



Royaume du Maroc

Commission Spéciale Education-Formation

Réforme du système d'Education et de Formation 1999-2004

***Bilan d'étape et
conditions d'une relance***

Juin 2005

SOMMAIRE

Abstract	6
Introduction : Réussir l'école, un impératif collectif	7
A propos de ce rapport	11
Chapitre préliminaire : Le cadre référentiel	13
1. La Commission Spéciale d'Education Formation : principes et approche	14
2. La charte nationale d'éducation et de formation : un cadre référentiel	14
3. Les objectifs fondamentaux de la réforme	16
4. Un cadre institutionnel propice à la mise en œuvre de la réforme	17
Première Partie : Evolution du système d'éducation et de formation durant les cinq premières années de la réforme	19
1. L'extension de l'enseignement : des avancées à consolider	19
1.1. Enseignement préscolaire : un chantier en devenir	20
1.2. L'accès à l'école : une progression – rattrapage surtout en milieu rural	21
1.3. Evolution des effets scolarisés dans le secteur public	21
1.4. Alphabétisation et éducation non formelle : des retards à combler	24
1.5. La formation professionnelle : des progrès mais une capacité d'accueil limitée	25
1.6. L'expansion de l'enseignement supérieur	27
2. Réorganisation pédagogique et qualité de l'éducation– formation	28
2.1. Une réorganisation pédagogique encore en chantier	28
2.2. L'amélioration de la qualité au cœur du proces sus de réforme	31
3. L'ancrage à l'environnement économique : une ouverture encore timide	36
4. Gestion et pilotage du système d'éducation formation	38
4.1. Gestion des ressources humaines : un potentiel à valoriser	38
4.2. Gouvernance et pilotage du système éducatif: décentralisation et nouveaux principes de gestion	40
5. Financement et partenariat	43
5.1. Le secteur de l'enseignement privé : un développement en deçà des attentes	43
5.2. Le financement du secteur de l'éducation et de formation	45

Deuxième Partie : Evaluation du processus de réforme	47
1. Evaluation globale du processus de réforme	47
2. Evaluation de l'impact de la réforme sur le rendement et les performances du SEF.....	55
3. Perceptions et attitudes des acteurs, des partenaires et de l'opinion publique	57
3.1. Perceptions et attitudes des acteurs et des partenaires	57
3.2. Le processus de réforme dans la presse nationale	58
4. Principales difficultés et contraintes à la mise en œuvre de la réforme	59
 Conclusion prospective	
Pour une nouvelle dynamique de la mise en œuvre de la réforme.....	62
1. Consolidation et élargissement du cercle d'adhésion aux principes fondateurs de la Charte nationale d'Education-Formation	63
2. Recentrage de la stratégie de parachèvement de la mise en œuvre de la réforme autour d'axes prioritaires	65
3. Impulser une nouvelle dynamique au pilotage de la réforme dans le cadre du Conseil Supérieur de l'Enseignement	68

Liste des abréviations

AREF : Académie Régionale de l'Education-Formation
BTS : Brevet de Technicien Spécialisé
CISREF : Commission Interministérielle de suivi de la Réforme de l'Education-Formation
COSEF : Commission Spéciale Education -Formation
CPP : Comité Permanent des Programmes
CSF : Contrats Spéciaux de Formation
GIAC : Groupements Interprofessionnel d'Appui et de Conseil
IRCAM : Institut Royal de la Culture Amazigh
LMD : Licence Master -Doctorat
MEN : Ministère de l'Education Nationale
NTIC : Nouvelle Technologie d'Information et de Communication
OFPPT : Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail
PRSMR : Programme de Renforcement de la Scolarisation en Milieu Rural
SEF : système d'Education et de Formation

Abstract

Un bilan d'étape et la nécessité d'une relance

Le chantier de la décennie dédiée à la réforme du système d'éducation et de formation est à mi-parcours. L'année académique 2004-2005 constitue de ce fait une opportunité pour :

