A usage officiel **CCNM/DEELSA/ED(2001)8**

Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development **29-Jan-2003**

Français - Or. Anglais

CENTRE POUR LA COOPERATION AVEC LES NON-MEMBRES
DIRECTION DE L'EDUCATION, DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES
COMITE DE L'EDUCATION

CCNM/DEELSA/ED(2001)8
A usage officiel

EXAMEN THEMATIQUE DES POLITIQUES NATIONALES DE L'EDUCATION - MOLDAVIE

Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est

Table 1 - Groupe de travail sur l'éducation

Français - Or. Anglais

JT00138431

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

AVANT-PROPOS

Le rapport ci-joint sur l'éducation en Moldavie a été établi dans le cadre du Centre pour la coopération avec les non-membres (CCNM) de l'OCDE au titre de son programme de coopération avec le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. En qualité de coordonnateur des activités que le Groupe spécial sur l'éducation de la Table de travail I du Pacte de stabilité a consacrées à la politique générale et à la transformation systémique de l'éducation, le Secrétariat a réalisé un examen thématique de la politique de l'éducation dans cette région, qui comprend des sections sur l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Kosovo, la Moldavie, le Monténégro, la Roumanie, la Serbie, ainsi qu'un chapitre sur les questions qui se posent à l'échelle régionale. Les thèmes examinés sont les suivants : les enseignants, les programmes d'enseignement, la gouvernance, l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants. Chaque section offre une vue d'ensemble du système éducatif, des problèmes qui se posent et des obstacles à la réforme, et propose des recommandations. Ces recommandations sont censées être utiles aux décideurs publics nationaux et aider les organismes et pays donateurs du Pacte de stabilité à cibler l'assistance régionale. En outre, les rapports peuvent servir de base à une analyse plus poussée des différents secteurs éducatifs.

Le passage de cette région à une démocratie pluraliste et à l'économie de marché a été marqué par une évolution économique, sociale et politique d'une portée et d'une profondeur extraordinaires. Les talents, les compétences et les connaissances de la population jouent un rôle décisif dans ce processus, d'où l'ambition et l'urgence des réformes proposées dans le secteur éducatif, qui ont conduit les membres de la Table de travail I du Pacte de stabilité à retenir l'éducation parmi les quatre domaines prioritaires.

Fondés sur les documents de référence établis par les autorités scolaires de la région, les rapports existants et les éléments d'information communiqués lors des réunions organisées durant les visites sur place, cet examen thématique consiste en une analyse du système éducatif qui tient compte du contexte social et politique de la région et des questions prioritaires de l'accès et de l'équité, de la qualité, de l'efficience et de la gestion.

Les examens thématiques de la politique de l'éducation dans les pays de l'Europe du Sud-Est ont pu être réalisés grâce aux subventions accordées par l'Autriche, la Finlande, la Grèce, la Suisse et l'UNICEF. Ont fourni une aide supplémentaire : le British Council, le Bureau CROSS (Pays-Bas), la Fondation européenne pour la formation (FEF), la Nouvelle-Zélande, la Open Society Foundation, la Banque mondiale et le Centre d'étude des politiques de l'enseignement (CEPS, Université de Ljubljana).

L'équipe d'examinateurs était composée comme suit : Johanna Crighton (Pays-Bas), Rapporteur général, Alexandru Crisan (Roumanie), Boris Galabov (Bulgarie), Arjen Vos (FEF), Reema Nayar, Ala Pinzari et Eluned Roberts-Schweitzer (Banque mondiale), Christine Stromberger et Ian Whitman (Secrétariat de l'OCDE).

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans le rapport ci-joint relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du gouvernement de la Moldavie, de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays Membres.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS 1

LA RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE 5

Généralités 5
Introduction et contexte 7
Le pays 7
Histoire et géographie 8
La Transdniestrie 8
La Gagaouzie 11
Démographie et langue 12
Facteurs économiques 13
La pauvreté 14
Le système éducatif 15
Aspects particuliers 16
Statistiques 17
Circulation des élèves après la scolarité obligatoire 19
Gouvernance, administration et gestion 22
Introduction 22
La gouvernance et l'administration de l'enseignement en Moldavie 22
La décentralisation 23
Le financement de l'enseignement 25
Les flux financiers 28
Les programmes scolaires 28
Introduction 28
Description du programme scolaire : faits et chiffres 29
Etat actuel de l'élaboration des programmes et de leur mise en œuvre en Moldavie 30
Les manuels scolaires 33
L'enseignement et la garantie de qualité 35
Evaluation des acquis et examens 36
Introduction 36
Le système actuel des examens et évaluations en Moldavie 37
Programmes, manuels et évaluation : problèmes, obstacles et recommandations 39
Le problème : Comment rétablir les structures et les mécanismes institutionnels d'élaboration et de mise en œuvre des programmes. 39
Le problème qui se pose : comment concilier la réduction du nombre des journées d'école et la charge pour les élèves du programme à assimiler 39
Le problème qui se pose : comment synchroniser l'élaboration des programmes et la publication des manuels scolaires 40
Le problème qui se pose :comment enseigner l'histoire et la langue maternelle 41
Les problèmes qui se posent : la qualité de l'apprentissage, l'accès et l'équité 42
Le problème qui se pose : l'élaboration et la mise en œuvre des programmes : le modèle participatif . 42

Le problème qui se pose : comment passer de "l'enseignement du programme" au suivi des acquis des élèves 43
L'éducation et l'accueil des jeunes enfants 44
Introduction 44
L'accueil et l'éducation des jeunes enfants : problèmes et recommandations 47
Le problème qui se pose : l'effondrement social et la pauvreté actuels en Moldavie 47
Le problème qui se pose : la qualité des programmes et de la qualité pédagogique 48
Le problème qui se pose : l'équité et l'accès 49
Les enfants qui présentent des besoins d'éducation particuliers (BEP) : problèmes et recommandations 49
Le problème qui se pose : comment améliorer le diagnostic et le placement des enfants à BEP et assurer une meilleure "porosité" 50
Les enseignants 51
Le cadre juridique et politique 51
Etat actuel de la formation des enseignants : faits et chiffres 51
La formation initiale des enseignants 52
La formation en cours de service 53
La formation en cours de service des enseignants adaptée aux nouveaux programmes et manuels et aux nouvelles modalités d'évaluation 55
Le statut des enseignants : structure professionnelle et perspectives de carrière, questions financières 55
Les enseignants : problèmes et recommandations 57
Les problèmes qui se posent : rémunérations et charges de travail des enseignants 57
Le problème : expérience insuffisante du travail en classe au cours de la formation initiale 57
Le problème qui se pose : les méthodes d'enseignement 58
Le problème qui se pose : les ressources 58
Le problème qui se pose : comment maintenir un corps enseignant composé d'individus formés 59
Le personnel non enseignant 59
Le problème qui se pose : il existe des normes complexes et inflexibles pour une très longue liste de postes non-enseignants 59
L'enseignement et la formation professionnels 60
Introduction 60
L'évolution du marché du travail et l'adéquation de l'EFP 61
L'accès à l'EFP 63
Système, normes et programmes de l'EFP 64
Le financement et la rentabilité 65
Les enseignants de l'EFP et leur formation 67
Conclusions concernant l'EFP 68
L'enseignement supérieur 68
Introduction 68
Les problèmes qui se posent : statut juridique, action des pouvoirs publics et financement 69
Gouvernance et administration 72
Les rapports avec l'enseignement général préuniversitaire 74

REFERENCES 76

LA RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE

Généralités [1]

Indépendance :	27 août 1991. Admission aux Nations Unies le 2 mars 1992. Constitution adoptée le 29 juillet 1994. (Démocratie parlementaire à une chambre, 101 députés élus tous les 4 ans).
Superficie :	33 700 km^2 y compris la Transdniestrie. [2] La Moldavie est, par la taille, l'avant-dernier pays de l'ancienne Union soviétique, après l'Arménie.
Nombre d'habitants :	4 281 500 (estimation début 2000). Environ 700 000 vivent en Transdniestrie. Pyramide des âges : 0-14 ans : 27 % ; 15-64 ans : 64 % ; 65 ans et plus : 9 %. La tranche d'âge la plus jeune (0-14) compte plus de garçons que de filles ; dans toutes les autres tranches d'âge, les femmes sont sensiblement plus nombreuses que les hommes. Répartition entre zones urbaines et rurales : 46/54 %.
Densité de population :	127 habitants au km^2, soit la densité la plus forte des républiques de l'ancienne Union soviétique.
Données démographiques :	Taux de natalité : 10.6 naissances par millier d'habitants (1999). Taux de mortalité infantile : 18,2 par millier de naissances vivantes (1999). Taux de mortalité : 11,3 décès par millier d'habitants. Taux d'accroissement démographique : - 0,2 (estimation de l'an 2000). Indice synthétique de fécondité : 1,4 naissance par femme (contre 2,4 au début des années 90). Espérance de vie à la naissance : 64,2 pour les hommes ; 71,5 pour les femmes (1999).
Migrations :	Au cours de la période soviétique, il y a eu afflux de main d'œuvre venant d'autres régions d'URSS. A partir de 1990, de très nombreux travailleurs hautement qualifiés (environ 28 000 par an, passant à 3 000 par an à partir de 1998) sont repartis pour la Russie. Plus récemment,

[1] Les sources de ces données sont le CEPS, Ljubljana (Données statistiques établies pour servir de base à l'examen par l'OCDE de la Moldavie, août 2001) ; les sites Internet du Gouvernement de la Moldavie, l'Observatoire national de la République de Moldavie, *National Report 2000*, le Département d'analyses statistiques et sociales et divers ministères. Il convient de noter que l'on ne sait jamais avec précision si les données incluent ou excluent la Transdniestrie. Dans la mesure du possible, cette information sera donnée dans le rapport, mais il y a lieu de faire preuve de prudence quant à la fiabilité des données citées.

[2] Rive droite du Dniestr (capitale Tiraspol), plus la ville de Tighina (Berdery) sur la rive droite du fleuve. Il y a encore sur le territoire de la Transdniestrie 20 000 militaires russes (14ème armée).

	l'immigration temporaire de travailleurs (légale ou pas) s'est répandue. On estimait en 2000 que quelque 600 000 Moldaves travaillaient en Roumanie, en Israël, en Grèce, en Italie, au Portugal et en Hongrie. Dans certaines parties de la Moldavie, un tiers environ des enfants sont élevés par des parents ou des voisins parce que leurs parents travaillent à l'étranger.
Composition ethnique :	Moldaves 64,5 % ; Ukrainiens 13,8 % ; Russes 13 %, Gagaouzes 3,5 % ; Bulgares 2,% ; Juifs 1,5 % ; Roms 0,5 % ; autres (Biélorusses, Polonais, Allemands) 1,2 % (Recensement de 1998).
Langues :	Moldave [3], russe, ukrainien, gagaouze, bulgare.
Religions :	Orthodoxes orientaux 98,5 % ; Juifs 1,5 % ; petit nombre de baptistes (<1 000).
Alphabétisation [personnes de 15 ans révolus sachant lire et écrire] :	96 % (99 % d'hommes, 94 % de femmes).
PIB par habitant :	2 033 dollars US (2,178,1 euros), PPA [4] (1999). Le salaire mensuel moyen était en 1999 de 303 MDL (24 euros) ; 166 MDL (13,1 euros) dans l'agriculture, 193 MDL (15,3 euros) dans l'éducation, 440 MDL (34,8 euros) dans l'administration publique. Selon certaines estimations (PNUD 2000) 66 % de la population vivraient au-dessous du seuil de pauvreté. La part du secteur privé dans le PIB était de 51,4 % en 1999. L'agriculture et le traitement des produits agricoles (notamment la viticulture) représentaient 23,3 % du PIB en 1999, les services 50,5 %, l'industrie 16,2 %.
Emploi/chômage :	La population d'âge actif (16-65) est de 2 364 359 personnes, dont 1 447 000 étaient pourvues d'un emploi en 2000. Chômeurs officiellement recensés : 187 231. Chômeurs *inscrits* (QI, 2000 : 2 %. Selon *l'Enquête sur la population active* (QI, 2000) : 10,5 %. Tranche d'âge de 15 à 29 ans : 40 % de tous les chômeurs. Le chômage de longue durée

[3] L'idée que le roumain et le moldave sont deux langues différentes (le moldave étant d'origine slave et le roumain d'origine latine) gagne du terrain depuis quelque temps, et c'est le "moldave" (plutôt que le roumain) qui est à présent la langue officielle de la République. Elle utilise l'alphabet latin. En Transdniestrie, on utilise le plus souvent l'alphabet cyrillique pour écrire le "moldave". Le facteur linguistique trace une ligne de démarcation nette entre les habitants de la Moldavie et dans les rapports entre les deux rives du Dniestr, et retentit aussi sur l'école. Voir dans ce rapport la section sur la Transdniestrie.

[4] PPA : Parité de pouvoir d'achat. Il s'agit d'un calcul comparable à l'échelon international, instauré par le Projet des mesures internationales des Nations Unies, en utilisant le "pouvoir d'achat" comme facteur de comparaison. S'exprime en MDL (lei moldave), le PIB par habitant était de 4 105 MDL (324,5 euros) en 2000.

(> 1 an) : 74 % de tous les chômeurs.

Niveaux de gouvernance de l'éducation : Ils étaient peu clairs en octobre 2001. La Loi sur la réforme administrative et territoriale (1998) a réuni les 38 circonscriptions de niveau moyen (des *raions* pour la plupart) pour constituer 11 *judets*, y compris la région autonome de Gagaousie et la Municipalité de Chisinău. On envisage toutefois (septembre 2001) de revenir à la structure antérieure par *raions* avec 28 *raions* ; quelques *judets* resteraient et regrouperaient plusieurs des plus petits *raions*. Il existe donc 3 ou 4 niveaux de gouvernance : le Ministère central, les conseils des *judets* ; et/ou les conseils des *raions*, et les administrations locales avec leurs maires (municipalités, villes, villages, communes).

Introduction et contexte

L'objectif des examens thématiques de l'OCDE est étroitement circonscrit et se limite à une enquête sur les systèmes éducatifs d'Europe du Sud-Est, leur situation actuelle et leurs besoins. La documentation consacrée à la République de Moldavie et son histoire politique est territoriale est abondante. Il n'est donc pas nécessaire d'y revenir longuement ici, sauf dans la mesure où les questions politiques, ethniques ou linguistiques retentissent sur le système éducatif de la Moldavie. Un bref tour d'horizon du contexte de la République suffira donc ; voir aussi les sources citées dans les Références à la fin de ce rapport, et en particulier les deux livres de Charles King.

Le pays

Situé comme il l'est à l'un des lieux d'Europe où se croisent les empires et les peuples, le territoire de l'actuelle République de Moldavie a toujours été habité par des groupes ethniques divers. Bien que cette cohabitation n'ait pas toujours été harmonieuse, elle a créé une "habitude" de pluri-ethnicité culturelle et sociale que l'on retrouve aujourd'hui encore dans les lois sur la langue et la citoyenneté. Par exemple, la Constitution (juin 1991) est, dans l'Europe post-soviétique, l'une de celles qui se fondent le plus résolument sur le principe d'inclusion : toute personne vivant en Moldavie au moment où celle-ci est devenue Etat souverain a automatiquement droit à la citoyenneté moldave, quels que soient son origine ethnique, sa langue ou d'autres critères. [5]

La déclaration d'indépendance de la République de Moldavie date du 27 août 1991 et, depuis cette date, le pays a connu beaucoup des problèmes auxquels sont confrontées d'autres républiques nouvellement indépendantes de la région : déclin économique, instabilité politique, antagonismes inter-ethniques et séparatistes, et relations incertaines avec la Fédération de Russie et avec l'ancienne mère patrie roumaine. La Moldavie "en équilibre précaire entre Bucarest et Moscou" lutte pour se construire une identité nationale distincte alors qu'elle doit faire face à une économie qui s'émiette et aux séparatismes territoriaux (Transdniestrie et Gagaousie). [6]

---

[5] Charles King, *Post-Soviet Moldova : A Borderland in Transition*, 1997, page 52.

[6] *Ibid.* , page 16. On trouvera un tableau plus complet dans Charles King, *The Moldovans : Romania, Russia and the Politics of Culture*, 1999.

Histoire et géographie

La "Moldavie", comme entité politique indépendante à l'intérieur de ses frontières actuelles, n'existait pas avant 1991. Entre le milieu du 14ème et le début du 15ème siècle, une Principauté de Moldavie indépendante a connu une courte existence entre les Carpates et la Mer noire, mais elle n'a pas tardé à tomber sous la sujétion de l'Empire ottoman. [7] En 1812, la moitié orientale de l'actuelle Moldavie – la région de Bessarabie entre le Prut et le Dniestr – a été annexée par l'Empire de Russie, tandis que la moitié occidentale était incorporée à la Roumanie nouvellement créée (1959). En 1918, après la Première guerre mondiale, les dirigeants politiques de la Bessarabie ont voté l'union avec la Roumanie et cette région est donc restée l'une des provinces du Royaume de Roumanie entre les deux guerres. La "question de Bessarabie" a été à l'origine de tensions constantes entre Moscou et Bucarest dans la période de l'entre deux guerres.

En 1924, une république soviétique autonome a été créée le long de la frontière orientale de la Roumanie. Le 12 octobre 1924, cette "République socialiste soviétique autonome moldave" a été établie à l'intérieur de ce qui était alors l'Ukraine soviétique. Cette région, que les Roumains appellent "Transdniestrie" a changé de mains près de douze fois au cours de la guerre civile en Russie, mais elle était ukrainienne dès 1920 et faisait donc partie de l'Union soviétique en 1924. En 1926, les Ukrainiens de souche représentaient près de 49 % de la population de la république, qui comptait 30 % de Moldaves, 9 % de Russes et 8 % de Juifs. La Bessarabie restait aux mains de la Roumanie. Moscou soutenait que la Bessarabie restait une partie illégalement occupée de la Moldavie soviétique ; les rives du Dniestr étaient puissamment fortifiées, des coups de feu était fréquemment échangés entre les deux rives du fleuve et les incursions en Bessarabie provenant de Transdniestrie étaient monnaie courante.

En 1940, la Bessarabie a été annexée par l'Union soviétique et rattachée à une bande de terre située à l'est du Dniestr – la "Transdniestrie" – pour former la République socialiste soviétique de Moldavie. Même s'il existait (et s'il existe encore) une importante population moldave/roumaine en Transdniestrie, le Dniestr est considéré depuis longtemps comme la frontière orientale de "l'espace ethnique et culturel" de la Roumanie, tandis que "l'espace" russe commence au-delà du fleuve.

La Transdniestrie

La "République moldave de Transdniestrie" ou simplement la Transdniestrie, qui se trouve dans la région orientale de la Moldavie, a été désignée le 2 septembre 1990 sous le nom de "République moldave du Dniestr". Les escarmouches qui opposaient la police moldave et les irréguliers de Transdniestrie le long du Dniestr se sont intensifiées au printemps de 1992 avec la participation de forces composées de volontaires et de Cosaques venus de Russie et d'Ukraine, et ont abouti en juin 1992 à une grande bataille autour de Bender et à l'intervention de la 14ème armée russe sous le commandement d'Alexandre Lebed. Les forces moldaves ont été obligées d'abandonner Bender. Du seul côté des forces moldaves, on compte au moins 1 000 blessés ou tués, tandis que quelque 30 000 réfugiés fuyaient vers

---

[7] Certaines portions de la Principauté médiévale de Moldavie sont actuellement situées en Roumanie et en Ukraine, ainsi que dans l'actuelle République de Moldavie, et certaines factions nationalistes moldaves voudraient que ces terres soient réunies au sein d'une "Grande Moldavie". D'autres estiment au contraire que la réunion avec la Roumanie pour former une "Grande Roumanie" serait la solution la plus souhaitable et la plus logique. Au cours des dernières années, les factions "moldavistes" ont fait valoir que si la Moldavie et la Roumanie sont certes liées par une histoire commune, ce sont néanmoins deux nations séparées dans deux Etats distincts, avec deux langues différentes, le roumain et le "moldave". La question de la Transdniestrie russophone séparatiste et de la Gagaousie qui s'exprime en gagaouze et en russe, crée d'autres tensions et contradictions internes qui rendent difficile de définir une identité nationale, culturelle et linguistique moldave.

l'ouest en traversant le Dniestr. En juillet 1994, la nouvelle Constitution moldave a promis à la Transdniestrie un statut spécial d'autonomie. Toutefois, en janvier 1996, une déclaration commune de la Russie, de l'Ukraine et de la Moldavie reconnaissait que la Transdniestrie était un "élément constitutif" de la Moldavie et prévoyait la coexistence des différentes parties en cause au sein d'un "Etat commun". En fait, la Transdniestrie maintient sa position séparatiste.

La violence et les combats de 1992 ont rapidement donné naissance à la mythologie de "la guerre pour l'indépendance de la mère patrie transdniestrienne". Par exemple, les manuels scolaires et les livres d'histoire utilisés dans les écoles de Transdniestrie en sont venus à traiter des violences de 1992 "avec les mots et le symbolisme de la Grande guerre pour la patrie soviétique, en enseignant aux enfants de Transdniestrie que l'indépendance avait été sanctifiée par le sang versé par leurs héroïques compatriotes… ce qui rendait extrêmement difficile toute solution prévoyant de laisser la Transdniestrie à l'intérieur de la Moldavie" [8]. A la fin de 2001, on estimait qu'il y avait encore 20 000 hommes de la 14ème armée russe en Transdniestrie, malgré l'accord de 1994 prévoyant le retrait des troupes russes.

La situation des écoles de langue moldave sur la rive gauche du D et dans la ville de Bender

L'une des caractéristiques les plus remarquables du régime séparatiste était, et demeure, la violation sur son territoire de certains droits civiques, et notamment le droit à l'instruction dans la langue maternelle.

La proclamation du roumain comme langue officielle de l'Etat et l'introduction de l'alphabet latin (au lieu de l'alphabet cyrillique) ont été des évènements importants dans la Moldavie post-soviétique. Mais ce sont aussi de grands facteurs de tension avec la Transdniestrie qui ne reconnaît pas la valeur de ces décrets sur son territoire. Le problème de la langue (et notamment l'usage de l'alphabet latin dans les écoles de langue moldave) est à l'origine de l'un des conflits les plus âpres et les plus répressifs qui aient retenti sur les écoles, les familles et les enfants.

A l'heure actuelle, il y a sur la rive gauche du Dniestr et dans la ville de Bender 51 établissements d'enseignement pré-universitaire où l'instruction est dispensée en moldave (en alphabet cyrillique) et qui accueillent environ 12 000 élèves ; 7 écoles qui pratiquent le russe et le moldave (211 élèves moldaves), 33 groupes d'écoles professionnelles (676 élèves), et 29 groupes à l'Université de Tiraspol (472 étudiants).

Ces établissements et relèvent des autorités séparatistes et appliquent leur programme. Les programmes d'étude, les manuels et les autres matériels didactiques ne sont pas conformes aux normes de l'enseignement moderne.

Sept autres établissements d'enseignement de Transdniestrie relèvent de l'administration centrale moldave (Ministère de l'éducation) et enseignant en moldave au moyen de l'alphabet latin (c'est à dire, pour l'essentiel, en roumain). Le nombre total d'élèves qui fréquentent ces écoles est d'environ 5 378 qui se répartissent comme suit : Bender – 2 014, Tiraspol – 780, Ribnita – 760, Dubosary – 650, Roghi – 150, Grigoriopol – 734, Cojevo – 290.

Le financement de ces écoles provient du budget central, conformément à la Décision gouvernementale N 750 du 10 octobre 1994 "Sur le financement direct par le budget de la République des écoles moldaves sises sur la rive gauche du Dniestr et dans la vielle de Bender, où l'alphabet latin est utilisé pour l'enseignement, conformément aux demandes réitérées des parents, des élèves et du personnel enseignant".

---

[8] Charles King, *The Moldovans : Romania, Russia and the Politics of Culture*, page 197.

Ces sept écoles fonctionnent dans une situation particulièrement difficile par suite des dispositions destinées à supprimer l'enseignement de la langue maternelle en alphabet latin. Elles sont installées dans des bâtiments totalement inadaptés (y compris ceux qui ont subi les ravages de la guerre), elles sont surpeuplées (quelques-unes organisent deux, voire trois, sessions d'enseignement par jour faute de place – c'est notamment le cas à Tiraspol), elles sont mal équipées (pas de laboratoires ou d'équipements spécialisés, pas d'installations sportives). En outre, des cas de harcèlement se produisent (les enseignants qui contreviennent aux lois séparatistes sur la langue sont renvoyés, n'ont pas le droit de se rendre dans les territoires contrôlés par l'administration centrale, etc.). C'est pourquoi les enseignants de ces écoles sont peu nombreux à avoir le courage de suivre les cours de formation, les séminaires et d'autres activités organisées sur la rive droite par le Ministère moldave de l'éducation.

Malgré les graves pressions qu'elles subissent, ces écoles appliquent le programme approuvé par l'administration centrale, en utilisant les manuels préconisés par le Ministère de l'éducation et financés au titre du Projet général pour l'éducation du Gouvernement de Moldavie et de la Banque mondiale.

A l'heure actuelle, ces écoles sont privées de tout statut juridique et fonctionnent de façon officieuse, sans autorisation (l'une d'elles seulement a reçu en 1999 l'autorisation officielle de fonctionner comme école privée, autorisation qui a expiré entre temps). Le principal problème tient toutefois au fait qu'elles ne sont pas considérées comme faisant partie d'un système éducatif "normal" et ne reçoivent aucun financement des autorités locales. C'est le Ministère moldave de l'éducation qui doit couvrir toutes les dépenses de ces établissements (salaires des enseignants, loyer des locaux, services publics, coût des transports, des réparations, de l'entretien, etc.). Aux termes du Projet de loi budgétaire pour 2002, il est envisagé d'augmenter de 30 % les allocations aux écoles de langue moldave (alphabet latin) en Transdniestrie.

Une solution aux problèmes des écoles qui enseignent en langue moldave et en alphabet latin pourrait être trouvée dans le contexte plus général des négociations entre l'administration centrale et l'enclave transdniestrienne. En attendant, un groupe de travail dirigé par un Ministre adjoint de l'éducation a été créé pour coopérer avec les autorités scolaires de Tiraspol afin de trouver les moyens de normaliser la situation de ces écoles de la rive gauche.

Plusieurs réunions ont déjà eu lieu en présence de représentants du HCR et de l'OSCE. On y a évoqué plusieurs questions importantes, telles que le contenu de l'enseignement, la mise en œuvre du programme scolaire dans différentes matières, la fourniture de manuels à ces écoles, les possibilités d'emploi pour leurs diplômés, le financement, les normes de l'enseignement, l'agrément de ces écoles comme établissements publics, la validation des certificats de fin d'études, etc.

Le groupe de travail œuvre en coopération étroite avec des organismes internationaux tels que l'OSCE, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'UNICEF, et avec le Fonds moldave d'investissement social (FMIS). Quelques-uns d'entre eux, notamment le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ont fourni une aide financière considérable aux écoles de la rive gauche et de Bender. Entre 1998 et 2001, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a alloué environ 155 000 dollars US (165 393 euros) en vue de la restauration des écoles et de l'achat de matériel.

Le Gouvernement japonais a récemment approuvé un don de 800 000 dollars US (853 670,6 euros) pour aider les écoles moldaves de la région séparatiste de Transdniestrie. La Banque mondiale, en partenariat avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (organisme faîtier) et le FMIS (organisme de mise en œuvre) administrera ce don.

Les tensions restent cependant fortes et des rapports récents font état d'autres mesures de répression exercées par le régime séparatiste sur les sept écoles qui continuent d'enseigner en langue moldave et en l'alphabet latin.

La Gagaouzie

En août 1990, les localités gagaouzes (peuplées de chrétiens orthodoxes originaires d'Anatolie) des *raïons* méridionaux très pauvres de Comrat, Ciadir-Lunga, Basarabesca, Vulcanesti et Taraclia ont proclamé leur propre "République de Gagaouzie". Mises à part quelques escarmouches, il n'y a pas eu de véritables combats entre les troupes irrégulières moldaves et gagaouzes, et de sérieuses négociations entre Comrat et Chisinău ont abouti en premier lieu à l'instauration d'un "statut spécial" pour la Gagaouzie dans la Constitution de 1994, et ensuite à l'adoption d'une loi plus spécifique sur l'autonomie locale (décembre 1994) faisant de la Gagaouzie une "unité nationale et territoriale autonome" qui est l'une des composante de la République de Moldavie. Cette unité, appelée *Gagauz Yeri*, a son propre drapeau, un président, un comité exécutif et une assemblée législative élus localement. Les trois langues – le gagaouze, le moldave et le russe – jouissent du même statut.

La Bessarabie méridionale est depuis longtemps victime d'une situation sociale très critique et les Gagaouzes sont l'un des groupes ethniques les plus défavorisés. A la fin du dix-neuvième siècle, les taux d'analphabétisme étaient de 88% chez les hommes et de 98% chez les femmes. A l'époque soviétique, un alphabet gagaouze cyrillique a été mis au point en 1957 seulement et quelques écoles gagaouzes se sont ouvertes, pour être refermées au début des années 60, lorsque le russe est devenu la langue de l'instruction dans toutes les écoles et que le gagaouze a totalement disparu du système scolaire.

Les qualifications des enseignants sont, elles aussi, problématiques. En 1990, le pourcentage d'enseignants titulaires de diplômes d'études supérieures était plus faible dans les *raions* gagaouzes que dans tout le reste de la Moldavie. Seuls 647 Gagaouzes fréquentaient l'enseignement supérieur, et un quart environ de tous les enseignants ne détenaient qu'un diplôme de l'enseignement secondaire. Le manque d'accès à l'eau potable est à l'origine de graves problèmes de santé : en 1999 plus de 50 % des enfants du *raion* de Comrat souffraient de troubles fonctionnels, notamment d'affections rénales, respiratoires et digestives. L'accès aux soins médicaux était très inférieur à la moyenne de la République. Un grave séisme survenu en mai 1990 a encore ajouté aux problèmes de la région.

