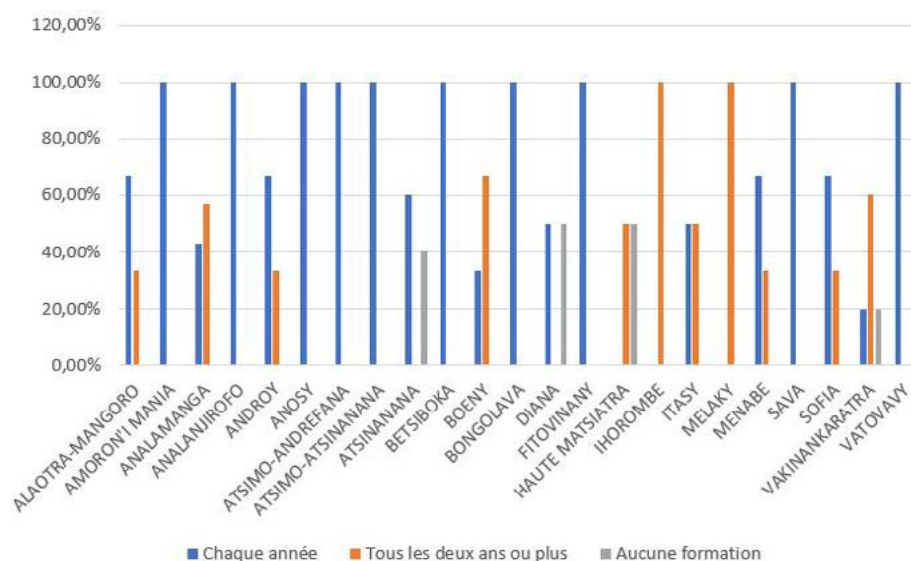
Les disparités régionales confirment que les obstacles ne sont pas homogènes. Certaines régions sont principalement confrontées à des déficits de ressources, tandis que d'autres rencontrent davantage des difficultés de communication ou de formation. Cette hétérogénéité plaide pour des réponses différenciées et adaptées aux contextes locaux.

Ainsi, la continuité éducative dépend moins de l'existence de dispositifs que de la capacité du système à assurer leur diffusion, leur appropriation et leur mise en œuvre effective au niveau local. Le détail régional des obstacles est présenté en annexes 6 et 15.

Formation et accompagnement des acteurs

La formation des enseignants, des directeurs et des FEFFI conditionne la capacité des écoles à gérer les crises, accompagner les élèves, organiser le rattrapage et utiliser les dispositifs de continuité pédagogique.

Graphe 31. Formation assurée par le MEN/BNGRC sur les urgences ou crises



Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats montrent que la formation existe mais demeure inégale. Si 66,2 % des régions déclarent la mise en place d'une formation annuelle, son absence est encore signalée dans certaines zones, notamment à Diana et Haute Matsiatra (50 %), Atsinanana (40 %) et Vakinankaratra (20 %). Ce constat rejoint les obstacles identifiés par les FEEFI : un déficit de formation limite l'application effective des directives et fragilise les dispositifs de rattrapage.

Dans ce contexte, les formations devraient couvrir la gestion des crises, la continuité pédagogique, le soutien psychosocial, le rattrapage des apprentissages, le suivi des élèves vulnérables ainsi que la coordination avec les communes et les responsables GRC.

3.2.3.5. Ressources, financement, données et suivi

Les ressources disponibles déterminent la capacité de réponse des écoles. Les kits, supports pédagogiques, moyens de communication, espaces temporaires, appuis logistiques et financements sont nécessaires pour transformer les directives en actions concrètes

Tableau 12 Ressources, financement et suivi : principaux constats issus des résultats

Dimension	Constats clés	Implication pour la continuité éducative
Ressources pour mise en oeuvre	Insuffisance de ressources matérielles, financières et logistiques, fortement signalée par les FEEFI et variable selon les régions	Les directives ne peuvent être appliquées efficacement sans moyens adaptés, ce qui fragilise la réponse locale
Kits et matériels d'urgence	Accès et disponibilité inégaux selon les acteurs, avec un écart entre GRC et FEEFI	Le prépositionnement des kits doit être renforcé pour améliorer la rapidité et l'équité des réponses

Dimension	Constats clés	Implication pour la continuité éducative
<i>Données de suivi</i>	<i>Données dispersées, peu harmonisées et insuffisamment désagrégées (jours perdus, élèves vulnérables, écoles affectées)</i>	<i>Un système de suivi structuré est nécessaire pour orienter les réponses et améliorer la redevabilité</i>
<i>Financement dédié</i>	<i>Absence de financement dédié et forte dépendance aux interventions ponctuelles</i>	<i>Un financement prévisible permettrait d'anticiper les crises et de réduire les pertes d'apprentissage</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Les résultats confirment que la continuité éducative repose moins sur l'existence de directives que sur les conditions matérielles de leur mise en œuvre. Les écarts observés entre acteurs reflètent principalement des différences d'accès aux ressources et de visibilité des dispositifs.

Le suivi des données apparaît également comme un levier stratégique pour améliorer le ciblage des interventions, renforcer la coordination et assurer la redevabilité. Dans ce contexte, la mise en place d'un financement ESU dédié et d'un système de suivi harmonisé constitue une condition essentielle pour renforcer la prévisibilité et l'efficacité des réponses. Les données détaillées sont présentées en annexes 6, 7 et 15.

3.2.3.6. Infrastructures et environnement d'apprentissage

Les infrastructures scolaires constituent un élément clé de la continuité éducative. Lorsqu'elles sont endommagées, occupées, difficilement accessibles ou inadaptées, la reprise des cours est retardée.

Les résultats montrent que les besoins varient selon les régions et les types de crises. Les zones exposées aux cyclones, inondations, déplacements de population, insécurité ou sécheresse nécessitent des réponses différenciées, incluant des infrastructures résilientes, des espaces temporaires d'apprentissage et des interventions rapides de réhabilitation.

Tableau 13 Infrastructures et environnement d'apprentissage

Enjeu	Ce que montrent les résultats	Régions ou situations à surveiller	Enseignement
<i>Écoles exposées à des crises récurrentes</i>	<i>Les cyclones et inondations sont fréquents et récurrents dans plusieurs régions</i>	<i>Atsimo-Andrefana, Analanjirifo, Vatovavy, Atsinanana et autres régions exposées aux aléas climatiques</i>	<i>Prioriser les infrastructures résilientes dans les régions les plus exposées</i>

Enjeu	Ce que montrent les résultats	Régions ou situations à surveiller	Enseignement
<i>Interruptions longues liées à certaines crises</i>	<i>Les déplacements, l'insécurité et la sécheresse peuvent entraîner des interruptions longues</i>	<i>Androy, Sofia, Anosy et autres régions où les pertes sont élevées</i>	<i>Prévoir des solutions temporaires d'apprentissage et des mécanismes de reprise adaptés aux crises longues</i>
<i>Faible disponibilité des ressources matérielles</i>	<i>Les kits et matériels de continuité restent limités</i>	<i>Régions où les FEFFI signalent une forte insuffisance de ressources</i>	<i>Prépositionner les matériels et financer la continuité pédagogique avant les crises</i>
<i>Besoin d'espaces temporaires</i>	<i>Les espaces temporaires sont fortement déclarés par les GRC, mais moins visibles au niveau communautaire</i>	<i>Régions où les FEFFI signalent l'absence de mesures clairement identifiées</i>	<i>Identifier à l'avance les espaces temporaires avec les communes, les écoles et les FEFFI</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

L'amélioration des infrastructures ne doit pas se limiter à la reconstruction. Elle doit aussi intégrer la prévention, l'identification de sites temporaires, la protection des matériels, l'accessibilité des écoles et la reprise rapide des cours

III.2.4 Analyse transversale et discussion

La section suivante propose une lecture transversale des résultats issus des différentes dimensions de l'analyse. Elle vise à dégager les principaux enseignements relatifs aux conditions de la continuité éducative en contexte de crise. Les constats sont synthétisés dans le tableau ci-dessous afin de faciliter la lecture croisée des résultats.

Tableau 14 Lecture croisée des résultats et enseignements pour la continuité éducative

Dimension analysée	Principaux constats et enseignements pour la continuité éducative
Crises et pertes de temps d'apprentissage	<i>Les crises affectent différemment les écoles selon leur nature, leur fréquence, leur durée et le contexte local. Les crises les plus fréquentes ne sont pas toujours celles qui génèrent les pertes d'apprentissage les plus importantes. Un suivi régulier des jours perdus, des écoles affectées et des élèves vulnérables est nécessaire pour mieux cibler les réponses.</i>

Dimension analysée	Principaux constats et enseignements pour la continuité éducative
Continuité pédagogique et rattrapage	<i>Des dispositifs de continuité pédagogique existent, mais leur connaissance et leur mise en œuvre restent inégales selon les acteurs et les régions. Il est nécessaire d'harmoniser les mécanismes de réponse, de planifier le rattrapage en amont et de renforcer leur visibilité auprès des écoles et des communautés.</i>
Ressources, directives et obstacles de mise en œuvre	<i>L'insuffisance de ressources, les difficultés de communication, le manque de formation et la faible appropriation des directives limitent l'efficacité des réponses. Les appuis doivent être adaptés aux réalités régionales et accompagnés de ressources suffisantes.</i>
Coordination institutionnelle et rôle des communes	<i>La coordination entre les acteurs institutionnels est relativement bien établie, mais son opérationnalisation au niveau local demeure variable. Une clarification des rôles et des circuits de communication entre les différents acteurs est nécessaire avant la survenue des crises.</i>
Participation communautaire et FEFFI	<i>Les FEFFI contribuent à la sensibilisation, au suivi des élèves et à la mobilisation communautaire, mais leur action reste contrainte par le manque de moyens. Leur rôle doit être davantage reconnu, structuré et soutenu.</i>
Formation, données et redevabilité	<i>Les capacités des acteurs et la disponibilité des données conditionnent la qualité de la réponse éducative. La généralisation des formations ESU, le suivi des pertes d'apprentissage et le renforcement des mécanismes de redevabilité apparaissent essentiels pour améliorer la continuité éducative.</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

L'analyse transversale met en évidence que la continuité éducative dépend moins de la nature des crises que des conditions de réponse mises en place. La durée des interruptions, la disponibilité des ressources, la clarté des directives, la circulation de l'information et la coordination entre acteurs apparaissent comme des facteurs déterminants des pertes d'apprentissage.

Les résultats montrent également un décalage entre les dispositifs existants au niveau institutionnel et leur appropriation au niveau local. Les acteurs centraux tendent à davantage déclarer l'existence de mécanismes de réponse, tandis que les FEFFI et les acteurs communautaires soulignent leur insuffisante visibilité, accessibilité et opérationnalisation.

Ces constats confirment que le renforcement de la continuité éducative repose sur quatre leviers complémentaires : (i) le suivi systématique des pertes d'apprentissage, (ii) la mise en œuvre effective et visible des dispositifs de réponse, (iii) le renforcement

des capacités et des ressources des acteurs, et (iv) l'amélioration de la coordination et de la redevabilité à l'échelle locale.

Mise en perspective avec les suivis-observations précédents

Les suivis-observations menés en 2024 et 2025 dans les régions d'intervention de SCORE ne portaient pas l'ESU comme thématique principale. Ils contenaient toutefois des éléments utiles sur la prise en charge des enfants en situation d'urgence, l'inclusion des enfants vulnérables, la participation communautaire. Ces rapports ne portaient toutefois pas spécifiquement sur les pertes de temps d'apprentissage liées aux crises et concernaient sept régions d'intervention du projet SCORE II. Ils constituent donc une référence utile, mais non une base de comparaison statistique directe avec le présent suivi-observation national.

Les résultats de 2023-2024 faisaient déjà ressortir des situations contrastées selon les districts, avec une prise en charge des enfants en situation d'urgence située globalement à des niveaux moyens à élevés. En 2024-2025, la même préoccupation apparaît de façon plus nette : environ 52 % des FEEFI observées se situaient dans les catégories élevée ou très élevée pour la prise en charge des enfants en situation d'urgence, tandis que 38,5 % se situaient au niveau moyen. Ces résultats montraient déjà l'existence d'initiatives locales pour faciliter la reprise ou la réintégration scolaire après les crises.

La mise à l'échelle nationale de 2026 approfondit cette lecture. Elle ne se limite plus à apprécier la prise en charge des enfants en situation d'urgence ; elle documente aussi la nature des crises, leur fréquence, la durée des interruptions, les jours d'apprentissage perdus, les mesures de continuité, les obstacles et les écarts entre acteurs. Les constats antérieurs et les résultats nationaux convergent ainsi sur un point central : les FEEFI, les écoles et les communautés peuvent contribuer à la reprise scolaire, mais leur action reste fortement dépendante des ressources disponibles, de la coordination locale, de la clarté des directives et de l'accompagnement des acteurs éducatifs.

Cette mise en perspective confirme également l'importance de l'échelle d'analyse. Les suivis-observations précédents concernaient surtout des régions déjà très exposées, notamment le Grand Sud et les zones cycloniques. Le suivi-observation national permet désormais de comparer ces réalités avec celles d'autres régions et de mieux cibler les réponses selon les profils de crise et de vulnérabilité. Il renforce donc la nécessité d'un dispositif ESU différencié, capable de tenir compte à la fois des régions historiquement vulnérables et des zones où les pertes d'apprentissage apparaissent fortement concentrées.

III.2.5 Conclusions principales

Le suivi-observation montre que les crises réduisent le temps effectif d'apprentissage et que les réponses existantes restent inégales. La continuité éducative exige donc un dispositif plus clair, mieux financé, mieux suivi et mieux appliqué au niveau local.

Constats majeurs

Le suivi-observation citoyen met en évidence cinq constats majeurs :

- *Les écoles sont exposées à des crises multiples, avec une prédominance des cyclones et des inondations, mais aussi des crises sociales, sanitaires, sécuritaires et des déplacements de population*

- Les crises réduisent le temps d'apprentissage et produisent des effets scolaires durables : retard dans le programme, baisse des résultats, redoublement, démotivation et abandon
- Certaines crises moins fréquentes, notamment les déplacements de population, l'insécurité et la sécheresse, peuvent entraîner des interruptions particulièrement longues
- Les dispositifs de continuité existent, mais leur application reste inégale et parfois peu visible au niveau des établissements et des communautés
- Les ressources, la formation, la communication, la coordination, le suivi des données constituent les conditions les plus importantes pour protéger le temps d'apprentissage.

Défis prioritaires

Les défis prioritaires concernent la disponibilité des ressources, la clarté des directives, l'harmonisation des informations entre niveaux institutionnels et communautaires, la coordination locale, la formation, l'appui aux communes, le suivi des données et la protection des élèves les plus vulnérables

Tableau 15 Défis prioritaires issus des analyses croisées

Défi prioritaire	Constats issus du suivi-observation	Régions ou situations à surveiller	Orientation de réponse
Réduire les pertes de temps d'apprentissage	Jours perdus élevés dans certaines régions ; interruptions longues selon certains types de crise	Diana, Bongolava, Anosy, Androy, Sofia, Atsimo-Andrefana, Fitovinany, Analanjirofo	Mettre en place des plans de continuité et de rattrapage adaptés par région et par niveau.
Rendre les directives applicables	Mesures déclarées par les GRC, mais obstacles signalés par les FEFFI	Régions où les ressources, la communication et la formation sont faibles	Simplifier les directives, les diffuser avant les crises et les accompagner de moyens.
Renforcer la participation communautaire	Sensibilisation et organisation locale existent, mais absence d'action élevée faute de moyens	FEFFI peu dotées ou peu accompagnées	Clarifier les rôles des FEFFI et prévoir des outils communautaires de suivi.

Défi prioritaire	<i>Constats issus du suivi-observation</i>	<i>Régions ou situations à surveiller</i>	<i>Orientation de réponse</i>
<i>Territorialiser la coordination</i>	<i>Coordination forte avec partenaires, mais rôle inégal des communes</i>	<i>Régions où la collaboration communale est faible ou absente</i>	<i>Définir les responsabilités locales entre communes, écoles, GRC, FEFFI et services éducatifs.</i>
<i>Renforcer les données et la redevabilité</i>	<i>Données dispersées et peu désagrégées</i>	<i>Groupes vulnérables, élèves handicapés, zones enclavées</i>	<i>Suivre régulièrement les pertes, les réponses et le retour des élèves en classe.</i>

Source : Suivi-observation 2026, SCORE

Le tableau met en évidence des défis liés entre eux. La réduction des pertes d'apprentissage dépend à la fois de la préparation, des ressources, des directives, de la coordination locale et du suivi des élèves les plus vulnérables

Leviers d'action

Les leviers d'action comprennent un cadre ESU clair, un financement dédié, le prépositionnement de kits et matériels, des formations régulières, des infrastructures résilientes, l'appui aux communes et aux FEFFI, ainsi qu'un suivi régulier des pertes d'apprentissage.

Ces leviers doivent être priorisés selon les profils régionaux : préparation renforcée dans les régions exposées à des crises récurrentes, rattrapage ciblé dans les régions où les pertes sont élevées, et accompagnement communautaire dans les zones où les FEFFI signalent peu de ressources ou de mesures visibles.