- se remémorer l'inspiration, l'esprit, les motivations et les principes fondateurs de la réforme, à partir notamment de la Lettre royale adressée à la COSEF, dont les orientations ont été réitérées par le Discours royal du 9 octobre 1999 ;
- intégrer parmi les fondamentaux et les principes de cette réforme l'approche et la méthodologie de travail qui ont présidé à l'élaboration de la charte ;
- opérer une évaluation rétrospective, sous forme de bilan d'étape, des principaux axes de la réforme, et mesurer ainsi le chemin parcouru en donnant à voir les réalisations, concrètes et incontestables, dans l'édification du socle de base de l'édifice de la réforme ;
- recentrer la stratégie de mise en œuvre autour de la mise en exergue de la continuité et de l'interdépendance des chantiers, et de l'intégration des acquis en matière d'élaboration de diagnostics, de méthodologie de travail et d'adhésion des populations cibles, des acteurs et des forces vives de la nation ;
- élargir le cercle d'adhésion à l'objectif de « Réussir l'école » en réalisant la plus grande mobilisation possible autour du chantier de la réforme, véritable levier de modernisation de la société marocaine et leitmotiv essentiel de l'affirmation de l'identité et du génie civilisationnel de la nation marocaine.

Réussir l'école : un impératif collectif

Le processus de réforme du système d'éducation et de formation, traduisant sur le terrain les orientations de la Charte nationale d'éducation et de formation, atteint en 2004-2005 sa cinquième année. Intervenant à mi-parcours d'une décennie de choix stratégiques où l'éducation est érigée en deuxième priorité nationale après l'intégrité territoriale, l'année académique en cours offre une précieuse opportunité pour dresser le bilan des réalisations, évaluer leur impact sur le fonctionnement global du système et envisager ses perspectives d'évolution.

Le lancement de ce processus a été solennellement donné par la Lettre Royale adressée au président de la Commission Spéciale d'Education et de Formation (COSEF) en mars 1999, à l'occasion de l'institution de cette instance. La lettre royale a permis non seulement d'établir un diagnostic du système éducatif et de définir la méthodologie et les contours de sa réforme globale, mais elle a surtout insufflé une âme et doté le processus d'un esprit qui sous-tend en permanence l'ensemble du programme de mise en œuvre de la refonte et de la mise à niveau du système éducatif marocain.

La commission se verra également confortée à la fois dans ses prérogatives et dans sa démarche à la faveur de la réitération des fondamentaux de ce processus dans le Discours royal d'octobre 1999 et leur consécration dans le texte de la Charte nationale d'éducation et de formation. Une confirmation et une consécration qui ont donné davantage de force et d'ampleur au processus de concertation tous azimuts opéré par cette instance qui a mené ses travaux, non pas comme une structure d'expertise ou comme un laboratoire de réflexion, mais réellement comme un instrument de recueil, de mise en forme et d'animation d'un large débat national autour de la question de l'école en tant qu'outil essentiel de l'édification du Maroc de demain.

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre des missions de suivi, d'évaluation et d'enrichissement du processus de réforme du système d'éducation et de formation confiées à la COSEF par Sa Majesté le Roi dès l'adoption de la Charte.

Il intervient dans le prolongement du Discours du Trône de juillet 2004, exprimant la nécessité de « consacrer les cinq années qui restent à rattraper tout retard enregistré dans cette réforme vitale, en mobilisant toutes les énergies pour assurer le parachèvement de la réforme de notre système éducatif dans son aspect qualitatif et non seulement quantitatif ». Cette Volonté Royale s'exprime, par ailleurs, à travers la décision de Sa Majesté le Roi de mettre en place le Conseil Supérieur de

L'Enseignement « en tant qu'institution constitutionnelle » chargé de poursuivre l'action menée par la Commission Spéciale et d'impulser une nouvelle dynamique à sa mise en œuvre.

L'objet de ce rapport est d'esquisser un bilan d'étape du processus de réforme actuellement en cours, en mesurant les avancées réalisées durant la période écoulée de la décennie nationale d'éducation et de formation. Ces réalisations ne sont pas à considérer sous le seul angle quantitatif, qui fait l'objet d'une évaluation permanente grâce notamment, aux divers outils et instruments mis en place à la faveur de la réalisation des objectifs de la Charte.