On assiste depuis quelques années à un important renouveau de la langue et de la culture gagaouzes. Il y a une université gagaouze à Comrat et des enseignants qui s'expriment en gagaouze enseignent cette langue (en alphabet latin) dans les écoles. Des émissions de la radio et de la télévision locales ont contribué à ranimer les traditions populaires et il existe à Comrat un Musée de l'histoire et du folklore gagaouzes. La "question gagaouze", qui relevait auparavant du séparatisme territorial, concerne désormais la mise en place d'une administration locale efficace, bien que la dépendance financière vis à vis de l'administration centrale de Chisinau demeure.

Les écoles de Gagauz Yeri

Le système scolaire est régi par les lois et la réglementation de la République de Moldavie sur l'éducation ; il relève du Ministère de l'éducation de Chisinau par l'intermédiaire d'un Département gagaouze de l'éducation et des sports sis à Comrat. Les internats et les écoles d'EFP sont financés entièrement par Chisinau, mais la Gagaouzie lève ses propres impôts locaux pour financer 14 lycées (*lyceu*) (à partir du budget principal de la Gagaouzie), ainsi que l'éducation préscolaire et l'enseignement secondaire général (à partir des budgets locaux).

Le système éducatif gagaouze accueille au total 32 000 élèves/étudiants, répartis dans quelque 136 établissements qui vont de la maternelle à l'université (66 établissements préscolaires, 3 écoles primaires comprenant les classes 1 à 4, 11 gymnases comprenant les classes de 5 à 8, 26 écoles secondaires complètes dont une ou l'instruction est donnée en moldave et 25 où elle est donnée en russe), 14 lycées, la plupart de langue russe, 3 écoles d'EFP appelées "collèges de formation à la production", tels que les fermes-écoles [9], l'Université d'Etat de Comrat et la nouvelle Université nationale de Comrat ; 2 collèges et un institut pédagogique (à Comrat). Il existe aussi un lycée privé turco-gagaouze où l'instruction est donnée en anglais, gagaouze et turc. La plus grande partie de l'enseignement est dispensée en russe, mais il y a une grave pénurie d'enseignants de langue moldave. On utilise les programmes scolaires moldaves mais "adaptés à la situation gagaouze". Cependant les enseignants ne sont pas satisfaits du nombre d'heures consacrées à l'enseignement de la langue et de l'histoire gagaouzes.

Les problèmes propres aux écoles de Gagaouzie sont les suivants :

- des bâtiments vétustes et mal entretenus. La dernière école a été construite en 1988 ; certaines écoles n'ont jamais été terminées et aucune d'elle n'est réellement entretenue ;

- une grave pénurie de manuels scolaires, notamment en langue russe. La Russie a proposé de fournir des manuels mais les programmes ne sont pas les mêmes. Le système de location (ou de prêt payant) fonctionne bien mais les manuels en gagaouze et en bulgare sont de trois à quatre fois plus chers que ceux écrits en russe ou en moldave et, dans certaines classes, plusieurs enfants doivent partager un seul manuel. Les examens extérieurs (notamment au niveau de la 9ème classe) ont lieu en russe ;

- les problèmes sociaux : la pauvreté, le chômage et l'insuffisance des soins médicaux. Plus de 30 % des enfants ne peuvent vivre chez eux parce que leurs parents sont partis à l'étranger pour trouver du travail ; des parents s'en occupent dans la mesure du possible mais bien des enfants manquent de soins et le nombre des enfants des rues et des enfants à risque a augmenté. Certaines aides humanitaires sont disponibles, notamment pour fournir une aide alimentaire aux écoles. On constate aussi une augmentation de l'absentéisme et des abandons.

- les rapports avec le Ministère de l'éducation sont bons mais l'administration veut imposer ses propres lois sur l'éducation et affirmer encore son autorité.

Démographie et langue

D'après les chiffres du dernier recensement (1989) les Moldaves de souche représentent 64,5 % de la population. Les minorités ukrainienne, russe, gagaouze, bulgare, juive, rom, biélorusse, polonaise et allemande sont disséminées sur tout le territoire de la République, bien que les Gagaouzes vivent principalement dans la région autonome appelée *Gagauz Yeri* (capitale : Comrat). Les populations rurales sont essentiellement composées de Moldaves de souche, alors que les villes principales (Chisinau, Balti, Tiraspol et Bender) ont d'importantes populations russes et ukrainiennes. En dehors des grandes villes, la concentration la plus importante de Russes de souche se trouve en Transdniestrie où ils constituent 25 % de la population mais viennent en troisième position après les Moldaves et Ukrainiens de souche. Le russe demeure de fait la deuxième langue officielle de la Moldavie.

---

[9] Elles étaient courantes à l'époque soviétique mais n'existent plus dans la plus grande partie de la Moldavie. Il est prévu de dispenser l'enseignement professionnel dans les écoles secondaires générales (aux élèves de la 9ème classe) pour faire en sorte que les élèves disposent de qualifications professionnelles à leur sortie de l'école.

Les taux de natalité ont commencé à décliner au cours des années 90 et continuent de baisser. **Entre 1999 et 2014, on s'attend à ce que la population correspondant aux classes 1 à 4 diminue de 40 %** (de 816 800 en 1999 à 489 900 en 2014. Les classes de 1 à 4 seront évidemment les premières à être touchées ; en 2004, il y aura dans ces classes 25 % d'enfants de moins qu'en 1999.

Le système scolaire en sera profondément affecté, notamment dans les zones rurales où les plus petites écoles subissent déjà une baisse des effectifs [10], et dans les établissements qui accueillent plusieurs groupes linguistiques minoritaires et où le nombre des élèves risque de diminuer au point de rendre impossible de dispenser l'enseignement dans plus d'une langue. Le problème posé par les exigences contradictoires que sont *l'accès* pour tous et la *rentabilité* dans un système qui manque gravement de ressources devra bientôt être réglé par les décideurs, à partir d'une information nationale, exacte et actualisée sur la carte scolaire, qui n'existe pas à présent.

Tableau 1. Evolution démographique: 1999-2014 (en milliers)

Tranche d'âge	1999	2004	2009	2014
De 1 à 6 ans (préscolaire	285.4	242.3	258.5	256.7
De 7 à 10 ans (Gagaouzie 1/ 4)	247.7	185.0	156.9	170.0
De 11 à 15 ans (Gagaouzie 5/ 9)	364.9	298.9	223.5	194.9
De 16 à 18 ans (Gagaouzie 10/ 12)	204.2	216.0	167.8	125.0
De 19 à 23 ans (enseignement supérieur)	307.2	339.8	334.8	257.1

Source : Projections démographiques ; CEPS Ljubljana ; Institut de politique publique, Chisinau.

Facteurs économiques

L'économie moldave, déjà fort affaiblie, a subi une atteinte supplémentaire du fait de la crise monétaire survenue en Russie en août 1998 ; les résultats économiques ont été mauvais en 1999 et n'ont pas encore repris le dessus, bien que la dégradation rapide observée en 1998 ait été jugulée. Le PIB réel a diminué de 4 % en 1999 (contre une diminution de 6,5 % en 1998), la production industrielle de 8 % (11 % en 1998). En 2000, l'économie a connu une petite augmentation d'environ 2 % pour la première fois depuis l'adoption des réformes en 1997. [11]

Tableau 2. Principaux indicateurs macroéconomiques pour la République de Moldavie

Population (1999) 4,28 millions *y compris la Transdniestrie*			**Taux annuel d'accroissement démographique (1994-2000) –03 %**			
			PIB par habitant au taux d'échange du marché (2000) : 350 dollars US			
Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000
-1.4	-5.9	1.6	-6.5		-4.4	

[10] Une école visitée par l'équipe à Todiresti a dû passer de deux classes de première année en 1999/2000 à une seule classe en 2000/2001, ce qui a nécessité le licenciement d'un instituteur. Les problèmes d'abandon et d'absentéisme imputables à l'accroissement de la pauvreté en milieu rural sont graves. (voir ailleurs dans ce rapport).

[11] "L'enseignement et la formation professionnels en NIS et en Mongolie : Rapport national, la République de Moldavie", Observatoire national de la République de Moldavie, 2000, page 5.

1.4	1.5	1.5	7.7		39.3	31.3
Taux moyen de l'inflation	30.2	23.5	11.8	7.7		
Consommation/PIB (%)	82.9	94.3	97.4	100.9	87.8	95.8
Déficit budgétaire/PIB (%)	-6.7	-7.6	-7.8	-3.3	-3.2	-4.1
Variations de la masse monétaire au sens large, % fin de l'année	66	15.6	34	-9	42.7	39.8
Dette extérieure de l'Etat, millions de dollars US	825.7	1 040.9	1 216.7	1 360.1	1 344.7	1 330
Dette extérieure de l'Etat/PIB (%)	57.2	62.5	63.0	80.5	116.0	103.7
Taux de change moyen (MDL/dollar US)	4.49	4.59	4.63	5.38	10.52	12.40
* Jusqu'en 1998 : chômeurs inscrits; à partir de 1998: selon la méthodologie de l'OIT						

Source : Gouvernement de la Moldavie, Banque nationale de Moldavie, dans PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2000, page 73.

La pauvreté

Sachant que le revenu moyen s'élevait à 35 dollars US (37,3 euros) par mois en septembre 2001, la pauvreté touche une partie importante et croissante de la population de Moldavie, et ses effets sur la fréquentation de l'école et la durée de la scolarité dans les pays en transition d'Europe et d'Asie centrale sont bien connus. [12] Les pauvres ont à faire face à trois problèmes spécifiques dans le domaine de l'éducation : (1) le système dans son ensemble ne fonctionne pas bien, et si tous les enfants en sont affectés, ce sont les enfants de familles pauvres qui en souffrent le plus ; (2) le coût de l'éducation pour les familles a augmenté, de sorte que l'éducation – considérée comme produit de base – est en concurrence avec les autres dépenses qui doivent être couvertes par un budget familial qui s'amenuise ; (3) les avantages apparents de l'instruction (tels que des revenus plus élevés ou de meilleurs emplois) restent faibles, ce qui décourage les familles d'investir dans l'éducation. Bien qu'il reste un "goût" de l'instruction, les enfants pauvres risquent de plus en plus d'abandonner l'école et de tomber inévitablement dans la misère.

Les droits de scolarité et le coût des manuels font en général l'objet d'un paiement forfaitaire ce qui frappe plus lourdement les familles pauvres que les plus aisées, car ces paiements absorbent un pourcentage plus élevé du revenu familial ; qui plus est, les familles pauvres sont en général plus nombreuses (voir plus loin la section sur l'éducation préscolaire), ce qui signifie que les coûts d'ensemble qu'elles doivent acquitter sont plus élevés. On apprendra donc sans surprise qu'en Moldavie, les taux d'absentéisme et d'abandon ont augmenté chez les plus démunis. En Gagaouzie, il a été dit à l'équipe : "Envoyer un enfant à l'école représente une catastrophe pour la famille… les coûts peuvent atteindre 100 dollars US (106,7 euros) par an pour les vêtements, les manuels et les droits".

De plus, les avantages apparents de l'éducation sont faibles. Parmi les chômeurs, le taux de pauvreté de ceux qui n'ont pas fréquenté l'école ou n'ont suivi que les années 1 à 4 de l'enseignement primaire, est à peine plus élevé (32 %) que chez ceux qui ont suivi des études universitaires (27 %). Ceux qui ont suivi l'école secondaire représentent les deux tiers de tous les chômeurs (64 %). [13] Le niveau d'instruction ne semble donc guère offrir de garanties face au chômage et à la pauvreté. Qui plus est, le fait d'occuper un emploi ne garantit pas en soi, que l'on échappera à la pauvreté : 45 % des personnes d'âge actif en Moldavie sont classées parmi les pauvres, alors que deux sur trois d'entre eux ont un emploi

[12] Nancy Van Dycke, *Access to Education for the Poor in Europe and Central Asia : Preliminary Evidence and Policy Implications*, Avril 2001. Rapport technique. Washington : Banque mondiale, ECSHD.:

[13] Banque mondiale – World Bank Poverty Assessment for Moldova, 1999.

Face à ces statistiques décourageantes, il convient de noter que, comparée à ses voisins CEI occidentaux, la Moldavie compte parmi ses habitants un fort pourcentage de personnes ayant fréquenté l'enseignement secondaire général (45 %) ou professionnel (27 %), soit un total de 72 %. Pour la Russie, ces chiffres sont de 24 % et 12 % et pour l'Ukraine 31 % et 9 %. [14]

Le système éducatif

Age de début de la scolarité obligatoire : 6/7 ans
Age de fin de la scolarité obligatoire : 15/16 ans
Durée de la scolarité obligatoire : 9 années
Structure du système éducatif :

- Education préscolaire (3 à 6 ans) ; une année de préparation à l'entrée à l'école (6-7 ans) Niveau CITE 0
- Enseignement primaire (4 ans, enfants de 7 à 10 ans), niveau CITE 1
- Gymnase (5 ans, enfants de 10 à 15/16 ans, niveau CITE 2
- Lycée (3 ou 4 ans) ou secondaire général (3 ans), niveau CITE 3A
- Enseignement secondaire professionnel (CITE 3C) ou écoles polyvalentes d'EPF, niveaux I et II (CITE 3C
- Ecoles de commerce (CITE 4B) ou écoles polyvalentes d'EPF niveau III (CITE 4B)
- Université (4-6 ans), CITE 5A
- Collège (2-3 ans) CITE 5B
- Post-universitaire (études de 3ème cycle, doctorat, études post-doctorales), CITE 6

Examens et points de passage : A la fin de la 4ème classe, examens nationaux en langue maternelle et en mathématiques ; à la fin de la 9ème classe, examens de fin de scolarité obligatoire (effectif de la cohorte de 2000 : 59 920) ; examens d'entrée au lycée ; 11ème classe : examens de fin d'études. Depuis 1994, il existe aussi un baccalauréat à la fin de la 12ème classe du lycée. En plus des examens formels qui marquent

[14] Banque mondiale – World Bank Education Strategy Paper, 2000.

	la fin des classes 9 et 11/12, les élèves passent des "examens de passage" organisés à l'école à la fin de chaque classe secondaire. Un certificat de fin d'études secondaires (11ème classe) ou le baccalauréat autorise l'élève à poser sa candidature pour entrer dans l'enseignement supérieur. Les facultés universitaires organisent leurs propres examens d'entrée.
Destinations des élèves après la scolarité obligatoire (9ème classe)	En 2000/01, *27 122 élèves (45 %) n'ont pas poursuivi leurs études*. Ils étaient 21 931 (36,6 %) à entrer dans l'enseignement secondaire général ou au lycée, 1 854 (3,1 %) à entrer dans l'enseignement secondaire professionnel, 8 467 (14,1 %) dans le secondaire professionnel polyvalent et 546 (0,9 %) à intégrer les instituts pédagogiques de 5 ans. Voir tableau ci-dessous.
L'enseignement supérieur :	Le secteur de l'enseignement supérieur a connu une croissance rapide depuis 1995/96 (+ 15 %) qui se situe principalement au niveau des études à temps partiel et par correspondance (+ 44 %). En 2001, il y avait 49 établissements d'enseignement supérieur (HES) autorisés (14 universités d'Etat, 35 privées), et 61 collèges d'enseignement tertiaire (43 publics et 18 privés). Près de 29 % de la cohorte de 19 à 22 ans fréquentent l'enseignement supérieur : 22,5 % à l'université et 6,5 % dans les études non universitaires. (212 pour 10 000 habitants à l'université, 70 pour 10 000 dans les collèges non universitaires [1999/2000]).

Aspects particuliers

La Moldavie a en commun avec d'autres pays en transition certains problèmes qui ont un retentissement particulier sur le secteur social et notamment sur l'enseignement. L'association des compressions budgétaires, de la pauvreté, des conflits, de l'instabilité politique et l'héritage d'approches rigides en matière d'éducation font que des enfants en nombre croissant risquent de ne pas bénéficier de l'éducation de base à laquelle ils ont droit. En 1999, le Projet MONEE de l'UNICEF a calculé qu'un enfant d'âge scolaire sur sept ne fréquente pas régulièrement, ou pas du tout, l'école. [15].

Les principales difficultés auxquelles est confronté le système éducatif de la Moldavie sont les suivantes :

- Le manque de ressources et l'absence d'une stratégie cohérente permettant d'améliorer l'efficacité et la rentabilité.

- La chute des taux de natalité, de scolarisation et d'assiduité. En 2009 il y aura dans les écoles primaires 36 % d'enfants en moins. On estime à 9 % le pourcentage des abandons dans les classes de 5 à 9, et seuls 45 % des élèves poursuivent leurs études au-delà de la 9ème classe (c'est à dire après l'âge de 15/16 ans).

[15] UNICEF ICDC, *Après la chute. L'impact humain de dix ans de transition*. Novembre 1999, Florence, Projet MONEE, page 6.

- L'augmentation des coûts supportés par les familles : "heures supplémentaires" d'école, manuels, vêtements, chaussures. Le revenu, le lieu d'habitation et les "relations" sont devenus des facteurs importants pour l'accès aux études.

- La baisse de qualité de l'éducation, qu'il s'agisse de l'environnement scolaire (manque de chauffage, mauvais entretien des bâtiments, absence d'installations propres et sûres, manque de livres, d'équipements et de matériel d'apprentissage), du contenu (trop de matières enseignées en trop peu de temps, un enseignement qui reste fondé sur le savoir et la mémoire et non sur les résultats et l'acquisition de compétences), ou des modalités d'organisation (nombre réduit de jours et d'heures scolaire, nombreuses écoles pratiquant le dédoublement d'horaires, personnel enseignant pas ou mal rémunéré qui doit trouver d'autres emplois pour survivre). La Banque mondiale a constaté (2001) qu'en Moldavie, l'enfant moyen de 5 ans peut s'attendre à recevoir près de 3 ans d'enseignement de moins qu'en 1990/91, et presque 4 ans de moins que l'enfant de 5 ans moyen dans la zone de l'OCDE .[16] Cela signifie que la Moldavie construit moins de capital humain que d'autres pays pour assurer son avenir, ce qui réduit d'autant ses perspectives de redressement (voir le tableau 3 ci-dessous).

- L'instabilité politique et les tensions persistantes, notamment avec la Transdniestrie et (dans une moindre mesure) avec la Gagaouzie. Les changements fréquents qui se produisent à la direction du Ministère de l'éducation empêchent toute vision à long terme et toute continuité de la politique éducative. Les difficultés politiques (notamment avec les groupes séparatistes) détournent l'attention des intérêts de l'enfance et de la qualité de l'enseignement.

- Les écarts entre les prestations, qui défavorisent notamment les populations rurales, pauvres, handicapées et certaines minorités ethniques telles que les Roms. Quatre cinquièmes des enfants qui abandonnent l'école avant d'avoir terminé leur scolarité obligatoire viennent des zones rurales. [17]

Statistiques [18]

Les statistiques sur le nombre d'habitants ventilé par origine ethnique n'étant pas disponibles, l'on ne peut calculer les effectifs selon l'origine ethnique. Toutefois, les données provenant du Centre statistique de Moldavie (CSM) montrent que 20 % des élèves des classes 1 et 2 appartiennent à des groupes minoritaires. C'est ce que montre le tableau 4.

Les données sur les écoles ventilées selon la langue de l'instruction (tableau 5) montrent que pendant l'année scolaire 1998/99, 25 % (390) des écoles qui vont de la 1ère à la 12ème classe ont dispensé l'enseignement dans les langues minoritaires, avec une prédominance de la langue russe.

---

16 Banque mondiale , Moldova's Education Sector : A Financieng Strategy to Leverage System-wide Improvement, Août 2001, page 59.

17 *Après la chute, op. cit.*, page 10.

18 La présentation des statistiques en Moldavie rend la cohérence difficile. En effet, les chiffres comprennent (ou excluent) parfois la Transdniestrie et, comme c'est si souvent le cas, des sources différentes donnent des réponses différentes à la même question. Cependant, les statistiques présentées ici donnent une vue d'ensemble relativement exacte. Le lecteur est invité à se référer aux données disponibles au Centre d'étude des politiques et des statistiques de l'enseignement (CEPS) à l'Université de Ljubljana. Celles-ci ont été établies par l'Institut de politique publique de Chisinau en 2001. Voir les références.

Le tableau 6 donne le nombre des élèves par langue de l'instruction. Le pourcentage des élèves instruits dans les langues minoritaires dans les classes de 1 à 12 (externats) et dans l'enseignement secondaire professionnel, comptés ensemble, est virtuellement identique au pourcentage des élèves d'origine minoritaire inscrits (voir le tableau 4) : 20 %. Il semble donc que si un élève d'origine minoritaire fréquente l'école, il reçoit l'instruction dans sa langue.

Tableau 3. Evolution des taux bruts de scolarisation et de l'espérance de scolarisation (1990/91-1999/2000)

Niveau d'enseignement	Année scolaire			
	1990/91	1997/98	1998/99	1999/2000
Préscolaire (1 à 5 ans)	67.6	31.2	29.8	23.2
Préscolaire (6 ans))	141.9	97.4	91.1	85.7
Primaire (classes 1-4)	109.0	98.6	99.9	101.8
Premier cycle secondaire (classes 5-9)	111.9	87.8	87.5	91.0
Deuxième cycle secondaire (classes 10-12)	37.1	29.3	31.7	28.8
Ecoles professionnelles polyvalentes	34.3	16.9	16.5	16.5
Collèges	21.6	10.8	9.7	8.3
Universités	23.6	21.7	23.8	25.2
Espérance de scolarisation (années)				
Y compris l'éducation préscolaire	19.2	13.9	13.9	13.7
Non compris l'éducation préscolaire	15.8	12.3	12.8	12.5
OCDE (non compris l'éducation préscolaire)			16.4	

Notes : Les taux pour 1990/91, mais pas pour 1997/98, 1998/99 et 1999/2000 comprennent la population de Transdniestrie et les effectifs scolaires qui en font partie. Les taux bruts de scolarisation sont calculés en divisant les effectifs d'un niveau donné par la population totale de la tranche d'âge correspondant à ce niveau. Quand les taux de scolarisation sont supérieurs à 100, cela tient au fait que les effectifs d'un niveau d'enseignement donné comprennent des enfants dont les âges ne sont pas inclus dans la fourchette habituelle des âges pour ce niveau.
Sources : Banque mondiale, Ministère de l'éducation, IPP, CEPS, Ljubljana.

Tableau 4. Répartition des élèves des classes de 1 à 12 par sexe et par origine ethnique

Catégorie ethnique	Total	Garçons	Filles
Total	**666 103**	**331 020**	**334 453**
Moldaves	533 456	265 751	267 705
Ukrainiens	44 794	22 361	22 433
Russes	37 865	18 609	19 256
Gagaouzes	32 522	16 094	16 428
Bulgares	11 258	5 612	5 646
Juifs	1 090	510	580
Roms (Tziganes)	1 798	1 002	796

Autres nationalités	3 320	1 711	1 609

1 Y compris les élèves de l'enseignement secondaire professionnel

Source: CSM et Claude Tibi *et al., op. cit.* 2001.

Tableau 5. Nombre d'écoles comprenant les classes de 1 à 12 ventilé par langue d'instruction et par année scolaire

Langue d'instruction	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
Moldave	1 065	1 081	1 097	1 115
Russe	281	277	277	266
Moldave et russe	113	115	111	114
Ukrainien et russe	7	8	3	3
Bulgare et russe	1	1	1	3
Hébreu	2	2	2	2
Anglais	1	1	1	1
Turc	-	-	1	1
Total des écoles	**1 470**	**1 485**	**1 493**	**1 505**

Source : Annuaire statistique et Claude Tibi *et al, op. cit.*, 2001

Circulation des élèves après la scolarité obligatoire

Après la 9ème classe, les élèves passent un examen de fin d'études et (pour ceux qui souhaitent poursuivre leur scolarité dans le deuxième cycle secondaire) un examen d'entrée à l'école de leur choix.

Tableau 6. Nombre d'élèves ventilé par langue d'instruction, niveau d'enseignement et année scolaire (en milliers)

Niveau d'enseignement	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
Préscolaire				
Moldave	122.6	110.7	104.4	94.7
Russe	37.9	35.5	33.9	30.6
Bulgare	0.5	0.4	0.4	0.4
Ukrainien	0.2	0.2	0.1	0.2
Autres langues	-	0.1	0.0	0.1
Classes 1-12 (non compris l'enseignement secondaire professionnel)				
Cours du jour				
Moldave	477.5	485.0	492.0	495.1
Russe	156.9	156.3	153.9	148.4
Ukrainien	2.2	1.7	0.3	0.3
Hébreu	0.3	0.5	0.6	0.6
Autres langues	0.1	0.2	0.3	0.6
Cours du soir				
Moldave	1.1	1.1	1.1	1.1
Russe	2.0	1.8	1.6	1.4
Enseignement secondaire professionnel (cours de jour)				
Moldave	27.0	25.8	24.5	25.4
Russe	6.4	6.3	6.2	7.1
Moldave et russe	0.1	0.1	-	-

Source: Annuaire statistique et Claude Tibi *et al., op. cit.*, 2001.

En 1994/95, il semblerait que la cohorte correspondant à la 9ème classe ait été de 67 000 élèves .[19] A cette époque, près de 34,4 % des élèves sortant de la 9ème classe entraient dans l'enseignement secondaire général (ESG), 14,4 % au lycée (*lyceu*, de création récente) et un total de 36,2 % dans diverses formes d'écoles professionnelles et techniques (9,5 % dans les "collèges" offrant des programmes de 4 à 5 ans, 15 % dans les écoles professionnelles et techniques de trois ans et 10,7 % dans les écoles professionnelles de deux ans). On peut en déduire qu'en ce temps-là, près de 70 % des élèves poursuivaient leurs études au-delà de la 9ème classe.

Le tableau 7 donne des chiffres plus exacts concernant les deux dernières années. Entre 2000 et 2001, l'effectif de la cohorte a augmenté de 15 % pour atteindre près de 60 000 élèves, mais le nombre de ceux qui entraient dans l'enseignement général ou au lycée est passé de 30 180 en 2000 à 21 931 en 2001 (de 60 % en 2000 à 36,5 % en 2001), tandis que les effectifs des écoles secondaires professionnelles et polyvalentes restaient constants (10 449 et 10 321). Les écoles polyvalentes étaient quatre fois plus demandées que les écoles secondaires professionnelles.

En résumé, en 1995, 70 % des élèves de la 9ème classe ont continué à suivre des études sous une forme ou une autre, tandis qu'en 2001, cette proportion diminue brusquement pour atteindre 55 % de la cohorte de la 9ème classe. On peut en déduire qu'il y a moins de jeunes qui souhaitent rester à l'école, bien que les taux de chômage des jeunes soient élevés, et sans que l'on puisse supposer que le grand nombre de

[19] Sans la Transdiestrie. Ces chiffres ne sont pas fiables mais étaient les seuls disponibles à l'époque.

jeunes (45 %) qui ont quitté le système l'aient fait parce qu'ils avaient trouvé du travail. Il est évident que les avantages de la poursuite des études ne sont pas bien perçus par nombre de jeunes et leurs familles (voir la section sur le pauvreté ci-dessus).

Tableau 7. Circulation des élèves au-delà de la 9ème classe, 2000 et 2001

Année scolaire	Effectif de la cohorte à l'issue de la 9ème classe	Enseignement secondaire général (10-11)	Lycée (10-11-12)	Ens. Secondaire professionnel (certaines écoles prennent aussi les élèves sortis de la 8ème classe	Ecoles professionnelles/polyvalentes (2+2+1)	Instituts pédagogiques (5 ans à partir de la 9ème classe)	Pourcentage de la cohorte de la 9ème classe qui poursuit des études quelconques
1999/2000	51 145	14 753	16 057	10 449		560	82%
2000/2001	59 920	21 931		1 854	8 467	546	55%

Sources: CEPS Ljubljana, Données statistiques établies pour les examens thématiques et calculs effectués par l'équipe des examinateurs..

Tableau 8. Candidats aux examens d'entrée dans les collèges et établissements d'enseignement supérieur

Nombre de candidats pour 100 places	Année				
	1985	1990	1995	1997	1998
Collèges					
Tous les collèges	212	289	240	175	156
Industrie	185	236	182	164	108
Génie civil (construction)	162	189	131	185	-
Droit	-	-	411	197	193
Transports et communications	207	228	178	122	
Agriculture	190	222	140	143	
Economie	236	325	355	175	117
Santé	223	363	346	190	117
Education	230	340	274	225	256
Arts et cinéma	229	204	189	150	-
Etablissements d'enseignement supérieur					
Tous établissements d'enseignement supérieur	194	227	174	154	134
Industrie	149	173	156	196	123
Agriculture	173	185	150	157	126
Droit	-	-	228	169	160
Economie	-	-	131	132	120
Santé	194	217	223	210	152
Education physique et sports	-	-	215	176	173
Education	220	264	187	148	100
Arts et cinéma	201	200	198	170	179

Il convient de noter que ceux qui souhaitent suivre des programmes d'éducation dans les collèges sont nettement plus nombreux que ceux qui veulent suivre la même discipline dans les universités.

Source : Annuaire statistique 1998.

Gouvernance, administration et gestion

Introduction

D'une façon générale, le public a une piètre opinion de la qualité de l'administration en Moldavie. Plusieurs raisons sont citées, mais la plus souvent citée est la corruption qui, selon les enquêtes publiques, vient immédiatement après la pauvreté parmi les plus graves problèmes du pays. Les études internationales placent la Moldavie au sein d'un groupe de pays où l'indice de corruption est élevé. Dans une étude menée en 2000, la Moldavie se situe au 76ème rang des pays étudiés, c'est à dire qu'elle est plus gravement atteinte que la Côte d'Ivoire, et à peine moins que l'Ukraine et le Vénézuéla. Les causes de la corruption sont juridiques (*législation dépassée ou inefficace*), institutionnelles (*manque de transparence de la prise de décision ; liens officieux entre les hauts dirigeants*), économiques (*les salaires des fonctionnaires sont bas et souvent versés tardivement*), politiques (*fréquents changements de pouvoir, intérêts bien établis, programmes "occultes"*), sociales et morales (*érosion des valeurs éthiques chez les fonctionnaires, influence insuffisante des médias, l'opinion publique tolère la corruption, elle s'y attend*).