III.3 TRANSFERT ET GESTION DE LA CAISSE ECOLE

Dans le cadre de l'observation sur la Caisse École, l'analyse porte sur le rôle du mécanisme de financement dans le fonctionnement des établissements publics, ainsi que sur les conditions de gouvernance qui en déterminent l'efficacité. L'étude s'intéresse particulièrement aux modalités de transfert, aux pratiques de gestion, à la transparence des opérations et à la capacité de la Caisse École à répondre aux besoins réels des écoles. Elle vise également à mettre en évidence les contraintes qui limitent son impact, notamment les retards de décaissement, l'insuffisance des montants alloués et la forte dépendance des établissements vis-à-vis des contributions parentales.

III.3.1 Généralités

Afin d'améliorer la qualité de l'éducation et le fonctionnement des établissements scolaires publics, l'État a mis en place des mécanismes de gouvernance et de financement favorisant la participation communautaire. Parmi ceux-ci figurent la FEFFI et la Caisse École.

La FEFFI constitue une structure communautaire qui permet aux parents et aux autres acteurs de la communauté éducative de participer à la gestion des établissements scolaires. Elle contribue à promouvoir la transparence, la redevabilité et la gouvernance participative au niveau de l'école. La Caisse École est une subvention destinée à soutenir le fonctionnement des établissements scolaires publics. Gérée par la FEFFI, elle permet de financer certaines dépenses essentielles liées aux activités scolaires et à l'amélioration des conditions d'enseignement et d'apprentissage.

Ensemble, la FEFFI et la Caisse École constituent des leviers importants pour renforcer la gouvernance scolaire, améliorer le fonctionnement des établissements et soutenir la qualité de l'éducation.

3.3.1.1. La FEFFI

Le décret 2024-068, portant réorganisation de la FEFFI ou Farimbon'Ezaka ho Fahombiazan' ny Fanabeazana eny Ifotony, la définit comme une association² apolitique mise en place au niveau de chaque établissement scolaire public d'enseignement général, notamment les Écoles Primaires Publiques (EPP), les écoles communautaires, les Collèges d'Enseignement Général (CEG) et les lycées d'enseignement général. Elle participe à la gestion de l'établissement dans lequel elle est implantée et constitue un cadre de participation des acteurs locaux au développement de l'éducation. À ce titre, elle a également le statut de partenaire agréé de l'éducation ainsi que des subventions de l'Etat. La FEFFI contribue à l'amélioration de l'accès à l'éducation, de l'équité, de la qualité de l'enseignement-apprentissage ainsi que de la bonne gouvernance scolaire. Son action s'inscrit dans la mise en œuvre du Projet d'Établissement Contractualisé (PEC). (Articles 1 à 5 du décret)

Structure organisationnelle de la FEFFI

La FEFFI s'appuie sur une structure organisationnelle³ clairement définie selon l'article 8 du Décret 2024-068, généralement composée de :

- **Assemblée Générale** : qui regroupe les membres régulièrement inscrits et constitue l'organe délibérant de la FEFFI. (Articles 9, 13 et 14)
- **Bureau Exécutif** qui représente l'organe exécutif de la FEFFI et est composé d'un président, d'un secrétaire exécutif et d'un trésorier. (Articles 17 au 26)
- **Organe de contrôle** qui est constitué du Commissariat aux comptes et du Comité de suivi opérationnel du PEC. (Articles 28 au 31)

Les principes fondamentaux de la FEFFI

Le fonctionnement de la FEFFI repose sur la bonne gouvernance notamment la participation communautaire, la transparence, la redevabilité et la gestion participative de l'établissement scolaire. Le décret privilégie une approche participative associant les différents acteurs de la communauté éducative locale à la définition, à la mise en œuvre et au suivi des actions de développement de l'école. Il prévoit également des mécanismes de contrôle interne et externe afin de garantir une gestion saine, régulière et transparente des ressources financières. (Articles 3, 13, 14, 29, 37, 38 et 39)

Différents types de FEFFI

² Elle est régie par l'ordonnance n°60-133

³ Ces structures assurent respectivement les fonctions de délibération, d'exécution et de contrôle au sein de l'association.

Actuellement, Madagascar compte plus de 30 635 FEFFI dont

- *27 000 FEFFI au niveau des établissements primaires (EPP)*
- *2 900 FEFFI au niveau secondaire (CEG)*
- *735 FEFFI au niveau du lycée*

Cette couverture témoigne d'une forte implantation institutionnelle du dispositif sur l'ensemble du territoire. Toutefois, la situation actuelle révèle des niveaux d'opérationnalisation très variables selon les régions et les établissements. Si certaines FEFFI exercent pleinement leurs responsabilités en matière de gestion, de suivi et de contrôle des ressources scolaires, d'autres demeurent confrontées à des difficultés qui limitent leur fonctionnement effectif. Cette situation s'explique notamment par l'insuffisance des ressources financières consacrées par l'État à l'accompagnement et au renforcement des capacités des FEFFI, rendant souvent indispensable le soutien des partenaires techniques et financiers. On peut classer les FEFFI en quatre catégories bien distinctes :

- *FEFFI fonctionnelles : Elles disposent d'une conformité administrative, d'un bureau élu, d'assemblées générales régulières et d'une gestion financière relativement transparente.*
- *FEFFI opérationnelles : Elles produisent des résultats concrets tels que la réhabilitation d'infrastructures, l'organisation de cantines scolaires, les cours de remédiation ou encore la mobilisation communautaire.*
- *FEFFI dysfonctionnelles : Elles rencontrent des problèmes organisationnels, relationnels ou administratifs limitant leur fonctionnement.*
- ✓ *FEFFI fantômes : Il s'agit de FEFFI existant uniquement sur papier alors que les établissements concernés ne fonctionnent plus réellement*

Cadres et domaines d'intervention de la FEFFI

Les interventions de la FEFFI s'inscrivent dans le cadre du Projet d'Établissement Contractualisé (PEC), document de référence annuel qui définit les priorités de développement de chaque établissement scolaire. Ce document cadre de planification permet d'identifier les besoins de l'établissement, de mobiliser les ressources disponibles et de coordonner les actions des différents partenaires intervenant dans le secteur éducatif (Articles 4 et 5).

Dans ce contexte, la FEFFI intervient principalement dans les domaines de l'amélioration de l'accès à l'éducation et de l'équité, du renforcement de la qualité de l'enseignement-apprentissage, de la promotion de la bonne gouvernance scolaire, de la mobilisation des ressources communautaires et partenariales, ainsi que du financement et du suivi des activités de développement de l'établissement. Elle joue également un rôle essentiel dans la gestion des ressources mises à la disposition de l'école et dans le suivi de leur utilisation conformément aux objectifs définis dans le PEC. (Articles 3, 20, 22 et 32).

Ressources financières des établissements gérés par la FEFFI

Le Décret n° 2024-068, dans les articles 32 à 39 confie à la FEFFI la gestion des ressources destinées au développement des établissements scolaires publics. Ces ressources peuvent provenir de plusieurs sources :

- *Les fonds de concours, incluant notamment les subventions et appuis accordés*

à l'établissement scolaire ;

- *Les revenus générés par le patrimoine de la FEFFI ;*
- *Les appuis financiers, matériels ou humains apportés par les parents d'élèves ;*
- *Les contributions des associations et organisations partenaires ;*
- *Les appuis des partenaires techniques et financiers (PTF) et autres bailleurs intervenant dans le secteur de l'éducation.*

Afin d'assurer la traçabilité et la sécurisation des fonds, les ressources destinées à l'établissement sont déposées dans un compte unique ouvert au nom de la FEFFI auprès d'un établissement financier ou du Trésor public. La gestion financière de la FEFFI fait l'objet de mécanismes de contrôle interne assuré par les commissaires aux comptes et les dispositifs de suivi communautaire et externe qui relève des structures compétentes du MEN et des organes habilités par la législation en vigueur.

Défis de l'opérationnalisation des FEFFI

Malgré les avancées enregistrées dans la mise en place des FEFFI, leur niveau d'opérationnalisation demeure inégal selon les contextes locaux. Si certaines structures parviennent à exercer pleinement leurs responsabilités en matière de gouvernance scolaire et de gestion des ressources, d'autres rencontrent encore des difficultés qui limitent l'exercice effectif de leurs missions.

Parmi les principaux facteurs explicatifs figure la résistance au changement observée chez certains acteurs du système éducatif. L'instauration de mécanismes de gestion participative, de transparence et de redevabilité peut susciter des réticences, notamment lorsqu'elle implique une redistribution des rôles et des responsabilités au sein de la communauté éducative. Cette situation peut se traduire par une faible adhésion aux principes de gouvernance partagée et une implication limitée de certains acteurs dans les processus de prise de décision et de contrôle.

Par ailleurs, les capacités institutionnelles et opérationnelles des FEFFI demeurent hétérogènes. Certaines structures éprouvent encore des difficultés à assurer efficacement leurs fonctions de planification, de suivi et de gestion financière, ce qui peut affecter la qualité de leur contribution à la gouvernance des établissements scolaires.

Dans ce contexte, les défis du Ministère de l'Éducation Nationale portent principalement sur la consolidation des mécanismes de gouvernance participative, le renforcement des dispositifs de suivi et de contrôle, l'amélioration continue des capacités de gestion des FEFFI ainsi que la pérennisation des acquis obtenus. L'enjeu est de faire des FEFFI des acteurs pleinement opérationnels, capables de contribuer durablement à une gestion scolaire plus transparente, plus inclusive et davantage orientée vers les résultats.

3.3.1.2. La Caisse Ecole

Définition et objectifs de la Caisse École (CE)

La Caisse École constitue l'une des principales ressources financières de la FEFFI. Elle correspond à une subvention accordée par l'État aux établissements scolaires publics afin de soutenir leur fonctionnement. Le cadre juridique de ce mécanisme est défini par les dispositions des articles 2, 32 et 33 du décret n°2024-068, qui précisent les responsabilités de la FEFFI en matière de réception, de gestion et de suivi des

ressources financières destinées aux établissements scolaires.

Par ailleurs, conformément aux dispositions des articles 2 et 3 de l'Arrêté Interministériel n°27863/2019, la Caisse École est définie comme une subvention publique annuelle allouée aux FEFFI des établissements publics d'enseignement fondamental. Elle représente un mécanisme de financement visant à appuyer le fonctionnement des écoles, à soutenir les activités pédagogiques et administratives, ainsi qu'à réduire les charges supportées par les parents d'élèves dans le cadre de la scolarisation des enfants.

Selon le décret n°2020-1025 fixant les attributions du MEN ainsi que l'organisation générale de son ministère, le MEN à travers la Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DGES), veille au bon déroulement du processus d'octroi de la Caisse École RPI au profit des établissements publics, notamment les EPP, les CEG et les lycées.

Le financement de la Caisse École suit un circuit administratif et financier impliquant plusieurs structures du MEN. Le processus débute par l'inscription des crédits dans le budget général du ministère et se termine par le retrait ou le paiement des fonds aux bénéficiaires. D'une manière générale, l'ensemble du processus d'octroi de la Caisse École s'étend sur une année scolaire. Cette subvention est destinée chaque année aux établissements publics afin d'améliorer l'éducation en termes d'accès et d'équité, de qualité de l'enseignement – de l'apprentissage et de la bonne gouvernance de l'établissement scolaire.

Typologies et mécanismes financiers des subventions

Selon les dispositions des articles 2 et 3 de l'Arrêté Interministériel n°27863/2019, la Caisse École constitue une subvention publique destinée à appuyer le fonctionnement des établissements scolaires publics, notamment à travers le soutien des activités pédagogiques et administratives ainsi que l'allègement des charges supportées par les parents d'élèves.

Les types de subvention « caisses écoles » proviennent :

- *De la Ressources Propres Internes ou RPI de l'Etat*
- *Des financements extérieurs qui proviennent actuellement des Fonds Communs de l'Education ou FCE*

Dans le cadre de la finance publique, il est important de noter que la procédure d'octroi de la Caisse École issue des Ressources Propres Internes (RPI) de l'État obéit aux règles et mécanismes de décaissement des fonds publics. Ce processus implique le respect des procédures budgétaires et administratives en vigueur, depuis l'inscription des crédits jusqu'au transfert des ressources aux établissements bénéficiaires. Par ailleurs, il convient de souligner que d'autres subventions sont également octroyées aux établissements scolaires, notamment pour l'acquisition de tables-bancs, pour le financement des cantines scolaires ...

Dans le cadre du présent suivi-observation, l'analyse est spécifiquement focalisée sur la Caisse École issue des RPI de l'État, en raison de son importance dans le financement du fonctionnement des établissements publics

Processus de transfert de la CE

Le transfert désigne l'opération administrative et financière par laquelle les ressources budgétaires inscrites sont acheminées par le MEN vers les structures bénéficiaires, en vue de leur mise à disposition effective. Ce processus est initié

par le remplissage des données à multi niveau impliquant directement les chefs d'établissements et les démembrements du MEN. A partir de la notification du Budget général du MEN les directions centrales et les services financiers concernés, notamment la Direction Générale de Établissements Scolaires (DGES), la Direction Administrative et Financière (DAF) ainsi que les Trésoreries publiques prennent le relais jusqu'au retrait

Les étapes dans ce processus de transfert se présentent comme suit :

Notification du Budget général du MEN : Elle consiste à planifier les ressources financières, à définir les priorités sectorielles et à estimer les besoins des différentes structures avant leur inscription dans le budget de l'État. Après l'adoption de la Loi de Finances Initiale (LFI), le MEN reçoit une notification officielle précisant les crédits alloués au secteur éducatif, y compris ceux destinés à la Caisse École gérée par les FEFFI.

Mécanisme de répartition des fonds : La Direction des Affaires Administratives et Financières (DAAF) procède ensuite à la répartition des crédits entre les directions concernées et notifie la DGP. Cette dernière transmet les informations aux DPE (Direction de la Planification de l'Éducation), DGES (Direction Générale des Établissements Scolaires) et DEO (Direction de l'Éducation Obligatoire) afin de préparer l'élaboration de la liste des bénéficiaires de la caisse école. L'efficacité de l'État à travers le MEN dans le mécanisme de transfert de cette subvention vers les écoles publiques peut se mesurer par les facteurs clés suivants :

La Fiche primaire d'enquête (FPE) au début de l'année scolaire N-1, décrit les informations nécessaires à la détermination du montant de la caisse école de l'année N : effectif des enseignants et des élèves, taux de réussite à l'examen, situation géographique, ... En effet, l'évaluation des besoins de l'école, l'équité et l'inclusion est estimée à partir de la FPE.

La détermination du montant de la caisse école dépend des critères ci-après⁴ :

- ***Dotation pour couvrir les charges fixes***
- ***Nombre d'élèves***
- ***Nombre de groupes pédagogiques***
- ***Localisation : milieu, éloignement et enclavement***
- ***Proportion de filles***
- ***Proportion d'ENF***
- ***Dotation en moyens : Ratio élèves/enseignant***
- ***Proportion de redoublants***
- ***Evolution de Taux de Promotion***

Processus d'élaboration de la Liste des Bénéficiaires de la Caisse École ou LBCE : Ce processus vise à identifier les établissements bénéficiaires, à fiabiliser les données administratives et à déterminer les montants alloués au titre de la caisse école. Il renferme plusieurs étapes :

- ***La notification pour la transmission des orientations et des informations relatives à la préparation de la Liste des Bénéficiaires de la Caisse École aux structures concernées.***

4 Source : DEO MEN, Mai 2026

- *Le nettoyage de la fiche primaire d'enquête par la Direction de la Planification de l'Éducation ou DPE (Novembre) afin de fiabiliser les données des établissements scolaires.*
- *Élaboration d'une pré-liste des bénéficiaires de la caisse école (Janvier) à travers une première liste provisoire des établissements éligibles.*
- *Présentation de la pré-liste au staff technique (Février) pour validation technique de la pré-liste par les responsables et les structures concernées.*
- *Finalisation de la Liste des Bénéficiaires de la Caisse École – LBCE (Mars) en intégrant les ajustements pour validation définitive de la liste des établissements bénéficiaires.*
- *Attribution des montants aux bénéficiaires (Mars) conformément aux critères de financement établis.*
- *Émission de la LBCE (Mars) et diffusion officielle de la Liste des Bénéficiaires de la Caisse École.*
- *Affichage de la LBCE au niveau des DREN et des CISCO (Mars) afin d'assurer l'information et la transparence vis-à-vis des acteurs concernés.*

Phase d'engagement et de liquidation des crédits de la caisse école : La Direction Générale en charge de la Pédagogie (DGP) exploite la liste de répartition pour élaborer un projet de décision portant attribution de la subvention. Ce document est ensuite soumis à la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) pour contrôle et validation. Une fois l'accord obtenu, l'ensemble des pièces, notamment la convention et la décision, est transmis à la Direction des Affaires Financières (DAF) afin de poursuivre la procédure. Par la suite, le Ministère de l'Éducation Nationale engage et liquide les crédits alloués à la Caisse École, dans le respect des procédures administratives et budgétaires en vigueur. C'est une phase déterminante du circuit de décaissement des fonds au profit des établissements scolaires bénéficiaires.