La thématique essentielle de la réflexion à laquelle invite ce document porte sur la réaffirmation des principes fondateurs qui ont présidé à la formulation et à la réalisation effective des premières étapes de la réforme, en partant du postulat que le patrimoine capitalisé fait partie désormais du corpus de valeurs et d'aspirations communes que l'ensemble des Marocains ont en partage et dans lequel ils puisent les repères et les fondements qui éclaireront demain les voies de la continuité des processus en cours, leur renforcement et l'élargissement de leur portée et de leur champ d'application.

La Commission Spéciale d'Education Formation, qui a eu le privilège d'animer ce vaste chantier national est parvenue à un moment crucial de son cycle de vie : celui de formuler le bilan de cette mission, d'en dégager la quintessence et d'esquisser un certain nombre de propositions et de recommandations à même de prolonger l'effort de réflexion qui devra accompagner le processus de réforme dans ses étapes futures .

La principale leçon à retenir de cette entreprise, constamment entourée de la sollicitude royale, est celle relative à l'extrême sensibilité de la question de l'école, de l'éducation et de la formation aux yeux de l'ensemble des acteurs et des forces vives de la nation, qui la considèrent à juste titre comme déterminante dans la préfiguration du Maroc de demain, en tant que nation et que communauté, mais aussi en tant qu'identité et en tant que lieu d'épanouissement des divers groupes et individus qui le composent.

La mobilisation pour l'école marocaine, ne saurait être une opération conjoncturelle à caractère ponctuel ou événementiel. La question de l'éducation ne souffre pas l'indifférence ou la banalisation. L'école est au cœur du devenir des citoyens. Elle contribue à l'éclosion de leur système de valeurs. Elle est le socle de leur identité, le lieu où se forgent leurs référents symboliques, leur relation à l'universel, leur capacité à s'amender, à se surpasser, à se sublimer.

Le présent rapport se veut une photographie, aussi fidèle et objective que faire se peut, à travers laquelle la Commission fait le point sur les réalisations, en termes de mise en œuvre des diverses composantes du chantier de réforme de notre système d'éducation et de formation. Il identifie et indique les facteurs ralentissants, voire les obstacles qui ont entravé telle ou telle dimension de ce chantier, et émet des suggestions pour lever les handicaps, libérer les initiatives, réduire les

fractures, réunir les atouts et les conditions favorables pour réaliser de meilleures performances et renforcer l'efficacité de notre système éducatif. Il se propose également de contribuer à mobiliser en continu autour de l'objectif « Réussir l'école », en élargissant le cercle d'adhésion aux principes fondateurs de la réforme bien au-delà des acteurs naturels de ce dispositif que sont les apprenants, les enseignants et les dirigeants du système éducatif national.

Mais au-delà de toute évaluation quantitative, utile et incontournable, il demeure indispensable de réfléchir également sur les meilleurs moyens d'optimiser les acquis de la méthodologie de travail et de l'esprit qui ont caractérisé le mandat de la Commission Spéciale Education Formation, ainsi que l'ensemble des instances et des dispositifs qui ont été mis en place sous son impulsion et dans le cadre du déploiement des composantes de la réforme. Par l'esprit de concertation et de participation qu'elle a érigé en ligne de conduite, par la vision d'ensemble qui a éclairé sa démarche, par la rigueur des analyses et des contributions qu'elle a sollicités auprès des expertises et des savoirs les plus pointus et les plus pertinents, les acquis développés autour de cette expérience constituent un précieux canevas et une charpente porteuse à même de supporter et de favoriser la relance et l'accélération du processus de réforme de notre système éducatif.