Il est plus étonnant d'apprendre que l'éducation et la santé sont considérées en Moldavie comme les secteurs publics les plus corrompus, plus encore que les douanes, la police, etc. Près de 81,5 % des ménages pensent que la corruption dans le système éducatif est probable, très fréquente ou fréquente. [20] La plupart des écoles sont bien obligées de demander aux parents de payer pour toute une gamme d'activités et de services habituels, et pour l'entretien des locaux. Cependant, on attend désormais de beaucoup de parents qu'ils complètent le traitement des enseignants, qu'ils paient des cours "supplémentaires", des manuels et des matériels en plus. Ils sont aussi nombreux à s'attendre à verser des paiements dits "de reconnaissance" pour s'assurer les bonnes grâces des maîtres ou des chefs d'établissements. Près de 70 % des parents croient que s'ils n'acquittent pas ces paiements, les notes de leurs enfants s'en ressentiront. En outre, plus des deux tiers (73 %) des parents estiment qu'ils devront assurer des "versements officieux" pour que leur enfant ait une place à l'université. Le "prix" demandé pour passer un examen est souvent connu ; il peut aller 50 dollars US (53,3 euros) à 500 dollars US (533,4 euros). Sachant que le traitement mensuel moyen dans le secteur de l'enseignement est actuellement d'environ 35 dollars US (37 euros), il n'est pas difficile de comprendre pourquoi il est malaisé de résister à ces paiements illicites. [21]

Pour améliorer la qualité, tant réelle qu'apparente, de la gouvernance de l'enseignement en Moldavie, il faudra actualiser et renforcer le cadre juridique et mettre au point une stratégie active et explicite pour lutter contre la corruption, rendre la prise de décision plus transparente et participative, augmenter le traitement des fonctionnaires et des enseignants, rechercher la stabilité politique et la continuité de la gouvernance et faire en sorte que ni l'administration, ni les médias ne tolèrent ou n'excusent la corruption dans la vie publique. Il est manifeste qu'il s'agit de tâches presque impossibles à mener à bien dans la situation actuelle de la Moldavie.

La gouvernance et l'administration de l'enseignement en Moldavie

Les établissements publics (y compris les universités et les écoles) sont créés par le Gouvernement et non par le Ministère de l'éducation. Il existe à la chancellerie une division spéciale chargée des problèmes sociaux qui s'occupe des questions éducatives et autorise l'ouverture ou la fermeture

---

[20] Centre for Strategic Studies and Reform (CISR*), Corruption and Quality of Governance*, 2001, page 50 et suivantes.

[21] Il existait même, il y a peu de temps encore, à l'intention des étudiants, un site Internet qui donnait "la liste de prix" à payer pour réussir les examens dans certains établissements..

des établissements publics à la demande (justificatifs à l'appui) du Ministère. Les établissements d'enseignement supérieur privés relèvent de la Chambre des autorisations.

Le Ministère de l'éducation à Chisinau est l'organisme d'Etat chargé de l'enseignement public en Moldavie. Il comprend plusieurs départements, directions et sections responsables de secteurs ou de fonctions spécifiques.

Au moment de la visite des examinateurs, les niveaux sous-ministériels de gouvernance et de gestion étaient en cours de restructuration ; en octobre 2001, les décisions concernant les "réformes territoriales" n'avaient pas été définitivement arrêtées. On trouvera en figure 1 un Projet d'organigramme.

La Loi sur la réforme administrative et territoriale (1998) a regroupé les 38 circonscriptions de niveau moyen (principalement des *raions*) pour en faire 11 *judets*, y compris la région autonome de Gagaouzie et la municipalité de Chisinau.

La campagne électorale de 2000/01 du nouveau gouvernement a cependant fait valoir que ces administrations par *judets* étaient trop importantes et trop éloignées des préoccupations locales. Il existe actuellement (octobre 2001) un projet de retour à la structure antérieure des *raions* qui compterait environ 28 *raions* ; quelques *judets* seront sans doute maintenus pour servir de structures faîtières et coiffer plusieurs petits *raions*. A l'heure où nous écrivons, il y a donc 4 ou 5 niveaux de gouvernance de l'éducation : le Ministère central, les conseils des *judets* (et/ou les conseils de *raions*) ; les administrations locales avec leurs maires (municipalités, villes, villages/communes), et les écoles.

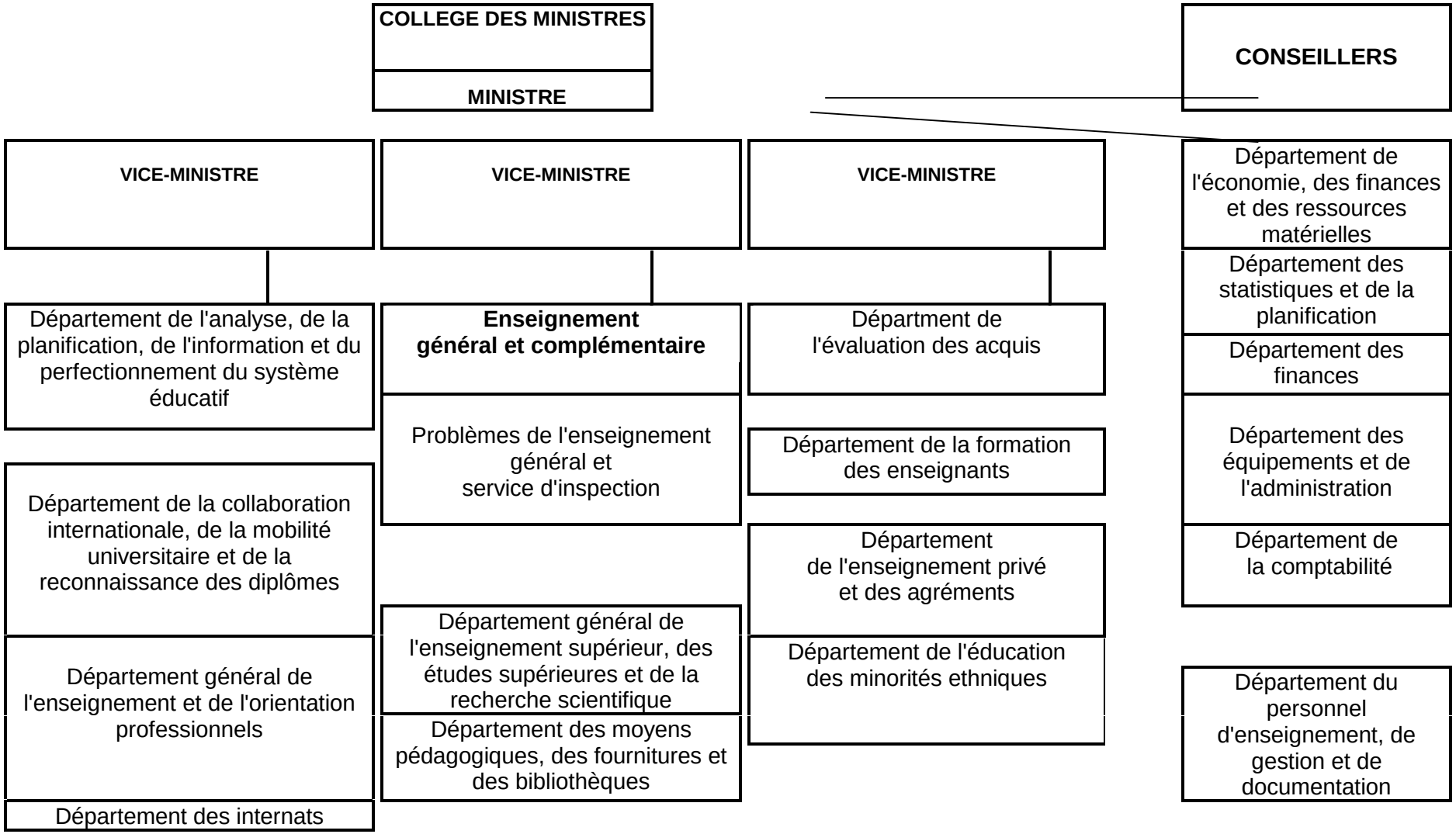
La décentralisation

Dans le cadre de son passage à l'économie de marché, la République de Moldavie nouvellement indépendante a mis en place la législation nécessaire à la création d'un système budgétaire décentralisé, mais la mise en œuvre en est irrégulière et des problèmes restent posés.

La Constitution (29 juillet 1994) confère un statut juridique et un niveau considérable d'autonomie administrative aux administrations locales. De même, la Loi sur le système et processus budgétaire (1999) fait officiellement des administrations locales des entités autonomes dans le Système de budget consolidé du pays. En 1997 et 1998, des lois et conventions supplémentaires ont fixé les règles de base du fonctionnement des conseils [22] en leur qualité d'organismes de décision infranationaux. Les bureaux des maires et les conseils de *judets* (par l'intermédiaire de leurs divisions financières) avaient le pouvoir et l'autonomie nécessaires pour formuler, approuver et appliquer leurs propres budgets, au moyen d'une base de ressources comprenant les impôts locaux, leur part des impôts d'Etat et les recettes non fiscales, une certaine souplesse des mécanismes de transfert entre lignes budgétaires et la possibilité de contracter des emprunts.

[22] Les "*primarias*"/municipalités (administrations de niveau local) et les *judets* (administrations de niveau intermédiaire) composées de représentants élus.

Figure1. **Organigramme du Ministère de l'éducation et de la science**



Cependant, ce cadre juridique ne reposait sur aucune réglementation spécifique – par exemple, on ne dispose pas encore de définitions claires des fonctions des *judets* et des municipalités et des rapports qui les relient entre eux. En outre, il n'existe pas de mise en œuvre cohérente de la politique de décentralisation budgétaire, ni d'enrichissement des compétences au niveau local. Pendant et après la campagne électorale de 2000/01, ces points faibles sont devenus l'un des principaux objets du mécontentement populaire. Par conséquent, le nouveau Gouvernement – au lieu de poursuivre l'action en faveur de la décentralisation budgétaire telle que la prévoyaient les lois cadres – a inversé la tendance. La "Loi d'amendement", adoptée à la fin juin 2001 a déplacé la Division financière générale des conseils des judets élus localement au Bureau du Préfet, nommé par l'administration centrale [23], privant ainsi les conseils d'une autonomie budgétaire sanctionnée par la loi. [24]

Qui plus est, une commission parlementaire étudie à présent l'actuelle division territoriale du pays (10 *judets*, la municipalité de Chisinau et la Gagaouzie) et reviendra sans doute à la structure par *raions* qui date de la période soviétique, mais avec des *raions* moins nombreux (environ 28 au lieu de 38). On s'attend à ce que ces *raions* soient, pour l'essentiel, des filiales locales de l'administration centrale plutôt que des unités autonomes comme le prévoyait la législation des années 1997/98. Les entretiens que les examinateurs ont pu avoir avec des fonctionnaires au cours de leur visite confirment l'intention très nette de rétablir le contrôle vertical dans les secteurs sociaux et de "recentraliser" les mécanismes de paiement.

L'équipe des examinateurs a senti dans l'air du temps plusieurs autres indices d'un retour général aux politiques, aux valeurs et aux structures d'avant 1991. Par exemple, elle a noté l'intention de refaire de la langue russe une matière obligatoire de l'enseignement à partir de la 2ème classe et une répugnance à maintenir les dispositions actuelles de production des manuels scolaires par des éditeurs divers et d'achat par adjudication. Il a aussi été question à plusieurs reprises de la réapparition des "Olympiades" destinées aux élèves très doués et d'un projet de création d'un "Programme national en faveur des élèves doués". Bien évidemment, la recherche de l'excellence est essentielle dans tout système éducatif, et les "Olympiades" favorisent certes la fierté des écoles et du pays tout entier. Mais connaissant les résultats inférieurs à la moyenne obtenus par les élèves moldaves dans les études comparatives internationales récentes, [25] il serait plus important de faire porter les efforts sur l'amélioration de l'apprentissage dans *toute la gamme* des aptitudes, et de faire en sorte que la Moldavie respecte son engagement en faveur de l'Education pour tous. [26]

Le financement de l'enseignement

Le financement public de l'éducation en pourcentage du PIB a diminué fortement depuis 1996 ; en 1999, il atteignait environ 50 % de son niveau de 1996. [27]

---

23 Une phrase qui figure dans la "Loi d'amendement" accroît sensiblement les pouvoirs de décision de la préfecture tout en supprimant l'autorité financière des conseils de *judets* élus.

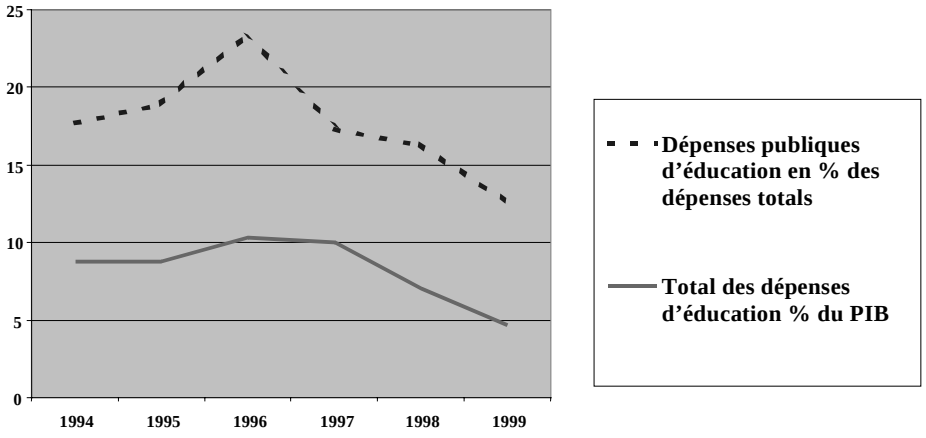
24 Rapport inédit sur le financement des administrations infranationales. Banque mondiale, juillet 2001.

25 Dans l'étude TIMSS (mathématiques et sciences pour les élèves de la 8ème classe) de 1999, les notes obtenues par les élèves moldaves dans les deux matières étaient sensiblement inférieures aux notes moyennes de leurs homologues de tous les pays participants de l'OCDE ET des autres pays en transition participant à l'épreuve, les résultats en sciences étant encore inférieurs aux résultats en mathématiques. Voir dans cet examen la section sur les résultats scolaires.

26 Voir PNUD,République de Moldavie, Rapport mondial sur le développement humain 2000.

27 Claude Tibi, Sue E. Berryman and Michael Peleah, *Moldova's Education Sector : A Financing Strategy to Leverage System-wide Improvement.* Banque mondiale, Washington DC, août 2001, page 6.

Figure 2. Entre 1994 et 1999, la part des dépenses d'éducation dans le PIB et le total des dépenses publiques ont sensiblement diminué



Source: Tibi, Claude, Berryman, Sue E., and Peleah, Moldova's Education Sector: A Financing Strategy to Leverage System-wide Improvement." (août 2001.) Banque mondiale, Washington, D.C.

Les efforts tentés pour réduire les dépenses ont permis de réaliser quelques économies, mais ne font pas partie d'une stratégie cohérente visant à préserver la qualité et l'équité. Par exemple, la réduction du nombre des journées scolaires de 210 à 175 par an peut permettre des économies de chauffage, mais affecte gravement les possibilités d'apprentissage offertes aux élèves. De même, les retards de versement des salaires, de paiement des notes de chauffage, d'électricité et d'entretien et l'absence chronique d'investissements dans les manuels, le matériel scolaire et la formation des enseignants pèsent lourdement sur la qualité de vie de l'école. Une importante étude de la Banque mondiale [28] fait remarquer qu'elles "représentent des dépenses différées et une décision de fait de tirer des traites sur l'avenir moyennant des taux d'intérêt élevés".

Il ressort de la même étude que, par rapport aux normes de l'OCDE, la Moldavie consacre des dépenses excessives à l'éducation préscolaire, des dépenses insuffisantes à l'enseignement de base et à l'enseignement secondaire général, et des dépenses excessives aux écoles secondaires "polyvalentes" (3 à 4 fois plus que pour l'enseignement secondaire général) et à l'enseignement supérieur (universités et collèges).

De plus, à l'intérieur de ces affectations générales, la distribution des ressources par type de dépense présente une hiérarchie inhabituelle des priorités. Les coûts d'électricité et d'eau représentent un fort pourcentage des dépenses (21,6 % en 1999), alors qu'il est très faible en ce qui concerne les manuels, le matériel et la formation du personnel (0,6 %), et faible pour la rémunération des enseignants (30,1 %), notamment en comparaison de la part du personnel non enseignant (25,1 %).

28 *Ibid*., page 7.

Tableau 9. Répartition du total des ressources financières par niveau d'enseignement et type d'établissement (en pourcentage)

Niveau d'enseignement/Type d'établissement	1997	1998	1999
Préscolaire	20.2	18.4	14.5
Primaire	1.3	1.1	1.2
Secondaire général	40.3	38.8	37.7
Secondaire internat	2.5	2.3	3.4
Internat handicapés	2.1	1.9	2.6
Ecoles polyvalentes	6.3	5.9	5.9
Ecoles professionnelles	0.2	1.1	1.3
Collèges	5.9	5.7	6.0
Universités	11.1	15.9	18.0
Etablissements extra-scolaires	2.9	3.3	3.2
Autres	5.2	3.3	4.2
Administration centrale	0.5	0.6	1.1
Total	100.0	100.0	100.0

Source: Tibi *et al.,* pages 32 and 34.

Table 10. Structure des dépenses publiques totales d'éducation par poste de dépense (en pourcentage)

Poste de dépense	1997	1998	1999
Traitements des enseignants	23.9	26.9	30.1
Salaires du personnel non enseignant	24.5	25.1	25.1
Chauffage	23.7	13.4	12.4
Electricité	3.4	4.6	5.2
Eau	4.3	6.0	4.0
Alimentation	7.0	9.6	9.6
Bourses	3.4	3.8	4.5
Manuels, matériel scolaire et formation du personnel	0.8	0.9	0.6
Maintenance	3.0	4.0	4.1
Equipements	1.9	2.1	0.7
Autres	4.0	3.7	3.8
Total	100.0	100.0	100.0

Source: Tibi *et al.,* pages 32 and 34.

Les arriérés ont augmenté sensiblement depuis 1997, qu'il s'agisse du budget de l'Etat ou des budgets locaux, et tant en valeur absolue que par rapport au total des dépenses réelles. En 1999, les arriérés représentaient 70 % des dépenses totales d'éducation. Les salaires atteignaient près de la moitié du total des arriérés, la part de loin la plus importante (151,4 millions MDL) (12 millions d'euros) revenant au personnel émargeant aux budgets locaux, et une part nettement inférieure (mais encore croissante) au niveau de l'Etat (19,2 millions MDL) (105 millions d'euros). Dans certaines localités, il arrive que les enseignants restent jusqu'à 6 à 7 mois sans être payés ; d'après le Syndicat des enseignants de Moldavie qui représente plus de 98 % du personnel enseignant "certaines mairies n'ont versé aucun salaire depuis 28 mois". En conséquence, des milliers d'enseignants ont été obligés de quitter la profession ou ont dû se résoudre à demander aux parents d'élèves d'acquitter de soi-disant "heures supplémentaires" de cours. [29]

[29] Interview, 21 septembre 2001.

Force est de reconnaître cependant que l'efficacité interne du système s'améliore. Les taux d'encadrement (notamment le rapport personnel non enseignant/élèves) sont plus favorables ; des économies de chauffage, d'eau et d'électricité sont réalisées, les établissements préscolaires commencent d'être intégrés aux écoles primaires et le nombre de maternelles et d'écoles secondaires d'EFP diminue, mais pas encore assez rapidement, compte tenu de la diminution des effectifs.

Toutefois, la vue d'ensemble révèle un système éducatif qui n'est pas financièrement viable, dont la qualité se dégrade et qui est de plus en plus inéquitable, car l'accès dépend sans cesse davantage du revenu de la famille et des écarts entre zones urbaines et rurales. Il est manifestement impossible de continuer sur la même voie. La Banque mondiale a mis au point un certain nombre de scénarios visant à rationaliser le financement de l'enseignement et envisage avec les ministères de l'éducation et des finances d'autres stratégies d'amélioration. Toutes nécessiteront des changements fondamentaux (et sans doute impopulaires). Elles exigeront en outre beaucoup de courage politique et une grande fermeté de la part des autorités nationales et locales, mais il n'y a pas d'autres solution.

Les flux financiers

Tel qu'il est approuvé par le Parlement, le budget de l'Etat (central) couvre les internats accueillant les orphelins et les enfants handicapés, les collèges et universités, divers établissements nationaux qui relèvent du Ministère de l'éducation et les établissements professionnels et tertiaires qui dépendent d'autres ministères (justice, santé, agriculture, etc.). L'Etat, par l'intermédiaire du Ministère des finances, transfère aussi des crédits aux *judets* afin de compléter le produit des impôts locaux et d'égaliser les dépenses publiques entre circonscriptions. Ces transferts sont fondés sur des normes nationales et sont ciblés (par exemple pour les salaires).

Les budgets des *judets* sont approuvés par leurs conseils et couvrent les lycées, les internats secondaires, les écoles professionnelles et les établissements artistiques de leur circonscription.

Les *primarias* (municipalités) sont juridiquement responsables des établissements préscolaires, des écoles primaires et secondaires (classes de 1 à 12), des gymnases et des activités sportives et culturelles.

Près de 65 % des dépenses d'éducation, de santé, d'habitat et de services publics sont couverts par les budgets des administrations locales. L'éducation absorbe environ 40 % des ressources provenant des budgets locaux, les soins près de 20 %, la protection sociale, le logement et les services publics entre 5 et 6 %.

Les écoles n'ont pas la maîtrise de leur propre budget, à moins qu'elle ne parviennent à générer elles-mêmes des ressources en louant des locaux ou en vendant des produits ou des services.

Les programmes scolaires

Introduction

En Moldavie, le processus de transition s'avère plus difficile que prévu. Malgré une série de plans de réformes précis élaborés entre 1994 et 1997 et quelques avancées encourageantes qui datent de cette période, les stratégies de réforme et de stabilisation économique des années 90 n'ont pas tenu leurs promesses

De même, l'action des pouvoirs publics au cours des dix dernières années a fait confiance à l'éducation pour donner une énergie nouvelle à l'économie en donnant à la Moldavie une population active moderne, qualifiée et instruite – mais ces attentes sont, elles aussi, longues à se réaliser.

Les documents de base de l'éducation en Moldavie

En 1994/95, le Parlement et le Gouvernement moldaves ont élaboré une réforme générale de la politique éducative, consignée dans trois documents de base :

- La "Conception concernant le développement de l'éducation en République de Moldavie" (adoptée par le Parlement le 15 septembre 1994).
- La Loi sur l'éducation (adoptée par le Parlement en juillet 1995).
- Le Programme national de développement de l'éducation (1995-2000). [30]

D'après ces documents, les principales composantes de la réforme de l'enseignement (telle qu'elle était définie à l'époque) étaient les suivantes :

- Réforme de la structure éducative pour mettre en place un système comprenant une année préscolaire obligatoire, quatre ans d'enseignement primaire et cinq ans de gymnase, plus un deuxième cycle secondaire facultatif offrant une filière générale (lycée) et une filière souple d'enseignement professionnel de 1,5 à 5 ans d'enseignement professionnel avec trois niveaux d'achèvement ou points de sortie.
- Réforme du programme scolaire, c'est à dire, des programmes d'études, des matériels pédagogiques et de la méthodologie d'enseignement à tous les niveaux.
- Réforme de la formation et du recyclage des enseignants.
- Instauration de nouvelles normes d'enseignement et d'évaluation des acquis.

En conséquence, *un Projet d'éducation du Gouvernement de Moldavie et de la Banque mondiale (GoM/WB)* a commencé de fonctionner en 1997 avec une série d'objectifs ambitieux dont certains ont été – parfois sans que l'on s'y attende – atteints malgré les conditions défavorables. Mais au cours des dernières années, l'éducation a subi les effets néfastes de la crise économique et budgétaire grave.

Description du programme scolaire [31] ***: faits et chiffres***

Le Ministère moldave de l'éducation (Ministère de l'éducation, 2001) fait observer[32] que le "Cadre national du programme", considéré comme exposé de la politique et de la stratégie de l'enseignement, prend en compte les objectifs d'ensemble du pays en matière d'éducation. Il a pour

---

30 Dans la version roumaine du document, l'année citée est 2005. En mai 1996, un Projet de version révisée de ce document est paru ; il incorpore les propositions formulées dans les rapports antérieurs des consultants sur l'élaboration des programmes et la production de manuels et de matériels pédagogiques (voir paragraphes 3.4.2, Actions 3,5,7.3 et 7.5 du Projet de Programme national révisé).

31 On entend par "programme scolaire" dans ce chapitre les principes, la théorie pédagogique, les finalités, le contenu et le fonctionnement matériel du "programme d'instruction" dans les classes, ainsi que les matériels, écrits et autres, nécessaires pour dispenser l'instruction. Il comprend aussi l'appareil d'épreuves et d'examens utilisé pour apprécier et évaluer la réussite dans la réalisation des objectifs du programme.

32 Ministerul Educatiei si Stiientei, *Curriculum National. Planurile de Invatamint pentru Invataminatul Primar, Gimnazial, Mediu Genral si Liceal. 2001-2002* ("Programme national. Programme cadre pour l'enseignement primaire, les premier et deuxième cycle secondaires de l'enseignement), Lycem, Chisinau, 2001. Page 6.

objet d'assurer l'épanouissement de la personnalité conformément aux besoins et aux intérêts personnels des élèves et des attentes d'un pays démocratique".

Le plus souvent, cependant – et la Moldavie ne fait pas exception à la règle – le programme n'est que l'un des éléments de l'ensemble de conditions qui déterminent un enseignement de qualité. Le rôle important du programme doit être envisagé conjointement avec d'autres aspects du système éducatif, tels que la gouvernance centrale, locale et institutionnelle. Tous doivent être perçus dans une optique d'intégration visant à dispenser un enseignement de haute qualité dans les salles de classe de Moldavie.

Etat actuel de l'é

- *Nouveaux programmes thématiques pour le deuxième cycle secondaire* (1997-2000), élaborés et mis en œuvre grâce au financement de la Fondation de la Société ouverte (FSO) de Moldavie et à la coordination de Pro-Didactica (l'organisme dérivé le plus important de la FSO en Moldavie) ; 1997/1998 – programmes approuvés ; 1998/1999 : mise en œuvre de la 10ème classe ; 1999/2000 : mise en œuvre de la 11ème classe.

- Directives, matériel de soutien didactique, etc.

Le nouveau programme national comporte deux composantes principales : le programme de base, obligatoire pour tous les élèves et – pour la première fois en Moldavie – un programme clairement défini, *élaboré dans les écoles*. Un programme obligatoire de 70 % est complété par une composante à 30 % définie localement et généralement dans les écoles. Ce changement a pour objet de tenir compte des aptitudes et des intérêts des élèves, de bien accueillir les plus doués ou de s'adapter aux besoins ou aux intérêts locaux.

A l'heure actuelle, on comprend par "programme", non un simple "document" qui ordonne le système éducatif, mais le véritable processus d'enseignement et d'apprentissage qui a lieu à l'intérieur ou à l'extérieur de l'école. Il est, de ce fait, complètement différent du "programme d'études" antérieur qui encourageait l'apprentissage "par cœur" et l'enseignement fondé sur le contenu. Le nouveau programme national est ouvert et souple et favorise les approches centrées sur l'élève, l'apprentissage actif, les compétences de haut niveau, la réflexion critique et le questionnement chez les élèves.

Pour ce qui est de l'analyse des politiques d'éducation, le programme de la Moldavie est l'une des meilleures réalisations du processus de réforme engagé dans la région de l'ESE. De par les structures et les mécanismes institutionnels formels qui ont été mis en place pour améliorer et examiner le programme, et la qualité des documents du "programme écrit", le programme scolaire moldave est conforme à toutes les normes européennes. Toutefois, on considère que quelques-uns des programmes thématiques sont encore trop chargés, et certaines révisions de la quantité de travail qu'ils imposent aux élèves doivent être soigneusement envisagées. La liste des matières peut aussi donner lieu à d'autres examens. *Toutes* les matières du programme sont-elles réellement *indispensables* à tous les élèves, notamment compte tenu de la réduction du temps d'instruction qui est passé de 210 à 175 jours par année scolaire ?

Mise en œuvre

En principe, ce sont les services d'inspection et les écoles du *judet* (département) qui sont censés mettre en œuvre le programme national et le programme thématique. Même si l'on enregistre une réelle volonté, très bien soutenue par les autorités centrales et locales, de mettre en place et d'appliquer un programme cohérent pour l'ensemble du pays, ce processus s'avère jusqu'à présent très lent et difficile. Le Ministère de l'éducation comporte une direction spéciale chargée de gérer et de suivre le processus de mise en œuvre. Des études intéressantes ont été menées à cet égard. En fait, le suivi du Ministère de l'éducation couvre tous les *judets* du pays, même si l'on ne sait pas encore exactement dans quelle mesure le Ministère se sert de l'information recueillie.

Les directions et les services d'inspection des *municipalités* et des *judets* jouent un rôle important dans la mise en œuvre des programmes. Ils ont mis au point des questionnaires de suivi spéciaux qui sont non seulement fiables, mais très bien perçus par les enseignants. En comparaison des autres pays visités dans la région de l'ESE, les inspecteurs et les autorités scolaires locales moldaves semblent non seulement les plus disposés à aider et les plus résolument tournés vers la réforme, mais les plus compétents en matière de programmes. Ils sont nombreux à être de véritables promoteurs des nouveaux programmes. C'est sans doute l'une des explications de l'attitude généralement positive des enseignants vis-à-vis des inspecteurs, aspect que l'on trouve rarement dans les autres pays visités par les équipes d'examinateurs de l'OCDE. On trouvera au tableau suivant une estimation de l'état actuel de la mise en œuvre des programmes :

Tableau 11. Mise en œuvre du programme national

Aspects de la mise en œuvre	Primaire	Premier cycle secondaire	Deuxième cycle secondaire
Adoption des idées du nouveau programme	Classes 1-4	Classes 5-9	Classes 10-11/12
Couverture et diffusion du nouveau programme par de nouveaux manuels	Classes 1-4	Classes 5-6	Classes 10-11
Enseignants formés pour enseigner le nouveau programme	100 %	Environ. 70 %	Environ. 20 % (pas de données exactes)
Disponibilité et utilisation des nouveaux matériels pédagogiques	55 %	Classes 5-6 : 90 % Classes 7-9 : pas de données	Classes 10-11 : pas de données

Source: Equipe des examinateurs de l'OCDE, 2001.