Modalité de transfert des fonds vers PCP qui constitue l'étape finale du circuit de mise à disposition des ressources financières. Elle permet d'assurer la disponibilité effective des crédits au niveau déconcentré pour leur utilisation par les établissements scolaires bénéficiaires :

Phase opérationnelle de retrait ou paiement de la CE permettant la mise à disposition effective des fonds aux bénéficiaires, notamment aux FEFFI. Il est encadré par une série d'actions administratives et organisationnelles visant à sécuriser et planifier les opérations de paiement à savoir

- *L'enlèvement de la couverture (Septembre) permettant l'ouverture du processus de retrait et de paiement de la caisse école.*
- *Élaboration du calendrier de paiement (Septembre) en définissant les dates, les bénéficiaires et les modalités de retrait afin d'assurer une organisation efficace et ordonnée.*
- *Retrait pour la FEFFI et paiement pour les Perception Principale/Percepteur Principal (PP) au mois de Septembre conformément au calendrier établi et aux procédures financières en vigueur.*

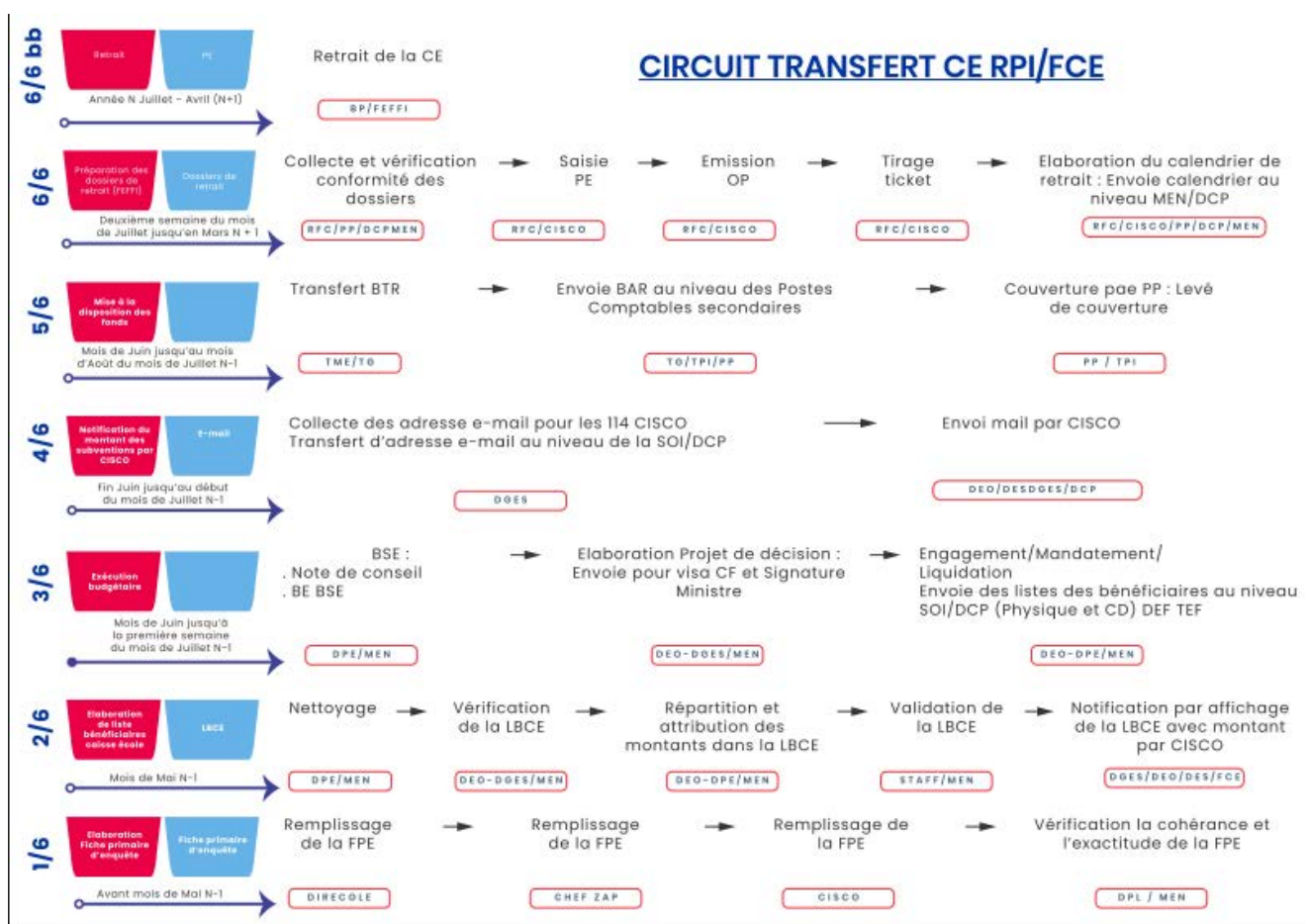
Remarques :

Force est de mentionner que le PEC validé par l'AG de la FEFFI ainsi que le PE sont

parmi les documents exigés pour le retrait. Ces documents garantissent l'équité et les intérêts de l'établissement reflétant une meilleure adéquation entre les subventions et les besoins réels, tout en renforçant également la transparence, l'efficacité et l'engagement de la communauté dans la gestion de la CE.

La phase de retrait par les mandataires de la FEFFI : Conformément au décret n°2024-068, les fonds destinés à l'établissement scolaire sont déposés dans un compte unique ouvert au nom de la FEFFI auprès d'un établissement financier ou du Trésor public. Le retrait est effectué par les personnes habilitées, à savoir le Président, le Trésorier et le Secrétaire Exécutif. Réalisée sur la base des pièces justificatives requises et selon un calendrier préétabli, elle vise à garantir la traçabilité, la sécurité et la bonne utilisation des ressources au profit des établissements scolaires bénéficiaires.

Figure 3. Circuit transfert CE RPI/FCE



Dispositions diverses relatives au transfert de la CE

- La publication des critères d'éligibilité des établissements qui sont généralement l'envoi des FPE au niveau du CISCO au cours du premier trimestre. Parfois, d'autres critères sont ajoutés comme la disponibilité d'un PV de l'élection démocratique des membres du bureau permanent, la déposition des dossiers à temps avec CE respectant les dépenses éligibles ...
- L'information préalable du montant prévisionnels de la CE aux chefs d'établissements par la RFC
- La publication des CE à travers l'affichage au niveau du bureau du CISCO

- La communication du calendrier de retrait aux chefs d'établissements pour faciliter la mobilisation des trois signataires de la FEFFI ainsi que la préparation des dossiers y relatifs

Processus d'exécution de la CE

Elle consiste à convertir les ressources disponibles en dépenses effectives, conformément aux activités annuelles prévues dans le Plan d'Etablissement contractualisé (PEC) et au programme d'emploi de la Caisse École.

Comparaison de prix permettant de sélectionner les fournisseurs ou prestataires offrant le meilleur prix avant de procéder à l'acquisition des biens ou à la réalisation des prestations nécessaires.

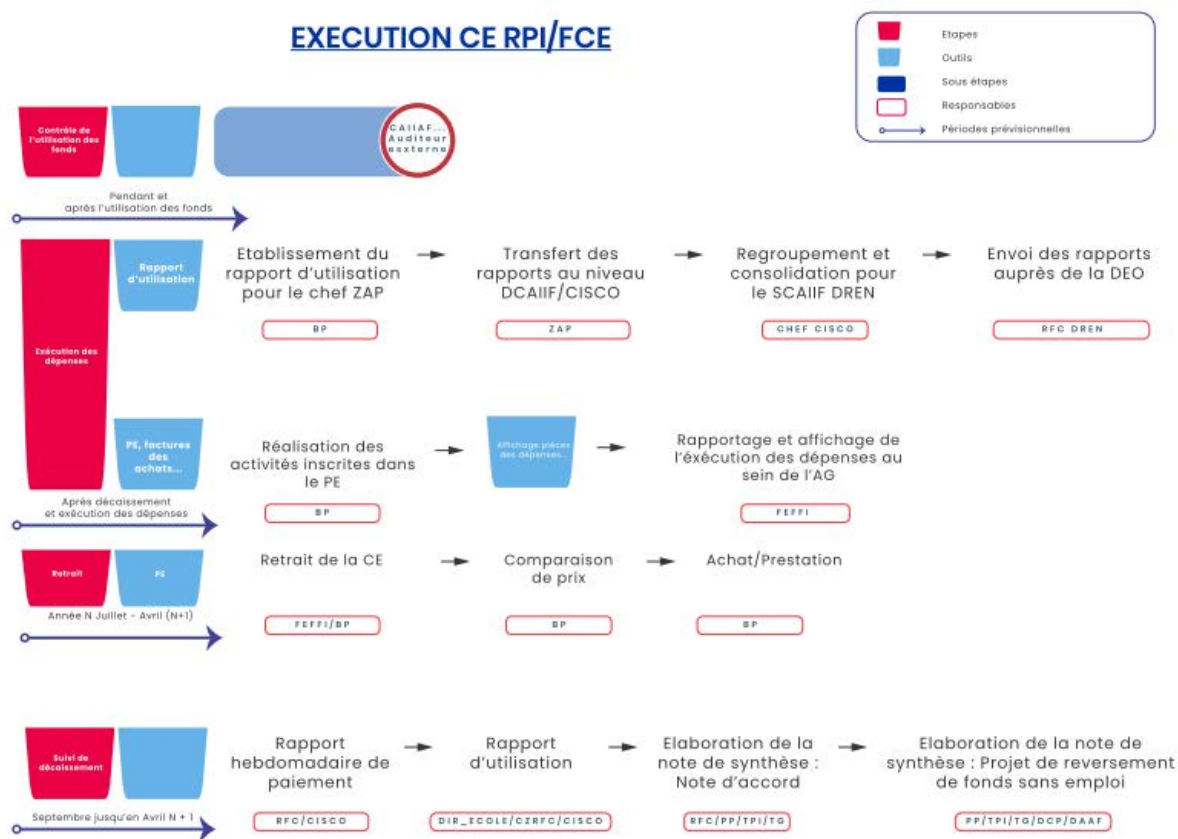
Présentation des achats : il s'agit de procéder à l'obligation de rendre compte via les présentations des achats auprès du Comité d'encadrement et de suivi de la mise en œuvre du PEC ou CESMOP et de l'AG de la FEFFI. Cette disposition est prise pour compléter la réédition des comptes au niveau de l'AG après réalisation des dépenses, instaurant ainsi un climat de confiance entre la communauté éducative.

Suivi de tous les décaissements par le RFC : il s'agit d'un suivi périodique et régulier par rapport au retrait réalisé par les FEFFI de sa circonscription.

Réédition des comptes à deux niveaux : (1) au niveau hiérarchique du MEN qui va suivre un circuit de validation ascendant : ZAP, CISCO, DREN, au MEN plus précisément de la DEO, (2) au niveau de l'AG de la FEFFI

Présentation des rapports d'utilisation de la caisse école

Figure 4. Exécution CE RPI/FCE



III.3.1 Cadre global du suivi observation sur la caisse école

Après avoir présenté le cadre institutionnel ainsi que les mécanismes de transfert et d'utilisation des ressources allouées aux établissements scolaires, à savoir la Caisse École, il convient d'examiner les résultats du suivi-observation mené auprès des différents acteurs concernés. Ils reposent sur les données recueillies sur le terrain auprès des bénéficiaires et des parties prenantes, complétées par des sources secondaires et des éléments de contexte permettant de mieux comprendre les réalités de mise en œuvre du dispositif, les pratiques observées ainsi que les enjeux liés au transfert, à la gestion et à l'utilisation des ressources au niveau des établissements scolaires.

3.3.2.1. Objectifs du suivi observation

Ce suivi observation a pour objectif de renforcer la transparence, la redevabilité et la gouvernance dans le secteur de l'éducation fondamentale à Madagascar tout en capitalisant les données issues de l'observation nationale et influencer/orienter les décisions à tous les niveaux afin de garantir à tous les enfants en particulier les plus vulnérables une éducation de qualité et équitable.

Spécifiquement, il s'agit de

- *Evaluer la transparence et la redevabilité à tous les niveaux au cours du transfert et de la gestion de la CE*
- *Produire des données qualitatives et quantitatives fiables et exploitables pouvant alimenter les plaidoyers au niveau national mené par les OSC*

3.3.2.2. Questions de recherche

« Quelles pratiques de gouvernance influencent l'efficacité des FEFFI dans l'amélioration de la qualité de l'éducation au niveau des établissements publics d'enseignement primaire et secondaire à Madagascar ? »

3.3.2.3. Hypothèses

La transparence dans la gestion de la caisse école, le respect du calendrier de transfert des fonds ainsi que l'augmentation du montant alloué améliorent l'efficacité des FEFFI dans la gestion des ressources au sein des établissements publics d'enseignement primaire et secondaire.

Encadré 3. Théorie de changement spécifique pour la caisse école

SI la CE est décaissée dès le début de l'année scolaire

SI le processus de transfert et de gestion de la CE est transparent

SI la CE couvre les besoins de fonctionnement des établissements scolaires

SI l'Etat assure le renforcement de capacité des FEFFI

SI un système de contrôle externe est efficace ;

ALORS Les FEFFI contribuent efficacement à l'amélioration de la qualité de l'éducation ;

La contribution financière des parents se réduit.

CAR L'État améliore le processus de transfert et augmente le montant de la CE alloué aux établissements scolaires ;

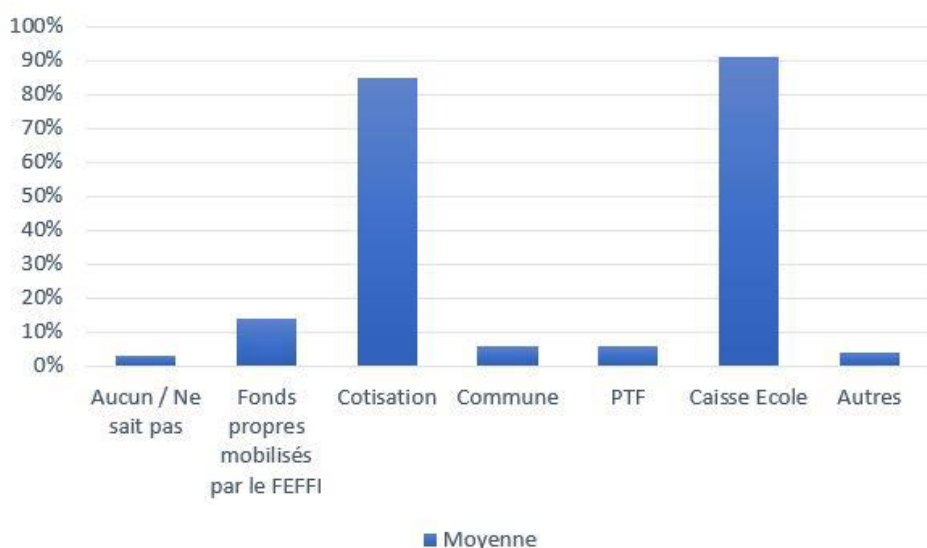
Les FEFFI assurent une bonne gouvernance des ressources.

III.3.2 Résultats de l'observation

3.3.3.1. Caisse école : mécanisme de financement de l'éducation le plus connu par la communauté éducative

Comme indiqué précédemment, le financement de l'éducation repose sur la mobilisation de ressources provenant de multiples sources. Conformément au Décret n°2024-068, la FEFFI est chargée de recevoir, gérer, sécuriser et assurer le suivi de l'ensemble des ressources financières, matérielles et humaines destinées au fonctionnement et au développement de l'établissement scolaire. Son champ d'intervention ne se limite donc pas aux seules subventions publiques, mais englobe également les contributions des parents d'élèves, les fonds propres, les appuis des collectivités territoriales, des partenaires techniques et financiers ainsi que les différentes formes de ressources matérielles et techniques.

Graph 32. Connaissance des sources de financement de l'éducation au sein des établissements par l'AG



91% des FEFFI observés identifient principalement la Caisse École comme mécanisme de financement de l'éducation. Ce résultat montre que, malgré la diversité des ressources que la FEFFI est appelée à mobiliser et à gérer selon le cadre réglementaire, la perception des membres de l'AG demeure fortement centrée sur la Caisse École. Celle-ci apparaît ainsi comme le principal mécanisme de financement associé au fonctionnement des établissements scolaires.

3.3.3.2. Arrivée tardive de la caisse école qui fragilise le fonctionnement des établissements

Le suivi du calendrier de décaissement des Caisses Écoles révèle un décalage structurel significatif entre les objectifs théoriques du mécanisme et la réalité de sa mise en œuvre. Alors que la Caisse École est conçue comme un levier d'appui essentiel pour couvrir les besoins de fonctionnement, d'équipement et de matériel pédagogique, alors son efficacité repose sur la mise à disposition des ressources dès le début de la rentrée scolaire. Pourtant, les données observées sur six années scolaires consécutives confirment que la CE issu du budget de l'État intervient de manière tardive, souvent entre novembre et avril. Ceci se traduit par un problème de trésorerie d'au moins au cours du premier trimestre. Cependant, l'expérience avec

le mécanisme du PAEB et du FCE prouve qu'une synchronisation avec le calendrier scolaire est réalisable car ces fonds sont disponibles dès septembre ou octobre.

Cette temporalité inadaptée des financements étatiques génère des conséquences en chaîne qui nuisent gravement à l'efficacité opérationnelle des établissements. Sur le plan pédagogique et logistique, les FEFFI sont contraintes de reporter ou d'annuler des activités/ des achats essentiels et font face à des difficultés d'approvisionnement critiques faute de moyens immédiats. Cette situation expose les établissements à recourir à des mesures palliatives informels comme l'endettement, la négociation avec les fournisseurs pour maintenir le fonctionnement courant.