Il va sans dire qu'aujourd'hui l'enjeu n'est pas tant de savoir quelles sont les insuffisances de l'école nationale et de notre système de formation, ni de relever tel ou tel dysfonctionnement dans la mise en œuvre de la réforme. Le diagnostic se fait en continu et les instruments d'évaluation, de suivi et de contrôle en place sont suffisamment fiables pour renseigner sur ces insuffisances et proposer des solutions appropriées aux divers cas de figure. Le véritable enjeu, celui qui présente un caractère d'urgence et revêt une importance d'ordre stratégique et vital, est notre capacité à admettre et à assimiler que les principes fondamentaux qui ont présidé à la création de la Commission Spéciale, et qui ont été consacrés par la Charte Nationale d'Education et de Formation il y a de cela cinq ans, sont plus que jamais pertinents et fondés, et qu'il convient de leur insuffler la dynamique et la réactualisation qui prennent en compte l'ensemble des déterminants qui rendent le rôle de l'école plus décisif et plus central que jamais.

Dans le contexte des évolutions que notre pays connaît dans tous les domaines, dans un environnement régional et international en pleine mutation, il s'avère essentiel de donner un second souffle à la réforme de notre système d'éducation et de formation, en capitalisant les acquis de la demi-décennie qui vient de s'écouler, en élargissant le cercle d'adhésion des forces vives de la nation à l'effort de mise à niveau de ce système, en projetant davantage de lumière sur ce vaste chantier national et sur ses animateurs et en l'intégrant, à tous les niveaux de décision, dans les feuilles de route de l'ensemble des institutions et des acteurs.

L'école est certainement un reflet de la société. Cette évidence se réfère au lien organique entre l'institution éducative et le tissu social qui l'accueille, l'alimente et vit en elle. L'école est aussi le

creuset dans lequel une société fait vivre ses idéaux, ses aspirations et ses utopies. Elle est certainement le levier le mieux à même d'abriter et de couvrir un projet de société et de cristalliser un choix volontariste orienté vers le progrès et la modernité. En ce sens, l'école est certes le reflet de notre société, mais une société telle que nous la projetons dans un avenir auquel nous aspirons tous, et non pas seulement dans ses réalités quotidiennes qui peuvent être en décalage avec nos attentes et nos espoirs.

Le chantier de la réforme du système national d'éducation et de formation est un chantier ouvert en permanence, exigeant, coûteux, complexe et de long parcours. Le principal ingrédient dont il a le plus besoin à l'heure actuelle, demeure toutefois est ce nécessaire effort d'imagination dont tous les acteurs doivent faire preuve pour réussir l'école marocaine en devenir. Il est certainement des territoires entiers d'initiatives, d'idées, d'enthousiasmes, d'intelligence et d'engagement qu'il va falloir explorer, intéresser, canaliser, fructifier et mettre au service du citoyen marocain.. « Réussir l'école » n'est pas seulement une exigence d'ordre pratique et technique, c'est un horizon et une quête existentielle collective.

A propos de ce rapport

La méthodologie adoptée dans l'élaboration de ce rapport repose sur le croisement d'une approche verticale, faisant ressortir les caractéristiques propres de chacun des secteurs éducatifs, et d'une approche transversale tournée vers les réalisations par espaces de rénovation tels que déclinés dans la Charte. En outre, La démarche retenue tient compte, à la fois, du particulier et du global dans l'analyse de la dynamique générée par la réforme, ainsi que de l'interaction entre le système éducatif et son contexte social et économique. L'analyse d'une telle interaction se réfère au rythme des réalisations et à leur impact sur le fonctionnement global du secteur et à l'approche prospective qui permet de tracer les grandes orientations, les tendances évolutives et les priorités pour le second quinquennat de la décennie de la réforme.

Le rapport se réfère, à titre de repère méthodologique, aux résultats des travaux de la Commission Spéciale d'Education Formation et des rapports sectoriels élaborés par les différents départements ministériels chargés de l'éducation et de la formation. Pour évaluer l'impact de la réforme, il procède par ailleurs d'une double approche, positive et normative. C'est ainsi que les données objectives qui renvoient aux indicateurs d'évaluation disponibles y sont analysées, de même que sont prises en compte des données subjectives basées sur les perceptions et les attentes des principaux acteurs de la réforme.