En même temps, la mise en œuvre et le fonctionnement du programme posent de graves problèmes (voir la section sur les problèmes et les recommandations). Quelques-uns sont imputables à des facteurs dits "internes" (c'est-à-dire, des aspects relatifs aux difficultés normales de tout changement de programme), mais d'autres s'expliquent par le grand dilemme auquel doit répondre l'actuel gouvernement: faut-il ou non poursuivre un processus de réforme qui repose sur des pratiques européennes ? Dans la négative, comment gérer ce changement et quelles sont les théories et les "valeurs et contenus de la réforme" à mettre en avant pour remplacer ceux qui existent déjà ?

Les manuels scolaires

Les manuels de toutes les classes du primaire et du premier cycle secondaire sont publiés en roumain et en russe au titre du prêt GoM/Banque mondiale. En novembre 2001, 123 manuels et guides du professeur avaient été publiés dans 59 matières pour les classes de 2 à 9, tandis que 37 autres titres faisaient l'objet de contrats et 114 ouvrages avaient été mis en adjudication pour les classes de 1 à 9, soit un total de plus de 5 millions de livres. Les manuels destinés aux élèves de langue ukrainienne, gagaouze et bulgare sont inclus dans ces chiffres. Il s'agit d'une réalisation remarquable, d'autant qu'un système "tournant" a été mis en place pour faire en sorte que cet investissement initial soit récupéré grâce aux droits d'emprunts des livres qui serviront ensuite à les remplacer.

Ce système suppose une concurrence entre plusieurs éditeurs (publics et privés) ; un seul manuel est retenu par classe et par matière. Les manuels sont ensuite produits, alloués aux écoles en fonction de leurs effectifs, et payés au moyen d'un dispositif de location (ou prêt payant) selon lequel les livres appartiennent à l'école mais sont "loués" aux élèves chaque année moyennant un certain pourcentage du coût total de l'ouvrage. Les fonds générés par ce système s'accumulent dans un Fonds tournant de location (ou prêt payant) de manuels qui permet de payer le remplacement de chaque livre à la fin de son cycle de vie de 3 à 5 ans. Ce système allège la charge financière supportée par les parents tout en garantissant les fonds nécessaires au remplacement éventuel des livres. On estime qu'il a bien réussi, dans la mesure où une forte proportion (environ 80 %) des droits de location sont réellement versés par les parents ; la plupart des enseignants et des familles soutiennent ce système parce qu'il offre une solution de remplacement intéressante à l'achat des livres à plein tarif. Le système prévoit aussi l'octroi gratuit de manuels aux élèves de familles pauvres, bien que cette disposition (qui doit être administrée à l'échelon local) ne fonctionne pas encore de façon satisfaisante parce que les autorités locales ne disposent pas des fonds nécessaires.

A l'heure actuelle, le service du Projet GoM/Banque mondiale organise la concurrence entre éditeurs ; une commission d'approbation des manuels choisit les vainqueurs en fonction de la qualité des manuscrits et des conditions financières proposées par les maisons d'édition. Il existe une certaine

frustration des éditeurs qui pensent que des facteurs *autres* que la qualité et le prix déterminent parfois le choix. On s'inquiète aussi des nouvelles règles imposées par la direction politique actuelle, qui témoignent d'une tendance au retour du monopole antérieur des maisons d'édition relevant de l'Etat et, donc d'une nouvelle mainmise de l'Etat sur la mise à disposition de manuels scolaires.

Les manuels destinés aux première et deuxième classes primaire ont été publiés avant le début du Projet fondé sur le nouveau programme pour ces classes. (En fait, la réforme des programmes a commencé en Moldavie en 1995). Les autres manuels restent fondés sur l'ancien programme. A partir de septembre 1998 les premiers manuels nouveaux ont été publiés en fonction du Projet, et en 1999 ont été publiés les autres manuels pour la classe 3 et les nouveaux manuels pour la classe 4. En 2000 et 2001, les nouveaux manuels pour les classes 5 et 6 ont été publiés. En septembre 2002, de nouveaux manuels pour les classes 1, 2 et 7 seront publiés et il en sera de même en 2003 pour les classes 8 et 9. Tous ces ouvrages sont compris dans le système de location (ou prêt payant) de manuels. A partir de 2002, deux manuels "alternatifs" ont été approuvés pour les classes 1, 2 et 7. Malgré ses nombreuses difficultés, la Moldavie est en bonne position sur le front de la réforme des programmes.

Toutes les écoles recevront un exemplaire gratuit de chaque manuel "alternatif" ; ces livres ne seront pas inclus dans le système de location. Quant aux manuels du deuxième cycle secondaire, ils font aussi l'objet d'une sélection concurrentielle. Ce sont les élèves qui achètent ces livres, de sorte que le marché peut être dit "ouvert". Les nouveaux manuels pour les classes 10 et 11 sont sortis en septembre 2001.

Les manuels destinés aux minorités sont publiés dans des langues diverses (ukrainien, bulgare et gagaouze). Dans la situation financière précaire de la Moldavie, il semble dommage que ces livres relativement onéreux soient actuellement publiés en nombre supérieur aux besoins et mis en réserve pendant des années au lieu d'être distribués aux élèves. Il se peut que cela tienne, entre autres, au fait que ces livres coûtent en général de trois à quatre fois plus cher que ceux qui sont rédigés dans les langues majoritaires, alors que ce sont précisément les élèves issus des minorités auxquels ils sont destinés qui sont les moins capables d'acquitter le prix du prêt.

Tableau 12. Quelques titres imprimés, entreposés, et valeur des livres inutilisés

Classe	Matière enseignée	Nombre d'exemplaires imprimés	Coût unitaire (MDL)	Nombre de livres entreposés[35]	Valeur des livres entreposés (MDL)
4	Langue ukrainienne	7 000	31.09	5 944	184 799
4	Langue gagaouze	5 000	37.15	1 496	55 576
4	Langue bulgare	1 500	138.49	441	61 075
4	Langue roumaine	81 000	13.37	18 585	248 481
6	Langue ukrainienne	3 000	136.00	2 137	290 632
6	Langue gagaouze	3 600	128.00	725	92 800
6	Langue bulgare	1 500	248.00	612	151 776
6	Langue roumaine	68 750	26.00	13 180	342 680

Source: Ministère de l'éducation, "Manuels entreposés à Mold-Didactica", Novembre 2001.

[35] En novembre 2001.

Tableau 13. Coût d'une série complète de manuels par classe et par langue

Classe	Coût actuel du prêt payant par langue (en MDL)					Coût du prêt harmonisé (en MDL)
	Roumain	Russe	Ukrainien	Gagaouze	Bulgare	Toutes langues
Classe 3	13.2	13.3	28.7	31.7	74.5	14.8
Classe 4	25.6	26.3	41.7	44.7	94.7	27.6
Classe 5	34.7	26.8	57.5	60.6	107.7	35.4

Source : Système de prêt payant du Ministère de l'éducation ; calculs de la Banque mondiale, 2001.

Il se peut aussi que les parents ne veulent pas que leurs enfants reçoivent leur instruction dans une langue minoritaire et sont donc peu disposés à emprunter les livres. [36]

Une meilleure distribution de livres gratuits aux enfants de familles pauvres serait utile. Il serait bon aussi d'aligner le tirage des livres en langues minoritaires sur le nombre des élèves minoritaires dans le système. [37]

On peut tirer plusieurs conclusions importantes de cet état de choses. Premièrement, il n'y a pas de réelle pénurie de manuels si l'on compte le *nombre* d'exemplaires imprimés. Deuxièmement, il existe d'énormes variations du prix unitaire des livres – en classe 3 par exemple, un livre de mathématiques coûte moins de 2 MDL (0,2 euros), alors qu'un manuel de langue bulgare coûte 126 MDL (10 euros). Troisièmement, beaucoup de livres restent inutilisés dans les entrepôts – et pas seulement des ouvrages en langues minoritaires, mais aussi les manuels en langue courante. Plusieurs milliers de manuels de langue roumaine et russe, de mathématiques, de biologie et d'histoire n'ont pas été distribués, ce qui représente une valeur de plus de 10 millions de MDL (790 232 euros).

Enseignants, élèves et parents estiment que le débat futur devrait passer des actuelles discussions au sujet du mécanisme à l'étude de questions telles que la qualité et la conception des manuels, leur rédaction (encore considérée comme trop théorique) et la pénurie de matériels pédagogiques supplémentaires.

L'enseignement et la garantie de qualité

Le fait que certains manuels manquent et que d'autres existent en nombre insuffisant a un effet critique sur l'enseignement et l'apprentissage. Il retentit sur la compréhension et l'acquisition des compétences de haut niveau, et sur la préparation des élèves à leur future insertion sociale, bien que la plupart des enseignants soient disposés à faire de leur mieux.

Comme nous l'avons vu, le suivi, et parfois la supervision de la qualité de "l'enseignement du programme" relèvent des autorités centrales et locales de l'éducation. Les chefs d'établissements et les spécialistes locaux de la méthodologie de l'enseignement assurent la supervision de la qualité en classe. Cependant, le contrôle de qualité subit les effets de graves difficultés financières.

---

36 La plupart des élèves bulgares de souche suivent leur scolarité en russe, même en Gagaouzie. On a créé un petit institut pédagogique et une école bulgares à Taraclia, la seule ville ayant une population majoritairement bulgare et Taraclia s'est opposée à toute absorption par le *judet* voisin de Cahul. Toutefois, la demande générale de manuels en langue bulgare est faible.

37 Par exemple, il y a 16 000 manuels de langue bulgare en réserve pour les classes de 3 – 6, alors qu'il n'y a que 11 000 élèves inscrits comme faisant partie de la minorité bulgare dans toutes les classes (1 à 12) du système scolaire.

Dans le système moldave, il existe plusieurs "écoles pilotes" dont certaines ont été créées par le Ministère de l'éducation alors que d'autres résultent des travaux d'un certain nombre d'ONG locales ou internationales. Par exemple, le programme "Pas à pas" ou les nouvelles méthodes préconisées par Pro-Didactica à Cupertino avec le Ministère de l'éducation, qui encouragent "l'apprentissage interactif" et une plus grande participation des parents, sont utilisés dans de nombreuses écoles. Par ailleurs, la formation des enseignants en vue de l'application des nouveaux programmes a commencé depuis quelques années. Il s'ensuit que l'on trouve dans des classes toujours plus nombreuses des approches stimulantes et centrées sur l'élève ; la plupart des écoles cherchent désormais à faire activement participer les élèves à la démarche d'apprentissage. Parce que les enseignants n'ont pas, ou guère, l'occasion de connaître les expériences menées à l'étranger – si ce n'est celles qui sont présentées au titre du Projet GoM/Banque mondiale – il faudrait encourager une formation en cours de service de qualité, dispensée dans les écoles, pour soutenir l'actuelle motivation (qui présente un côté positif inattendu) et faire naître chez les maîtres une véritable mentalité de "réflexion et de mise en question".

Evaluation des acquis et examens

Introduction

La Loi sur l'éducation et d'autres documents officiels font clairement valoir que l'évaluation ne doit pas se limiter à la seule vérification des acquis, mais doit couvrir toute une série d'activités destinées à suivre la qualité de l'éducation en Moldavie. Toutefois, les mécanismes requis pour un suivi efficace de la qualité de l'éducation ne sont pas encore en place, bien que certains éléments (garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur, évaluations nationales dans les écoles primaires, examens dans les écoles secondaires) existent d'ores et déjà.

Au cours de la phase de préparation (1994-96) du Projet GoM/Banque mondiale de réforme de l'éducation, il a été décidé que les points forts de la tradition moldave, notamment le rapport étroit et immédiat entre l'enseignement et l'apprentissage au moyen d'une évaluation (souvent orale) menée à l'école, devaient être préservés et amplifiés, plutôt que remplacés par un système venu en grande partie de l'extérieur. En même temps, le Ministère a reconnu qu'il lui incombait d'obtenir des informations fiables au sujet de la qualité générale de l'éducation en tenant compte des normes et des programmes nationaux nouveaux, et qu'il devait disposer des moyens lui permettant de rassembler ces informations. Un mélange d'évaluations internes et externes a donc été proposé et inclus dans le Projet.

Jusqu'en 1997, un ensemble disparate d'épreuves de "contrôle", de promotion et de fin d'études était imposé chaque année par décret ministériel. Ce dispositif a été remplacé (en 1997) par un système plus simple qui ne prévoyait que des examens de fin de cycle à l'issue des classes 4, 9 et 11/12. Cependant, le format de ces examens, leur conception et leurs modes d'organisation présentaient de sérieux inconvénients qui ne permettaient pas d'obtenir le type d'information exacte dont avaient besoin aussi bien les élèves que le système dans son ensemble. Les principaux problèmes étaient les suivants : [38]

- les élèves devaient passer des examens trop nombreux alors que l'évaluation laissait à désirer sur le plan de l'information formative ou diagnostique et de l'acquisition des compétences cognitives de haut niveau ;

- les examens et les épreuves passées en classe faisaient une place excessive au contenu et aux connaissances ;

[38] J. Crichton, World Bank/Moldova General Education Project, Consultant Report on Assessment and Examinations, Cambridge : mai 1996, page 6.

- la qualité technique des examens écrits établis par le Ministère était faible : ils manquaient de validité, de fiabilité et ne permettaient pas la comparaison, faute de prendre en compte les niveaux de difficulté et l'évolution dans le temps ;

- on manquait gravement de compétences et d'exemples de bonnes pratiques ;

- il était indispensable de synchroniser l'adoption des nouveaux types d'évaluation avec l'instauration des nouveaux programmes et des manuels correspondants ;

- il n'existait ni catégorie repérable de spécialistes qualifiés de l'évaluation disposant du temps et des ressources nécessaires pour mettre au point ces nouvelles modalités, ni de chaîne de responsabilité à l'intérieur du Ministère concernant la qualité des examens.

Le système actuel des examens et évaluations en Moldavie

Enseignement primaire (classes 1 à 4)

La vérification des acquis a lieu entièrement à l'école et dans la classe. Les maîtres évaluent leurs propres élèves par diverses méthodes qui comprennent les questions orales, les épreuves courtes ou les tests de fin de chapitre, le travail fait en classe ou les devoirs. Les notes sont inscrites dans le "carnet de correspondance" de l'élève. Trois fois par an, une note d'ensemble est attribuée pour chaque matière ; ces notes sont ensuite réunies en une seule, délivrée à la fin de l'année scolaire. Certaines écoles envoient aux parents des rapports de fin d'année, mais le plus souvent, chaque élève rapporte son carnet à la maison et les parents sont invités à le signer pour montrer qu'ils ont pris connaissance des notes de l'enfant. Normalement, les élèves du primaire passent d'une classe à la suivante, à moins qu'ils aient pris beaucoup de retard, auquel cas ils bénéficient d'une aide spéciale, redoublent leur classe ou sont évalués en vue de leur placement éventuel dans un programme d'éducation spéciale. [39]

Les épreuves de la 4ème classe

Le premier examen semi-extérieur se présente à la fin de la 4ème classe, où les enfants passent des épreuves "de contrôle" en langue maternelle et en mathématiques. Ces épreuves reposent sur le nouveau programme national et sont élaborées par les spécialistes du Département des évaluations et examens (DEE). Les textes des examens sont testés à l'avance et les versions finales sont imprimées et distribuées aux écoles sous pli fermé. Le jour de l'examen, chaque enfant reçoit son exemplaire de l'examen, comme prévu dans les objectifs du Projet.

Les maîtres notent les examens suivant les instructions données par le DEE et les résultats sont rassemblés et très rapidement communiqués aux enfants (souvent dans la semaine). Le DEE rassemble et analyse tous les résultats de l'examen de la 4ème classe et établit un rapport récapitulatif qui est présenté verbalement à une réunion de Collège du Ministère de l'éducation. Une version écrite de ce rapport est également établie et envoyée aux écoles par l'intermédiaire du service d'inspection pour informer les enseignants.

---

39 Une récente décision ministérielle (mai 2001) stipule que les enfants ne doivent pas redoubler même si leurs notes sont mauvaises. Cette décision est issue de l'observation selon laquelle les enfants redoublants sont souvent démotivés et abandonnent complètement l'école. L'équipe des examinateurs craint cependant que les enfants passent simplement de classe en classe en prenant sans cesse plus de retard. Il n'existe pas d'enseignement correctif pour les élèves en difficulté, de sorte que les problèmes sont repoussés d'une année à l'autre plutôt que d'être résolus dès qu'ils se posent.

Les examens formels : classes 9 et 11/12

Dans le système actuel d'éducation "complète" (11 ans), les examens formels ont lieu à deux moments : à la fin de la scolarité obligatoire (fin de la 9ème classe) et à la fin de la 11ème classe pour marquer la fin de l'enseignement secondaire. Depuis 1994, il existe aussi un baccalauréat qui se passe à la fin de la 12ème classe dans le nouveau lycée. La fonction première de tous ces examens est l'attribution d'un certificat et non la sélection. Selon la Loi sur l'éducation, la responsabilité finale des examens de l'enseignement pré-universitaire incombe au Ministère de l'éducation. On ne s'attend pas à voir la législation actuelle sur les examens changer dans un avenir proche.

Près de 65 000 élèves passent l'examen à l'issue de la scolarité obligatoire (fin de la 9ème classe) ; ils sont environ 90 % à le réussir. En principe, le passage de la 9ème classe à l'enseignement secondaire complet (11 ans) est ouvert à tous les élèves, mais nombre d'écoles secondaires ont leur propre procédure d'admission – par exemple, un examen d'entrée, un concours ou un entretien.

Un certificat de fin d'études secondaires complètes (11ème classe) autorise l'élève à postuler à l'entrée dans l'enseignement supérieur, mais n'offre pas de droit automatique car les facultés universitaires organisent leurs propres examens d'entrée. En 2001, quelque 36,5 % de la cohorte d'âge correspondant à la 9ème classe sont entrés dans la 11ème classe de l'enseignement secondaire général ou dans la 12ème classe du lycée, et 16,7 % dans une forme quelconque d'enseignement professionnel (voir le tableau 7 ci-dessus). Le baccalauréat qui fait suite à la 12ème classe du lycée avait 11 700 candidats en 2001 ; 98 % l'ont réussi. En 2001, sur les 3 921 élèves qui sont entrés dans l'enseignement supérieur public (financé par le budget de l'Etat), 60 % venaient des lycées, 30% des écoles secondaires générales et 10 % des collèges. Les élèves dont les études ne sont pas financées par l'Etat sont sous contrats avec divers établissements publics ou sous contrats privés (par exemple, avec des employeurs), ou acquittent eux-mêmes le prix de leurs études.

Il y a peu de temps encore, le problème posé par les examens formels des classes 9 et 11/12 tenait au peu de valeur sociale qui leur été attribué, ce qui était imputable au caractère inégal et incertain de leur qualité. En outre, le fort pourcentage des réussites occultait l'information plus spécifique concernant les résultats individuels. A présent, la compétence professionnelle du DEE est en augmentation rapide, ce qui accroît la qualité et, partant, la valeur des examens et on espère en particulier que le baccalauréat (passé à la fin de la 12ème classe du lycée) deviendra une qualification appréciée par les employeurs et les universités, comme par les élèves et leurs parents.

Mais pour le moment, les examens les plus importants sur le plan social, ceux dont les enjeux sont les plus élevés, sont les *examens d'entrée*, aussi bien dans la 10ème classe (notamment l'entrée au lycée) que dans l'enseignement supérieur. Ces examens d'entrée sont encore *complètement hors normes*, dans la mesure où chaque établissement organise les siens, ce qui pose d'évidents problèmes de contrôle de qualité, d'accès et d'équité, tout en présentant aux élèves un "double obstacle".

Qui plus est, les examens et les procédures d'entrée à l'université (notamment les classes "préparatoires" spéciales données par les professeurs qui font passer les examens) sont notoirement entachés de corruption (voir la section sur la Qualité de la gouvernance dans le présent examen). Il existe même un site Internet qui présente le "tarif" des examens d'entrée à certains établissements.

Le seul moyen de progresser semble consister à mettre au point un service d'examens crédible, extérieur et indépendant, considéré comme juste et "propre", non seulement par les écoles et les universités participantes, mais aussi par les élèves et leurs parents. Malheureusement, l'actuel DEE est trop petit et trop pauvre pour mettre au point un service de ce type.

Programmes, manuels et évaluation : problèmes, obstacles et recommandations

Le problème : Comment rétablir les structures et les mécanismes institutionnels d'élaboration et de mise en œuvre des programmes.

Actuellement, les structures et mécanismes institutionnels formels créés au titre du Projet de réforme GoM/Banque mondiale pour élaborer, mettre en œuvre et évaluer progressivement les programmes ont cessé de fonctionner comme prévu. Après l'élection de 2001, le *Conseil national des programmes et de l'évaluation* (CNPE) a, pour l'essentiel, cessé de fonctionner (dans la pratique sinon officiellement), de sorte qu'il est difficile de comprendre comment les commissions thématiques pourraient continuer à travailler, et comment – d'une façon générale – la durabilité de l'ensemble de la structure institutionnelle pourrait être assurée après la fin du Projet GoM/Banque mondiale.

Premièrement, le plus grand danger consiste à croire que le CNPE et ses groupes de travail ont, pour l'essentiel, "terminé" leur travail de mise au point du programme national. L'élaboration d'un programme n'est pas un "produit", mais un *processus* qui ne pend pas fin dès qu'un programme donné est dispensé. Deuxièmement, les responsables actuels (ou les nouveaux représentants politiques) du Ministère de l'éducation n'ont pas les compétences professionnelles nécessaires pour s'acquitter des tâches qui leur sont confiées en matière de réforme des programmes, à moins de bien vouloir coopérer avec les experts formés au cours du Projet GoM/Banque mondiale. L'équipe des examinateurs craint qu'ils ne "contribuent" à une nouvelle fragmentation du programme en adoptant à nouveau une approche lourdement thématique et fondée sur les "programmes d'étude" de l'élaboration et de la mise œuvre.

Recommandation

Décider précisément de la structure et du mécanisme à utiliser pour élaborer et examiner en permanence le programme. On pourrait faire appel à cet effet à un département *permanent* du Ministère, à un organisme extérieur ou à une structure consultative. Cette instance devrait comprendre au premier chef des spécialistes de l'élaboration des programmes, sélectionnés en fonction d'une série de critères professionnels. Ils auraient pour tâche d'élaborer et d'examiner continuellement le Programme national, comme le prévoyait le schéma d'origine. Ce n'est qu'à ce prix que l'on assurera la *continuité* du processus de réforme et que l'on atteindra les "*normes européennes*".

Le problème qui se pose : comment concilier la réduction du nombre des journées d'école et la charge pour les élèves du programme à assimiler

Les observations dont on dispose montrent que le nombre de journées que les élèves moldaves passent à l'école est nettement inférieur aux moyennes de l'OCDE, notamment pour les classes de 1 à 4. La réduction du nombre des jours d'école obéit à des raisons économiques impératives ; il fallait notamment réduire le budget couvrant les rémunérations des enseignants ainsi que les coûts de chauffage. Mais cette réduction a sérieusement affecté la qualité de l'enseignement dispensé en classe. Le nombre des matières enseignées reste le même alors que le nombre de cours par semaine a baissé. Le maintien d'un si grand nombre de matières signifie que l'apprentissage est nécessairement superficiel et que ni maîtres ni élèves ne disposent du temps nécessaire à la réflexion théorique ou au perfectionnement des compétences. Par exemple, un professeur de mathématiques a expliqué à l'équipe qu'elle n'avait plus qu'un seul cours (45 minutes) pour présenter le concept essentiel de x^2 et qu'il lui fallait ensuite passer au chapitre suivant avant que ses élèves aient eu le temps d'absorber et d'appliquer ce qu'ils avaient appris.

D'après les rapports publiés à la fin décembre 2001 [40], 80 écoles travaillaient dans des bâtiments non chauffés tandis que 6 autres étaient fermées à partir du début décembre, faute de combustible. Au cours de l'année scolaire précédente, près de 300 écoles avaient fermé de la mi-décembre à fin janvier tandis que 100 autres restaient fermées jusqu'au début février. Il semble que quelques-unes de ces écoles aient rattrapé le temps perdu en travaillant le samedi et pendant les vacances d'automne et de printemps ; il n'en reste pas moins que la fréquentation de l'école en hiver peut être une expérience pénible et souvent interrompue pour bon nombre d'élèves et de maîtres. L'association d'un programme surchargé et d'un temps d'instruction réduit retentit inévitablement sur la qualité de l'apprentissage.

Recommandation

Il faut absolument, soit augmenter à nouveau le nombre des journées scolaires, soit adapter le programme en réduisant le nombre des matières enseignées (et non pas le nombre d'heures par matière comme on le fait actuellement). L'équipe des examinateurs comprend que cette dernière recommandation peut signifier pour certains enseignants la perte de leur emploi, mais en un temps de décisions difficiles, c'est la qualité de l'apprentissage et non le maintien des emplois des maîtres qui doit être protégée. En outre, des études ont montré que les économies de coûts de chauffage sont très limitées dans la pratique, car nombre d'écoles maintiennent leur système de chauffage en marche même quand on supprime des heures (ou des jours) d'école. [41]. Le nouveau Projet pédagogique soumis au Collège en mars 2002 donne à chaque classe deux heures de cours supplémentaires par semaine. S'il s'agit certes d'un pas dans la bonne direction, ces changements brusques et arbitraires (augmentation ou diminution) sans ajustement clair du programme ou des manuels suscitent chez les enseignants des sentiments de confusion et de frustration.

Le problème qui se pose : comment synchroniser l'élaboration des programmes et la publication des manuels scolaires

Les nouveaux programmes thématiques ont été rendus publics entre 1997 et 2000. Pour la plupart, les enseignants les ont adoptés et sont bien formés pour les appliquer. Ils doivent cependant attendre que de nouveaux manuels soient établis pour étayer ces programmes. La situation est plus que critique en ce qui concerne les classes de 7 à 9 du premier cycle secondaire. Comme nous l'avons vu, si l'on suit à la lettre le modèle initial du Projet GoM/Banque mondiale, les manuels pour la 7ème classe seront présents dans les classes en 2002 et ceux de la 9ème classe en 2004.

La plupart des enseignants et des autorités scolaires sont mécontents de cette situation. Pour les classes de 7 à 9, on manque même de "vieux" manuels moldaves et, en tout état de cause, ces ouvrages sont dépassés. L'équipe des examinateurs ne voit pas bien comment, et avec quels matériels, les élèves sont censés apprendre dans les classes de 7 à 9. Dans le meilleur des cas, ils se servent de manuels roumains "fondés sur la réforme" (publiés après 1996 en Roumanie) ; au pire, ils utilisent des manuels roumains ou russes datant d'avant la réforme.

Le nouveau programme suppose que les maîtres utiliseront des guides de l'enseignant et des matériels supplémentaires qui ne sont pas couverts par le dispositif de location et doivent être achetés au prix fort. Un enseignant fait valoir que pour les classes 3 et 4, les droits de location s'élèvent à environ 50 MDL (4 euros), mais que les enseignants doivent rassembler 100 (MDL) (7,9 euros) pour couvrir tout le matériel didactique dont ils ont besoin. Il existe aussi des "collections pour les examens" mais elles coûtent 12 MDL (10 euros) pour chaque classe. Par conséquent, dans certaines

---

40 Chisinau, 27 décembre 2001 (BASA-général).

41 Claude Tibi et al., *Moldova's Education Sector : A Financing Strategy to Leverage System-wide Improvement*, (août 2001), Banque mondiale, Washington, D.C.

classes, il arrive qu'un tiers environ des élèves n'aient pas de livres et que nombre de maîtres soient obligés de travailler sans guides ni matériel supplémentaire.

Recommandations

Résoudre le plus rapidement possible le problème de la mise à disposition de manuels pour les classes 7 à 9. Les manuels devront être disponibles dans les classes bien plus tôt que prévu. Le mécanisme accéléré utilisé pour publier les manuels pour les classes 10 et 11 à l'automne de l'année scolaire 2000/01 pourrait constituer un bon exemple.

Une deuxième recommandation consiste à examiner d'un œil critique l'importance des tirages et à la comparer à la demande actuelle, surtout (mais pas uniquement !) en ce qui concerne les livres imprimés dans les langues minoritaires. Ceux-ci coûtent en général fort cher et beaucoup d'entre eux ne sont pas distribués, malgré les conditions intéressantes du dispositif de location.

Enfin, il faudrait réfléchir à l'utilisation éventuelle des milliers de manuels entreposés (voir le passage consacré aux manuels scolaires ci-dessus), par exemple en les mettant gratuitement à la disposition des enfants de familles pauvres. Il serait notamment important de faire en sorte que les guides des enseignants et les matériels supplémentaires soient utilisés en classe plutôt que gardés en réserve.