Enfin, ce décalage temporel compromet durablement la gestion administrative et financière des écoles. Le manque de visibilité sur la disponibilité réelle des ressources empêche les FEFFI de planifier efficacement leurs dépenses tout au long de l'année scolaire. Par ailleurs, la concentration forcée des dépenses sur une période très courte en fin d'année favorise une exécution budgétaire précipitée.

Tableau 16 Comparaison du début de l'année scolaire et le calendrier de retrait

EPP	ETAT		PAEB/FCE	
Année	Début	Fin	Début	Fin
2020-2021	Décembre 2020	Mars 2021	Septembre 2020	-
2021 - 2022	Janvier 2022	d'Avril 2022	Septembre 2021	Décembre 2021
2022 - 2023	-	-	Septembre 2022	Décembre 2022
2023-2024	Décembre 2023	28 Mars 2024	16 Août 2023	20 Octobre 2023
2024-2025	Novembre 2024	25 Janvier 2025	18 septembre 2024	20 Novembre 2024
2025-2026	Fin Novembre 2025	15 Mars 2026	Novembre 2025	15 Mars 2026

CEG	ETAT		FCE	
Année	Début	Fin	Début	Fin
2020 - 2021	-	-	Pas encore de FCE	
2021-2022	Janvier 2022	Avril 2022	Pas encore de FCE	
2022-2023	-	-	Janvier 2023	24 Mai 2023
2023-2024	Décembre 2023	28 Mars 2024	Décembre 2023	28 Mars 2024
2024-2025	Novembre 2024	25 Janvier 2025	Novembre 2024	25 Janvier 2025
2025-2026	Fin Novembre 2025	15 Mars 2026	Novembre 2025	15 Mars 2026

Source : DEO/MEN, 2026

Pour l'année scolaire 2024 – 2025, le tableau ci-après montre que la Caisse École (CE), censée être disponible avant la rentrée scolaire de septembre 2024 afin de garantir le démarrage normal des activités pédagogiques et administratives pour l'année scolaire 2024 – 2025, arrive majoritairement avec retard.

Tableau 17 Arrivée de la caisse école RPI, Année scolaire 2024 – 2025

REGION	Pas encore reçu/ Ne se souvient pas	Septembre 2024	Octobre- Décembre 2024	Jan-Juin 2025
ALAOTRA-MANGORO	0%	0%	92%	8%
AMORON'I MANIA	0%	0%	42%	58%
ANALAMANGA	7%	7%	61%	25%
ANALANJIROFO	0%	0%	100%	0%
ANDROY	17%	0%	83%	0%
ANOSY	13%	0%	63%	25%
ATSIMO-ANDREFANA	58%	8%	33%	0%
ATSIMO-ATSINANANA	0%	0%	88%	13%
ATSINANANA	0%	6%	69%	25%
BETSIBOKA	0%	0%	25%	75%
BOENY	8%	0%	67%	25%
BONGOLAVA	0%	50%	50%	0%
DIANA	0%	0%	75%	25%
FITOVINANY	13%	0%	38%	50%
HAUTE MATSIATRA	33%	0%	42%	25%
IHOROMBE	0%	0%	75%	25%
ITASY	13%	25%	13%	50%
MELAKY	0%	0%	25%	75%
MENABE	17%	0%	67%	17%
SAVA	0%	0%	75%	25%
SOFIA	33%	0%	42%	25%
VAKINANKARATRA	5%	0%	90%	5%
VATOVAVY	0%	0%	63%	38%
Moyenne	10%	3%	63%	23%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Pour l'année scolaire 2024-2025, 3 % des FEFFI observés ont reçu la CE au mois de septembre 2024, soit à la rentrée tandis que 63 % l'ont reçue au cours du premier trimestre et 23 % à partir du mois de janvier 2025.

Les disparités régionales restent également marquées. Pour Bongolava et Itasy, une grande partie des échantillons ont reçu la CE au démarrage de l'année scolaire. En revanche, dans la plupart des régions, les fonds n'ont été disponibles qu'au cours du premier trimestre. Des retards particulièrement importants sont observés dans des régions de Betsiboka, Melaky, Amoron'i Mania et Fitovinany, où une grande partie des établissements n'a reçu la CE qu'à partir du deuxième trimestre.

La situation apparaît particulièrement préoccupante dans les régions Atsimo-Andrefana (58 %), Haute Matsiatra (33 %) et Sofia (33 %), où plusieurs établissements déclarent ne pas avoir encore reçu la CE ou ne pas connaître la date de réception des fonds. Ces retards prolongés peuvent accentuer les inégalités de fonctionnement entre établissements et les fragiliser davantage.

Pour l'année scolaire 2025-2026, les retards de la Caisse École (CE) demeurent importants. 59% des établissements observés ont reçu les fonds entre octobre et décembre 2025, tandis que 15% ne les ont reçus qu'à partir du mois de janvier 2026. Par ailleurs, 26% affirment ne pas avoir encore reçu la CE ou ne pas connaître la date de réception. Certaines régions présentent une situation relativement plus favorable. C'est le cas de Ihorombe où 100% des établissements ont reçu la CE au cours du premier trimestre, 88% pour Itasy, 83% pour Menabe et 75% pour Anosy et Haute Matsiatra.

Tableau 18 Arrivée de la caisse école RPI, Année scolaire 2025 – 2026

REGION	Pas encore reçu/ Ne se souvient pas	Octobre- Décembre 2025	Janvier-Février 2026
ALAOTRA-MANGORO	17%	67%	17%
AMORON'I MANIA	8%	58%	33%
ANALAMANGA	36%	64%	0%
ANALANJIROFO	50%	33%	17%
ANDROY	33%	50%	17%
ANOSY	13%	75%	13%
ATSIMO-ANDREFANA	67%	33%	0%
ATSIMO-ATSINANANA	13%	50%	38%
ATSINANANA	31%	63%	6%
BETSIBOKA	50%	0%	50%
BOENY	25%	67%	8%
BONGOLAVA	0%	75%	25%
DIANA	17%	67%	17%
FITOVINANY	25%	38%	38%
HAUTE MATSIATRA	25%	75%	0%

REGION	Pas encore reçu/ Ne se souvient pas	Octobre- Décembre 2025	Janvier-Février 2026
IHOROMBE	0%	100%	0%
ITASY	13%	88%	0%
MELAKY	50%	50%	0%
MENABE	0%	83%	17%
SAVA	58%	33%	8%
SOFIA	25%	67%	8%
VAKINANKARATRA	10%	55%	35%
VATOVAVY	0%	63%	38%
Moyenne	26%	59%	15%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Concernant le décaissement, des régions comme Atsimo-Atsinanana, Fitovinany, Vatovavy, Vakinankaratra présentent une forte proportion de réception tardive de la CE.

Dans l'ensemble, ces résultats confirment que le transfert de la Caisse École issue de la RPI reste encore insuffisamment aligné avec le calendrier scolaire, ce qui compromet fortement le démarrage voire l'année scolaire toute entière.

Encadré 4. Mesure prise par les FEFFI par rapport au retard de la caisse école

Pour combler cette lacune, la FEFFI a dû prendre des mesures pour assurer les dépenses urgentes liées aux fournitures pédagogiques, aux petits équipements ou au fonctionnement courant comme :

- *L'augmentation de la contribution parentale (30% des FEFFI observés)*
- *La négociation des dettes informelles (44% des FEFFI observés) auprès des chefs d'établissement ou des fournisseurs voire l'interdiction de rembourser les dépenses engagées avant la réception de la CE. Dans la pratique, ceci favorise les arrangements tacites entre les mandataires des FEFFI et certains fournisseurs afin de garantir le fonctionnement des activités pédagogiques.*

Ces mesures sont souvent accompagnées de l'obligation faite aux parents de s'acquitter de la cotisation avant la rentrée face à la vulnérabilité économique de la plupart des ménages, quasi-généralisé.

Pour 80%, le démarrage de l'année scolaire est marqué par l'insuffisance de matériels pour le bon fonctionnement

En effet, les retards dans le versement de la Caisse École ne se limitent pas à un simple décalage administratif ; ils fragilisent directement le fonctionnement des établissements. Le transfert des charges vers les parents d'élèves renforce les inégalités sociales et limite la capacité des établissements à assurer un fonctionnement régulier et équitable.

3.3.3.3. Déficit de transparence dans le processus de transfert et de gestion de la caisse école

- **Information autour du transfert de la CE non accessible**

La CE est calculée à partir des informations inscrites dans la FPE, élaborées et envoyées directement par le chef d'établissement au CISCO. Cette étape, même si elle est la base essentielle de la détermination du montant de la subvention transférée par l'Etat au niveau de l'établissement scolaire, se déroule hors de contrôle des FEFFI en tant qu'acteur incontournable dans la gestion éducative.

Aussi, les FEFFI disposent de peu d'informations sur les critères utilisés pour déterminer les montants qui leur sont alloués. Si la DPE est chargée d'établir la liste des établissements bénéficiaires et les montants attribués sur la base d'une clé de répartition définie au niveau central, les acteurs locaux disposent de peu d'éléments leur permettant de comprendre précisément les paramètres pris en compte dans ce calcul. Cette situation limite leur capacité à apprécier l'équité dans le mécanisme de répartition et à vérifier l'adéquation entre les caractéristiques de leur établissement et les ressources reçues. Les FEFFI sont donc amenées à concevoir leur Projet d'Établissement Contractualisé sans disposer, au préalable, du montant prévisionnel de la subvention qui leur sera allouée. Les ajustements budgétaires ne peuvent être effectués qu'après la notification des montants attribués. Ceci réduit la prévisibilité du financement et complique la planification des activités scolaires (Étude sur l'analyse des risques fiduciaires associés à la subvention caisse école, 2024, p. 21).

En second lieu, les informations relatives à l'avancement du processus de transfert demeurent largement centralisées au niveau du Ministère. Le circuit de transfert mobilise successivement plusieurs structures administratives, notamment la DPE, la DGP, la DAJ, la DAF, le Contrôle Financier, le TME, les Trésoreries Générales et Principales, les CISCO et les ZAP, avant que les fonds ne parviennent aux FEFFI (Étude sur l'analyse des risques fiduciaires associés à la subvention caisse école, 2024, pp. 21-22 ; voir également le circuit de la CE). Cette multiplicité d'intervenants rend le processus complexe et peu lisible pour les bénéficiaires. Les FEFFI ne sont généralement informées de la disponibilité des fonds qu'au moment de la diffusion du calendrier de paiement par les CISCO et les ZAP (Étude sur l'analyse des risques fiduciaires associés à la subvention caisse école, 2024, p. 22). Elles disposent ainsi de peu de possibilités pour suivre les différentes étapes du traitement administratif ou identifier les causes exactes des retards lorsqu'ils surviennent. Cette absence de visibilité limite leur capacité à anticiper la date de réception des ressources et à planifier leurs dépenses de fonctionnement en conséquence.

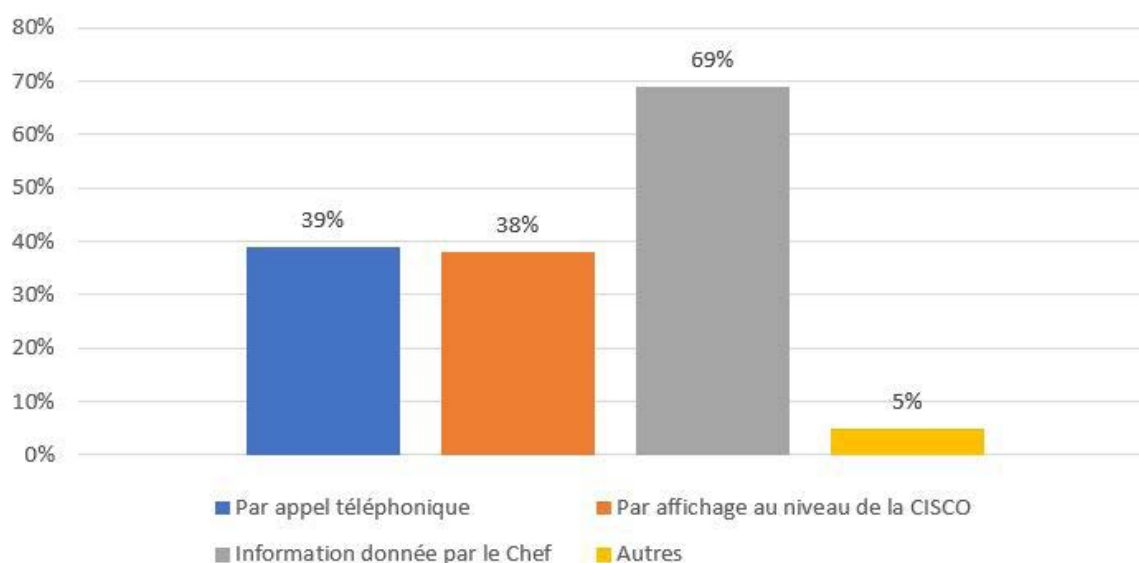
En effet, l'accès limité à l'information sur les modalités de répartition des fonds et l'absence de mécanismes de suivi du transfert accessibles aux bénéficiaires réduisent la transparence du dispositif. Cette situation affecte la redevabilité du mécanisme et limite les capacités de planification des établissements scolaires fragilisant la confiance des acteurs locaux dans la gestion de la Caisse École.

- **Communication du montant de la caisse école : une dispersion des canaux qui nuit à la transparence et à l'équité d'accès à l'information**

Le tableau ci-après montre les divers canaux utilisés pour la communication du montant de la CE transféré au niveau des établissements : 35% des cas observés sont reçus par SMS ou appel téléphonique, 38% informé par affichage au niveau de

la CISCO qui sont souvent au chef-lieu du district, 69% informé par le chef ZAP par des moyens divers.

Graphe 33. Modes de communication sur la disponibilité des fonds



Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

L'information relative à la disponibilité de la Caisse École au niveau des établissements montre une communication encore centralisée au niveau du Chef ZAP qui devient le principal canal d'information pour les FEFFI. Du point de vue de la transparence, une telle centralisation peut créer une dépendance excessive à un seul relais d'information, avec le risque que tous les acteurs ne soient pas informés au même moment ni avec le même niveau de précision. Elle montre ainsi la nécessité de renforcer les mécanismes de diffusion tout en assurant la traçabilité, en combinant davantage les canaux institutionnels, mobiles et numériques, afin d'assurer une information plus rapide, plus équitable et plus accessible sur la disponibilité des fonds.

Encadré 4. Silence administratif sur l'absence ou le retard de la caisse Ecole

L'absence de communication officielle sur l'absence ou le retard de la Caisse École est totale. Aucune information n'est fournie aux bénéficiaires sur les causes des retards récurrents ni sur l'état d'avancement du processus. Le non-versement de 2022-2023, laissé sans explication, a ouvert la voie à des rumeurs, notamment sur l'impact du contexte électoral plus précisément suscite des inquiétudes citoyennes quant à une éventuelle redéploiement des ressources allouées à l'éducation au propagande électorale. Face à ce silence, une question citoyenne s'impose : quelles priorités président aux choix budgétaires de l'État ? Bien que l'étude ne permette pas de confirmer ces hypothèses, leur émergence traduit avant tout un déficit d'information et de communication de la part du MEN.

Cette situation tend à banaliser les retards, qui semblent progressivement être perçus comme une caractéristique normale du dispositif. Les FEFFI sont généralement informées de la disponibilité des fonds au moment de leur versement, sans visibilité sur les contraintes administratives, budgétaires ou opérationnelles susceptibles d'affecter le calendrier initial. Pourtant, ces décalages ont des conséquences directes sur le fonctionnement des établissements.

Ainsi, au-delà des difficultés financières engendrées par les retards, l'absence récurrente d'informations sur les motifs des décalages ou des non-versements fragilise la relation de confiance entre les parents d'élèves, les enseignants et les FEFFI. Elle soulève également un enjeu de gouvernance, dans la mesure où les FEFFI ne disposent pas des éléments nécessaires pour comprendre, anticiper ou suivre les décisions affectant une ressource essentielle au fonctionnement des établissements scolaires.

- **Manque de transparence dans la gestion de la CE**

Le Décret n°2024-068 intègre plusieurs dispositions visant à garantir la transparence dans la gestion de la FEFFI, principalement à travers le processus d'élaboration et de validation du Projet d'Établissement Contractualisé (PEC). Cette transparence repose notamment sur la participation effective de l'Assemblée Générale (AG), organe délibérant de la FEFFI. Selon l'article 12, l'AG identifie les problèmes de l'établissement en vue de l'élaboration du PEC, tandis que l'article 14 lui confère la responsabilité de valider le PEC élaboré par le Bureau Permanent. Par ailleurs, l'article 20 prévoit que le Bureau Permanent élabore le projet de PEC et le soumet à la validation de l'Assemblée Générale. Le décret renforce également la circulation de l'information et la redevabilité à travers l'article 19, qui impose au Bureau Permanent de maintenir une liaison permanente avec l'Assemblée Générale et de lui transmettre les rapports périodiques ainsi que les documents relatifs à la gestion de la FEFFI. Enfin, l'article 22 prévoit que le Bureau Permanent rende compte de ses activités à l'Assemblée Générale. Ainsi, le dispositif réglementaire fait de la participation de l'AG à toutes les étapes d'élaboration et de mise en œuvre du PEC. Pourtant les résultats d'observation mené au niveau des RFC montrent largement le contraire par rapport aux respects de ce mécanisme PEC.