Outre un chapitre préliminaire qui présente le cadre référentiel de la réforme, le rapport se compose de deux grandes parties et d'une conclusion prospective. La première traite de l'évolution du système d'éducation et de formation durant les cinq premières années de mise en œuvre de la réforme. La seconde esquisse une évaluation du processus de la réforme. Quant à la conclusion, elle explore les perspectives pour le parachèvement de ce vaste chantier national.

Le chapitre introductif permet ainsi de retracer le cadre général qui a présidé à la conception et à la mise en œuvre de la réforme à travers un récapitulatif des missions, de l'approche et des apports de la Commission Spéciale d'Education Formation et des objectifs fondamentaux de la Charte nationale ainsi que du cadre institutionnel de l'opérationnalisation de la réforme.

Au niveau de la première partie, la problématique consiste à évaluer la portée et l'impact de la mise en œuvre de la réforme sur le système d'éducation et de formation. Cette partie est ainsi consacrée à l'analyse de l'état d'évolution du système, durant le premier quinquennat de la décennie de l'éducation, sur la base d'une série d'indicateurs de réalisation identifiés à cet effet.

Quant à la deuxième partie, elle a pour objet d'évaluer le processus de réforme dans sa globalité et dans sa dynamique. Elle concerne également une évaluation de son impact sur les performances et le rendement du système ainsi que sur l'évolution des perceptions, des attitudes et des attentes des

différents acteurs et partenaires. Elle se propose, enfin, de recenser les principales difficultés et contraintes qui ralentissent ou limitent la portée de la mise en œuvre de la réforme.

La conclusion du rapport s'attelle, enfin, à dégager les principales orientations à imprimer au système eu égard aux défis qu'il aura à relever à l'avenir.

Chapitre préliminaire

LE CADRE REFERENTIEL

La réforme du système d'éducation et de formation demeure une préoccupation centrale de l'ensemble des acteurs de la vie nationale et occupe une place de choix dans l'édifice global des politiques publiques. L'école marocaine, mise en place depuis l'indépendance, a permis la formation de ressources humaines qualifiées dans divers domaines d'activité. Les effectifs scolarisés ont atteint, en 1998-99, cinq millions d'élèves, et le personnel éducatif représente près de deux tiers des fonctionnaires de l'Etat. Les ressources financières consacrées à l'enseignement et à la formation, tous secteurs confondus, ont alors franchi le seuil des 20 milliards de DH, soit 26 % du budget général de l'Etat.

Toutefois, les évaluations réalisées à la veille de la réforme ont montré que les résultats et les performances du système sont restés, somme toute, modestes eu égard aux ressources mobilisées. La généralisation de l'enseignement, l'éradication de l'analphabétisme et l'amélioration de la qualité de l'école et des apprentissages demeurent toujours au stade d'objectifs. Le système d'éducation et de formation souffre de carences et ne répond que partiellement aux exigences des temps modernes et aux mutations que connaît le Maroc d'aujourd'hui.

De façon régulière, et chaque fois que des inefficiences ont pu être identifiées, des réflexions visant à prospecter des alternatives et des voies de réforme ont été engagées. Il en a été ainsi des projets de réformes de 1975, 1978, 1981, 1984-1985 et de 1995, qui ont tous proclamé comme intention la réalisation de l'objectif d'une amélioration substantielle des performances du système d'éducation et de formation, illustrant ainsi la constante vigilance à l'égard de l'institution scolaire. Mais à chaque fois, cet objectif est demeuré relativement hors d'atteinte.

La mission confiée à la Commission Spéciale Education - Formation s'inscrit dans la continuité de cette constante préoccupation vis-à-vis de l'institution scolaire. A travers la Charte Nationale d'Education - Formation, produit majeur des travaux de cette commission, l'objectif recherché est d'impulser une nouvelle vision : celle d'une école réhabilitée, revalorisée et réconciliée avec la société. Une école qui assume ses fonctions classiques de lieu d'acquisition de savoirs et de connaissances, mais aussi des missions nouvelles en tant qu'espace de responsabilisation, d'innovation, d'échanges et d'ouverture sur son environnement et sur la société dans son ensemble.