Le problème qui se pose :comment enseigner l'histoire et la langue maternelle

A l'occasion de l'arrivée du nouveau gouvernement, de vieux débats ont repris au sujet de l'enseignement de l'histoire et de la langue maternelle, deux matières sont la place était bien définie dans le Programme national. Actuellement, les hommes politiques prétendent qu'au lieu de "l'histoire des Roumains", c'est "l'histoire moldave" qu'il faudrait étudier et que la langue maternelle devrait s'appeler "moldave" et non "roumain". Cette dernière affirmation va à l'encontre de la science qui démontre qu'il n'existe ni langue moldave, ni dialecte moldave du roumain. Au lieu d'être impliqués dans un débat politisé qui devrait intéresser les érudits et les scientifiques, maîtres et élèves devraient être laissés libres de se centrer sur la qualité de l'activité d'enseignement/apprentissage en classe. L'équipe s'inquiète d'une tendance générale à la "politisation" des programmes scolaires ; par exemple, une "Commission d'Etat" semble avoir été mise en place (avril 2002) pour résoudre la controverse au sujet de l'enseignement de l'histoire, mais il n'a pas été possible de savoir si cette Commission compte parmi ses membres des professeurs d'histoire ou des spécialistes des programmes scolaires, ni si ses décisions contournent le processus normal d'élaboration des programmes établi par le CNPE.

Recommandations

Prendre des décisions précises quant à la situation et au contenu des matières qui prêtent à controverse, conformément à la recherche scientifique et à ses résultats. C'est le seul moyen de prévenir les conflits et les antagonismes politiques. Les préjugés politiques ne doivent pas se retrouver dans l'enseignement et l'apprentissage pratiqués en classe. Par exemple, la documentation spécialisée actuelle et les témoignages empiriques montrent que le niveau des acquis et les normes de l'apprentissage de la (des) langue(s) maternelle(s)(LM) et de la (des) littérature(s) nationale(s)(LN) sont à peu près les mêmes dans le monde entier – quel que soit le nom de la langue maternelle en question. En général, le processus d'enseignement et d'apprentissage d'une LM quelconque a pour objet l'acquisition des compétences de communication sociale adaptées, l'adoption d'une échelle personnelle de valeurs – nationales et autres – comprises dans un cadre de tolérance. D'un point de vue pédagogique, les choses sont plus que claires : d'un point de vue conceptuel, le nom de la langue nationale relève clairement d'une question scientifique et non politique.

Quant à l'enseignement de l'histoire, la Commission internationale sur l'éducation au 21ème siècle a fait de la nécessité "d'apprendre à vivre ensemble en développant la connaissance des autres, de leur histoire, de leurs traditions, de leur spiritualité" le premier pilier sur lequel l'éducation doit prendre appui.[42] En redéfinissant le programme d'histoire de la Moldavie dans des termes aussi étroitement nationalistes, il semble bien que l'on aille à l'encontre de cet objectif et de la nécessité d'adopter, au sujet du contexte historique du pays dans la région de l'ESE et en Europe, un point de vue plus ouvert, plus tolérant et plus enclin à l'autocritique.

Les problèmes qui se posent : la qualité de l'apprentissage, l'accès et l'équité

Les systèmes éducatifs actuellement en vigueur dans nombre de pays de l'ancienne Union soviétique, y compris la Moldavie, font souvent une place excessive dans leurs programmes à la sélectivité, aux résultats obtenus par les meilleurs élèves (voir le renouveau d'intérêt suscité en Moldavie par les Olympiades), et à "l'excellence" d'un petit nombre d'élèves. Les besoins d'apprentissage des élèves moyens ou défavorisés (que ce soit du fait de leur milieu social, de leur sexe, de leur origine ethnique ou de leur lieu de résidence) sont facilement laissés de côté. En Moldavie, un désintérêt général vis-à-vis de l'éducation, les abandons en cours de scolarité, le manque d'espoir en l'avenir sont caractéristiques d'importantes fractions de la population à risques (habitants des zones rurales ou défavorisées, enfants de familles pauvres, orphelins).

Il en résulte que l'enseignement, malgré les succès remportés en favorisant l'apprentissage des "meilleurs" élèves, peut faillir à son rôle comme source d'équité entre catégories sociales. L'enseignement risque d'être excellent pour quelques-uns et décevant pour la majorité. Les résultats relativement médiocres obtenus par les élèves moldaves dans une étude comparative internationale récente posent l'un des problèmes les plus graves pour l'enseignement actuellement dispensé en Moldavie.

Recommandations

Le Ministère de l'éducation et l'ensemble de la communauté pédagogique devront s'intéresser de près à ces problèmes. Il faudra modifier les capacités des enseignants et des administrateurs (y compris les inspecteurs) en améliorant la sélection, l'affectation et la formation pour mettre l'accent sur les questions importantes que sont l'accès, la rétention, la préparation à l'emploi, la pédagogie et l'enseignement correctif donné en classe aux élèves défavorisés au plan social.

Une formation de qualité des enseignants pour les préparer à enseigner des enfants ayant des besoins d'éducation particuliers, une éducation intégrée et corrective, doivent être assurées à tous les niveaux. Les programmes devront être assez souples pour répondre aux besoins de tous, et pour aider les élèves à réaliser toutes leurs possibilités, quel que soit leur potentiel au départ.

Le problème qui se pose : l'élaboration et la mise en œuvre des programmes : le modèle participatif

En Moldavie, l'un des risques actuels est de voir le processus d'élaboration des programmes de plus en plus centralisé, les décisions en la matière étant prises sans réelle participation des parties prenantes et des intéressés. Dans nombre de pays, les changements de programme mettent l'accent sur les possibilités de participation offertes à tous ceux qui sont parties prenantes de l'éducation (enseignants, gestionnaires de l'école, parents, élèves et représentants d'institutions économiques et civiques). Entre 1996 et 2000, le débat public et les consultations sur les questions relevant des

[42] UNESCO, *L'éducation – un trésor est caché dedans*. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle. Paris : 1996, page 22.

programmes ont pris de l'importance en Moldavie ; ces démarches menées en participation ne doivent pas se perdre.

Recommandation

*Préserver et favoriser le mécanisme de consultation publique déjà mis en plac*e, faire en sorte que l'opinion publique prenne conscience de la nécessité de réformer le système éducatif actuel et motiver les enseignants pour qu'ils prennent part à un processus destiné à donner le "sens de la propriété" à tous les intéressés.

Le problème qui se pose : comment passer de "l'enseignement du programme" au suivi des acquis des élèves

Les principaux objectifs de la réforme de l'évaluation sont les suivants : (1) donner à chaque candidat une liste de questions bien conçue, (ou un bon "billet) pour les examens oraux [43], en temps voulu et sans faire appel aux émissions radio ou à l'exposé des questions d'examen au tableau noir ; (2) faire en sorte que ces documents ou ces "billets" reflètent une gamme de domaines et de compétences autres que la simple mémorisation d'un matériel factuel ; (3) créer à l'intérieur du Ministère de l'éducation une fonction d'évaluation stable, soutenue par un Département de l'évaluation et des examens (DEE) peu nombreux mais compétent et doté de ressources suffisantes ; (4) diffuser les bonnes pratiques aux directions des *raions* ; (5) créer les mécanismes nécessaires pour aider les maîtres dans leurs classes à améliorer leurs techniques d'évaluation.

De grands progrès ont d'ores et déjà été faits en vue de la réalisation de ces objectifs. Le DEE a été créé à l'intérieur du Ministère de l'éducation - et grâce à l'assistance étrangère financée par les fonds du Projet – une petite équipe de spécialistes qualifiés a été formée. Toutefois, ces résultats risquent fort de pas être maintenus et alimentés par le financement du Ministère une fois le Projet terminé. Le DEE manque gravement (peut-être dangereusement) de personnel et bénéficie d'un soutien officiel qui est, dans le meilleur des cas, tiède. Un groupe de pression vigoureux, constitué de recteurs d'universités et d'autres hauts responsables de l'enseignement supérieur s'oppose à l'instauration d'examens (maturité) externes et nationaux car "l'industrie" des cours particuliers de préparation à l'entrée à l'université est l'une des principales sources de revenus supplémentaires dont bénéficient les universitaires.

Recommandation

Il faut offrir un soutien immédiat, vigoureux et soutenu au travail du DEE et à l'ensemble de la notion d'une évaluation juste, transparente et compétente des acquis et des résultats des élèves. Premièrement, le DEE doit avoir un personnel complet et permanent, composé de spécialistes de l'évaluation. Deuxièmement, le Ministère de l'éducation doit s'engager à inclure dans son budget annuel une ligne spéciale pour l'évaluation des acquis, tant au cours de la scolarité (évaluation formative - par exemple les évaluations de la 4ème classe) qu'aux principaux points de passage (évaluation récapitulative), par exemple les examens de la 9ème et de la 12ème classes). Troisièmement, dans toutes ses délibérations, le Ministère de l'éducation devra s'attacher à ce qui peut améliorer la qualité de l'apprentissage par les élèves, au lieu de se préoccuper, comme à son habitude, des questions d'organisation, de "l'enseignement du programme" et de la maîtrise des établissements.

---

43 Pour les examens oraux et pratiques, un ensemble de questions ou ce que l'on appelle des "billets" ("*bilete*", cartes numérotées qui portent en général trois questions) sont mis au point par le Ministère de l'éducation. Ces questions sont tirées de brochures publiées par le Ministère et disponibles dans toutes les bibliothèques scolaires.

L'éducation et l'accueil des jeunes enfants

Introduction

Etant donné que le taux de pauvreté augmente rapidement dans les familles qui comptent plus de deux enfants de moins de 14 ans – 42 % des familles de trois enfants sont pauvres – les enfants les plus jeunes de familles nombreuses risquent fort d'être défavorisés. Si l'on ajoute à cela l'effet de l'émigration sur la pauvreté née de la transition, en particulier chez les femmes, et le grand nombre d'enfants confiés aux grands-parents ou à d'autres membres de la famille, le nombre des jeunes enfants exposés au risque en Moldavie est considérable.

On connaît le rapport entre la mauvaise santé et les insuffisances de l'apprentissage chez les jeunes enfants. Mais en Moldavie, l'opinion publique comprend mal les étapes du développement de l'enfant et les conséquences des carences de la socialisation et de l'alimentation pendant les premières années. L'aide alimentaire aux enfants laisse à désirer et 46 % des enfants de moins de cinq ans souffrent d'anémie (UNICEF, Ministère de la santé). Bien que l'on n'observe pas d'indices de malnutrition aiguë, on a constaté au cours de cette enquête que 8 à 10 % des enfants de moins de cinq ans présentaient des retards de croissance qui témoignent d'une malnutrition chronique. [44]. En outre, l'effondrement des institutions communautaires et les changements de la structure familiale signifient que les jeunes enfants risquent de perdre la possibilité d'une socialisation normale, ce qui rend indispensable de veiller systématiquement à leur développement physique et mental. Par ailleurs, l'augmentation des violences à l'encontre des femmes et les ruptures de la vie conjugale induites par ces situations accroissent encore le danger pour les jeunes enfants.

Le Gouvernement a beaucoup travaillé avec l'UNICEF, la Fondation Soros, la Banque mondiale et d'autres agences pour diagnostiquer les problèmes liés à la pauvreté et ceux qui concernent l'éducation, notamment les problèmes de la petite enfance et le financement du système éducatif. Ces travaux constituent un bon point de départ pour pousser plus avant l'analyse de la situation relative à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants, et les options dont disposent les pouvoirs publics pour faire en sorte que cette tranche d'âge ne soit pas privée de services à une époque de difficultés économiques et sociales.

La situation

Le gouvernement actuel espère maintenir la structure du système antérieur, y compris l'accueil institutionnel d'une série d'enfants qui exigent l'attention par suite de leurs carences sociales ou de leurs handicaps. Il fait une large place à la formation des travailleurs sociaux, à l'élaboration d'une réglementation nouvelle des rapports entre parents et enfants, et aux programmes de soutien aux enfants particulièrement vulnérables du point de vue social, tout en favorisant les nouvelles approches pédagogiques. Il a adopté de nombreuses dispositions législatives sur les droits de l'enfant et la protection sociale des catégories vulnérables. Toutefois, le cadre permettant de rationaliser le système des prestations et d'utiliser au mieux les crédits est encore en cours d'élaboration et, dans bien des cas, les recommandations n'ont pas été suivies d'effet.

L'accueil des jeunes enfants et l'éducation préscolaire : prestations et accès

A l'époque soviétique, le système éducatif assurait une couverture complète de la petite enfance, même si les prestations étaient "démodées" en théorie et coûtaient fort cher. Il existait des

---

[44] La sélection à l'entrée de l'armée montre que 60 % du groupe d'âge sont inaptes au service militaire pour cause de "dysfonctionnements physiques et moraux". Interview, Ministère de l'éducation, 17 septembre 2001.

services complets pour les enfants de 0 à 6 ans, sous forme de crèches, de garderies et d'écoles maternelles organisées par l'Etat. En principe, ce système existe encore, mais il a presque complètement cessé de fonctionner pour la tranche d'âge de 0 à 5 ans, tandis que la qualité et l'accès aux services pour les petits de 5 à 7 ans sont variables. Les enfants sont regroupés par âge : 1 à 3 ans, 3 à 4 ans, 4 à 5 ans – et des groupes préparatoires pour les enfants de 5-6 et de 6-7 ans.

A l'heure actuelle, seuls 35 % environ de tous les enfants âgés de 3 à 7 ans (267 000) sont accueillis. Les effectifs varient considérablement entre *judets* et municipalités. Par exemple, d'après des données récentes émanant du Ministère de l'éducation, 25 % seulement des enfants âgés de 1 à 7 ans sont couverts par le système dans le *judet* de Lapusna, alors que 69 % des enfants de cette tranche d'âge sont couverts dans la municipalité de Chisinau.

Comme la fréquentation n'est pas obligatoire avant 5 ans, elle est sporadique et dépend souvent du temps ou de la disponibilité des parents. Il s'agit donc plutôt d'une halte garderie pour les enfants de moins de cinq ans. Selon des données récentes de la Banque mondiale, le taux brut de scolarisation dans l'éducation préscolaire, qui était de 67,6 % pour les enfants de 1 à 5 ans en 1990/91 (y compris la Transdniestrie), est passé à 24,8 % en 2000/01. Pour les enfants de 6 ans, le taux brut de scolarisation est passé de 97,4 % en 1990/91 à 77 % en 19999/2000. [45].

Le Ministère de l'éducation gère 1 094 établissements d'éducation préscolaire et il existe 41 établissements privés. Une réglementation provisoire, établie conjointement par le Ministère de l'éducation et le Ministère des finances en juin 1999 définit les services privés d'éducation préscolaire et contient un contrat type.

La dernière année (préparatoire) d'éducation préscolaire, parfois appelée "année zéro", est obligatoire car les enfants sont censés savoir lire et écrire lors de leur admission dans la première classe de l'école primaire. Le système préparatoire est distinct du système éducatif général et a ses propres normes et installations.

Les installations

Il arrive souvent que les établissements d'éducation préscolaire ne puissent pas ouvrir en hiver faute de chauffage. De plus, dans certaines communautés, les parents ne sont pas convaincus de la valeur de l'éducation et le travail des enfants (notamment chez les plus âgés) serait en augmentation. En principe, les enfants qui souffrent de maladies chroniques ou sont hospitalisés bénéficient d'un enseignement qui leur est donné chez eux ou à l'hôpital, mais depuis les dernières années, ce service est rarement disponible. Dans l'ensemble, quelque 300 établissements d'éducation préscolaire ont fermé dans le pays. Cependant, ces décisions sont prises de façon fortuite dans les campagnes. En théorie, les enfants peuvent aussi suivre des programmes dans les clubs et centres de vacances. Par suite du manque de crédits, la plupart de ces activités ont cessé, sauf dans les rares cas où des donateurs les subventionnent.

Les établissements préscolaires eux-mêmes sont devenus une charge pour le service de l'enseignement et absorbent une part disproportionnée du budget de l'éducation. Construits en prévision d'effectifs bien plus nombreux et pour accueillir toute la journée les enfants de 0 à 5 ans, il s'agissait alors d'établissements florissants, souvent financés par les entreprises locales. A présent, ils sont trop grands et tombent en décrépitude, manquent souvent d'eau et sont peu ou sporadiquement alimentés en courant électrique. La plupart n'ont pas de chauffage et nombre d'entre eux se servent de poêles à bois illégaux et dangereux placés dans les classes. Au niveau local, certaines municipalités ont pu rationaliser ces installations, mais ailleurs, la pression budgétaire les a obligées à vendre le terrain et les bâtiments, d'autant que les prestations préscolaires ne sont pas considérées comme l'un

[45] Consultations nationales sur "L'éducation pour tous", éducation préscolaire et enseignement de base : situation, problèmes et options pour un Plan national d'action, Chisinau, 3/5 décembre 2001.

des principaux besoins de la collectivité. On a pu dire que 50 % environ des classes étaient surpeuplées, mais dans d'autres cas, les effectifs ont diminué et les installations ne sont pas adaptées. La crise économique a entraîné la dégradation des bâtiments, l'insuffisance des équipements et le manque de moyens permettant de redresser la situation. En outre, la conception de ces bâtiments ne se prête pas aux approches modernes de l'éducation préscolaire.

Le financement

Les crédits sont alloués par l'administration centrale sur une base unitaire. Les municipalités mettent en place à partir de ces principes un budget qui n'a pas grand-chose de commun avec les fonds dont dispose réellement le système. Dans une des municipalités visitées, le budget officiel de l'éducation préscolaire était de MDL 967 (73,4 euros) par enfant, contre MDL 875 (69,1 euros) par enfant de l'école primaire.

Il existe, entre zones urbaines et rurales, de grands écarts d'accès aux services de la petite enfance imputables aux différences de population et de revenu. Par suite de la chute des effectifs et de la nécessité de fusionner les écoles, certains établissements ont été autorisés à intégrer l'année préscolaire (0) à l'enseignement primaire. Une décision de cet ordre a été prise par la municipalité de Chisinau dans 19 écoles et a permis de maintenir dans la ville le système d'accueil des jeunes enfants.

L'éducation des enfants jusqu'à l'âge de 5 ans reste en principe gratuite, mais comme dans bien d'autres aspects des services organisés par les pouvoirs publics, la nécessité de récupérer les coûts est entrée dans les faits, sachant que le budget de l'éducation ne peut même pas couvrir les coûts élémentaires. Pour l'année préparatoire (0), les parents sont tenus de payer 50 % des coûts de l'alimentation. Ceux-ci varient en fonction des menus et sont fixés à l'échelon local. Les coûts moyens vont de 15 à 35 MDL (entre 1,20 et 3 dollars US) par mois. [46] Il ne fait aucun doute que l'instauration de ces coûts s'est traduite par une baisse des effectifs, bien que les municipalités subventionnent souvent les enfants dont les parents ne sont pas en mesure de les acquitter. Il est évident que l'état déplorable des écoles n'est pas un phénomène récent. Un bureau régional a fait valoir qu'il n'avait fait aucun achat de meubles depuis 15 ans.

L'équipe des examinateurs comprend que des pays qui s'efforcent d'assurer une scolarité obligatoire financée par l'Etat ne détournent pas volontiers des ressources importantes à l'intention des enfants d'âge préscolaire. Mais bien des programmes conçus pour accueillir et éduquer les jeunes enfants sont peu onéreux et tirent parti d'une planification attentive, de beaucoup d'ingéniosité et d'une participation maximale de la collectivité. Les administrations peuvent et doivent aider les communautés locales à se charger de ce travail, avec ou sans l'aide de l'Etat. Les dispositifs mis au point localement sont ceux qui réussissent le mieux et certains comportent des prestations organisées à domicile. L'UNICEF a mis en place quelques approches novatrices, notamment en Macédoine, en collaborant avec les associations féminines dans les zones rurales pour inventer des prestations à l'intention des enfants qui n'ont pas accès aux établissements préscolaires publics. [47]

Les programmes

Les aspects de l'éducation préscolaire qui concernent le fonctionnement des établissements sont réglementés par une série de normes législatives. Il incombe aux autorités municipales de vérifier que ces règles sont bien respectées avant l'ouverture d'un établissement. L'éducation préscolaire est assurée en roumain, russe, polonais, ukrainien et hébreu. Certaines écoles ne travaillent qu'en roumain

---

46 Sachant que le salaire mensuel moyen est d'environ 25 dollars US (25,3 euros) ou 320 leu, une famille comprenant plusieurs jeunes enfants aurait du mal à acquitter ces coûts.

47 *Après la chute : l'impact humain de dix ans de transition*, Projet UNICEF/MONEE, novembre 1999, page 13.

ou en russe ou ont des classes spéciales pour les minorités linguistiques. Il n'y a pas de données disponibles sur le nombre des enfants roms d'âge préscolaire en Moldavie, ni sur leurs effectifs scolarisés à ce niveau.

L'accueil et l'éducation des jeunes enfants : problèmes et recommandations

Le problème qui se pose : l'effondrement social et la pauvreté actuels en Moldavie

Il est indispensable de mettre en place un système efficace d'aide aux familles comprenant de jeunes enfants afin que la génération suivante ne pâtisse pas indûment tout au long de la période de transition. S'il est manifeste que le gouvernement ne peut assurer des services aussi complets qu'autrefois, il faut veiller à ce que les enfants les plus vulnérables bénéficient d'une socialisation et de soins suffisants dans leurs jeunes années. Pour ce qui est de l'accès, le groupe des enfants de 0 à 5 ans est exposé à plus de risques que ceux de 5 à 7 ans et les prestations sont plus incertaines dans les zones rurales que dans les villes. Dans certaines régions (la Gagaouzie par exemple), il semble que quelque 30 % des enfants d'âge scolaire vivent chez des membres de la famille ou des voisins parce que leurs parents sont obligés de chercher du travail hors de la Moldavie. Il est évident que ces arrangements risquent de compromettre le développement sain et harmonieux des enfants.

Il semble que la décentralisation de la responsabilité du financement et de la maintenance des établissements préscolaires, qui sont passés du budget de l'Etat à celui des villes et des municipalités, ait accru les différences régionales et locales, alors que certaines régions souffrent de surpeuplement tandis que des bâtiments restent vides ailleurs, notamment quand la distance est désormais trop grande entre les établissements préscolaires et le lieu d'habitation des familles. C'est cependant au niveau local que les administrations peuvent pendre des décisions difficiles pour rationaliser les services et mettre en place des solutions inventives. La réglementation d'une activité (qui relève de l'administration centrale) et sa mise en œuvre (responsabilité des administrations locales) ne doivent pas être confondues. A l'heure actuelle, il n'y a guère d'incitations à l'amélioration des services car les financements et les salaires sont liés à l'existence des installations.

Recommandations

En sa qualité d'organisme chargé de fixer les normes nationales, le ministère central devrait étudier les normes relatives à l'organisation des services destinés aux enfants de moins de sept ans. L'important à cet égard est de prévoir au niveau local une gamme de services fonctionnant avec l'aide des parents ou des services subventionnés qui soient à la fois pertinents et réalisables. Quand les locaux le permettent, l'année préparatoire devra être incorporée à l'enseignement primaire ou, aux termes d'une réforme plus radicale, les années préscolaires obligatoires pourraient être fusionnées avec l'enseignement primaire pour constituer une année supplémentaire d'enseignement formel.

Les villages pourraient envisager d'organiser officiellement le transport des enfants plus âgés ou de créer des petits centres locaux d'éducation active plutôt que de grands centres scolaires. La participation des parents à l'élaboration des programmes locaux devra être encouragée. Ces établissements pourraient être reliés à une "école-mère" plus importante, voire prendre la forme de centres mobiles. Toutefois, la mise en place de ces modalités alternatives d'accueil des jeunes enfants devra être entreprise en tenant pleinement compte du maintien des normes car on ne dispose guère d'expérience concernant leur fonctionnement en dehors du système formel et, dans une situation de pauvreté et de faibles revenus, il faudra créer avec grand soin un système d'inspection. A l'heure actuelle, il y a peu d'inspecteurs pour les années préscolaires et leur accès aux transports, tout comme leurs capacités de supervision, sont limités.

Le problème qui se pose : la qualité des programmes et de la qualité pédagogique

Les "Grandes lignes du programme de base des établissements préscolaires" pour les enfants d'âge égal ou inférieur à trois ans ont été instaurées en 1994, tandis que des "grandes lignes" analogues ont été publiées en 1996 pour les enfants âgés de 3 à 7 ans et pour les enfants des minorités ethniques. Ces règles ont pour objet de définir les finalités et les tâches de l'enseignement, de favoriser une atmosphère propice au développement de l'enfant en général, aux rapports sociaux et affectifs entre les enfants et ceux qui s'en occupent, et de définir les activités destinées aux enfants et les termes de la coopération avec les familles. Cependant, la réglementation officielle, y compris les "grandes lignes", ne garantit pas le changement automatique des pratiques actuellement en vigueur dans les établissements préscolaires.

Un nouveau programme de l'éducation préscolaire a été mis au point en 1999. Les aspects essentiels des prestations destinées aux enfants de 3 à 7 ans doivent favoriser le développement positif, physique, intellectuel, social, affectif et moral des enfants qui sont considérés comme des êtres actifs, interactifs et créatifs. Toutefois, les enseignants n'ont pas tous été formés à l'application de ce programme et les grandes lignes de la journée scolaire n'ont pas changé et restent normalisées dans tous les établissements préscolaires. De ce fait, les enseignants ont du mal à adapter leurs emplois du temps au niveau local pour prendre en compte les projets spéciaux, ou simplement les besoins de leur propre communauté et des enfants.

Dans leur quasi-totalité, ceux qui s'occupent d'enfants d'âge préscolaire ont reçu une formation adaptée avec un taux d'encadrement de 14 enfants par instituteur. Le système de formation des maîtres a récemment été aménagé et il existe désormais quatre universités pédagogiques qui assurent la formation initiale des enseignants et cinq collèges qui forment les "instituteurs" de l'éducation préscolaire. Ceux qui suivent la formation orientée vers le préscolaire peuvent reprendre des études pour obtenir d'autres qualifications leur permettant d'enseigner dans le primaire. Toutefois, les cours sur le développement de l'enfant ne figurent pas en très bonne place dans le programme d'études des instituteurs de l'éducation préscolaire et le niveau d'expérience pratique laisse à désirer. Il n'existe pas d'association chargée de faire respecter les normes professionnelles pour les années préscolaires. Les instituteurs sont parfois aidés pour les plus jeunes enfants par des jardinières d'enfants qui n'ont qu'une formation de base. Chaque jardin d'enfants a encore un professeur de musique et un personnel de pédagogues et de psychologues. Bien que le rapport du nombre d'enfants par instituteur semble élevé, la plupart des établissements préscolaires visités n'avaient pas leurs effectifs complets dans les classes accueillant les enfants de 3 à 5 ans.

Les chefs d'établissements doivent avoir un diplôme ou une qualification de l'enseignement supérieur et au moins cinq ans d'expérience pédagogique ; la formation en cours de service n'est obligatoire que tous les cinq ans et les efforts tentés pour la mettre en place n'ont jamais été soutenus. Au cours des dernières années, les ONG ont joué un rôle de premier plan, non seulement en analysant les besoins du système d'éducation préscolaire, mais en assurant des expériences intensives dans les écoles pour les professionnels de l'enseignement. On y renforce le recentrage sur l'enfant, on y favorise la participation des parents et de la collectivité, en encourage la créativité de chaque enseignant dans la fabrication et l'utilisation des matériels et on se penche sur les besoins des enfants. Ces programmes fonctionnent depuis plusieurs années mais n'atteignent pas toutes les écoles ni tous les enseignants. Ils sont particulièrement attirants dans la mesure où des équipements et des matériels sont fournis pour chaque projet, ce qui motive le personnel enseignant. L'UNICEF organise aussi de nouveaux programmes destinés à intégrer ces conceptions nouvelles de la bonne pratique pédagogique à la formation initiale et à la création de centres de ressources pédagogiques.

Recommandation

Il est indispensable de reclasser les programmes de formation des maîtres du préscolaire, d'y inclure des options relatives aux besoins spéciaux et au développement du jeune enfant, et de faire du

travail social une qualification professionnelle. Le Ministère de l'éducation a déjà pris des mesures dans ce sens. Etant donné le manque d'incitations aux bons résultats pédagogiques, il faudrait entreprendre un examen des stratégies de gestion des ressources humaines pour la profession enseignante, afin de multiplier les possibilités de perfectionnement et d'inciter les maîtres à rester dans le système. Le personnel, notamment dans les établissements, a besoin d'être formé au maniement du nouveau programme et initié aux moyens de mieux préparer les enfants, que ce soit sur le plan intellectuel ou social, au passage à l'école ou à la vie ordinaire. La formation initiale des maîtres devra être plus centrée sur les façons d'identifier les besoins spécifiques d'apprentissage et d'y répondre, sans que les enfants soient placés dans des établissements spéciaux. L'inclusion, temporaire ou permanente dans les établissements préscolaires ordinaires, d'enseignants spécialisés dans les besoins d'éducation particuliers devra être considérée comme acceptable et pourrait éviter des placements inutiles.

Le problème qui se pose : l'équité et l'accès

Les problèmes d'équité se manifestent dans la manière dont le système répond aux besoins des enfants en tenant compte de leurs aptitudes, de leur sexe, de leur niveau de revenu et de leurs caractéristiques sociales. En Moldavie, pour des raisons inconnues, l'égalité entre garçons et filles dans l'éducation préscolaire pose plus de problèmes aux garçons qu'aux filles. Les effectifs féminins sont les mêmes que les masculins. La scolarisation dans le préscolaire est fortement définie par le niveau d'instruction de la mère et la situation socio-économique (Gouvernement de la Moldavie). Il se peut qu'un problème d'équité entre hommes et femmes se pose en ce qui concerne le personnel de l'éducation préscolaire, uniquement composé de femmes dont les rémunérations et les possibilités d'avancement sont inférieures à celles des hommes.

Pour ce qui est des niveaux de revenu, on a pu noter que la distribution de la qualité de l'enseignement n'est pas la même dans les zones urbaines et rurales, ce qui est corrélé avec la pauvreté de la population. Les cours supplémentaires, tels que les leçons de langue dans les années préscolaires, sont payants et ne sont pas accessibles à tous. Les élèves du préscolaires doivent acheter les livres et les cahiers, ce qui risque de d'empêcher les familles pauvres d'y envoyer leurs enfants. En ce qui concerne la santé, le traitement médical des enfants et des femmes, gratuit en principe, nécessite parfois une contribution. A titre d'exemple, le bilan médical pour l'entrée à l'école primaire suppose le paiement d'honoraires à divers spécialistes et peut décourager les parents de scolariser leurs enfants.