Tableau 19 Respect de l'application du mécanisme PEC

Région	Pas du tout appliqué	Partiellement appliqué	Entièrement appliqué
ALAOTRA-MANGORO	0,00%	100,00%	0,00%
AMORON'I MANIA	0,00%	66,67%	33,33%
ANALAMANGA	0,00%	85,71%	14,29%
ANALANJIROFO	0,00%	66,67%	33,33%
ANDROY	0,00%	100,00%	0,00%
ANOSY	50,00%	50,00%	0,00%
ATSIMO-ANDREFANA	0,00%	66,67%	33,33%
ATSIMO-ATSINANANA	0,00%	50,00%	50,00%
ATSINANANA	0,00%	40,00%	60,00%
BETSIBOKA	0,00%	100,00%	0,00%
BOENY	0,00%	100,00%	0,00%
BONGOLAVA	0,00%	100,00%	0,00%
DIANA	0,00%	0,00%	100,00%

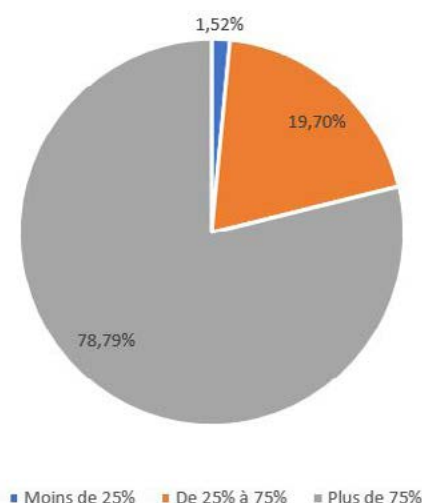
Région	Pas du tout appliqué	Partiellement appliqué	Entièrement appliqué
FITOVINANY	0,00%	50,00%	50,00%
HAUTE MATSIATRA	0,00%	75,00%	25,00%
IHOROMBE	0,00%	100,00%	0,00%
ITASY	0,00%	50,00%	50,00%
MELAKY	0,00%	0,00%	100,00%
MENABE	0,00%	0,00%	100,00%
SAVA	0,00%	100,00%	0,00%
SOFIA	0,00%	66,67%	33,33%
VAKINANKARATRA	0,00%	40,00%	60,00%
VATOVAVY	0,00%	50,00%	50,00%
Moyenne	1,52%	62,12%	36,36%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Les résultats montrent que les étapes du mécanisme PEC ne sont pas entièrement appliquées dans la majorité des FEEFI observés. 62% des FEEFI affirment que la procédure est partiellement respectée. Cette situation traduit le décalage entre les dispositions prévues par le cadre réglementaire et leur mise en œuvre effective au niveau local. Si les différentes étapes du processus sont généralement respectées sur le plan formel, l'implication des membres de l'AG dans l'identification des besoins, la discussion des priorités, la validation du PEC ou encore le suivi de sa mise en œuvre ne sont pas pleinement assurée.

- *Programme d'emploi, majoritairement respecté*

Graph 34. Programme d'emploi moyennement respecté pour l'utilisation de la CE



79% des FEEFI élabore le programme d'emploi relatif au montant communiqué par les chef ZAP, avant le retrait de la CE. Ce résultat traduit une certaine conformité

dans la gestion des fonds scolaires. Cependant, on a constaté que 20% des FEFFI présentent encore des difficultés dans la maîtrise de l'utilisation du PE.

- *Adoption partielle du mécanisme de redevabilité au cours de l'AG de la FEFFI*

Tableau 20 Adoption du mécanisme de redevabilité au sein de l'AG

Région	Pas du tout appliqué	Partiellement appliqué	Entièrement appliqué	Rapport d'activités	Autres
ALAOTRA-MANGORO	0%	100%	100%	83%	0%
AMORON'I MANIA	0%	100%	100%	83%	0%
ANALAMANGA	0%	93%	93%	89%	0%
ANALANJIROFO	0%	100%	100%	92%	0%
ANDROY	0%	92%	100%	92%	0%
ANOSY	0%	88%	100%	38%	0%
ATSIMO-ANDREFANA	17%	75%	75%	83%	0%
ATSIMO-ATSINANANA	0%	100%	100%	100%	0%
ATSINANANA	13%	88%	88%	88%	0%
BETSIBOKA	25%	25%	75%	50%	0%
BOENY	0%	100%	100%	67%	0%
BONGOLAVA	0%	100%	100%	100%	0%
DIANA	17%	67%	67%	33%	8%
FITOVINANY	13%	88%	88%	88%	0%
HAUTE MATSIATRA	0%	100%	100%	83%	8%
IHOROMBE	0%	100%	100%	100%	0%
ITASY	0%	100%	88%	75%	25%
MELAKY	0%	100%	100%	100%	33%
MENABE	0%	100%	100%	100%	0%
SAVA	0%	75%	100%	100%	0%
SOFIA	0%	92%	92%	100%	0%
VAKINANKARATRA	0%	100%	100%	100%	0%
VATOVAVY	0%	75%	88%	100%	0%
Moyenne	3%	91%	94%	85%	2%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Les résultats montrent que les FEFFI accordent davantage d'importance à la justification de l'utilisation des ressources financières qu'à la communication sur les réalisations et les résultats obtenus. Alors que 91 % des FEFFI observés ont procédé

aux rapports des recettes et 94 % des dépenses au niveau de l'AG. En revanche, les rapports d'activités restent autour de 85 %. Cette situation suggère que la redevabilité demeure principalement centrée sur les aspects financiers. Or, le Décret 2024-068 met en exergue la pratique de redevabilité au cœur de la gestion participative de la FEFFI : rendre compte toutes les ressources mobilisées, les activités réalisées, les résultats atteints et les éventuelles difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du PEC.

3.3.3.4. Déficit du système de redevabilité

L'Organe de contrôle est composé du commissariat aux comptes et du Comité de suivi opérationnel PEC. Cependant, le décret 2024-068 portant la réorganisation de la FEFFI ne stipule pas le système de redevabilité qu'il doit au niveau de l'AG. Cependant, ils sont tenus d'informer immédiatement le Président du Bureau Permanent et le Coordonnateur de l'Assemblée Générale s'ils constatent une ou des anomalies dans la réalisation de ses actions de contrôles et de veilles.

- *Dispositif de suivi interne peu opérationnelle*

Le tableau ci-après montre la façon de travailler du comité qui s'en charge du suivi (financier et activité) au sein de la FEFFI

Tableau 21 Dispositif de Suivi financier durant les Assemblées Générales

REGION	Aucun	Pendant l'AG	Échanges avec le BP	Échanges avec le Chef ZAP	Autres
ALAOTRA-MANGORO	8%	67%	33%	33%	0%
AMORON'I MANIA	8%	92%	75%	42%	0%
ANALAMANGA	4%	96%	68%	32%	0%
ANALANJIROFO	33%	50%	42%	42%	8%
ANDROY	8%	83%	75%	25%	0%
ANOSY	0%	100%	63%	38%	0%
ATSIMO-ANDREFANA	8%	75%	42%	33%	0%
ATSIMO-ATSINANANA	13%	88%	13%	0%	0%
ATSINANANA	6%	75%	69%	44%	0%
BETSIBOKA	0%	100%	0%	0%	0%
BOENY	17%	83%	42%	17%	0%
BONGOLAVA	0%	50%	100%	0%	0%
DIANA	8%	83%	33%	17%	0%
FITOVINANY	13%	88%	75%	25%	0%
HAUTE MATSIATRA	0%	92%	50%	42%	0%

REGION	Aucun	Pendant l'AG	Échanges avec le BP	Échanges avec le Chef ZAP	Autres
IHOROMBE	0%	100%	100%	25%	0%
ITASY	13%	88%	13%	0%	0%
MELAKY	25%	75%	25%	25%	0%
MENABE	8%	75%	67%	25%	0%
SAVA	0%	83%	50%	25%	0%
SOFIA	8%	58%	42%	8%	0%
VAKINANKARATRA	5%	70%	50%	25%	5%
VATOVAVY	13%	75%	50%	25%	0%
Moyenne	8%	80%	52%	27%	1%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

L'observation révèle qu'aucun suivi n'est effectué dans 8 % des FEFFI et que, pour 80 % d'entre elles, les actions de suivi se limitent au cadre de l'Assemblée Générale, sans prolongement opérationnel. Toutefois, des échanges complémentaires sont signalés : 52 % des FEFFI rapportent des échanges avec le BP et 27 % initient des dialogues avec le Chef ZAP, bien que de manière non systématique. Si ces pratiques témoignent d'un suivi externe à l'AG pour certaines FEFFI, elles restent insuffisantes pour garantir un contrôle effectif.

Par ailleurs, paradoxalement, la connaissance des attributions des organes de contrôle est globalement satisfaisante : plus de 80 % des FEFFI maîtrisent le rôle du commissaire aux comptes dans la vérification des pièces justificatives et le contrôle des flux financiers, et plus de 60 % comprennent que le comité de suivi du PEC est chargé du contrôle de mise en œuvre des activités.

Cet écart entre connaissance théorique et opérationnalisation effective souligne un déficit d'outils, de cadrage et d'appuis spécifiques.

- *Redevabilité verticale partiellement adoptée*

Le rapport d'utilisation de la CE est une des mesures récemment prises par le MEN pour améliorer la gestion des fonds au niveau de la FEFFI. A partir d'un outil préalablement conçu par le MEN, la FEFFI tient à déposer le rapport après toutes les opérations réalisées par la CE.

Tableau 22 Taux de production des rapports d'utilisation de la caisse école

Région	Moins de 25 %	De 25 % à 75 %	Plus de 75 %
ALAOTRA-MANGORO	0,00%	33,33%	66,67%
AMORON'I MANIA	0,00%	0,00%	100,00%
ANALAMANGA	0,00%	28,57%	71,43%
ANALANJIROFO	0,00%	33,33%	66,67%
ANDROY	0,00%	0,00%	100,00%

Région	Moins de 25 %	De 25 % à 75 %	Plus de 75 %
ANOSY	0,00%	0,00%	100,00%
ATSIMO-ANDREFANA	0,00%	0,00%	100,00%
ATSIMO-ATSINANANA	0,00%	0,00%	100,00%
ATSINANANA	0,00%	20,00%	80,00%
BETSIBOKA	0,00%	0,00%	100,00%
BOENY	0,00%	0,00%	100,00%
BONGOLAVA	0,00%	0,00%	100,00%
DIANA	0,00%	75,00%	25,00%
FITOVINANY	0,00%	50,00%	50,00%
HAUTE MATSIATRA	0,00%	0,00%	100,00%
IHOROMBE	0,00%	0,00%	100,00%
ITASY	0,00%	0,00%	100,00%
MELAKY	0,00%	100,00%	0,00%
MENABE	0,00%	33,33%	66,67%
SAVA	0,00%	0,00%	100,00%
SOFIA	0,00%	33,33%	66,67%
VAKINANKARATRA	0,00%	40,00%	60,00%
VATOVAVY	0,00%	0,00%	100,00%
Total général	0,00%	21,21%	78,79%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Plus de 75 % des FEFFI observés procèdent à la déposition du rapport d'utilisation au niveau de la RFC/CISCO, ce qui traduit l'existence d'une pratique relativement répandue de reddition des comptes vers le niveau hiérarchique du démembrement du MEN. Du point de vue de la transparence, cette situation est positive, car elle témoigne d'une volonté de formaliser l'utilisation des fonds et de rendre la gestion plus lisible. Sur le plan de la redevabilité, la production régulière de rapports constitue un mécanisme essentiel de suivi administratif, car elle permet de justifier les dépenses engagées et de renforcer le contrôle interne.

3.3.3.5. Caisse école : mécanisme de financement largement insuffisant

• *Caisse école : couverture partielle des besoins de l'établissement*

L'analyse du mécanisme de financement de la Caisse École (CE) révèle une inadéquation structurelle entre les dépenses éligibles définies par le cadre réglementaire et les besoins réels des établissements scolaires publics. En effet, selon l'article 09 de l'arrêté interministériel n°27.863/2019, l'utilisation de la CE est strictement limitée aux dépenses éligibles. Cette restriction laisse en dehors de son périmètre de nombreuses charges pourtant indispensables au bon fonctionnement des établissements. Parmi les besoins non couverts par la CE, figurent en premier lieu les charges liées aux enseignants non fonctionnaires (ENF) non subventionnés,

recrutés directement par les FEFFI faute d'enseignants fonctionnaires en nombre suffisant, le gardien, les travaux de construction des nouvelles infrastructures comme les salles de classe, ... Ces dépenses vues qu'elles ne soient pas prise en charge par la CE, sont assurées par la contribution parentale ou d'autre source de financement venant des partenaires divers. Cette situation est d'autant plus préoccupante dans les zones rurales et enclavées où le déficit en personnels fonctionnaires est le plus prononcé.

Encadré 5. Liste des dépenses éligibles de la CE

Selon l'article 09 de l'arrêté interministériel n°27.863/2019 entre le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de l'Education Nationale, abrogeant l'arrêté n°30904/2017 du 13 Décembre 2017 et fixant les modalités de paiement de la caisse école : la caisse école ne peut être utilisée que pour les dépenses rattachées aux activités se rapportant au bon fonctionnement de l'école et inscrites dans le Projet d'Etablissement Contractualisé et le Programme d'Emploi relatif à l'utilisation de la caisse école. Les dépenses éligibles sont :

- *Achats des fournitures pour le fonctionnement de la classe et de l'école : craie, crayon, stylo, cahier, gomme, rame de papier, registres, balai, sceau, ...*
- *Achats de matériels didactiques et auxiliaires pédagogiques : règle, dictionnaire, ...*
- *Petits travaux de maintenance ou réfection de salles de classes et/ou de mobiliers,*
- *Frais de transport pour le retrait des fonds et les achats,*
- *Frais de participation des élèves aux sports scolaires,*
- *Frais de gestion des comptes.*

Cette limitation de dépense est particulièrement préjudiciable dans les établissements publics où une grande partie des élèves sont issus des familles défavorisées, avec des revenus assez faibles. En effet, la contribution parentale a comblé l'insuffisance de financement laissée par la Caisse des écoles, notamment pour les dépenses obligatoires. De même, l'acquisition de tables-bancs et le financement des réhabilitations lourdes d'infrastructures restent entièrement à la charge des parents ou des partenaires de l'établissement. Cette charge pèse inégalement sur les ménages et accentue les disparités entre établissements, compromettant ainsi le principe d'équité dans l'accès à une éducation de qualité.

Tableau 23 Estimation des FEFFI du taux de couverture des besoins de fonctionnement des établissements par la Caisse Ecole

Région	Moins de 25 %	De 25 % à 75 %	Plus de 75 %
ALAOTRA-MANGORO	33,33%	66,67%	0,00%
AMORON'I MANIA	0,00%	33,33%	66,67%
ANALAMANGA	14,29%	57,14%	28,57%
ANALANJIROFO	33,33%	66,67%	0,00%
ANDROY	66,67%	33,33%	0,00%
ANOSY	50,00%	50,00%	0,00%

Région	Moins de 25 %	De 25 % à 75 %	Plus de 75 %
ATSIMO-ANDREFANA	0,00%	100,00%	0,00%
ATSIMO-ATSINANANA	0,00%	50,00%	50,00%
ATSINANANA	20,00%	80,00%	0,00%
BETSIBOKA	0,00%	100,00%	0,00%
BOENY	33,33%	66,67%	0,00%
BONGOLAVA	100,00%	0,00%	0,00%
DIANA	0,00%	100,00%	0,00%
FITOVINANY	50,00%	50,00%	0,00%
HAUTE MATSIATRA	0,00%	100,00%	0,00%
IHOROMBE	0,00%	100,00%	0,00%
ITASY	50,00%	50,00%	0,00%
MELAKY	100,00%	0,00%	0,00%
MENABE	0,00%	66,67%	33,33%
SAVA	66,67%	33,33%	0,00%
SOFIA	33,33%	33,33%	33,33%
VAKINANKARATRA	0,00%	80,00%	20,00%
VATOVAVY	0,00%	100,00%	0,00%
Moyenne	22,73%	65,15%	12,12%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Les données collectées auprès des FEEFI viennent confirmer et quantifier l'insuffisance du financement de la CE. Selon le résultat ci-dessus, en moyenne 65,15 % des FEEFI estiment que la CE couvre entre 25 % et 75 % de leurs besoins de fonctionnement, 22,73 % la jugent inférieure à 25 %, et seulement 12,12 % considèrent qu'elle couvre plus de 75 % de leurs besoins. Ces résultats démontrent qu'aucun établissement ne peut s'appuyer exclusivement sur la CE pour couvrir l'ensemble de ses charges. Cette insuffisance est toutefois inégalement répartie sur le territoire national. A Bongolava et Melaky, les FEEFI observés estiment la couverture de la CE en dessous de 25 % de leurs besoins, témoignant d'une dépendance quasi totale envers d'autres sources de financement. Les régions Androy, Sava et Anosy affichent également une vulnérabilité prononcée, caractéristique des zones enclavées ou défavorisées. Ces cas diffèrent de la situation à Amoron'i Mania et Analamanga. Outre l'insuffisance des montants alloués, le périmètre restreint des dépenses éligibles réduit également l'impact réel de la CE sur le fonctionnement des établissements.