1. LA COMMISSION SPECIALE D'EDUCATION FORMATION : PRINCIPES ET APPROCHE

La Commission Spéciale Education – Formation, instituée en Mars 1999 par Feu Sa Majesté le Roi Hassan II, a été chargée d'élaborer un projet de charte nationale devant définir les contours d'une réforme du système éducatif national et constituer un référentiel pour une école nouvelle.

Composée de représentants des forces vives de la Nation et de personnalités expertes, la Commission a été investie de missions importantes consistant, notamment, à construire sur la base des orientations royales un ensemble de finalités précises et un dispositif d'ordre pédagogique, organisationnel et matériel qui soit à la fois cohérent, novateur et réaliste. Un ensemble destiné pour l'essentiel à apporter les réponses idoines aux dysfonctionnements diagnostiqués.

De par son concept fondateur et sa structure, la Commission Spéciale constitue une innovation et un cadre de travail original, rompant avec les approches habituelles des problèmes de l'éducation et de la formation. Ce cadre de réflexion et de proposition a permis l'éclosion d'une méthode de travail spécifique fondée sur le consensus autour d'un ensemble de principes et d'orientations indispensables à une réforme en profondeur du système éducatif, une méthode basée également sur une démarche participative, associant l'ensemble des acteurs concernés dès lors qu'il s'agissait d'un problème crucial pour l'avenir du pays.

Mais au-delà de cet important exercice de réflexion, la Commission a été investie, dès l'adoption de la Charte, d'une mission de promotion de ce document et de contribution à la mise en œuvre de ses dispositions conformément aux Hautes instructions de Sa Majesté le Roi Mohammed VI aux fins d'« assurer le suivi de mise en œuvre, l'évaluation des résultats et l'enrichissement de la charte pour qu'elle soit au diapason de l'évolution et du progrès ».

2. LA CHARTE NATIONALE D'EDUCATION ET DE FORMATION : UN CADRE REFERENTIEL

La charte constitue incontestablement un acquis d'une importance capitale et représente un réel cadre de référence en matière de politique éducative et de réforme. Produit d'un effort collectif issu d'un large consensus elle a permis de jeter les bases d'un véritable projet national de l'éducation et de la formation destiné à réconcilier la nation avec son école.

La Charte a, pour l'essentiel, défini les principes du système d'éducation formation (SEF) dans ses fondements et ses finalités majeures, précisé les droits et devoirs des individus et des collectivités et appelé à une mobilisation nationale pour la rénovation de l'école.

Les fondements du SEF y sont ainsi définis dès le premier article: « Le système éducatif du Royaume du Maroc se fonde sur les principes et les valeurs de la foi islamique. Il vise à former un citoyen vertueux, modèle de rectitude, de modération et de tolérance, ouvert à la science et à la connaissance et doté de l'esprit d'initiative, de créativité et d'entreprise »

Pour former un citoyen à la fois fidèle à ses traditions et ouvert sur le monde, sur les sciences et les technologies, le SEF est appelé à s'acquitter intégralement de ses missions envers les individus et la société :

- a) envers les individus : « en leur offrant l'occasion d'acquérir les valeurs, les connaissances et les habiletés qui les préparent à s'intégrer dans la vie active et leur offre l'occasion de poursuivre leur apprentissage ... » ;
- b) envers la société : « en lui fournissant des travailleurs et des cadres qualifiés, compétents et aptes à contribuer efficacement à la construction continue de leur pays sur tous les plans ».

Pour pouvoir atteindre ces objectifs, la Charte énonce une batterie de dispositions susceptibles d'insuffler une nouvelle dynamique au système, sous réserve d'une mise en application respectant leur logique d'ensemble, leur esprit et leur cohérence. L'objectif étant de jeter les bases d'une « Ecole Nationale Marocaine » à même d'intégrer le 21ème siècle dans les meilleures des conditions, et de parvenir à « un nouveau contrat social et culturel entre la Nation et son Ecole ».