Les enfants qui présentent des besoins d'éducation particuliers (BEP) : problèmes et recommandations

Il y avait en 1998 quelque 12 400 enfants porteurs de handicaps et ce chiffre est passé à 14 000 en 1999. L'intégration des enfants qui présentent des déficiences physiques ou mentales à tout niveau d'enseignement, ou l'intégration des enfants venus des internats au système de l'enseignement ordinaire, suscite de vives résistances en Moldavie. La mentalité dominante veut que l'on préserve le système institutionnel en vigueur pour assurer la protection des groupes dits "vulnérables". Même si chaque pays a son propre dosage de formules institutionnelles et non-institutionelles, il semble que les décisions actuelles ne soient pas toujours fondées sur l'intérêt de l'enfant.

Les enfants handicapés et ceux qui ont besoin de protection sociale sont défavorisés par le type d'éducation qu'ils reçoivent et non par leur accès, car le système d'accueil institutionnel et de disposition d'exclusion de ces groupes dans les classes reste officiellement en place en Moldavie. Un nouveau décret a été publié par le Ministère de l'éducation en juin 1999 sur les circonstances dans lesquelles les enfants sont considérés comme appartenant à des familles vulnérables et donc exemptés de tout paiement de l'éducation préscolaire ou acceptés dans les internats. Il existe donc une série d'établissements, tant éducatifs que médicaux, qui assurent l'accueil provisoire ou permanent de catégories très diverses d'enfants. Ils relèvent du Ministère de l'éducation, du Ministère de la science et du Ministère du travail. Le Ministère de l'éducation dirige deux établissements pour les enfants qui ont

besoin de protection et les orphelins et un pour les enfants sourds. Ils accueillent surtout des enfants de plus de sept ans, mais certains établissements comprennent des classes préscolaires et 10 % des enfants d'âge préscolaire (10 % des enfants compris dans une enquête récente de l'UNICEF sur les enfants placés en établissements spéciaux étaient d'âge préscolaire).

Le problème qui se pose : comment améliorer le diagnostic et le placement des enfants à BEP et assurer une meilleure "porosité"

Une fois placés en établissement, la plupart des enfants ne rentrent pas chez eux, même quand ils ont une famille. Cette situation pose des problèmes à long terme quand les enfants atteignent l'âge de 18 ans et sont tenus de quitter l'établissement qu'ils connaissent depuis de nombreuses années. Les enfants qui ont été placés dès leur plus jeune âge risquent d'être mal préparés à la vie et, dans une situation de fort chômage, d'avoir très peu de chances de trouver ultérieurement du travail. Les établissements spécialisés sont très mal financés et les conditions peuvent y être plus difficiles encore que dans les écoles ordinaires, avec des infrastructures délabrées, des matériaux de mauvaise qualité et un personnel insuffisamment formé. Seuls quelque 30 % des besoins institutionnels y sont satisfaits par les budgets disponibles, et l'absence de rémunération du personnel, la rareté des auxiliaires pédagogiques, l'isolement par rapport à la famille et aux proches attentifs et le manque de personnel ayant les qualifications nécessaires pour travailler avec des enfants qui présentent des besoins d'éducation particuliers peuvent déboucher sur des situations pénibles.

Recommandations

Le Ministère de l'éducation et les Ministères de la protection sociale et de la santé reconnaissent la nécessité de multiplier les possibilités d'accueil, d'améliorer la formation au diagnostic précoce et au traitement des enfants à BEP, et de créer des établissements familiaux plus petits. Il faudra sans doute du temps pour résoudre certains problèmes, mais il existe des possibilités qui ne sont pas onéreuses et seraient bénéfiques pour les enfants à risques.

Les ministères centraux devraient étudier les options possibles concernant le placement des enfants avec les administrations locales et les ONG et promouvoir une législation garantissant la bonne qualité de ces services. Des études antérieures ont recommandé la mise à disposition de meilleures données sur les enfants dans les établissements et dans leurs familles et la création d'un meilleur système de gestion des cas, afin que cette information soit facilement accessible aux organismes qui ont à s'occuper de l'accueil des enfants. Le manque de souplesse du système diagnostic actuel ne permet pas de faire passer facilement les enfants d'une possibilité d'accueil à une autre.

L'équipe des examinateurs propose que l'on soumette à un nouvel examen le système utilisé pour affecter les enfants aux différents types d'établissements. Il est essentiel que les membres des commissions spéciales de sélection médico-psycho-pédagogique, qui siègent aussi bien au niveau central qu'au niveau local et sont responsables d'assigner les enfants aux divers établissements, bénéficient d'une formation supplémentaire sur le diagnostic des besoins particuliers et les options permettant d'accueillir et d'éduquer les enfants. Tous les ministères connaissent les possibilités d'accueil et devront travailler ensemble pour mettre au point les meilleurs choix d'accueil et de financement pour toute la gamme des besoins sociaux et développementaux. Il conviendra d'envisager la formation de comités officiels de coordination entre agences ou d'autres mécanismes afin que les services conçus à l'intention des enfants vulnérables soient coordonnés et les ressources utilisées à bon escient.

Les enseignants

Le cadre juridique et politique

La formation et le recyclage des enseignants sont considérés comme prioritaires. Le cadre juridique est contenu dans la "*Conception concernant le développement de l'éducation*" (adoptée par le Parlement le 15 septembre 1994) et la Loi sur l'éducation (1995) (Art.54). Les principales dispositions sont les suivantes :

- L'Etat fournit les possibilités de formation et de recyclage et fixe les niveaux didactiques (*grade didactice*).
- La formation des enseignants et des chefs d'établissements est dispensée dans les établissements d'enseignement supérieur ou dans d'autres établissements officiellement homologués, reconnus et coordonnés par le Ministère de l'éducation.
- Le personnel de l'enseignement supérieur peut suivre une formation en cours de service dans les programmes de perfectionnement professionnel et de recherche scientifique au niveau du troisième cycle.
- Une formation de "mise à jour" est obligatoire pour tous les enseignants, au moins tous les cinq ans. Elle est dispensée en tenant compte des besoins du système éducatif et des choix personnels des enseignants.
- Les enseignants ont le droit d'être évalués afin de passer à un niveau supérieur (*grade didactice*), conformément aux règles établies par le Ministère de l'éducation.

Le Plan national de développement de l'éducation, 1996-2005 (version révisée en mai 2996) [48] donne un cadre plus précis au système national de formation initiale et en cours de service des enseignants.

Etat actuel de la formation des enseignants : faits et chiffres

Tableau 14. Education de base [49]

Qualification des enseignants	Nombre
Qualifiés	40 739
Sous-qualifiés	1 357
Sans qualification	0
Total	**42 096**

La charge de travail normale d'un enseignant travaillant à plein temps est de 18 cours par semaine, bien que la moyenne soit de 30 cours par semaine et que certains donnent jusqu'à 60 cours (et sont rémunérés en conséquence).

48 *Programul National de Dezvoltare a Invatamintului in Republica Moldova 1996-2005*, Ministerul Invatamintului, Institutul de Stiinte Pedagogice si Psichologice, mai 1996.

49 Ces chiffres comprennent les écoles d'enseignement général qui dispensent aussi le deuxième cycle secondaire. Les assistants de laboratoires sont aussi inclus dans le nombre total.

Tableau 15. Deuxième cycle

Qualification des enseignants	Enseignement général	EFP
Qualifiés	4 241	1 255
Sous-qualifiés	135	1 075
Sans qualification	21	0
Total	**4 397**	**2 330**

La rémunération des enseignants (pour un poste normal à plein temps de 18 cours) est actuellement d'environ 25 dollars US (26,7 euros) par mois. Les instituteurs de l'enseignement primaire ont reçu une augmentation sensible en 2000 (près de 50 %) et ceux de l'enseignement secondaire une augmentation de 20 % à dater de septembre 2001. Il n'en reste pas moins que si le "panier de la ménagère" coûte environ 1 200 MDL (106,7 euros) par mois (environ 100 dollars US), il est impossible de survivre sur un seul traitement d'enseignant, ce qui fait que la plupart des enseignants ont un deuxième ou un troisième emploi, ou donnent beaucoup de cours particuliers payés en plus.

La formation initiale des enseignants

Selon la *Loi sur l'éducation* (1995, Art.54, par.2), la formation des enseignants est dispensée dans les universités à un niveau unique. Il existe en Moldavie plusieurs types d'établissements d'enseignement supérieur qui assurent la formation des enseignants :

- Université pédagogique ("*Ion Creanga*" à Chisinau) ;
- Universités d'Etat (Chisinau, Balti, Tiraspol – à Chisinau, Comrat) ;
- Institut national d'éducation physique et de sport ;
- Université polytechnique.

Il s'agit des principaux itinéraires pour les professeurs de l'enseignement secondaire de premier et de deuxième cycles, bien qu'il existe aussi à l'Université pédagogique et dans quelques-unes des universités d'Etat des facultés qui forment les instituteurs du primaire. La Loi autorise d'ailleurs tout diplômé d'un établissement d'enseignement supérieur *autre* que l'Université pédagogique d'exercer les fonctions d'enseignant à condition que son programme d'études ait inclus des éléments de pédagogie, de psychologie et de méthodologie d'enseignement thématique.

Les anciennes "écoles normales" qui formaient les maîtres du primaire jusqu'en 1995 semblent avoir été fermées.

Modalités d'accès et durée des cours

Les étudiants peuvent entrer à l'université pour suivre une formation pédagogique après avoir obtenu leur baccalauréat à la fin de la 12ème classe d'un lycée. Si leurs notes sont suffisamment élevées, ils n'ont pas besoin de passer l'examen d'entrée à l'université. Ils peuvent aussi entrer à l'université à la

sortie de la 12ème classe sans être titulaires du baccalauréat ou avec des notes inférieures, à condition de passer l'examen d'entrée. Dans les deux cas, le programme de formation des enseignants dure quatre ans. Ils peuvent aussi entrer à l'université en sortant de la 11ème classe après avoir passé un examen d'entrée. Dans ce cas, la formation a une durée de cinq ans.

Structure des cours

A l'Université pédagogique, les cours de formation initiale comprennent quatre filières principales :

- étude thématique des matières (40-45 %) ;
- matières générales (philosophie, logique, économie, etc. environ 20 %) ;
- pédagogie (psychopédagogie et didactique environ 20 %) ;
- pratique pédagogique (en théorie 15-20 %, mais voir paragraphe suivant).

La pratique pédagogique commence au cours de la deuxième année du cursus ; tous les quinze jours, les étudiants passent une journée dans une école et suivent la même classe tout au long de leur formation. Ils participent non seulement aux cours, mais à tous les aspects de la vie à l'école. Au début, il ne font qu'assister aux cours donnés par le maître habituel de la classe, puis à partir du deuxième semestre de la troisième année, ils deviennent responsables de leurs propres cours (au moins six cours par an).

Pendant la quatrième et la cinquième années, parce l'on manque d'enseignants dans certaines matières, un décret du Ministère de l'éducation permet aux étudiants de choisir d'enseigner à plein temps dans les écoles. L'université prend des dispositions pour que les étudiants puissent poursuivre leurs études pendant leur temps libre, en ne fréquentant l'université que de façon sporadique. Le besoin d'enseignants varie selon les régions et est particulièrement aigu à Chisinau.

Les universités d'Etat et d'autres établissements d'enseignement supérieur appliquent en général les mêmes modalités de formation bien que l'accent y soit mis bien davantage sur les études théoriques.

Les qualifications

Les étudiants qui ont suivi leurs études avec succès se voient délivrer un diplôme. Le diplôme de l'Université pédagogique est une qualification d'enseignement qui porte en général sur deux matières. Les autres établissements d'enseignement supérieur délivrent un diplôme général dans la principale discipline étudiée ; cette qualification générale peut aussi être utilisée comme qualification pédagogique.

La formation en cours de service

La formation en cours de service obligatoire

D'après la *Loi sur l'éducation* (Art.54, par. 8) les enseignants en exercice sont tenus de suivre une période obligatoire de recyclage tous les cinq ans. Ces cours durent en général d'une à deux semaines, bien qu'il existe aussi des cours d'un à deux jours. Ils sont actuellement coordonnés et organisés par l'Institut des sciences de l'éducation (ISE), l'ancien "Institut national de recyclage des

enseignants" (*Institutul National de Perfectionare a Cadrelor Didactice – INPCD*).[50] A l'heure actuelle, l'ISE est le seul établissement qui assure le recyclage obligatoire. Il ne peut cependant accueillir que 5 000 enseignants par an ce qui fait que la Loi ne peut être pleinement appliquée.

Le suivi et l'évaluation continus des enseignants sont obligatoires à tous les niveaux du système. Les mécanismes et les procédures sont généralement fixés par décrets spéciaux du Ministère de l'éducation. Le service de l'inspection se charge de cette évaluation au niveau des *judets*.

L'équipe des examinateurs a cependant entendu dire que la participation aux activités de formation en cours de service est faible; selon le Ministère de l'éducation, lors d'une formation prévue pour 100 enseignants, seuls sept d'entre eux sont venus. Les fonctionnaires du Ministère estiment que la motivation des enseignants est très basse et qu'ils ne sont guère incités à participer.

La formation en cours de service non obligatoire, niveau central

En plus du recyclage obligatoire, l'ISE organise des cours spéciaux d'une ou deux semaines, axés sur des questions actuelles concernant les nouveaux programmes et les nouvelles méthodes d'enseignement. Les principales modalités sont : les cours pour les formateurs de formateurs de l'enseignement primaire, la formation des directeurs adjoints de *judets*, la formation des inspecteurs thématiques du *judet*, la formation des instituteurs du primaire et des professeurs de matières thématiques des écoles secondaires. D'autres cours comprennent les cours d'enseignement à distance pour les professeurs de technologie et les cours pour les enseignants sans qualification.

Il existe un autre type de perfectionnement centralisé qui a lieu à l'Université pédagogique Ion Creanga. Il existe dans cette université une faculté de formation et de recyclage des dirigeants d'écoles. Les cours s'adressent aux directeurs, sous-directeurs, inspecteurs, méthodologistes et membres du personnel des directions de *judets*. Après avoir suivi le cours avec succès, les participants reçoivent un certificat de gestion scolaire.

La formation en cours de service non obligatoire, niveau local

Les inspecteurs et méthodologistes des *judets* organisent un programme continu de recyclage local. Il comporte des réunions obligatoires qui ont lieu au moins deux fois par an (en août avant la rentrée scolaire et pendant les vacances d'hiver) pour tous les enseignants, et une activité thématique pour chaque matière enseignée au moins une fois tous les six mois. D'autres stages sont organisés en fonction des besoins locaux.

Les méthodologistes travaillent aussi en face à face avec les enseignants, surtout les plus jeunes, pour améliorer et soutenir leurs compétences pédagogiques. Autre aspect du recyclage local : dans toute école ou trois enseignants au moins enseignent la même matière, ils forment un organe méthodologique spécial (*intruniri metodologice*) pour améliorer leur pratique quotidienne au moyen d'activités de formation informelles. Ce système fonctionne aussi au niveau du *judet* et permet aux enseignants de se rendre dans d'autres écoles pour améliorer leurs méthodes pédagogiques.

Les certificats didactiques (grade didactice)

Au terme de trois ans, tout enseignant en exercice, qu'il ait été formé à l'université ou à l'école normale, peut demander à être évalué en vue de l'attribution d'un certificat didactique, ou d'un échelon de carrière. Il en existe trois niveaux : (a) Second, (b) Premier, (c) Supérieur.

---

[50] L'Institut des sciences de l'éducation a été créé en 1999 et se compose d'un département de recherche (l'ancien Institut des sciences pédagogiques) et d'un département de formation (l'ancien INPCD).

Les enseignants peuvent choisir le niveau auquel ils souhaitent être évalués, bien qu'ils doivent satisfaire à certains critères pour prétendre à un niveau Premier ou Supérieur. Par exemple, pour être évalué en vue de l'attribution d'un niveau Supérieur, le candidat doit déjà avoir rédigé un manuel ou au moins un mémoire de recherche méthodologique. Pour ce qui est de la rémunération, les enseignants reçoivent deux fois le salaire minimum pour un certificat de Second niveau, trois fois pour un certificat de Premier niveau (autrement dit, s'ils passent du Second au Premier niveau, ils reçoivent un salaire minimum de plus) et quatre pour un certificat de niveau Supérieur. Les enseignants qui ne souhaitent pas recevoir un certificat didactique sont en général évalués tous les cinq ans suivant une méthode mise au point par le Ministère de l'éducation.

La formation en cours de service des enseignants adaptée aux nouveaux programmes et manuels et aux nouvelles modalités d'évaluation

Pour mettre en place un programme rationnel et cohérent de formation en cours de service des enseignants en liaison avec les nouveaux programmes et manuels et les nouvelles procédures d'évaluation, la composante du projet GoM/Banque mondiale qui concerne la formation des maîtres a utilisé les structures institutionnelles existantes et adapté leurs fonctions conformément au défi posé par la réforme de l'enseignement en Moldavie. La formation en cours de service destinée à préparer les enseignants à se servir des nouveaux programmes, des manuels et des procédures d'évaluation a fonctionné en parallèle avec les activités de formation en vigueur mais en liaison étroite avec elles. Les principaux aspects de cette nouvelle filière de formation en cours de service sont les suivants :

- Une formation "en cascade" aux termes de laquelle la formation commence au centre et s'étend progressivement à la formation donnée au niveau du *judet* et enfin, au niveau de l'école.

- Deux catégories de formateurs ont été utilisées. Le personnel des sept établissements centraux de formation en cours de service (les universités plus l'ISE – Institut des sciences de l'éducation) a formé le premier niveau (central) de formateurs. Ces derniers ont à leur tour été chargés de former les inspecteurs des judets, les méthodologistes et d'autres spécialistes désignés par la direction des *judets* qui ont ensuite constitué le deuxième niveau de formateurs.

- Les activités de formation se sont déroulées à deux niveaux – au niveau central dans les établissements déjà cités (notamment à l'ISE), et au niveau local.

- Le contenu des séances de formation portait principalement sur la méthodologie générale servant à gérer et suivre les activités de formation des enseignants, et deuxièmement sur les matières du programme, les manuels et les questions d'évaluation.

Le statut des enseignants : structure professionnelle et perspectives de carrière, questions financières

Statut et rémunérations

Le statut des enseignants n'est pas favorable, ce qui tient premièrement au faible niveau de leur rémunération et deuxièmement au très mauvais état des installations qui décourage les jeunes d'entrer dans la profession. Les salaires des enseignants sont parmi les plus bas du pays ; il sera difficile de les augmenter dans la situation économique actuelle de la Moldavie, même si, à partir de septembre 2001, les instituteurs de l'enseignement primaire ont apparemment perçu une augmentation de 20 %. L'équipe s'est fait dire qu'il était question d'offrir des bourses de quatre ans aux étudiants

venus de la campagne et qui s'engagent à retourner dans leurs villages après avoir obtenu leur diplôme, mais il faudrait prévoir une approche stratégique à bien plus long terme.

L'autre problème important qui se pose, et décourage les jeunes de devenir enseignants, est dû au fait que les traitements des enseignants sont versés de façon irrégulière. Les salaires représentent près de la moitié des arriérés du financement de l'éducation et de loin la plus grande part (151,4 millions de MDL) (EUR 12 millions) pour le personnel rémunéré sur les budgets *locaux*, avec une proportion nettement inférieure (mais toujours en augmentation) au niveau de l'Etat (19,2 millions de MDL) (EUR 15,3 millions). Dans certaines localités, il arrive que les enseignants ne soient pas payés pendant 6 ou 7 mois ; d'après le Syndicat des enseignants moldaves qui représente plus de 98 % des enseignants, certaines mairies n'ont pas versé les traitements pendant deux ans. En conséquence, nombre d'enseignants ont été obligés de quitter la profession, de chercher du travail supplémentaire ou de demander une aide financière à leurs parents (voir ci-dessus la section sur le financement).

L'étude de la Banque mondiale déjà citée (Tibi, Berryman et Peleah, 2001) offre des scénarios soigneusement mis au point en vue d'améliorer à la fois l'efficacité de l'enseignement et sa qualité en Moldavie. Entre autres, on y recommande que le Ministère de l'éducation :

> "*se préparer à accroître les traitements des enseignants et leur charge de travail*. Les traitements plus élevés et la charge de travail plus lourde ne devront intervenir qu'une fois prises deux dispositions, l'une technique et l'autre politique. Le Gouvernement de la Moldavie devra mener des études pour *définir les rémunérations à prévoir pour que les enseignants puissent vivre décemment de leur traitement et que la profession enseignante attire et retienne des personnes qualifiées*. Il existe des méthodes normalisées permettant de procéder à l'étude comparée des rémunérations et ainsi d'obtenir ces estimations.
>
> Au plan politique, le Gouvernement moldave devra faire participer les syndicats d'enseignants et d'autres organisations aux discussions relatives à l'évolution des rémunérations et des charges de travail. Ces groupes devront avoir connaissance des études comparées utilisées pour définir les augmentations salariales – aussi bien de leurs méthodes et de leurs résultats – et devront comprendre les compensations budgétaires entre niveaux de rémunération et charge de travail. [51]

On donne dans cette étude divers scénarios correspondant à des augmentations salariales de niveau faible, moyen et fort (et aux augmentations correspondantes du nombre des heures de cours), par exemple :

- *Faible niveau de rémunération* : on suppose que le traitement des enseignants augmente de 5 % par an et que le nombre des heures de cours passe de 18 à 24 d'ici à 2004.

- *Niveau moyen de rémunération* : on suppose que le traitement des enseignants augmente de 7,5 % par an et que le nombre des heures de cours passe de 18 à 24 d'ici à 2004.

- *Niveau élevé de rémunération* : on suppose que les traitements des enseignants augmentent progressivement pour atteindre les moyennes des pays de l'OCDE aux divers niveaux de l'enseignement. Ces moyennes vont de 1,0 du PIB par habitant dans l'éducation préscolaire à 2,0 du PIB par habitant. Cette hypothèse suppose une augmentation annuelle de 11 à 12 %. Elle suppose aussi que le nombre des heures de cours passe de 18 à 24 d'ici à 2004.

---

[51] Claude Tibi et al.,*op. cit.*, page 99.

Perspectives de carrière et évolution professionnelle

La structure et les critères d'une carrière dans l'enseignement sont peu clairs et, dans une certaine mesure, illogiques. Nombre de facultés et de programmes universitaires sont censés former les enseignants ; il est difficile de comprendre comment deux types entièrement différents d'établissements d'enseignement supérieur (universités "pédagogique" et "d'Etat") peuvent offrir les mêmes qualifications en termes de contenu, de qualité et de pratique pédagogique. Les programmes d'études sont tout à fait dissemblables, même s'il existe à présent une certaine volonté de créer un "module pédagogique" commun. Par ailleurs, les professeurs du secondaire ne sont formés qu'à l'enseignement "d'une seule spécialisation". Il serait bien plus utile – surtout pour les petites écoles rurales – que les maîtres soient préparés à enseigner plusieurs matières, comme cela se fait souvent dans d'autres pays.

Les enseignants : problèmes et recommandations

Les problèmes qui se posent : rémunérations et charges de travail des enseignants

C'est un lieu commun de dire qu'en Moldavie à l'heure actuelle, les enseignants sont mal payés, ont des conditions de travail difficiles et sont mal considérés. Les enseignants de l'EFP, par exemple, reçoivent l'équivalent de 8 dollars US (8,5 euros) par mois pour un maître débutant, et jusqu'à 32 dollars US (34,1 euros) pour un enseignant très chevronné. Ces chiffres sont très inférieurs au salaire mensuel moyen (tous métiers confondus) en Moldavie qui s'élevait en septembre 2001 à environ 35 dollars US (37,3 euros), et aussi très en dessous du coût réel de la vie.

Recommandation

Appliquer les stratégies précises et les conseils utiles contenus dans l'étude de la Banque mondiale (Tibi, Berryman, et.al.) et " *se préparer à accroître les traitements des enseignants et leur charge de travail*.. Les traitements plus élevés et les charges de travail plus lourdes ne devront intervenir qu'une fois prises deux dispositions, l'une technique et l'autre politique. Le Gouvernement de la Moldavie devra mener des études pour *définir les rémunérations à prévoir pour que les enseignants puissent vivre décemment de leur traitement et que la profession enseignante attire et retienne des personnes qualifiées*. Il existe des méthodes normalisées permettant de procéder à l'étude comparée des rémunérations et ainsi d'obtenir ces estimations".

Le problème : expérience insuffisante du travail en classe au cours de la formation initiale

La formation initiale dispensée dans les universités ne confère pas aux futurs enseignants les fondements dont ils ont besoin. Les programmes ne sont pas adaptés au défi posé par la réforme et le travail pratique effectué dans les écoles est insuffisant. La méthode qui consiste à faire travailler quelques étudiants comme maîtres ordinaires (par suite de la pénurie d'enseignants) affaiblit leur formation et donc leur compétence pédagogique.

A l'heure actuelle, la structure du programme repose sur le contenu et les connaissances et l'enseignement reste très théorique. Dans des domaines tels que la pédagogie, la psychologie et la psychopédagogie, l'accent est mis sur les aspects théoriques (théorie de l'éducation, histoire de la pédagogie, pédagogie générale). Cela se fait aux dépens de domaines concrets comme l'organisation et la gestion de la classe, la pédagogie différentielle (c'est à dire, l'accueil dans une même classe d'élèves ayant des aptitudes différentes), le travail de groupe, la communication en classe, la résolution des conflits, etc.

Le contenu des disciplines que les étudiants sont préparés à enseigner (mathématiques, histoire, etc.) est centré sur la discipline elle-même, et ne prend pas suffisamment en compte *son enseignement et son apprentissage*. A côté des cours de méthodologie donnés aux étudiants pour leur apprendre à enseigner, il faudrait s'intéresser aux processus cognitifs grâce auxquels les étudiants apprennent et acquièrent les compétences et les capacités caractéristiques de ces sujets.

Recommandations

Le contenu des cours de formation initiale doit être continuellement examiné, et aménagé le cas échéant, en conformité avec les réformes de l'enseignement, notamment lors de la mise en service des nouveaux programmes scolaires, des manuels et des modalités d'évaluation.

Malgré "l'autonomie des universités" souvent évoquée, le Ministère de l'éducation doit formuler ses propres "normes de la profession enseignante". Les universités et facultés "autonomes" sont, bien entendu, libres d'enseigner ce qu'elles veulent et comme elles le veulent. Mais le Ministère de l'éducation, en sa qualité de principal employeur des enseignants en Moldavie, est parfaitement en droit d'exiger que les diplômés qui postulent aux postes d'enseignement dans les écoles publiques répondent à certaines normes professionnelles qu'il a définies. Dès lors que le Ministère refuse d'embaucher les candidats qui ne satisfont pas à ces normes, il se peut que les universités soient plus disposées à adopter une approche plus conforme aux besoins.

Le problème qui se pose : les méthodes d'enseignement

L'approche centrée sur l'enseignant utilisée dans les écoles est celle qui l'emporte en Moldavie. Les professeurs d'université *citeste* (c'est à dire "lisent" en moldave) leur cours aux étudiants. Le mode du cours magistral doit n'être qu'une seule des stratégies utilisées par les professeurs pour préparer les élèves-maîtres à s'adapter aux styles et aux besoins d'apprentissage très divers d'élèves n'ayant ni les mêmes aptitudes, ni les mêmes intérêts.

Recommandation

Les cours donnés à l'université doivent encourager chez les étudiants l'utilisation des méthodes interactives, des travaux pratiques, de la réflexion critique, du travail de groupe, des discussions, de la résolution des problèmes, du travail par projet, des dossiers d'élèves, ainsi que les processus d'apprentissage par la réflexion. Etant donné que les réformes apportées aux programmes, aux manuels et à l'évaluation ont en en grande partie pour objet de mettre davantage l'accent sur les compétences cognitives de haut niveau, il est essentiel que les nouveaux enseignants connaissent les méthodes qui favorisent l'acquisition de ces compétences chez les élèves, quelles que soient leurs aptitudes.

Le problème qui se pose : les ressources

Par suite des fortes contraintes budgétaires des dernières années, les établissements n'ont pas pu renouveler ou reclasser certaines ressources essentielles, notamment les compétences du personnel, les équipements, les matériels et les fournitures d'enseignement et d'apprentissage, une documentation mise à jour et les contacts internationaux.

Recommandation

Il faut que les installations universitaires soient améliorées, faute de quoi la qualité de la formation des maîtres, et notamment leur formation initiale, restera insuffisante. Par exemple,

l'informatique et Internet devront faire partie des programmes de formation des enseignants. Les étudiants devront être plus en prise sur la documentation et les sources internationales afin de comprendre de ce l'on entend par les "normes européennes et internationales" souvent évoquées. En outre, les enseignants devront acquérir quelques connaissances de base sur la façon dont leur enseignement (et l'apprentissage par leurs élèves) peuvent bénéficier de l'utilisation de l'ordinateur, non seulement dans les cours d'informatique, mais dans toutes les matières enseignées, y compris les langues, la géographie, les sciences, les lettres, etc.

Le problème qui se pose : comment maintenir un corps enseignant composé d'individus formés

Le mécanisme permettant de mettre en œuvre un processus complexe de formation en cours de service est désormais en place. De graves problèmes se posent toutefois à propos de la formation continue des formateurs et de leur rémunération. La plupart des formateurs estiment qu'ils sont insuffisamment payés, ce qui risque d'entraîner une véritable crise dans tout le système de la formation en cours de service.

Recommandation

Il est urgent de mettre au point un mécanisme durable en vue de la mise à jour continue des connaissances théoriques et pratiques des formateurs et des normes de formation. Sans un mécanisme de ce type, la poursuite du processus de formation "en cascade" est fort improbable. Toute la question d'une rémunération suffisante des formateurs doit d'ailleurs être réglée dès que possible.