Force est de mentionner que bien que le budget du Ministère de l'Éducation nationale ait progressé, les ressources destinées directement au fonctionnement des établissements demeurent relativement limitées. Les subventions allouées aux écoles ne représentent en moyenne que 4,36 % du budget total du ministère du 2021 - 2025, alors même qu'elles constituent un levier essentiel pour réduire les charges supportées par les familles et soutenir le fonctionnement des établissements.

- *Une logique de financement de l'éducation fondamentale inversée*

Le droit à l'éducation est consacré par plusieurs instruments juridiques internationaux fondamentaux. La Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) affirme dans son article 26 que « toute personne a droit à l'éducation » et précise que celle-ci « doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental ». Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) renforce cette disposition dans son article 13 en stipulant que « l'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous ». L'Objectif de développement durable n°4 (ODD4), adopté par l'ensemble des États membres des Nations Unies, s'inscrit dans cette continuité en fixant comme cible 4.1 de faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent « un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité » d'ici à 2030. Ces textes établissent donc clairement que la gratuité de l'enseignement fondamental est une obligation juridique et non une simple option politique, à laquelle les États signataires y compris Madagascar, sont tenus de se conformer.

Or, dans l'ensemble des établissements observés, on constate que les parents participent financièrement au fonctionnement de l'école à travers la cotisation parentale.

Encadré 6. Contribution parentale

Définition : La contribution parentale (CP) correspond à une participation financière directe des parents d'élèves, sous forme de cotisation. Elle est validée en Assemblée Générale (AG) de la FEFFI sur proposition du Bureau Permanent (BP), et repose sur les besoins réels de l'établissement définis dans le Projet d'Établissement Contractualisé (PEC).

Objectif : Cette contribution vise à assurer le fonctionnement courant de l'établissement. Une part importante est destinée à la prise en charge des ENF non subventionnés. Le montant, les modalités et la fréquence de paiement varient selon les établissements.

Modalité de paiement : Le paiement est généralement exigé avant la rentrée scolaire, avec toutefois des possibilités d'assouplissement, notamment le paiement échelonné. Les contributions sont directement collectées par la FEFFI.

Montant de la contribution parentale : Le montant de la contribution parentale est défini/ validé au cours de l'Assemblée Générale de la FEFFI avant la rentrée scolaire

- **Inférieur à 20.000 Ar : 29% des FEFFI observées**
- **Entre 20.000 Ar - 40.000 Ar : 37% des FEFFI observées**
- **Entre 40.000 Ar - 60.000 Ar : 25% des FEFFI observées**
- **Entre 60.000 Ar - 80.000 Ar : 8% des FEFFI observées**
- **Entre 80.000 Ar -100.000 Ar : 1% des FEFFI observées**
- **Supérieur à 100.000 Ar : 1% des FEFFI observées**

Taux de recouvrement : Le taux de recouvrement de la cotisation parentale varie d'un établissement à un autre. Cependant, selon les données issues des AG, le taux de recouvrement de la cotisation parentale est globalement élevé, variant entre 92 % et 100 % au niveau de l'échantillon observé.

La dépendance élevée vis-à-vis des contributions parentales peut accentuer les inégalités entre ménages, notamment pour les familles les plus vulnérables qui disposent de ressources limitées.

En excluant des charges pourtant incontournables, le dispositif contraint les établissements à une dépendance quasi généralisée envers les contributions parentales. Cette dépendance structurelle est par ailleurs aggravée par les retards récurrents de la CE, qui privent les écoles de ressources appropriées, voire au démarrage de l'année scolaire.

Tableau 24 Coût par élève contribution parentale VS caisse école

Région	Nb parents	Nb élèves	Ratio élèves/parents	CP	CP/élève	CE RPI	C.E RPI/élève	Rapport CP/CE RPI
ALAOTRA-MANGORO	299	537	1,80	30 000	16 704	1 999 500	3 723	4,49
AMORON'I MANIA	563	926	1,64	36 000	21 888	1 192 000	1 287	17,00
ANALAMANGA	249	575	2,31	35 000	15 157	631 000	1 097	13,82
ANALANJIROFO	783	1 650	2,11	40 000	18 982	3 292 000	1 995	9,51
ANDROY	1 120	2 399	2,14	7 000	3 268			
ANOSY	100	460	4,60	8 000	1 739			
ATSIMO-ANDREFANA	526	806	1,53	6 000	3 916	2 469 500	3 064	1,28
ATSIMO-ATSINANANA	908	1 464	1,61	12 000	7 443	3 752 500	2 563	2,90
ATSINANANA	370	1 025	2,77	42 500	15 341	3 270 500	3 191	4,81
BETSIBOKA	220	475	2,16	46 700	21 629			
BOENY	600	1 430	2,38	10 000	4 196			
BONGOLAVA	600	1 300	2,17	36 000	16 615	3 556 000	2 735	6,08
DIANA	221	325	1,47	15 000	10 200			
FITOVINANY	218	527	2,42	31 200	12 906	1 424 000	2 702	4,78
HAUTE MATSIATRA	382	776	2,03	30 000	14 768			
IHOROMBE	420	975	2,32	25 000	10 769	1 810 000	1 856	5,80
ITASY	110	201	1,83	42 000	22 985			
MELAKY	675	1 200	1,78	10 000	5 625	3 539 500	2 950	1,91
MENABE	220	790	3,59	20 000	5 570	2 867 000	3 629	1,53

Région	Nb parents	Nb élèves	Ratio élèves/parents	CP	CP/élève	CE RPI	C.E RPI/élève	Rapport CP/CE RPI
SAVA	360	413	1,15	50 000	43 584	1 573 500	3 810	11,44
SOFIA	230	750	3,26	15 000	4 600	4 610 000	6 147	0,75
VAKINANKARATRA	242	650	2,69	15 000	5 585	2 088 500	3 213	1,74
VATOVAVY	363	1 089	3,00	20 000	6 667	2 907 500	2 670	2,50
Moyenne	425	902	2,12	25 322	11 931	2 561 438	2 915	4,09

Source : Résultats du Suivi Observation du projet SCORE 2026

Les données collectées sur le financement de l'éducation à Madagascar révèlent une inversion flagrante de la logique de l'éducation fondamentale : au lieu que l'État assume sa responsabilité financière, la charge est massivement transférée sur les parents. Avec une contribution parentale moyenne représentant environ 4 fois (mais peut aller jusqu'à 17 fois) plus élevée par élève par rapport à la part de l'Etat. Ainsi, l'État se positionne en cofinanceur minoritaire alors que les instruments internationaux lui assignent un rôle de garant principal du financement de l'éducation. Cette situation est d'autant plus préoccupante que l'article 14 du PIDESC exige des États qui n'ont pas encore instauré la gratuité totale d'élaborer « dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ». La tendance actuelle (LFR 2026), où les budgets éducatifs sont réduits pendant que d'autres postes budgétaires augmentent, s'éloigne donc radicalement des engagements souscrits et traduit une dépriorisation de l'éducation incompatible avec les standards internationaux. Les parents se trouvent ainsi à financer un service qui devrait relever de la responsabilité première de l'État, transformant un droit fondamental en un bien soumis à la capacité contributive des ménages.

Bien que ces résultats ne prétendent pas représenter l'ensemble des établissements du pays, ils constituent un indicateur révélateur des réalités observées dans les zones couvertes par le suivi-observation. Autrement dit, ces résultats suggèrent une forte dépendance du fonctionnement des écoles aux contributions des parents qui sont majoritairement vulnérables.

Contribution parentale, alternative pour succomber la CE

Cependant, les cotisations parentales jouent un rôle de soutien indispensable, car elles ne constituent pas une solution complète de financement de l'éducation fondamentale. Bien que les droits d'inscription ou de préinscription aient été officiellement supprimés, les contributions parentales destinées au fonctionnement des établissements demeurent maintenues. Ainsi, ces cotisations constituent une source de financement quasi systématique, tant dans les écoles primaires que dans les collèges publics.

Tableau 25 Contribution parentale face aux besoins des établissements

REGION	Moins de 25 %	De 25 % à 75 %	Plus de 75 %
ALAOTRA-MANGORO	0%	92%	8%
AMORON'I MANIA	25%	67%	8%
ANALAMANGA	0%	86%	14%
ANALANJIROFO	0%	100%	0%
ANDROY	42%	58%	0%
ANOSY	50%	38%	13%
ATSIMO-ANDREFANA	25%	67%	0%
ATSIMO-ATSINANANA	63%	38%	0%
ATSINANANA	6%	94%	0%
BETSIBOKA	0%	75%	25%
BOENY	33%	58%	8%
BONGOLAVA	0%	75%	25%
DIANA	0%	92%	0%
FITOVINANY	75%	25%	0%
HAUTE MATSIATRA	25%	67%	8%
IHOROMBE	25%	75%	0%
ITASY	25%	50%	25%
MELAKY	0%	100%	0%
MENABE	0%	100%	0%
SAVA	8%	92%	0%
SOFIA	8%	92%	0%
VAKINANKARATRA	25%	60%	10%
VATOVAVY	13%	88%	0%
Moyenne	18%	75%	6%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Les résultats montrent que la contribution des parents couvre partiellement les besoins des établissements. 75 % des écoles observés enregistrent un niveau de couverture compris entre 25 % - 75 %, ce qui indique que les cotisations parentales assurent une part importante du fonctionnement, sans toutefois permettre de répondre à l'ensemble des besoins.

Force est de mentionner que la cotisation scolaire représente une charge financière moyenne ou difficilement supportable pour 95% des parents d'élèves, et constitue souvent un effort financier notable, voire une contrainte budgétaire au niveau des ménages.

Tableau 26 Capacité des parents d'élèves à honorer la contribution parentale

REGION	Difficile	Moyenne	Aisée
ALAO TRA-MANGORO	50%	50%	0%
AMORON'I MANIA	75%	17%	8%
ANALAMANGA	14%	79%	7%
ANALANJIROFO	58%	42%	0%
ANDROY	50%	50%	0%
ANOSY	38%	63%	0%
ATSIMO-ANDREFANA	45%	45%	9%
ATSIMO-ATSINANANA	38%	50%	13%
ATSINANANA	56%	38%	6%
BETSIBOKA	50%	50%	0%
BOENY	33%	58%	8%
BONGOLAVA	0%	100%	0%
DIANA	55%	45%	0%
FITOVINANY	50%	38%	13%
HAUTE MATSIATRA	42%	58%	0%
IHOROMBE	50%	50%	0%
ITASY	25%	38%	38%
MELAKY	33%	67%	0%
MENABE	33%	67%	0%
SAVA	50%	50%	0%
SOFIA	58%	25%	17%
VAKINANKARATRA	22%	79%	0%
VATOVAVY	75%	25%	0%
Moyenne	43%	52%	5%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

La classification de la capacité des parents d'élèves à honorer la contribution parentale dans le tableau ci-dessus se présente en trois catégories.

- **Difficile** : elle regroupe les parents confrontés à de fortes contraintes financières, rendant le paiement de la contribution difficile, irrégulier ou parfois impossible.
- **Moyenne ou Partielle** : elle concerne les parents disposant d'une capacité de paiement limitée, leur permettant de s'acquitter de la contribution mais avec des difficultés, nécessitant souvent des aménagements tels que le paiement échelonné ou des retards.

- **Aisée : elle regroupe les parents ayant une situation financière stable, leur permettant de s'acquitter de la contribution parentale sans contrainte particulière ni difficulté de paiement.**

En effet, on a constaté une forte implication des parents et d'une adhésion au principe de contribution au financement des établissements scolaires. Toutefois, cette performance apparente doit être relativisée, car elle peut également traduire une pression sociale ou institutionnelle en faveur du paiement, plutôt qu'une réelle capacité financière homogène des ménages. Des disparités persistent par ailleurs entre régions et établissements, en lien avec les niveaux de vulnérabilité économique des parents et les modalités de gestion locale des FEFFI.

Pourtant, l'analyse du cadre juridique et financier réalisée dans l'Étude sur l'analyse des risques fiduciaires associés à la subvention caisse école – Madagascar met toutefois en évidence plusieurs limites dans la mise en œuvre effective de ce principe (AFD & UNICEF, 2024, pp. 15-21) :

- **Incohérence entre les textes règlementaires et la réalité faite de texte d'application**
- **Obligation des parents à régulariser la contribution parentale pour assurer dans la majorité des cas, le préfinancement des activités scolaires jusqu'à l'arrivée de la CE.**

3.3.3.6. Incapacité de la FEFFI à mobiliser les compétences requises

- **Dispositif de contrôle interne non effective**

Les entretiens avec les RFC révèlent d'importantes faiblesses dans l'exercice des fonctions des commissaires aux comptes au sein des FEFFI. Dans la majorité des cas, leurs responsabilités ne sont que partiellement assumées, en raison d'un défaut de formation et d'un accompagnement de proximité à l'attention de l'organe de suivi de la FEFFI. Cette situation compromet l'efficacité des mécanismes de contrôle interne et accroît les risques d'irrégularités dans la gestion de la caisse écoles.

- **Sous-utilisation des outils de gestion**

Les résultats du SO montrent que la gestion de la Caisse École repose principalement sur des outils de traçabilité financière de base, notamment les factures (91 %), le cahier journal de caisse (85 %) et les reçus (79 %), qui apparaissent comme les instruments les plus couramment mobilisés pour enregistrer et justifier les opérations. En revanche, les outils permettant une gestion plus structurée et plus transparente restent moins utilisés, en particulier la ventilation des dépenses (41 %) et le cahier des opérations financières (51 %), ce qui révèle des faiblesses persistantes dans le suivi détaillé et l'organisation des dépenses. Le cahier de cotisation (54 %) et le rapport financier (67 %) demeurent également insuffisamment exploités au regard de leur importance pour la reddition des comptes. Par ailleurs, l'usage du bon de décaissement (65 %), du procès-verbal de réception des biens (68 %) et du PEC (73 %) reste intermédiaire, traduisant une application encore inégale des outils de gestion selon les régions. Dans l'ensemble, ces données mettent en évidence une gestion davantage centrée sur les pièces justificatives courantes que sur les instruments de planification, de contrôle et de transparence financière.

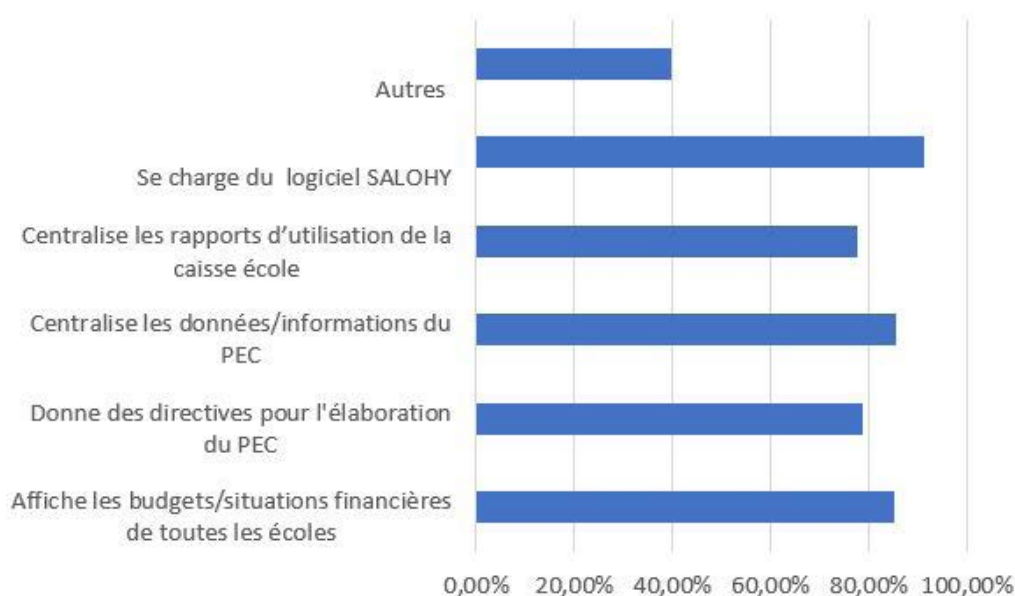
- *Rôle de RFC moyennement connu par les FEFFI*

Bien que le RFC ait pour mission d'accompagner les FEFFI dans leurs activités, son rôle est généralement perçu de manière restrictive, cantonné à la gestion du logiciel SALOHY. La fonction d'appui concernant le PEC n'est connue que de 80 % (peut passer en dessous de 50% pour certaine FEFFI) des FEFFI observés. En effet, le RFC occupe une position centrale dans le dispositif de gestion et de suivi de la Caisse École et assure principalement

- *L'affichage de la caisse école destinée aux établissements scolaires de sa circonscription*
- *L'appui à l'élaboration du PEC*
- *La centralisation des données/informations sur le PEC*
- *Le suivi les rapports d'utilisation de la caisse école*
- *La gestion du logiciel SALOHY*

Ce déficit de connaissance trouve sa source dans le manque de formation adaptée dispensée aux responsables des FEFFI, qui ne disposent pas des éléments nécessaires à une pleine compréhension des dispositifs mis à leur disposition. Ainsi, le renforcement de capacité des FEFFI est réalisé à travers les chef ZAP dont le déplacement est très réduit face à l'insuffisance des moyens.