Le personnel non enseignant

Des normes définissent les effectifs du personnel non-enseignant pour l'éducation préscolaire, l'enseignement secondaire général, les lycées, les écoles professionnelles et "polyvalentes", les collèges et les universités. Elles stipulent le nombre autorisé de postes pour plus de 20 catégories de personnel non-enseignant dans les établissements d'enseignement général, et de 33 catégories de personnel non-enseignant dans les écoles professionnelles. Le nombre des postes dépend de la taille de l'établissement (le plus souvent évaluée en fonction du nombre de classes). Ces dispositions se traduisent par une pléthore de personnel non-enseignant dans le système éducatif : par exemple, dans les écoles professionnelles et polyvalentes, les collèges et les universités, les effectifs du personnel non-enseignant dépassent ceux des enseignant et leur enveloppe salariale est supérieure. [52]

En 1999, le Ministère des finances et le Ministère de l'éducation ont cherché à supprimer 15 000 postes non-enseignants et, à la fin de 1999, ce but était presque atteint, faisant passer le nombre de ces postes de plus de 90 000 à 76 000, soit une réduction de 14 000 ou 15,5 %. Cependant, le rapport entre les élèves/étudiants et le personnel non-enseignant n'a guère changé – de 9,7 : 1 à 11,2 : 1 dans l'ensemble.

Le problème qui se pose : il existe des normes complexes et inflexibles pour une très longue liste de postes non-enseignants

Même les nouvelles normes régissant le nombre du personnel non-enseignant dans les écoles secondaires générales (définies le 29 septembre 1999) réglementent les effectifs du personnel dans des écoles de tailles diverses pour 12 postes différents, du directeur au préposé au vestiaire.

---

[52] Claude Tibi et al., *op. cit.*, page 48.

Recommandation

Les chefs d'établissements devront avoir plus de latitude pour utiliser leurs postes non-enseignants en fonction des besoins de leur école. Il serait utile de disposer d'un rapport global (élèves/personnel non-enseignant) plutôt que des spécifications strictes. Il est désormais plus important de maîtriser les coûts de personnel et de les affecter là où ils sont les plus nécessaires que d'appliquer les politiques de plein emploi du passé.

L'enseignement et la formation professionnels

Introduction

La Loi sur l'éducation de 1995 définit la structure de base du système actuel d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en Moldavie. La mise en œuvre de la nouvelle structure d'écoles professionnelles polyvalentes (*scuola profesionala polivalenta*) et d'écoles professionnelles *(scuola de meserii*) a commencé en 1997 (Décision gouvernementale n°795 du 20/08/97). En 1999, une nouvelle loi sur l'enseignement et la formation professionnels a été établie et, en septembre 2001, devait être étudiée par le Parlement. Il est cependant probable que le Ministère de l'éducation rapportera ce projet de loi.

L'école professionnelle polyvalente comporte trois étapes. La première dure deux ans et délivre à ceux qui la terminent avec succès une qualification de base dans un métier donné. La deuxième étape dure aussi deux ans et aboutit au niveau de "conducteur de travaux" (*maistru*), avec la possibilité de poser sa candidature à l'entrée dans l'enseignement supérieur. La troisième étape comprend une année de formation post-secondaire qui mène au niveau de "technicien" et à l'entrée sur le marché du travail, mais peut aussi aboutir à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur. Il existe 52 écoles professionnelles polyvalentes publiques.

L'école professionnelle, aussi appelée "école des métiers" donne aux élèves issus de l'enseignement secondaire de premier cycle (au-delà de la 9ème classe) et de deuxième cycle (au-delà de la 11ème classe) une formation qui dure de 6 mois à 1 an et demi et forme des travailleurs peu qualifiés. Il existe en Moldavie 18 écoles professionnelles publiques. Les écoles professionnelles polyvalentes assurent aussi ce type d'enseignement professionnel. Il existe 6 écoles professionnelles privées.

Le Ministère de l'éducation est responsable de la coordination de l'enseignement et de la formation professionnels. Il est chargé du développement stratégique, du financement, de l'agrément, de l'élaboration des normes, de l'évaluation de la qualité, de la formation et du perfectionnement des enseignants. Le Ministère de l'économie définit la liste des métiers et le plan des effectifs de l'enseignement et de la formation professionnels secondaires et de l'enseignement supérieur, en fonction de l'évolution du marché du travail. Le Ministère du travail coordonne la formation continue et s'occupe en particulier de la formation des chômeurs.

A la suite de la réforme administrative de 1999 qui a créé les 14 *judets* (régions), le Gouvernement a décentralisé à titre expérimental la responsabilité des écoles d'EFP en la confiant aux *judets* de Lapusna et de Ungheni. Ces *judets* ont décidé de fermer deux écoles d'EFP. Le Ministère de l'éducation et de la recherche estime que cette expérience de décentralisation a échoué et qu'elle va à l'encontre de la demande socio-économique de travailleurs qualifiés en plus grand nombre.

Il n'existe pas de documents récents définissant la politique du Ministère de l'éducation en matière d'EFP. Le document le plus récent est "Le programme d'Etat pour le développement de l'éducation" qui a été adopté par le Gouvernement au début de 1999. Il donne la priorité à l'établissement de liens entre l'EFP et le marché du travail, à l'élaboration de normes, à l'évaluation de

la qualité et à la mise en place de l'éducation des adultes. Les différents gouvernements n'ont pas beaucoup avancé jusqu'à présent.

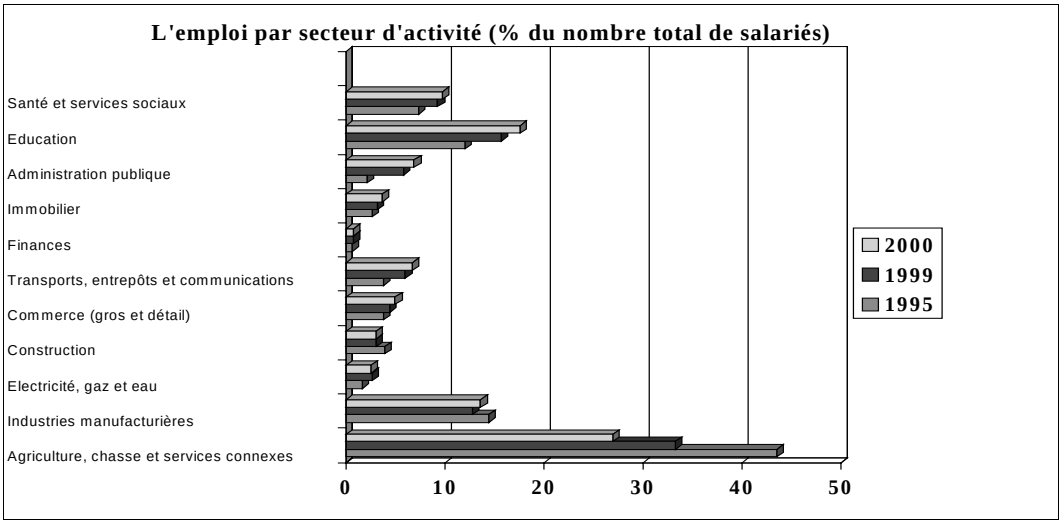
Les donateurs internationaux n'ont pas été très actifs dans le domaine de l'EFP. L'apport le plus important est celui des projets TACIS de l'Union européenne sur "La réforme de l'EFP en Moldavie" (1998-2000) qui, entre autres documents, a produit un Livre vert contenant des recommandations. L'Allemagne et la Suède sont les donateurs bilatéraux les plus actifs dans le domaine de l'EFP.

L'évolution du marché du travail et l'adéquation de l'EFP

Depuis 1995, les chiffres officiels de l'emploi ont baissé de plus de 45 %, avec des diminutions particulièrement fortes en 1999 et 2000. L'agriculture reste le secteur d'activité le plus important, tant en termes de contribution au PIB (24,5 % en 2000), que d'emploi (27 %). En 1995, le secteur de l'agriculture employait encore 43,5 % de la population active totale, dont la moitié environ était composée de travailleurs indépendants ou d'exploitations familiales. La part de l'emploi est stable ou en diminution dans les industries manufacturières (bien que l'industrie alimentaire qui représente 42 % du revenu industriel se distingue par un accroissement remarquable de la production) et la construction. Les secteurs qui présentent une croissance relative sont l'administration publique, l'éducation, la santé, le commerce, les transports et les communications.

Les profils des écoles d'EFP ne correspondent pas à l'évolution de l'emploi. D'après les données de 2001 fournies par l'Institut de politique publique, 28 % des profils sont liés aux industries manufacturières, 16 % à l'industrie alimentaire, 12 % à la construction, 10 % aux services et au commerce, 9 % au transports et aux télécommunications et 8 % à l'agriculture. En même temps, il existe dans certaines villes une concentration d'écoles d'EFP qui offrent des profils de formation très proches, ce qui aboutit à restreindre le choix des élèves.

Figure 3. **L'emploi ventilé par secteurs, 1995-2000**



Source : Fondation européenne pour la formation, 2001.

Le taux de chômage, selon les critères de l'OIT, était de 6,8 % au cours du deuxième trimestre 2001. [53] Dans les zones urbaines, le chômage atteint 13,5 % et près de 60 % des chômeurs sont des hommes. Le chômage des jeunes (de 15 à 24 ans) a légèrement augmenté et représente 31,2 % du nombre total des chômeurs. Près de 40 % de la tranche d'âge ne terminent pas l'enseignement secondaire complet. Sur cinq jeunes qui en sortent nantis du certificat de fin d'études, un seulement trouve un emploi dans sa spécialité. Il n'existe pas de système coordonné d'orientation professionnelle, et quelques initiatives privées ont récemment été prises dans ce domaine.

Alors que le nombre de personnes qui ne possèdent pas de qualifications de base ou adaptées augmente, et par suite de la l'évolution démographique en baisse rapide qui doit intervenir à partir de 2004, il est important de disposer d'un bon système de formation professionnelle continue (FPC). Cependant, le recyclage du personnel qualifié continue de reposer en grande partie sur les traditions qui remontent au système soviétique, alors que la formation des chômeurs n'est pas très répandue. En 1999, 7 300 chômeurs ont été recyclés. Le service de l'emploi fait principalement appel aux écoles d'EFP pour assurer le recyclage des chômeurs.

Une école d'EFP agricoles forme 350 élèves pour en faire des mécaniciens spécialisés dans les tracteurs, des cuisiniers, des menuisiers et des tailleurs/couturières. Près de 40 % des diplômés trouvent un emploi à la fin de la première étape. Aucun mécanicien de tracteurs, ou presque, ne trouve d'emploi, mais l'école continue de dispenser cette formation. Il est évident que les élèves sont mal informés des perspectives du marché de l'emploi avant ou pendant la formation.

Recommandations

Bien que l'information concernant l'évolution de l'économie, du marché du travail et de l'EFP soit assurée, il ne semble pas qu'elle soit utilisée pour mettre au point une analyse et une stratégie coordonnées destinées à mieux adapter l'EFP à la société et à l'économie de la Moldavie. *Il faudra établir un Conseil de l'EFP au sein duquel les ministères des l'éducation, du travail et de la protection sociale et de l'économie, ainsi que les partenaires sociaux décideront conjointement d'une stratégie concernant* :

53 Données fournies par le Département des statistiques et de la sociologie du Ministère du travail et de la protection sociale.

- L'évaluation périodique de l'évolution nationale, régionale et locale du marché du travail et ses conséquences sur les besoins de formation ;

- La formation professionnelle continue et ses liens avec l'EFP initiaux dans l'optique de l'apprentissage tout au long de la vie;

- L'organisation de l'orientation professionnelle et des conseils à l'intention de élèves/étudiants et des demandeurs d'emploi.

Le Ministère de l'éducation devrait, en coopération avec les autorités régionales, analyser l'adéquation entre l'infrastructure d'EFP existante et l'évolution du marché du travail, afin d'optimiser le réseau des écoles d'EFP afin de répondre aux besoins nationaux, régionaux et locaux.

Au niveau des écoles, des Conseils scolaires d'EFP devraient être créés, et composés de représentants des intérêts locaux et régionaux, et notamment des employeurs locaux et des parents.

L'accès à l'EFP

L'évolution démographique montre qu'à partir de 2003, la tranche d'âge de 16 à 19 ans va commencer de diminuer rapidement. Entre 2004 et 2014, on s'attend à ce que cette cohorte passe de 214 000 à 125 000 individus.

Le nombre moyen d'années de scolarité a diminué de trois ans en Moldavie depuis 1990 et est estimé à 10,5 ans par l'Institut de politique publique, ce qui signifie qu'après le premier cycle secondaire (9ème classe), les élèves ne suivent en moyenne qu'un an et demi d'instruction supplémentaire. Dix-sept pour cent des élèves ne poursuivent pas leurs études au-delà du premier cycle secondaire. Ce groupe de jeunes ayant abandonné précocement l'école représente un risque potentiel pour la société moldave. En outre, la législation ne permet pas aux jeunes de travailler avant l'âge de 18 ans.

Le nombre des élèves d'EFP est passé de 34 800 à 22 800 entre 1994 et 2001, alors que le nombre des élèves de l'enseignement secondaire général de deuxième cycle augmentait de 47 200 à 65 500. La principale raison en est que le Ministère de l'éducation ne finance qu'un nombre limité de places dans l'EFP. Le nombre des élèves sous contrat qui doivent acquitter des droits d'études de 800 à 1 700 MDL (63,2 à 134,3 euros – 70 et 150 dollars US) est en augmentation et représentait en 2000 12 % du nombre total des élèves d'EFP.

Le tableau 16 montre qu'en 2000, 75 % des élèves qui ont terminé la première étape de l'EFP ne passeront pas à l'étape suivante. Cela signifie qu'ils ne reçoivent au mieux qu'une qualification élémentaire dans un seul métier au terme de deux ans d'enseignement secondaire. Plus de 60 % des élèves d'EFP reçoivent un enseignement professionnel de 0,5 à 1,5 ans. Seuls quelque 6 % des élèves de l'EFP suivent plus de deux ans d'études. Dans ce contexte, le taux des abandons par des élèves qui n'ont pas terminé l'année scolaire avec succès est estimé à 10 %.

Recommandation

L'économie moldave risque de perdre ses réserves de spécialistes qualifiés. Tout en reconnaissant pleinement les contraintes budgétaires auxquelles le Gouvernement est soumis, l'équipe recommande fortement de donner au plus grand nombre de personnes une qualification pertinente de base leur permettant de trouver des emplois ou de devenir travailleurs indépendants. Le secteur de l'EFP peut et doit absorber une part importante du pourcentage élevé d'élèves qui quittent l'école après le premier cycle secondaire. Il faudrait en particulier mobiliser des fonds grâce à une meilleure rentabilité et en faisant appel aux sources extérieures (voir plus loin).

Tableau 16. Effectifs de l'EFP 1999-2001

Type d'établissement	Effectifs		
	1999	2000	2001 (plan)
Ecoles d'EFP polyvalentes1ère étape	5 155	4 134	4 350
Ecoles d'EFP polyvalentes2ème étape	1 600	1 037	900
Ecoles d'EFP polyvalentes3ème étape	59	51	50
Ecoles d'EFP, classes d'enseignement professionnel après la 9ème classe	4 315	3 800	4 384
Ecoles d'EFP polyvalentes , classes d'enseignement professionnel après la 11ème classe	3 265	3 130	1 870
Effectifs contractuels supplémentaires des écoles d'EFP	1 563	1 576	Pas de données
Ecoles professionnelles après la 9ème classe	1 510	1 580	1 886
Ecoles professionnelles après la 11ème classe	1 381	1 530	1 060
Ecoles professionnelles (sous contrat)	411	603	Pas de données

Source : Observatoire de la République de Moldavie.

Système, normes et programmes de l'EFP

Une ambition excessive et un manque de financement ont nui sérieusement à la mise en place de l'école professionnelle polyvalente (EPP). L'EPP dispense aux élèves un programme complet d'enseignement secondaire général en même temps que la formation professionnelle. Les élèves doivent passer le même examen national pour la deuxième étape que leurs condisciples de l'enseignement secondaire général. S'ils le réussissent, ils ont le droit de passer dans l'enseignement supérieur ou dans la troisième étape de l'EPP. La troisième étape n'a été mise en œuvre que dans une école qui accueille 51 élèves. Les programmes de la troisième étape sont proches de ceux qui sont donnés dans les collèges avec, en général, des enseignants plus qualifiés.

La combinaison de programmes d'enseignement général et d'enseignement professionnel surcharge les élèves et les écoles professionnelles polyvalentes, sans grand profit supplémentaire. Il vaudrait mieux suivre les programmes d'enseignement général dans le deuxième cycle secondaire général, tandis que les mêmes qualifications professionnelles pourraient être acquises en 1,5 ans par les jeunes qui sortent du premier cycle secondaire. Lors de l'examen commun passé à l'issue de la première année, un seul élève des EPP pour 30 élèves du deuxième cycle secondaire général a réussi l'épreuve nationale. L'année dernière, le Ministère de l'éducation a modifié les critères de l'examen pour permettre à plus d'élèves des EPP de le passer avec succès. Pour les écoles, le système signifie qu'elles doivent avoir un personnel enseignant plus nombreux pour enseigner le programme complet.

En juillet 2000, des amendements législatifs ont été adoptés pour créer dans chaque région un lycée professionnel comprenant seulement les première et deuxième étapes de l'enseignement professionnel polyvalent. Cet amendement n'a pas encore été mis en œuvre faute de moyens et il est peu probable qu'il résolve les problèmes de fond. Les chefs d'établissements cherchent à élever leur statut et s'intéressent donc particulièrement au type d'école du niveau le plus élevé. Dans certains cas,

il se peut que le statut des EPP ait amené à négliger l'enseignement professionnel ordinaire donné dans les écoles.

Des normes professionnelles ont été élaborées pour 25 métiers et professions sur une centaine. Le Ministère de l'économie et le Ministère de l'éducation ne sont pas d'accord sur le degré de généralité à donner à ces normes. Environ 50 % des programmes professionnels sont couverts et diffusés, alors que 65 % des enseignants d'EFP ont été formés à enseigner les nouveaux programmes. L'année dernière, des programmes correspondant à 8 métiers ou professions ont été élaborés et mis en œuvre. Pour le reste, on se sert toujours des anciens programmes soviétiques. Les compétences fonctionnelles et les compétences essentielles (travail d'équipe et résolution des problèmes, par exemple) semblent bénéficier de peu d'attention dans les programmes. De plus, le manque d'équipements freine souvent la mise en application des nouveaux programmes. Dans certaines écoles des classes d'informatique ont été créées, mais la plupart des établissements visités par l'équipe font valoir que les dernières livraisons d'équipements remontent aux années 80.

Recommandations

En principe, l'instauration des EPP pourrait se justifier car elles offrent aux élèves un point de départ solide à leur entrée sur le marché du travail ou dans l'enseignement supérieur. Cependant, la Moldavie ne peut pas se permettre un système de ce genre dans sa situation actuelle. *Il est recommandé de créer un système correspondant à ses moyens, qui permettrait au plus grand nombre de jeunes de choisir l'enseignement professionnel en connaissance de cause*, en laissant de côté une grande partie du programme d'enseignement général et en mettant davantage l'accent sur l'acquisition des compétences fonctionnelles et essentielles exigées par le marché du travail. Quant à savoir s'il faut prévoir une école professionnelle de niveau plus élevé ou une EPP simplifiée, le choix en incombe au Gouvernement moldave.

Il est aussi recommandé de mettre au point une série de normes de l'EFP qui spécifient les exigences des différents profils professionnels sur le plan de l'emploi, de l'apprentissage et de l'évaluation. Ce système nécessite une forte participation des représentants des partenaires sociaux. Il conviendra de donner la priorité aux normes des métiers les plus demandés sur le marché du travail. Dans la situation économique actuelle, il est important de définir les programmes, non seulement en fonction de l'emploi salarié mais aussi de l'emploi indépendant.

Le financement et la rentabilité

Le secteur de l'EFP coûte relativement cher. Cela tient en partie à la nature de l'EFP qui, dans les pays de l'OCDE, coûte en général de 1,5 à 2 fois plus cher que l'enseignement secondaire général, et en partie à certaines inefficacités. En Moldavie, on estime que les coûts unitaires des élèves de l'EFP sont de 3 à 4 fois plus élevés que ceux des élèves de l'enseignement secondaire général.

En 1990, la part des dépenses d'éducation représentaient 5,6 % du PIB, alors que la part de l'EFP était de 0,75 %. En 1998, ces chiffres étaient de 7 % et de 0,65 %. En 1999 et 2000, la part de l'éducation est tombée à 4,7 %. La part de l'EFP dans les dépenses publiques courantes d'éducation était de 7,2 % en 1998 et 1999, ce qui représente une augmentation par rapport à 1996 où elles atteignaient 6,2 %. En 1999, la part des écoles professionnelles polyvalentes (EPP) était de 5,9 % et celle des écoles professionnelles de 1,3 %. Au cours de cette période, la dépense totale d'éducation a diminué de 25 %.

Suivant une étude effectuée dans le cadre d'un projet TACIS sur la réforme de l'EFP [54] les dépenses publiques de 1999 ne couvraient que 38 % des besoins financiers du système d'EFP. On

[54] "Methodological Recommendations for VET reform in Moldova", TACIS/NEI, 1999.

estime dans la même étude que les fonds extra-budgétaires des écoles d'EFP génèrent 14 % de revenu supplémentaire. Ces fonds proviennent des droit acquittés par les étudiants travaillant sous contrat, de la formation des adultes et d'autres services éducatifs, et d'autres services tels que la location des locaux. Le Ministère de l'éducation incite à juste titre les écoles à produire des revenus supplémentaires, mais il faut veiller attentivement à ce que ces revenus servent à élever la qualité de l'enseignement dispensé.

La Loi de 1995 sur l'éducation (article 21.7) instaure un système par lequel les employeurs doivent payer un impôt sur les salaires de 2 % pour financer l'enseignement et la formation professionnels, mais ce système n'a jamais été mis en œuvre. Les difficultés budgétaires de l'Etat et le retrait des entreprises publiques du financement de l'EFP ont, depuis 1990, induit une forte diminution des effectifs de l'EFP sans baisse correspondante des coûts. Plusieurs facteurs contribuent au coût relativement élevé de l'EFP.

Premièrement, les bâtiments scolaires et les foyers d'étudiants sont gravement sous-utilisés par suite de la baisse des effectifs. Le nombre des établissements est resté stable au cours des cinq dernières années bien que l'effectif moyen par école ait décliné, passant de 520 en 1990 à 375 1999, avec la diminution la plus forte en 1997. Nombre de classes sont vides et les foyers d'étudiants sont de plus en plus utilisés par des familles pauvres n'ayant aucun rapport avec l'EFP.

Les écoles professionnelles polyvalentes visitées par l'équipe à Balti font remarquer que 50 % seulement des places dans les foyers d'étudiants sont réellement utilisées. Les écoles et les foyers ne sont séparés que par quelques centaines de mètres.

Le deuxième facteur est le faible rapport entre élèves et (non-) enseignants qui est estimé à 5:1 pour les EPP. Cela tient en particulier au très grand nombre de non enseignants présents dans les EPP où ils assurent pour la plupart la formation pratique. En 1999, leur nombre total s'élevait à 4 327 contre 907 enseignants. Une fois encore, la diminution des effectifs n'a fait qu'aggraver le rapport entre élèves et (non-)enseignants.

Un troisième facteur qui nuit à la rentabilité est l'utilisation de l'énergie. Une étude de la Banque mondiale [55] estime qu'en 1999, 21 % du budget de l'éducation a été consacré au chauffage malgré son prix élevé, sa rareté et le fait que nombre d'écoles ferment leurs portes pendant l'hiver.

Recommandations

En attendant une importante amélioration de l'économie, l'action du Ministère de l'éducation doit se centrer sur une augmentation de la rentabilité. *Si l'on tient compte de la diminution de la cohorte correspondante à partir de 2004, et sans prévoir d'éventuels grands changements d'orientation, il convient de mettre en œuvre une politique de réduction des coûts de l'EFP pour:*

- Réduire le nombre des écoles d'EFP et d'accroître le nombre d'élèves par école, conformément aux recommandations formulées ci-dessus ;
- Accroître le taux d'encadrement tout en imprimant une orientation nouvelle aux programmes;
- Réduire les coûts de l'énergie en prenant de sérieuses mesures d'économie.

55 *Moldova's Education Sector : A Financing Strategy to Leverage System-Wide Improvement*, Claude Tibi, Sue E. Berryman and Michael Peleah, août 2001.

En même temps, le Ministère de l'éducation devra continuer d'inciter les écoles d'EFP à chercher des sources extérieures de revenu. La transparence devra être assurée par le suivi régulier des sources de revenu et des modalités d'allocation des crédits à l'éducation. Les droits d'études versés par les élèves devront avoir pour but d'augmenter l'accès à l'EFP, mais il faut prévoir une aide ciblée de l'Etat aux élèves de familles pauvres.

Le système d'imposition des entreprises sur les salaires n'a pas fonctionné. Il serait sans doute préférable de faire participer les employeurs aux processus de décision concernant l'enseignement et la formation pour renforcer les liens entre l'éducation, les écoles et les entreprises. Si les employeurs prennent conscience des avantages de l'investissement dans l'enseignement et la formation, ils apporteront plus volontiers leur aide financière.

Les fonds supplémentaires générés par les économies et les sources supplémentaires de revenu pourraient servir à améliorer la base matérielle des écoles, les traitements des enseignants et à financer des mesures novatrices propres à améliorer le système de l'EFP à moyen ou à long terme.

Les enseignants de l'EFP et leur formation

Les enseignants de l'EFP perçoivent un traitement mensuel qui va de 100 MDL (8 dollars US – 8,5 euros) pour les débutants à 400 MDL (32 dollars US – 34,1 euros) pour les professeurs chevronnés. Ces rémunérations sont nettement inférieures au salaire mensuel moyen de 439 MDL (34,7 euros) de 2001. Qui plus est, comme dans les autres secteurs de l'enseignement, il existe d'importants arriérés de traitement dans l'EFP. Ils sont notamment le fait des autorités locales qui, dans certains cas, sont dans l'impossibilité de rémunérer les enseignants pendant cinq ou six mois, voire plus longtemps.

Il n'est donc pas surprenant que la profession d'enseignant/instructeur d'EFP soit peu demandée. L'institut d'orientation publique estime que plus de 45 % des enseignants/instructeurs en exercice sont sous-qualifiés, c'est à dire qu'ils n'ont ni diplôme de l'enseignement supérieur, ni formation pédagogique, ni expérience professionnelle pertinente. Il n'existe pas d'instituts spécialisés dans la formation des enseignants ou des instructeurs d'EFP, pas plus qu'il n'existe de profil les concernant. La plupart des maîtres qualifiés ont suivi un cursus d'enseignement supérieur technique ou viennent directement de l'entreprise. Rares sont ceux qui ont suivi une formation pédagogique quelconque.

L'infrastructure de la formation en cours de service des enseignants et instructeurs de l'EFP est limitée. Conformément à la loi, chaque enseignant doit être recyclé tous les cinq ans, ce qui conditionne son avancement et ses augmentations salariales. L'Université technique de Moldavie est l'un des rares établissements à assurer des cours de recyclage destinés aux enseignants et instructeurs d'EFP. Elle a tenté en vain d'obtenir l'aide du Ministère de l'éducation pour mettre en place une formation en cours de service ou créer un cursus pédagogique à l'intention des diplômés de l'université.

Une formation et un recyclage de qualité sont d'importants facteurs de motivation pour les enseignants et un instrument essentiel pour l'innovation et la diffusion du processus d'enseignement. Il est notamment indispensable à la qualité de l'enseignement que les enseignants soient régulièrement tenus au courant de l'évolution du marché du travail, de leur profession, de la pédagogie, des acquis élémentaires, etc.

On peut citer comme exemple le manque de connaissance concernant l'utilisation de l'informatique dans l'enseignement et l'absence de toute formation à ce sujet. Nombre de professeurs d'informatique consacrent beaucoup de temps au fonctionnement de l'ordinateur et aux langages de programmation. Il ne semble pas que les ordinateurs servent à enseigner autre chose que l'informatique.

Recommandations

Bien que le but ultime à atteindre soit une formation initiale complète pour les enseignants et instructeurs de l'EFP, il est sans doute plus réaliste de recommander la mise au point d'un système de formation en cours de service prenant pour point de départ les instituts d'enseignement supérieur existants. Parmi les principaux domaines de la formation en cours de service figurent la gestion des écoles, les nouvelles méthodes pédagogiques, l'élaboration des programmes et les compétences de base.

En réduisant le nombre des enseignants et en augmentant les heures d'enseignement, on pourrait éventuellement améliorer la rémunération des enseignants. *Les traitements des jeunes enseignants devraient être prioritaires, afin de rendre la profession plus attirante pour les diplômés de l'université.*

Conclusions concernant l'EFP

Le système moldave d'EFP est dans une situation difficile. La réforme de l'EFP a commencé, mais sa mise en œuvre est lente par suite de la dégradation de l'économie. Le maintien des anciennes traditions reste un objectif très répandu. Toutefois, il devient de plus en plus urgent d'élaborer pour l'EFP une stratégie à moyen et à long terme, notamment parce que le nombre de ses élèves est appelé à diminuer fortement après 2004. Ces stratégies devront être réalistes et prendre en compte les conditions et les contraintes propres à la réforme de l'EFP. Elles devront dans la mesure du possible être mises à l'abri des changements politiques à court terme.

L'enseignement supérieur

Introduction

Les premières universités ont été créées en Moldavie pendant la première moitié du vingtième siècle. Les établissements les plus anciens sont l'Université d'Etat de Moldavie et l'Université agricole de Moldavie. A l'heure actuelle, il y a en tout 49 établissements d'enseignement supérieur (EES) de niveau universitaire qui fonctionnent conformément à la loi et 61 collèges d'enseignement tertiaire. Il existe aussi 35 établissements qui ont le statut d'entités juridiques privées. Dans le secteur des collèges, il y a 43 établissements publics et 18 établissements privés. Il convient de faire remarquer qu'à quelques exceptions près, les universités dites privées sont des organisations officielles qui accueillent un nombre limité d'étudiants et occupent en général des locaux dans les universités publiques. Par ailleurs, il existe d'excellents exemples d'universités réellement privées telles que l'Université internationale indépendante de Moldavie où tout est fait pour que les études soient de bonne qualité.

Le nombre total d'étudiants de niveau tertiaire en Moldavie est de 99 000, dont 72 500 sont des étudiants ordinaires et 26 500 étudient par correspondance. Le nombre d'étudiants augmente progressivement depuis le milieu des années 90. Au cours de l'année universitaire 1993/94, le nombre total d'étudiants inscrits était de 80 700.

Il existe un réseau d'instituts de recherche dans le secteur financé par l'Etat. La plupart d'entre eux font partie de l'Académie des sciences moldave. De très nombreux chercheurs venus des instituts de l'Académie ont changé d'emploi et enseignent à présent dans les EES publics ou privés. Par ailleurs, des chercheurs en grand nombre, qui continuent d'être employés par l'Académie des sciences, exercent des activités d'enseignement dans le tertiaire.

Les données statistiques disponibles ne permettent pas d'évaluer l'état actuel et l'évolution du secteur moldave d'enseignement supérieur. Les visites de l'équipe de l'OCDE aux services du

Gouvernement et aux EES montrent que ce secteur est soumis à d'énormes pressions et contraintes financières. En cherchant à élargir l'enseignement payant, les EES s'efforcent de maintenir leur capacité d'enseignement et de recherche et, en fin de compte, de répondre à la demande publique pour un enseignement de qualité.

Malgré les difficultés et les problèmes, il y a eu dans l'enseignement supérieur moldave des événement positifs depuis que l'accession du pays à l'indépendance en août 1991 :

- La plupart des cursus de l'enseignement supérieur ont été mis à jour et débarrassés des dogmes idéologiques qui caractérisaient l'enseignement soviétique ;
- De nouveau cursus liés à l'économie de marché et à la mise en place de la société civile ont été créés ;
- Un système souple de diplômes universitaire a été adopté pour diversifier les choix personnels et refléter les impératifs du marché ;
- Un niveau non universitaire (collège) d'enseignement supérieur a été mis en place ;
- Un système d'homologation des EES a été établi pour garantir la qualité des études ;
- Le nombre des étudiants a sensiblement augmenté, conformément à l'évolution internationale qui va vers un enseignement supérieur de masse.

Il existe toutefois de nombreux facteurs qui ont un effet négatif sur le développement du secteur de l'enseignement supérieur. La réduction des crédits de l'Etat, la diminution de la part de l'éducation dans le PIB, un cadre juridique qui ne garantit pas la stabilité du secteur de l'enseignement supérieur : la qualité de l'éducation, notamment dans le secteur de l'enseignement payant, est douteuse; la fuite des cerveaux est importante et le statut social des enseignants et chercheurs très diminué.

Les problèmes qui se posent : statut juridique, action des pouvoirs publics et financement

La Loi sur l'éducation, adoptée en 1995, définit le cadre juridique du secteur de l'enseignement supérieur. D'une façon générale, la législation actuelle constitue une base satisfaisante pour le fonctionnement des EES. Le nouveau système des diplômes universitaires correspond aux normes internationales actuelles. Il comprend les niveaux d'étude correspondant à la licence, à la maîtrise et au doctorat. Le document précise aussi les réformes des programmes et la création de nouveaux cursus universitaires.

L'autonomie des EES y est aussi clairement définie. La Loi exige l'approbation finale des cursus, programmes et plans d'étude par le Ministère de l'éducation. Ils doivent être conformes aux normes adoptées par l'Etat. Bien que ces dispositions ne soient pas toujours acceptées dans un contexte international, on peut avancer que dans une période de transformation sociale profonde, il peut être dans l'intérêt public d'assurer un contrôle plus strict des activités des EES. La législation prévoit aussi la création de collèges qui représentent un nouveau type d'établissement d'enseignement supérieur assurant des études de cycle court (2 à 3 ans). Ainsi, la nouvelle Loi a favorisé la diversification de l'enseignement supérieur, pour répondre à la fois aux préférences personnelles des étudiants et aux exigences du marché.

La Loi prévoit que le Ministère de l'éducation fixera chaque année le nombre de places dans les différents programmes des établissements publics d'enseignement supérieur. C'est ce que l'on appelle "l'ordre de l'Etat". La pratique internationale montre que ce type de planification est rarement exact car l'économie et le marché changent rapidement et selon des modalités qui sont difficiles à prévoir plusieurs années à l'avance. Qui plus est, avec l'admission d'un nombre considérable

d'étudiants selon le principe de l'éducation payante et en dehors de "l'ordre de l'Etat", les proportions prévues pour les différents domaines risquent d'être sensiblement modifiées.

La Loi sur l'éducation a prévu le système actuel de garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur au moyen de l'agrément. Après plusieurs années de retard, le processus d'homologation des EES est désormais en cours de réalisation. Il semblerait bon que la loi précise davantage les procédures d'homologation pour obtenir plus d'effets positifs.

La législation actuelle prévoit une procédure relativement simple pour la création d'EES nouveaux ou privés. La décision incombe en dernière analyse au Ministère de l'éducation ; le Gouvernement et le Parlement n'ont pas leur mot à dire. Ainsi, une action publique aussi importante est censée relever entièrement d'un cycle administratif fermé, sans qu'il y ait de possibilités suffisantes d'examen et de débat publics. Il s'ensuit qu'un nombre considérable d'EES "fantômes" (appelés universités, académies, instituts, etc.) a été créé. Beaucoup de ces entités juridiques ne disposent pas de leur propre personnel, de leurs locaux, de leurs bibliothèques et d'autres installations essentielles. Le plus souvent, ces établissements fonctionnent à l'intérieur des universités d'Etat existantes. Ils ont souvent pour fonction de court-circuiter les limites fixées par le Ministère de l'éducation concernant le nombre d'étudiants acquittant des droits d'étude dans les EES publics. De l'avis de l'équipe des examinateurs de l'OCDE, des actions législatives et administratives doivent être entreprises rapidement pour normaliser la situation de quelques-uns des établissements privés.

La Loi sur l'éducation stipule que les collèges, et même les lycées (écoles d'enseignement secondaire de deuxième cycle) peuvent faire partie intégrante des universités. La pratique internationale démontre que l'association d'établissements appartenant à des niveaux d'enseignement différents va en général à l'encontre du but recherché. L'existence d'écoles secondaires (lycées) dans les universités pose aussi le problème de l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur. Les objectifs des études suivies dans les écoles, les collèges et les universités sont tout à fait différents.

L'élaboration des grandes orientations de l'enseignement supérieur est coordonnée par le Ministère de l'éducation. La Commission parlementaire sur l'éducation se penche sur d'importantes questions relatives à l'éducation et est aussi en mesure de mettre en œuvre, par voie législative, d'importantes mesures dans ce secteur. L'actuelle Loi sur l'éducation donne à l'Etat le pouvoir nécessaire pour exercer sa tutelle publique sur les activités des EES. Cependant, on reconnaît très généralement en Moldavie que les EES publics fonctionnent de façon tout à fait indépendante des organes de l'Etat dans certains aspects de leurs activités. Ceux-ci comprennent le financement d'ensemble, le nombre total d'étudiants acceptés dans certains domaines et bien d'autres. Certains EES ont facilité la création (dans les locaux des universités d'Etat) d'établissements privés. Dans certains cas, ceux-ci sont enregistrés en tant que sociétés à responsabilité limitée. Officiellement, l'université loue des locaux à ces établissements. Des EES privés peuvent être établis avec l'autorisation de la Chambre des agréments. La plupart des universités privées n'ont pas de statut juridique clair et sont enregistrées selon des modalités diverses. Dans bien des cas, ces établissements ne bénéficient pas du statut juridique d'organisations à but non lucratif.

Il y a différentes explications aux problèmes posés par l'interaction entre le Ministère de l'éducation et les EES. Le financement fourni par l'Etat ne répond pas aux besoins essentiels des établissements. Dans bien des cas, il ne couvre que les rémunérations officielles et les appointements des étudiants. Toutes les autres dépenses, y compris la plus grande part des salaires réels, sont couvertes par le revenu généré par les EES eux-mêmes. En général, cela représente environ deux tiers du budget des universités d'Etat, provenant principalement des droits d'études. Avec une telle structure budgétaire, il n'est étonnant que les EES s'intéressent davantage aux activités qui procurent des revenus supplémentaires qu'à la coordination avec les organismes d'Etat et à l'alignement sur leur action.

Il faut toutefois souligner que le Ministère de l'éducation et les EES ont mis au point des mécanismes de discussion en vue de l'action. Ces discussions ont principalement lieu lors des réunions

du Conseil des recteurs auxquelles assistent habituellement des fonctionnaires de haut rang du Ministère.

Certaines insuffisances de la législation actuelle constituent une autre pomme de discorde entre les politiques des pouvoirs publics et les pratiques des EES. La Loi sur l'éducation ne définit clairement ni l'université non étatique, ni les procédures institutionnelles propres à sauvegarder les intérêts publics. C'est ainsi que toute organisation ayant fait l'objet d'un enregistrement juridique, par exemple, une association à but non lucratif, voire une entreprise commerciale, peut s'attribuer le nom d'université (ou d'académie) et commencer à fonctionner. Des établissements de ce genre sont apparus en grand nombre au cours des dernières années. Le Gouvernement n'exerce qu'un contrôle limité sur les activités de ces universités privées. Leurs programmes et plan d'étude sont censés être conformes aux normes de l'Etat et les établissements doivent aussi être agréés. Aucun agrément n'a été accordé jusqu'à présent à une université privée.

Comme nous l'avons déjà vu, le financement insuffisant des EES constitue un obstacle à la mise en œuvre réussie des politiques de l'Etat dans le secteur de l'enseignement supérieur. Certes, le niveau de financement de l'éducation est étroitement lié à la situation économique d'ensemble. Au cours des dernières décennies, la Moldavie a vécu plusieurs graves crises politiques, y compris la guerre en Transdniestrie et les soulèvements séparatistes dans d'autres régions du pays. L'évolution vers une économie de marché et une société civile a été gravement freinée par l'instabilité politique interne. Le développement économique du pays a été ralenti, ce qui a suscité de graves problèmes sociaux. En conséquence, le financement de l'éducation a diminué, comme nous l'avons démontré dans cet examen : la part des dépenses publiques d'éducation représentait 10 % du budget consolidé (national et local) en 1997, 7 % en 1998, 7 % en 1999 et seulement 4,7 % en 2000. Les problèmes sont bien compris par le Ministère de l'éducation, le Ministère de finances et la Commission parlementaire sur l'éducation. Il est prévu d'élever le financement budgétaire jusqu'à 7 % du PIB (comme l'exige la loi) au cours de deux ou trois prochaines années.

Les EES ont pris des initiatives diverses pour créer des sources de revenu supplémentaire. Dans bien des cas, la législation plutôt libérale (dans certains de ses aspects) a été utilisée jusqu'à ses limites extrêmes. Dans d'autres cas, les pratiques dépassent les limites de la loi. Il s'agit le plus souvent des services éducatifs payants, et notamment du mélange des activités et du financement des ESS publics et privés. Il existe à l'évidence un grave problème institutionnel qui devra être résolu au moyen de stratégies convenues entre les instances gouvernementales et les EES.

Quelques-uns des problèmes qui, du point de vue du Ministère de l'éducation, continuent de se poser dans le système éducatif moldave, sont énumérés ci-dessous :

- Difficultés d'accès à l'éducation pour certaines catégories sociales ;
- Faible niveau de disponibilité des technologies de l'information ;
- Faible niveau du financement général de l'éducation ;
- Baisse du statut social des enseignants.

Si tous ces problèmes s'appliquent à l'ensemble du système éducatif, il convient sans doute de souligner que l'enseignement supérieur y est aussi sujet. Alors que l'enseignement payant gagne du terrain dans le secteur, les jeunes issus de milieux socialement et financièrement défavorisés ont moins de chances de faire des études tertiaires. Mais par ailleurs, le nombre total d'étudiants qui entrent dans l'enseignement tertiaire a augmenté considérablement après l'instauration de l'enseignement payant. Le principal problème qui se pose est donc plutôt celui de l'équité d'accès que la disponibilité des places dans les EES.

Une généralisation des technologies de l'information est une priorité pour tous les EES de Moldavie. Quelques-uns des établissements visités – l'Université A. Russo à Balti et l'Université internationale indépendante de Moldavie, établissement privé sis à Chisinau – se sont dotés d'une bonne infrastructure informatique pour les études et la recherche. La bibliothèque de l'Université A. Russo est une réalisation remarquable, fruit d'initiatives institutionnelles et personnelles prises dans des circonstances financières difficiles. L'informatique est une priorité pour la gestion de l'Université de Comrat où des classes de langues et d'informatiques ont été mises en place et équipées de bonnes installations informatiques.

Le niveau salarial des chargés de cours est très bas, dans un contexte régional comparatif, bien que les traitements versés par les EES soient de deux à quatre fois supérieurs aux niveaux officiels de l'Etat. Les paiements supplémentaires viennent des revenus extrabudgétaires, et principalement des droits versés par les étudiants. Malgré cela, nombreux sont les chargés de cours qui sont obligés de prendre un deuxième, voire un troisième emploi dans d'autres universités ou dans les collèges et les écoles. Ils ont, de ce fait, bien moins de temps à consacrer à leurs tâches principales.

Gouvernance et administration

Par suite, entre autres, de graves contraintes budgétaires, le rôle de l'administration publique dans la définition des stratégies et des politiques de l'enseignement supérieur semble quelque peu réduit. Dans la pratique, les EES bénéficient d'une autonomie plus grande que celle définie dans la législation en vigueur, ce qui n'a rien de surprenant si l'on tient compte de la faible proportion du financement public dans les budgets des établissements. A l'Université d'Etat de Moldavie, l'établissement d'enseignement supérieur le plus grand et les plus ancien du pays, près de 80 % du budget annuel proviennent des revenus générés par l'établissements lui-même.

Selon la loi, les pouvoirs du Gouvernement sont considérables dans le secteur de l'enseignement supérieur :

- Le Ministère de l'éducation est habilité à ouvrir et fermer les EES.
- Toutes les universités sont tenues d'utiliser des cursus et programmes conformes aux normes adoptées par le Gouvernement.
- Le Conseil des ministres approuve chaque année le nombre d'étudiants admis dans les universités d'Etat, par domaine d'études ("ordre de l'Etat").
- Le Ministère gère quelques programmes limités de financement de la recherche dans les EES.
- Il incombe au Ministère d'accepter ou de refuser la nomination des recteurs, après les élections aux "sénats" des EES.
- Le Conseil d'homologation accorde son agrément aux universités publiques et privées. En termes administratifs, le Conseil d'homologation est une division du Ministère de l'éducation.

Malgré les pouvoirs considérables prévus par la législation, on a l'impression que les organismes d'Etat ne contrôlent pas suffisamment les activités des EES. Il semble que, dans la pratique, les EES décident du nombre d'étudiants à admettre dans les différents domaines, soit en acceptant en plus grand nombre les étudiants qui acquittent des droits, soit par la coopération avec les établissements de formation privés hébergés par les universités d'Etat. La part du financement de l'Etat se situe entre 20 et 50 % du budget d'ensemble, et l'Etat ne fournit que 20 à 40 % de la rémunération réelle des enseignants..

Pour ce qui est de l'administration et de la gestion, la coopération entre l'administration de l'Etat et la direction des universités semble plutôt bonne, tant au niveau national que régional. Le principal organisme consultatif est le Conseil des recteurs des universités moldaves. De hauts fonctionnaires du Ministère prennent part à ses réunions. Au niveau régional, les représentants de la direction des universités sont généralement désignés pour faire partie de commissions dans l'administration.

Au niveau des établissements, la gestion interne incombe au Recteur et à ses adjoints et au "sénat" (conseil universitaire). L'autonomie acquise par les universités à la suite des changements politiques a considérablement accru le rôle joué par la direction des universités et facultés. Comme nous l'avons vu, l'administration universitaire gère un budget principalement alimenté par des sources propres à l'établissement. Ces responsabilités et possibilités nouvelles ont permis à la direction des universités de maintenir la qualité des études et la motivation du personnel enseignant, malgré les graves réductions du financement public. L'équipe de l'OCDE a pu observer d'excellents exemples de détermination et de prévoyance de la part des directions universitaires pour que les études et la recherche se passent dans de bonnes conditions, tant pour les étudiants que pour les enseignants. Par exemple, l'Université A. Russo à Balti termine la construction d'un nouveau bâtiment universitaire comportant des salles de cours et des laboratoires bien équipés. L'Université de Comrat, dont la création remonte à dix ans seulement, dispose actuellement de bonnes installations pour la formation dans plusieurs domaines. Ces résultats ont été obtenus au prix de grands efforts destinés à attirer les fonds provenant de sources diverses, y compris l'aide étrangère. L'Université internationale indépendante de Moldavie (UIIM) est un très bon exemple de la détermination et des orientations ciblées de la direction. L'université offre à ses étudiants et à son personnel d'excellentes installations et favorise la recherche..

Il n'empêche que la démocratisation de l'enseignement supérieur s'assortit de certains aspects négatifs qui relèvent principalement des politiques et des pratiques de la direction des universités :

- L'interdépendance entre le marché du travail et l'éducation a été faussée, notamment dans certains domaines. Par exemple, au cours de la seule année 2000, le nombre d'étudiants ayant terminé leurs études de droit dans les établissements d'enseignement supérieur publics et privé s'élève à 6 000. Ce chiffre est hors de toute proportion par rapport aux besoins du marché. En même temps les effectifs des disciplines techniques ont diminué. Il est évident que la quête de revenus supplémentaire à été la priorité pour de nombreux EES.

- La qualité de l'éducation a pâti dans plusieurs domaines. Il est manifeste que le pays ne dispose pas des ressources humaines et institutionnelles requises pour bien former les 6 000 étudiants en droit admis chaque année. Il en est de même pour nombre d'autres domaines d'étude.

- Il semble que certaines universités contribuent à la création dans leurs propres locaux d'universités privées "fantômes", afin d'obtenir des revenus supplémentaires. On considère en fait cette pratique comme une privatisation officieuse (et incontrôlée) des EES publics.

- Les activités de recherche ont diminué dans certains EES, faute de financement public suffisant ; en outre, la recherche n'a pas jusqu'à présent attiré de fonds privés (notamment provenant des entreprises).

Les conséquences négatives de cet état de choses sont bien perçues par les administrations universitaires, et on comprend bien en général, que des mesures s'imposent pour stabiliser le secteur. Le Gouvernement et le Parlement préparent une nouvelle loi destinée à améliorer la base juridique de la garantie de qualité et de l'agrément des EES.

Les rapports avec l'enseignement général préuniversitaire

L'admission des étudiants dans les EES moldaves (voir le tableau 8) repose sur les résultats scolaires et plus encore sur les résultats des examens d'entrée. Par ailleurs, il a été envisagé d'instaurer des examens nationaux (maturité). Les EES se montrent peu disposés à admettre les étudiants en fonction des épreuves ou examens organisés hors de leurs propres structures (universités ou facultés).

Cependant, ces examens organisés par les facultés sont à l'origine de graves injustices concernant l'accès des futurs étudiants issus de milieux socialement défavorisés ou de zones rurales. Il est bien connu que les étudiants des grandes villes peuvent suivre des cours de préparation spéciaux en vue des examens d'entrée dans les facultés, souvent dispensés par les mêmes professeurs qui font passer les examens. Par ailleurs, une "industrie" assez importante de cours privés s'est développée, souvent à l'intérieur même des centres universitaires. Il existe évidemment un conflit d'intérêts, de même que d'injustes avantages consentis aux élèves de milieux urbains et aisés par rapport à leurs homologues (tout aussi doués et qualifiés) des milieux pauvres et ruraux. En particulier, le système des cours privés payants s'est développé au cours des dernières années, de même que la corruption [56] dans les procédures d'entrée à l'université (voir plus haut la section sur la qualité de la gouvernance). Il existait même à l'intention des étudiants un site Internet donnant les "tarifs" des épreuves dans plusieurs établissements ; il semble avoir été fermé, mais le message reste clair. L'instauration de l'enseignement supérieur payant s'est traduite par d'autres inégalités. Dans certains domaines d'étude, les droits sont si élevés qu'il est impossible pour les jeunes issus de familles pauvres de poser leur candidature.

Recommandations

Législation et politique :

- *Mettre en place des procédures et des exigences* plus strictes concernant la création de nouveaux établissements d'enseignement supérieur.

- *Prévoir un statut juridique* unifié des EES privés. Tous les décrets portant sur la création d'universités privées doivent être revus.

- Renforcer le rôle de l'agrément et de l'évaluation pour garantir la qualité des études dans les EES.

- *Accroître le financement* du secteur de l'enseignement supérieur conformément à l'augmentation générale prévue de la part du PIB allouée à l'éducation.

- Faire du *développement des activités de recherche* dans les EES une priorité pour le Gouvernement et les établissements.

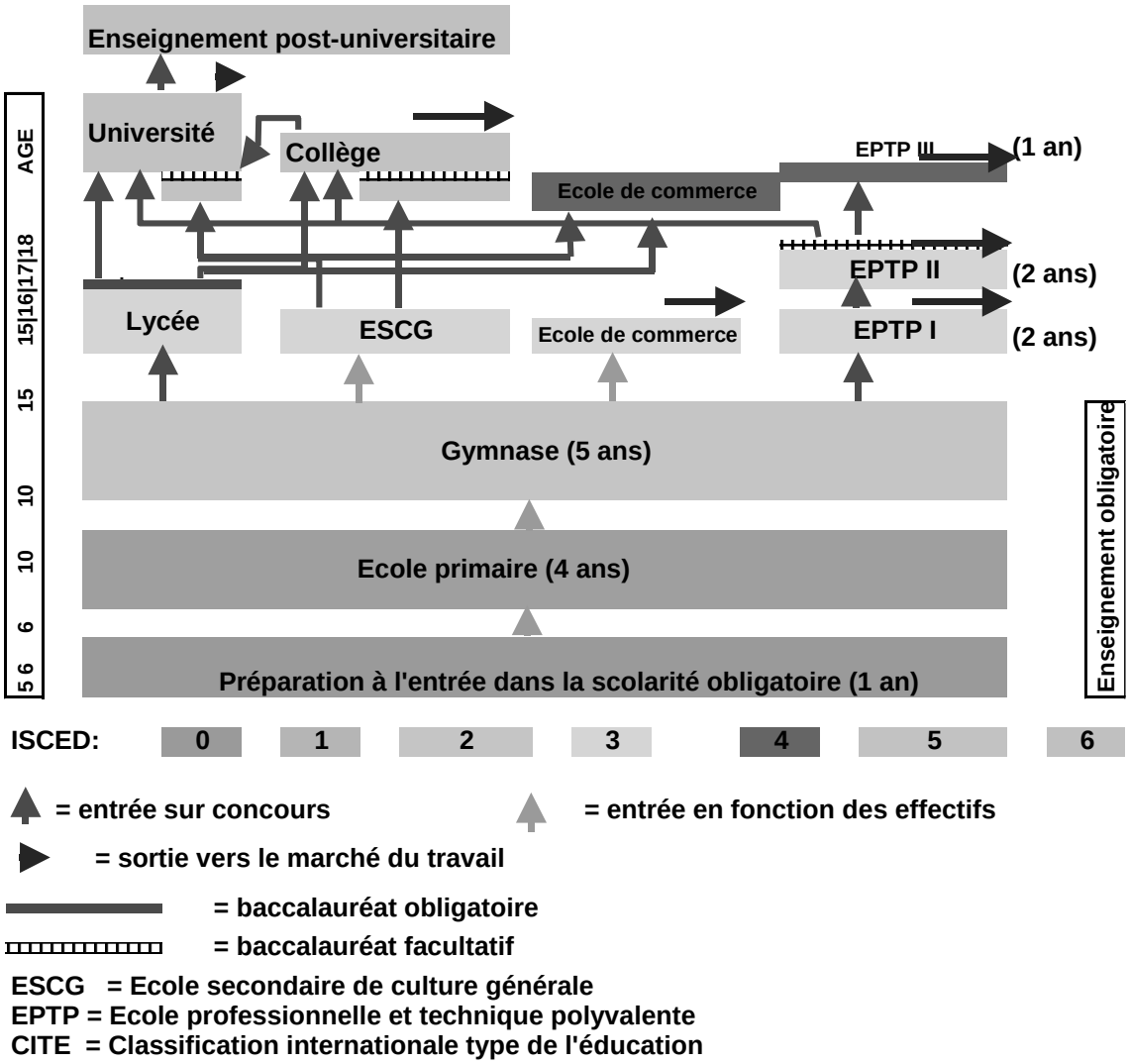
- *Mettre en œuvre un programme* spécial de généralisation de l'informatique avec l'aide des donateurs internationaux.

- Faire peu à peu des *résultats des examens externes*, nationaux de "maturité" portant sur des compétences réelles le principal critère d'admission aux études supérieures.

---

[56] Voir *Corruption and Quality of Governance*, janvier 2001. Dr. Lilia Carasciuc, CISR.

Figure 4. Structure du système éducatif national



ESCG = Ecole secondaire de culture générale
EPTP = Ecole professionnelle et technique polyvalente
CITE = Classification internationale type de l'éducation

REFERENCES

Banque mondiale, (2000) *Hidden Challenges to Education Systems in transition Economies.* Europe and Central Asia Region, Human Development Sector. Washington: ECA.

Banque mondiale, (2001) "Moldova: Sub-national Governments Finance (A Component of the Public Expenditure Management Review". Compte rendu de mission.

Banque mondiale, (1997) *Staff Appraisal Report: Republic of Moldova General Education Project.* Washington.

Banque mondiale, (1999) *Moldova – Poverty Assessment Technical Papers*. Volumes II and I. Poverty Reduction and Economic Management Unit, ECA Region.

Banque mondiale, (2001) *Access to Education for the Poor in Europe and Central Asia: Preliminary Evidence and Policy Implications.* Washington: Banque mondiale, ECSHD.

Bradbury, B, (2001) Jenkins, Stephen P.; and Micklewright, J., The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries. UNICEF/ICDC. Cambridge: Cambridge University Press.

Centre for Strategic Studies and Reforms (CISR), (2001) Transparency International – Moldova *Corruption and Quality of Governance.* Dr Lilia Carasciuc, CISR.

Crisan, Alexandru, (1997) Gutu, Vladimir, *Proiectarea curriculumului de baza: Ghid metodologic* ("Elaboration des programmes de base : Lignes directrices") Chisinau: TipCim.

EU-TACIS Project No. 97-0454, (1999) Working Group (MoES, Association of Employers, and TACIS), "Methodological Recommendations for VET Reform in Moldova". Final Finance Report. Chisinau.

Gutu, Vladimir, (2000) *Dezvoltarea si implementarea curriculumului in invatamintul gimnazial: Cadru conceptual* ("Elaboration et mise en œuvre des programmes dans l'enseignement secondaire de premier cycle: cadre conceptuel"), Chisinau, Litera.

Hammarberg, Thomas, (1997) *A School for Children with Rights: The significance of the UN Convention on the Rights of the Child for modern education policy*. Florence: UNICEF/ICDC: Innocenti Lecture.

King, Charles, (1997) *Post-Soviet Moldova: A Borderland in Transition.* Iasi: Centre for Romanian Studies.

King, Charles, (2000) *The Moldovans: Politics and Culture between Romania and Russia.* Washington: The Hoover Institution.

Lindauer, David, (1997) "Labor and Poverty in the Republic of Moldova" Washington: Banque mondiale, Mimeo.

Ministerul Educatiei si Stiintei, (2000) Consiliul National pentru Curriculum si Evaluare, *Curriculum scolar: Gimnaziu* ("Programmes de l'enseignement secondaire de premier cycle"), Iasi, Dosoftei.

Ministerul Educatiei si Stiintei, (2000) Consiliul National pentru Curriculum si Evaluare, Centrul Pro-Didactica, *Curriculum scolar: Liceu* ("Programmes de l'enseignement secondaire de deuxième cycle"), Chisinau.

Ministerul Educatiei si Stiintei, (1999) *National Report, Education for All – 2000*. Chisinau.

Ministerul Educatiei si Stiintei, (2001) *National Report on the Follow-up to the World Summit for Children*. Chisinau.

Observatoire national de la République de Moldavie, (2000) Vocational Education and Training in NIS and Mongolia: National Report, The Republic of Moldova. Chisinnu: TACIS.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), (2001) *Regards sur l'éducation 2001*. Paris: OCDE.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), (2001) *Statistical data for background purposes of OECD Review for Moldova (*Données statistiques établies en vue de l'examen de la Moldavie par l'OCDE).

Tibi, Claude, Berryman, Sue E, (2001) and Peleah, *Moldova's Education Sector: A Financing Strategy to Leverage System-wide Improvement."* Banque mondiale: Washington DC.

UN in Moldova, (2000) *Common Country Assessment, Chisinau.*

UN in Moldova, (2000) *The situation of women and children in Moldova – Assessment and Analysis* UNICEF-Moldova.

UNICEF Centre international pour le développement de l'enfant, (1999*) Après la chute. L'impact humain de dix ans de transition*. Florence: ICDC, Projet MONEE CEE/CIS/Baltics.

UNICEF Centre international pour le développement de l'enfant, (1998) *Education for All?* The MONEE Project CEE/CIS/Baltics. Regional Monitoring Report No. 5. Florence: ICDC.

UNICEF Centre international pour le développement de l'enfant, (1997) *Children at Risk in Central and Eastern Europe: Perils and Promises.*The MONEE Project CEE/CIS/Baltics. Regional Monitoring Report No. 4. Florence: ICDC.

UNICEF, Moldova, (2001) *Status of Institutionalised Children in Moldova – Summary of Study*, Chisinau.

Université de Ljubljana CEPS, (1996) *Evaluer et réformer les systèmes éducatifs.* Paris: OCDE.

Van Dycke, Nancy, (2001) *Access to Education for the Poor in Europe and Central Asia: Preliminary Evidence and Policy Implications.* Technical Discussion Paper. Washington: Banque mondiale, ECSHD.