Graph 35. Attributions du RFC selon les FEFFI



Force est de constater que le renforcement des capacités des FEFFI résulte d'un effort conjoint entre le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Alors que le MEN mobilise principalement ses ressources humaines à travers ses directions (MEN central), les structures déconcentrées, notamment les DREN, les CISCO et les ZAP et les PTF apportent un appui logistique comme le déplacement, les supports pédagogiques ... et d'assistance technique.

Dans le cadre des projets soutenus par la JICA, SCORE, l'UNICEF, le PAEB et d'autres partenaires, les FEFFI ont bénéficié de différentes formes d'appui, notamment des formations, d'accompagnement de proximité, des soutiens financiers ainsi que

des dotations en matériels et outils de gestion. Un dispositif de formation a été progressivement mis en place afin de renforcer les capacités des membres des bureaux exécutifs des FEFFI dans la gestion de la Caisse École et la mise en œuvre du Projet d'Établissement Contractualisé (PEC). Ces formations, adaptées aux différentes étapes de mise en œuvre des activités scolaires, sont généralement complétées par un accompagnement personnalisé assuré par les agents du MEN, en particulier les chefs ZAP. Ce dispositif permet aux bénéficiaires de mieux comprendre les procédures administratives et financières, de maîtriser les outils de gestion mis à leur disposition et de renforcer leur capacité à assurer une gestion transparente et responsable des ressources allouées aux établissements scolaires.

3.3.3.7. Défaillance du contrôle externe de la FEFFI

La DCAIIAF ou Division en charge du contrôle et audit interne et de l'inspection administrative et de l'inspection administrative et financière occupe une place stratégique dans la lutte contre le détournement de fonds et la corruption, en garantissant la transparence, la conformité et la bonne gouvernance dans l'utilisation des ressources au sein des établissements

Encadré 7: Rôles de la DCAIIAF

Le rôle de la DCAIIAF repose sur des mécanismes de prévention, de détection et de correction des pratiques illicites. La DCAIIAF assure l'audit et le contrôle dans la gouvernance et la gestion des ressources de la FEFFI.

Ainsi, au début de l'année scolaire, les DCAIIAF et les SCAIIAF contrôlent en collaboration avec les RFC les FPE et les PEC des établissements. Ceci constitue un des critères indispensables pour l'octroi des caisses écoles. Selon les demandes des FEFFI, ils peuvent les appuyer dans la fourniture ou le remplissage de ces documents. Ils interviennent en tant qu'auditeur ou contrôleur au niveau des FEFFI après que ces derniers procèdent aux retraits et aux engagements des dépenses.

Force est de mentionner que l'audit et le contrôle ne se réduisent seulement à la CE mais concernent toutes les ressources financières des FEFFI (ressources propres, subventions issues des partenaires ou des PTF, CE, les cotisations parentales...). En tant que contrôle et apprentissage des BP, l'audit vise le respect des procédures, la conformité des dépenses par rapport au PEC validé au niveau de l'AG, l'éligibilité des dépenses, la régularité des pièces justificatives à travers la tenue du journal de caisse ainsi que la vérification des dépenses (pour les non consommables). Par ailleurs, la DCAIIAF est le destinataire des rapports d'utilisation des CE et veille en effet sur son intégrité.

Toutefois, la DCAIIAF est limitée dans l'accomplissement de leur rôle en raison de l'insuffisance des moyens à leur disposition. L'activité d'audit et de contrôle est souvent destinée aux établissements de proximité, accessibles ou parfois ceux qui font l'objet de mauvaise gouvernance, de suspicion de détournement ou de corruption. En pratique, les établissements audités sont principalement sélectionnés à la suite de signalements, de plaintes ou de soupçons d'irrégularités portant sur la gestion de la Caisse École, des cotisations parentales ou d'autres subventions scolaires. Les audits répondent ainsi davantage à une logique de contrôle ciblé fondée sur les risques qu'à une couverture exhaustive de l'ensemble des établissements. Cette approche permet de concentrer les ressources disponibles sur les situations jugées les plus sensibles, mais limite la portée préventive du dispositif de contrôle.

Tableau 27 Ecoles audités par le DCAIAAF

REGION	Moins de 25 %	De 25 % à 75 %	Plus de 75 %
ALAOTRA-MANGORO	66,67%	33,33%	0,00%
AMORON'I MANIA	100,00%	0,00%	0,00%
ANALAMANGA	28,57%	71,43%	0,00%
ANALANJIROFO	0,00%	100,00%	0,00%
ANDROY	0,00%	66,67%	33,33%
ANOSY	50,00%	0,00%	50,00%
ATSIMO-ANDREFANA	66,67%	0,00%	33,33%
ATSIMO-ATSINANANA	0,00%	100,00%	0,00%
ATSINANANA	0,00%	80,00%	20,00%
BETSIBOKA	0,00%	100,00%	0,00%
BOENY	33,33%	33,33%	33,33%
BONGOLAVA	100,00%	0,00%	0,00%
DIANA	0,00%	75,00%	25,00%
FITOVINANY	50,00%	50,00%	0,00%
HAUTE MATSIATRA	25,00%	50,00%	25,00%
IHOROMBE	100,00%	0,00%	0,00%
ITASY	50,00%	50,00%	0,00%
MELAKY	0,00%	100,00%	0,00%
MENABE	33,33%	66,67%	0,00%
SAVA	66,67%	0,00%	33,33%
SOFIA	100,00%	0,00%	0,00%
VAKINANKARATRA	0,00%	100,00%	0,00%
VATOVAVY	50,00%	50,00%	0,00%
Moyenne	34,85%	53,03%	12,12%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Le tableau ci-dessus montre la proportion des FEFFI audités et contrôlés par la DCAIAAF dans l'échantillon observé au cours de l'année scolaire 2024-2025 : 34,85 % des DCAIAAF ont audité et contrôlé moins de 25 % des établissements de sa circonscription contre 53,03 entre 25 % à 75% et 12,12 % au-dessus de 75 %. L'interprétation de ces résultats doit toutefois tenir compte des modalités actuelles de déploiement des missions d'audit.

Les écarts observés entre les régions reflètent également cette réalité. Dans certaines régions, telles qu'Amoron'i Mania, Bongolava, Ihorombe ou Sofia, les DCAIAAF indiquent majoritairement que moins de 25 % des établissements ont été audités, tandis que d'autres régions, comme Anosy, Androy, Diana ou Boeny,

rapportent des niveaux de couverture plus élevés. Ces différences ne traduisent pas nécessairement une meilleure capacité de contrôle, mais peuvent également être liées aux ressources disponibles pour conduire les missions d'audit ou au nombre de signalements reçus, aux priorités de contrôle définies localement...

Ces résultats mettent en lumière les limites de la capacité de contrôle des structures chargées de l'audit. Compte tenu du nombre élevé d'établissements scolaires à superviser, de l'étendue géographique du territoire et des contraintes en ressources humaines, financières et logistiques, les équipes de la DCAIAAF et les RFC ne sont pas en mesure de couvrir systématiquement l'ensemble des établissements. Cette situation réduit la fréquence des contrôles réguliers et accroît le risque que certaines irrégularités ou faiblesses de gestion ne soient pas détectées à temps.

Dans ce contexte, le renforcement des mécanismes de contrôle interne, de redevabilité communautaire et de suivi de proximité apparaît essentiel pour compléter les dispositifs d'audit formel. L'amélioration de la couverture des contrôles nécessiterait également un renforcement des moyens humains et opérationnels dédiés à l'audit, ainsi qu'une approche davantage fondée sur la prévention et l'accompagnement des établissements, en complément des interventions déclenchées à la suite de signalements ou de présomptions de fraude.

Contrôle externe non efficace : Insuffisance des sanctions en cas d'irrégularités constatées et approuvées

La gouvernance financière constitue une des problématiques souvent abordées lorsqu'on parle de FEFFI. Il est vrai que la compétence mobilisée n'est pas suffisante, toutefois, le problème réside autour de l'inexistence d'une sanction exemplaire en cas de mauvaise gestion avérée.

Tableau 28 Mesure prise en cas d'irrégularité constatée

REGION	OUI	NON
ALAOTRA-MANGORO	66,67%	33,33%
AMORON'I MANIA	66,67%	33,33%
ANALAMANGA	28,57%	71,43%
ANALANJIROFO	0,00%	100,00%
ANDROY	33,33%	66,67%
ANOSY	50,00%	50,00%
ATSIMO-ANDREFANA	66,67%	33,33%
ATSIMO-ATSINANANA	100,00%	0,00%
ATSINANANA	40,00%	60,00%
BETSIBOKA	100,00%	0,00%
BOENY	100,00%	0,00%
BONGOLAVA	100,00%	0,00%
DIANA	25,00%	75,00%
FITOVINANY	100,00%	0,00%

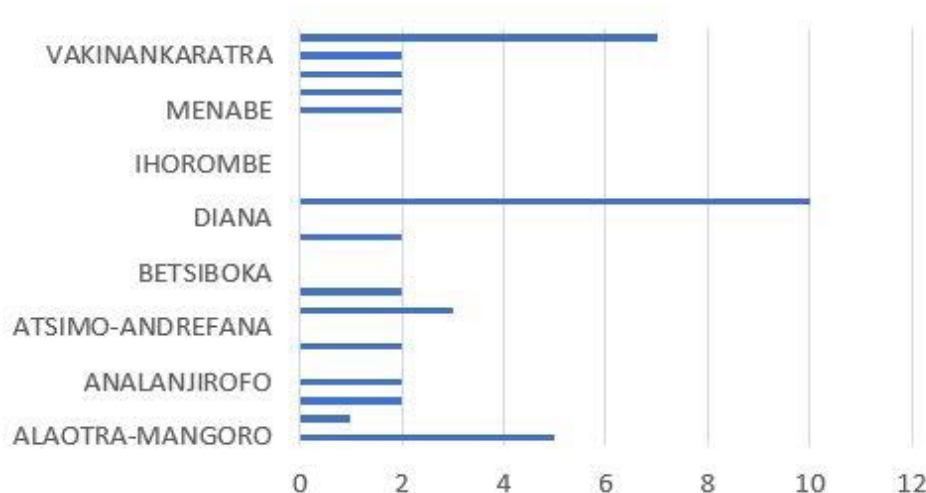
REGION	OUI	NON
HAUTE MATSIATRA	50,00%	50,00%
IHOROMBE	0,00%	100,00%
ITASY	50,00%	50,00%
MELAKY	100,00%	0,00%
MENABE	33,33%	66,67%
SAVA	66,67%	33,33%
SOFIA	0,00%	100,00%
VAKINANKARATRA	40,00%	60,00%
VATOVAVY	100,00%	0,00%
Moyenne	50,00%	50,00%

Projet SCORE, Janvier – Mars 2026

Les résultats montrent une situation très contrastée concernant l'existence de sanctions en cas de mauvaise gestion de la Caisse École constaté au cours de l'audit externe. Au niveau général, les réponses sont totalement partagées, avec 50 % de "oui" et 50 % de "non", ce qui traduit une absence de lecture commune sur l'application effective des sanctions. Ce résultat assez contraste révèle que, dans une partie des écoles ou des contextes régionaux, des mesures disciplinaires semblent bel et bien appliquées, tandis que dans d'autres, elles sont inexistantes ou du moins non perçues comme telles. L'analyse des résultats par région confirme cette hétérogénéité.

Du point de vue de la transparence et de la redevabilité, cette situation met en évidence un manque de clarté dans les mécanismes de responsabilisation des acteurs. Lorsqu'aucune règle claire n'est connue ou lorsque les sanctions ne sont pas appliquées de manière uniforme, le dispositif de gestion perd en crédibilité. Les acteurs peuvent alors avoir le sentiment que les manquements ne sont pas systématiquement suivis d'effets, ce qui affaiblit l'efficacité des mécanismes de contrôle.

Graphe 36. Nombre de signalement reçus par le DCAAIAF





Le recours aux lettres d'engagement pour résoudre les irrégularités à l'échelon local constitue une pratique courante. Si elle permet un apaisement rapide et maintient la cohésion, elle souffre d'un défaut d'exécution et d'un manque de transparence. L'absence de visibilité des sanctions formelles qui en résulte nourrit les inégalités de traitement et, en normalisant l'impunité, alimente un climat de corruption au sein des FEFFI tout en inhibant les signalements. Ainsi, le DCAIIAF a reçu en moyenne 02 signalements en moyenne au cours de la dernière année scolaire, étalant de 10 à 0.

IV. RECOMMANDATIONS

IV.1 RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA POLITIQUE ENSEIGNANTE

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
POLITIQUE ENSEIGNANTE NON EFFECTIVE			
<i>Politique enseignante caduque et dépassé</i>	• Accélérer l'élaboration, l'adoption et l'opérationnalisation d'une politique enseignante couvrant l'ensemble des dimensions liées au recrutement, à la formation initiale et continue, à la gestion des carrières, au suivi-évaluation, à la valorisation professionnelle et au financement du personnel enseignant	• MEN, PNPSE, Partenaires Techniques et Financières	2026
<i>Inexistence d'une politique de recrutement claire et systématique. Le quota par région est inéquitable</i>	• Mise en place d'une politique de recrutement systématique des diplômés des CRINFP, des INFP et de l'ENS constitue un levier stratégique pour renforcer durablement la qualité de l'enseignement.	• MEN, INFP, Partenaires Techniques et Financières, PNPSE	2026
<i>Une proportion significative de diplômés issus des institutions et écoles de formations d'enseignant peine à accéder à un recrutement effectif dans le système éducatif</i>	• Considération des différentes écoles de formation dans lesquelles le Ministère de l'Éducation Nationale et ses partenaires investissent des ressources importantes	• MEN, PNPSE, Partenaires Techniques et Financières	
<i>Quota d'enseignant par région inéquitable</i>	• Obligation de rester enseigner au moins 05 ans au sein de l'établissement d'affectation	• MEN, FEFFI, OSC	2026

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
COMPLEXITE ET LENTEUR DES PROCEDURES LIEES A LA GESTION DE CARRIERE			
<i>Les retards observés dans le traitement des dossiers relatifs aux affectations, aux avancements, aux renouvellements de contrat, aux intégrations et aux avenants constituent des facteurs de démotivation susceptibles d'affecter la stabilité professionnelle des enseignants</i>	• Simplifier les procédures administratives, poursuivre la digitalisation progressive de la gestion des ressources humaines et définir des délais standards de traitement des dossiers.	• MEN,	<i>A partir 2026</i>
<i>Méconnaissance des procédures pour la préparation des dossiers « Gestion de carrière » par les enseignants</i>	• Sensibilisation et communication des procédures auprès des enseignants « Fonctionnaires »	• MEN, STD, OSC	<i>A partir 2026</i>
<i>Désengagement des structures éducatives de proximité dans l'accompagnement administratif des enseignants</i>	• Le renforcement des capacités des services administratifs aux niveaux central et déconcentré contribuerait à améliorer l'efficacité et la transparence des processus de gestion des carrières.	• MEN, STD	<i>A partir 2026</i>
DEFICIT DE FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES ENSEIGNANTS			
<i>Formation des enseignants insuffisantes (initiale et continue)</i>	• Critères plus sérieux avant la délivrance d'une autorisation d'enseigner • Une « Autorisation d'enseigner » doit être obligatoire pour tous les enseignants	MEN, STD	<i>A partir 2026</i>

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
<i>Non effectivité des structures d'encadrement pédagogique de proximité</i>	- Assurer des activités régulières de formation, de coaching pédagogique et d'accompagnement individualisé adaptées aux besoins identifiés sur le terrain. - Sensibiliser les Chefs ZAP et les conseillers pédagogiques sur leur rôle dans l'encadrement des enseignants	MEN, STD	A partir 2026
<i>Insuffisance des ressources financières allouées à la formation des enseignants</i>	Profiter des apports des grands projets pour assurer une formation continue des enseignants.	MEN, STD, OSC, Partenaires Techniques et Financières	A partir 2026
ACCROISSEMENT DE LA CHARGE FINANCIERE SUPPORTEE PAR LES PARENTS POUR LA REMUNERATION DES ENSEIGNANTS COMMUNAUTAIRES			
<i>Recours continu aux enseignants communautaires</i>	- Considération des différentes écoles de formation dans lesquelles le Ministère de l'Éducation Nationale et ses partenaires investissent des ressources importantes - Arrêter le recours aux enseignants communautaires	MEN, PNPSE, Partenaires Techniques et Financières	A partir 2026
<i>Le financement des enseignants communautaires repose encore largement sur les contributions des ménages, créant des situations de précarité susceptibles d'affecter la qualité et la continuité des services éducatifs</i>	Renforcement progressif des subventions publiques accordées aux enseignants communautaires (Augmentation du budget alloué à l'éducation, Diminution de certaines dépenses au niveau du MEN)	MEN, PNPSE, Partenaires Techniques et Financières	A partir 2026

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
FAIBLESSE DU DISPOSITIF DE SUIVI DES ENSEIGNANTS			
<i>Des mécanismes de suivi et évaluation des enseignants caduque et non opérationnelles</i>	✓ Repenser les dispositifs de suivi des enseignants, en complément des outils existants tels que les cahiers de charges et les systèmes de pointage. ✓ Renforcer les mécanismes de suivi dès l'étape de recrutement ainsi que dans les clauses des contrats de travail, afin d'y intégrer des critères de performance, d'assiduité et de responsabilité professionnelle	• MEN, STD	A partir 2026

IV.2 RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
<i>Absence d'un cadre ESU</i>	<i>Institutionnaliser l'ESU dans la planification sectorielle et clarifier les rôles des acteurs avant, pendant et après les crises</i>	<i>MEN, DREN, CISCO, ZAP, BNGRC, communes, OSC</i>	<i>2026</i>
<i>Insuffisance des ressources et d'infrastructures</i>	• Prévoir un budget dédié pour assurer la continuité pédagogique, renforcer le prépositionnement des kits d'urgence et renforcer la résilience des infrastructures scolaires	• MEN, État, PTF, collectivités, OSC	2026
<i>Formation des acteurs inégale</i>	• Renforcer les capacités en gestion des crises, continuité pédagogique et soutien aux élèves à travers des formations régulières en gestion des crises, continuité pédagogique, soutien psychosocial, rattrapage des apprentissages, suivi des élèves vulnérables, coordination avec les communes et les responsables GRC	• MEN, DREN, CISCO, ZAP, directeurs, enseignants, FEFFI	A partir de 2026 pour tous les établissements

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
<i>Problème de visibilité, de diffusion et d'appropriation des dispositifs de continuité pédagogique au niveau des établissements scolaires et des communautés</i>	• Mettre en place des dispositifs de rattrapage planifiés et diversifier les outils (fiches, radio, SMS, espaces temporaires)	• Écoles, directeurs, enseignants, FEFFI, communes	
<i>Difficultés de communication</i>	• Renforcer la transmission des consignes en adoptant des circuits plus clairs et des canaux adaptés au contexte local	• DREN, CISCO, ZAP, communes, directeurs, enseignants, FEFFI	2026
<i>Difficulté de collaboration, coordination inégale entre acteurs et manque redevabilité</i>	<i>Renforcer la coordination territoriale en clarifiant les rôles et responsabilités des communes, des structures GRC, des services éducatifs, des FEFFI, des OSC et des partenaires dans la préparation, la réponse et le relèvement éducatif</i>	<i>MEN, Services déconcentrés, FEFFI, OSC</i>	2026
<i>Données dispersées entre acteurs, peu désagrégées, parfois déficitaires et non suivies</i>	• Suivre régulièrement les pertes, les réponses et le retour des élèves en classe, notamment les plus vulnérables • Renforcer le suivi citoyen des pertes d'apprentissage et institutionnaliser des mécanismes de transparence et de redevabilité	• MEN, Services déconcentrés, FEFFI, OSC	2026

IV.3 RECOMMANDATIONS RELATIVES AU TRANSFERT ET GESTION DE LA CAISSE ECOLE

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
AMELIORER LA TRANSPARENCE ET LA REDEVABILITE DU PROCESSUS DE TRANSFERT ET DE GESTION DE LA CAISSE ECOLE			
CAISSE ÉCOLE : MÉCANISME DE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION LE PLUS CONNU PAR LA COMMUNAUTÉ ÉDUCATIVE			
<i>Compréhension limitée des réformes introduites par le nouveau cadre réglementaire des FEFFI (loi 2024-068) notamment par rapport aux comités de suivi de la mise en œuvre du PEC et les commissaires aux comptes</i>	• Vulgariser le décret 2024-068 en version simplifiée et en malagasy • Développer des actions de sensibilisation et de communication sur les rôles et responsabilités de chaque structure à travers les supports de vulgarisation adaptés aux différents acteurs de la communauté éducative.	• MEN, OSC, Réseaux FEFFI, RFC	2026
<i>Faible appropriation des mécanismes de gestion et de suivi de la Caisse École par certains acteurs</i>	• Renforcer les campagnes d'informations sur les objectifs, les modalités de gestion et les règles d'utilisation de la Caisse École.	• MEN, DREN, RFC CISCO, FEFFI	À partir de 2026
<i>Contrôle interne principalement centré sur les aspects financiers au détriment du suivi des activités réalisées</i>	• Réaliser une campagne de communication par rapport aux attributions des membres de bureau des FEFFI et des organes de contrôles	• MEN, FEFFI, CISCO (RFC et DCAIIAF)	2026
<i>Organe de contrôle non opérationnelle</i>	Renforcer les capacités de l'organe de contrôle des FEFFI notamment en termes de contrôle financier, du suivi des activités, de la reddition des comptes...	MEN, DREN, CISCO, PTF	À partir de 2026

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
ARRIVÉE TARDIVE DE LA CAISSE ÉCOLE QUI FRAGILISE LE FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS			
<i>Retards observés dans le transfert des fonds vers les bénéficiaires</i>	• Mettre en place un dispositif de suivi et un PTA non modifiable du transfert	• MEN, MEF	À partir de 2026
<i>Absence d'un calendrier publié et harmonisé de transfert des fonds</i>	• Opérationnaliser un dispositif de suivi du transfert de la CE accessible au public	• MEN, MEF	• 2026
<i>Inexistence d'une notification préalable des montants de la CE RPI transférés aux établissements</i>	• Diffuser des informations officielles sur le montant et la date prévisionnelle de transfert de la CE avant le démarrage de l'année scolaire.	• MEN, DCP, CISCO	2026
DÉFICIT DE TRANSPARENCE DANS LE PROCESSUS DE TRANSFERT ET DE GESTION DE LA CAISSE ÉCOLE			
<i>Manque de transparence dans le processus d'octroi de la CE</i>	• Instituer un système intégré de suivi accessible de l'envoi du FPE jusqu'à la réception de la CE	• MEN, MEF, TG...	2026-2027
<i>Insuffisance de la traçabilité des informations relatives à l'utilisation des fonds</i>	• Améliorer les systèmes de collecte, de traitement et de remontée des informations financières afin de renforcer la transparence et la redevabilité.	• MEN, DREN, CISCO	2026-2027
<i>Faible standardisation des procédures et des documents de gestion</i>	• Élaborer et diffuser un guide harmonisé de gestion financière et de reddition des comptes.	• MEN, MEF, ...	2026

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
CAISSE ÉCOLE : MÉCANISME DE FINANCEMENT LARGEMENT INSUFFISANT			
Niveau de financement insuffisant pour couvrir les besoins réels des établissements scolaires	• Réaliser une analyse des coûts réels de fonctionnement des établissements afin d'ajuster les montants de la Caisse École aux besoins effectifs des écoles.	• MEN, PTF, DREN, CISCO	2026-2027
Répartition des subventions parfois peu adaptée aux réalités des établissements	• Réviser les clés de répartition des subventions en tenant compte des besoins spécifiques des établissements.	• MEN, DREN, CISCO, PTF	2026
Les PTA des FEFFI sont focalisés sur les dépenses éligibles dans la caisse école ainsi que sur quelques dépenses couvertes par les contributions parentales	• Renforcer la capacité de la FEFFI en termes de planification basée sur les besoins, les objectifs éducatifs et les résultats attendus plutôt que sur les seules ressources disponibles. • Renforcer les capacités des membres FEFFI en matière d'analyse des besoins, de planification participative et de priorisation des activités.	• MEN, PTF, DREN, CISCO, FEFFI	2027
CAISSE ÉCOLE POUR LA RÉDUCTION DE LA CHARGE SCOLAIRE DES PARENTS			
Application non harmonisée des règles relatives aux contributions parentales	• Mettre une disposition réglementaire cadrant les contributions communautaires.	• MEN, FEFFI, OSC	2026
Persistance du recours aux contributions parentales pour couvrir les dépenses de fonctionnement	• Augmenter le budget alloué à la CE notamment pour le niveau primaire • Revoir la clé de répartition de la CE • Réviser les dépenses éligibles à la CE (ouverture à d'autres besoins de l'établissement)	• MEN, MEF, PTF	2026-2027

PROBLÉMATIQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES	PÉRIODE
INCAPACITE DE LA FEFFI A MOBILISER LES COMPETENCES REQUISES			
<i>Insuffisance des ressources dédiées au suivi et à l'encadrement des FEFFI</i>	• Améliorer le budget alloué au RFC CISCO pour renforcer les activités de supervision, de contrôle et d'accompagnement des FEFFI au niveau des DREN et des CISCO.	• MEN, MEF, PTF	À partir de 2026
DÉFAILLANCE DU CONTRÔLE EXTERNE			
<i>Faiblesse des mécanismes de contrôle et de supervision de la gestion financière</i>	• Intensifier les missions de suivi, de contrôle et d'accompagnement des FEFFI dans la gestion des ressources mises à leur disposition.	• MEN, DREN, CISCO, OSC	À partir de 2026
<i>Risques liés à la sécurisation des fonds transférés aux établissements et à la gestion/utilisation de la caisse écoles</i>	• Renforcer les mécanismes de contrôle, de sécurisation et de traçabilité des fonds tout au long de la chaîne de transfert • Renforcer et mettre à l'échelle les suivi citoyens dans la gestion/utilisation de la caisse écoles	• MEN, MEF, PTF, DCAIIAF, RFC	2026-2027
<i>Faible recours aux mécanismes formels de gestion des manquements et irrégularités</i> <i>Insuffisance des dispositifs de prévention des risques de corruption et de mauvaise gouvernance</i> <i>Risque d'impunité lié au règlement informel des irrégularités</i>	• Mettre en place et opérationnaliser un dispositif de recours intégrant les OSC à différents niveaux (local – national) • Renforcer la sensibilisation des acteurs sur leurs responsabilités en matière de redevabilité et sur l'obligation de signaler les cas présumés de mauvaise gestion. • Assurer un suivi systématique des cas signalés et veiller à l'application des mesures administratives ou disciplinaires prévues par les textes en vigueur.	• MEN, DREN, CISCO, OSC, communauté éducative, CTD, STD	À partir de 2026

CONCLUSION GENERALE

Le suivi-observation citoyen de l'éducation fondamentale réalisé dans le cadre du projet SCORE II témoigne de la montée en puissance du mécanisme de redevabilité sociale porté par la société civile à Madagascar. Après cinq campagnes de suivi observation couvrant 7 régions, l'initiative a été étendue à l'ensemble des 23 régions du pays lors de l'exercice 2025-2026, permettant ainsi une couverture nationale. Cette mise à l'échelle a renforcé la qualité des données collectées, la compréhension des disparités territoriales et la capacité des OSC à alimenter le dialogue politique et le plaidoyer national en faveur d'une gouvernance éducative plus transparente, équitable et efficace.

Les résultats du suivi-observation citoyen démontrent que les efforts engagés par l'État et ses partenaires pour améliorer l'accès à l'éducation et renforcer la gouvernance du secteur produisent des effets positifs dans plusieurs domaines. Toutefois, ils révèlent également la persistance de défis structurels qui continuent de limiter la réalisation effective du droit à une éducation de qualité pour tous les enfants. Les observations mettent notamment en évidence des insuffisances dans la transparence et la redevabilité liées à la gestion des ressources publiques, des retards récurrents dans les transferts de la Caisse École, une forte dépendance du système éducatif aux contributions des parents qui sont déjà dans des situations socio-économiques catastrophiques, des disparités importantes dans la répartition des enseignants, ainsi qu'une prise en compte encore insuffisante des dimensions de genre, d'inclusion et de résilience dans les mécanismes de réponse aux situations d'urgence.

Les résultats du suivi-observation citoyen soulignent également que les difficultés observées ne relèvent pas uniquement d'un manque de ressources, mais aussi de défis de gouvernance, de volonté politique, de coordination, de communication et de suivi. Les écarts constatés entre les dispositions réglementaires et leur mise en œuvre effective sur le terrain traduisent la nécessité de renforcer les mécanismes de suivi et de contrôle, de diffusion de l'information et d'accompagnement des acteurs à tous les niveaux. Ils montrent par ailleurs que les communautés éducatives : les STD, les CTD, les FEFFI, les enseignants et les organisations de la société civile constituent des acteurs incontournables pour promouvoir la transparence, assurer le suivi des ressources (financières et humaines...) et contribuer à l'amélioration des services éducatifs.

Au-delà des constats, les résultats du suivi-observation citoyen confirment la pertinence de l'approche de redevabilité sociale comme levier d'amélioration de la gouvernance éducative. La participation active des citoyens et des communautés favorise non seulement une meilleure circulation de l'information, mais également une appropriation accrue des enjeux éducatifs et des solutions à mettre en œuvre. Les données produites offrent ainsi une base solide pour orienter les prises de décision, renforcer les politiques publiques et soutenir les actions de plaidoyer en faveur d'un système éducatif plus performant, plus inclusif et davantage centré sur les besoins des apprenants.

Les résultats mettent également en évidence l'importance d'une action concertée pour réduire les inégalités territoriales et renforcer l'efficacité des politiques éducatives. L'amélioration de la gestion des ressources humaines enseignantes, la sécurisation et la transparence des transferts de la Caisse École, le renforcement



des dispositifs de formation, la réduction progressive de la dépendance aux contributions parentales ainsi que la prise en compte systématique du genre et de l'inclusion constituent autant de conditions essentielles pour améliorer durablement la qualité de l'éducation et garantir l'équité entre les apprenants.

Dans un contexte marqué par des contraintes économiques, sociales et climatiques croissantes, il apparaît indispensable de consolider les acquis et d'accélérer les réformes visant à renforcer la transparence, la redevabilité et l'efficacité de l'action publique dans le secteur de l'éducation. Cela implique également de pérenniser les mécanismes de suivi citoyen, de renforcer les espaces de dialogue entre les communautés et les décideurs publics et de promouvoir une culture de redevabilité à tous les niveaux du système éducatif.

Enfin, les résultats de ce suivi-observation citoyen rappellent que l'amélioration durable de l'éducation fondamentale repose sur une responsabilité partagée entre l'État, les STD, les collectivités territoriales décentralisées, les communautés éducatives, les partenaires techniques et financiers ainsi que la société civile. La mise en œuvre effective des recommandations formulées dans ce rapport contribuera non seulement à renforcer la confiance entre les citoyens et les institutions éducatives, mais également à créer les conditions nécessaires à une éducation plus équitable, inclusive, résiliente et de qualité. Elle constitue une étape essentielle vers la réalisation des engagements nationaux et internationaux de Madagascar en matière d'éducation et vers la garantie du droit fondamental de chaque enfant à apprendre dans un environnement favorable à son épanouissement, à sa réussite et à son avenir.

Table des matières

RESUME EXECUTIF	12
EXECUTIVE SUMMARY	13
I. GENERALITES	15
II. SUIVI-OBSERVATION CITOYEN.....	17
II.1 Cadrage global du suivi observation 2025 - 2026	17
II.1.1 Objectif général.....	17
II.1.2 Objectifs spécifiques.....	17
II.1.3 Résultats attendus.....	17
II.2 Approches méthodologiques.....	18
II.2.1 Approche multi-niveau et participative.....	18
II.2.2 Triangulation d'informations.....	18
II.2.3 Approche qualitative et itérative.....	18
II.3 Zones d'intervention du suivi-observation.....	19
II.4 Période.....	19
II.5 Cibles	20
II.6 Ressources mobilisées.....	21
II.7 Outils de collecte utilisés.....	22
II.8 Déroulement de la mission.....	23
II.9 Risques et limites du suivi-observation	24
II.9.1 Difficultés rencontrées	24
II.9.2 *Limites du suivi-observation	24
III. PRESENTATION DES RESULTATS.....	25
III.1 POLITIQUE ENSEIGNANTE	25
III.1.1 Généralités	25
III.1.2 Cadrage.....	26
III.1.3 Quelques notions.....	27
III.1.4 Présentation des résultats	29
III.2 EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE.....	43
III.2.1 Généralités.....	43
III.2.2 Cadrage.....	44
III.2.3 Résultats	46
III.2.4 Analyse transversale et discussion.....	68
III.2.5 Conclusions principales	70
III.3 TRANSFERT ET GESTION DE LA CAISSE ECOLE.....	72
III.3.1 Généralités	72

III.3.1 Cadre global du suivi observation sur la caisse école	81
III.3.2 Résultats de l'observation	82
IV. RECOMMANDATIONS	109
IV.1 RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA POLITIQUE ENSEIGNANTE	109
IV.2 RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE...	112
IV.3 RECOMMANDATIONS RELATIVES AU TRANSFERT ET GESTION DE LA CAISSE ECOLE	114
CONCLUSION GENERALE	118



MSIS-Tatao est une association qui a pour mission de « Promouvoir la bonne gouvernance et la démocratie à travers le renforcement des capacités des communautés de base et de la société civile malagasy ainsi que l'utilisation d'informations fiables pour de meilleures participation, transparence et prise de responsabilité des parties prenantes à tous les niveaux ».



ONG
Ravintsara

ONG Ravintsara est expérimentée en matière d'accompagnement des acteurs pour leurs empowerment, le renforcement de capacité des citoyens et des OSC dans l'amélioration des services publics ainsi que la promotion de la bonne gouvernance à travers le dialogue multi-acteur et multi-niveaux.



DRV est une plateforme mobilisant les ONG et associations pour la promotion de la femme à Madagascar et est spécialisée dans la promotion de l'égalité des sexes.



MONEPT est une plateforme qui réunit différentes organisations travaillant sur la promotion de l'éducation de qualité et inclusive à Madagascar



Suivi Citoyen par les OSC de la transparence
et la redevabilité de l'éducation

Biraon'ny Firaisionim-pirenena - ROHY (Ex-Bâtiment CITE)

Lalana Rahamefy, Ambatonakanga Antananarivo 101,

Tel: +261 34 45 484 77

e-mail: scoregpe@gmail.com

web: msis-tatao.org/education/score/

Fb: [@scorefanabeazanafototra](https://www.facebook.com/scorefanabeazanafototra)