Ainsi, la première partie de la Charte met l'accent sur les fondements et les principes culturels et civilisationnels qui présideront à la réalisation de ce contrat social, à savoir : l'attachement aux valeurs sacrées du pays, la promotion du goût de l'effort et de l'esprit de tolérance, l'adhésion aux principes universels de l'humanité et l'ouverture sur le monde moderne.

Partant de ces principes fondamentaux, six espaces de rénovation, articulés en 19 leviers de changement, sont proposés par la Charte. Ils concernent : i) l'extension de l'enseignement et son ancrage à l'environnement économique ; ii) la restructuration de l'organisation pédagogique ; iii) l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation ; iv) l'amélioration de la gestion des ressources humaines du secteur ainsi que v) son financement, vi) sa gouvernance et son pilotage.

3. LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX DE LA REFORME

A travers les espaces de rénovation et les leviers de changement, la charte vise la réalisation de trois objectifs fondamentaux :

Le premier porte sur la généralisation de l'enseignement et l'amélioration de sa qualité et de ses performances afin de combler les retards en matière d'alphabétisation et de scolarisation de base, aussi bien sur le plan de l'amélioration des résultats quantitatifs, déclinés en termes de taux de rendement interne, que sur le plan des réalisations d'ordre qualitatif, approchées en termes de niveau des acquisitions des apprenants.

Le deuxième objectif de la réforme a trait à la réalisation d'une cohérence structurelle du système d'éducation – formation selon deux niveaux complémentaires :

- Une intégration interne d'abord, pour donner plus de cohérence et de souplesse au déroulement des cursus scolaires et universitaires et pour assurer une gestion optimale des ressources humaines et matérielles du secteur. De ce fait, une triple coordination s'impose : une coordination pédagogique à travers l'adoption du système des modules et des filières et l'institution de passerelles entre les divers types de formation ; une coordination institutionnelle entre les établissements d'enseignement et de formation professionnelle au niveau des cycles primaire et secondaire, et entre les établissements universitaires et les structures de formation des cadres ; et en troisième lieu une coordination sectorielle entre les sous secteurs du système éducatif : cycles (primaire, collégial, secondaire et supérieur) et types d'enseignement (général, technique, professionnel ...).
- Un ancrage effectif du système d'éducation et de formation à son environnement socio-économique, ensuite. La réalisation de cet objectif suppose l'adaptation des contenus et des programmes aux besoins de l'environnement, l'implication des acteurs socio-économiques dans la vie des établissements d'éducation et de formation, et l'instauration de liens étroits entre les activités éducatives et de formation et le monde professionnel.

Le troisième objectif fondamental de la réforme concerne la modernisation des procédures et des méthodes de gestion et de pilotage du système. Cette modernisation nécessite le dépassement des aléas liés aux méthodes traditionnelles d'administration bureaucratique du secteur en encourageant la gestion de proximité par le transfert de prérogatives aux niveaux régional et local, l'incitation à l'innovation et à l'initiative, et l'adoption d'approches participatives et de méthodes de gestion axées sur les résultats.

Ces objectifs fondamentaux s'inscrivent dans le cadre «des changements majeurs» qui appellent à l'introduction de «ruptures», d'innovations et de changements radicaux, non seulement au niveau de la vision d'ensemble, des structures et de l'organisation du système, mais aussi au niveau des mentalités, des attitudes, des pratiques et des comportements des acteurs. Atteindre ces objectifs suppose de ce fait l'enclenchement d'une dynamique de changement impliquant de franches ruptures avec les situations établies et les habitudes acquises. Les cinq premières années de mise en œuvre de la réforme ont-elles permis, sinon la réalisation de ces objectifs, tout au moins l'adoption d'orientations stratégiques susceptibles d'y mener à moyen et long termes ?

4- UN CADRE INSTITUTIONNEL PROPICE A LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME

Dès l'adoption de la Charte, le processus de mise en œuvre a été enclenché, d'abord au niveau de l'institution parlementaire qui se devait de traduire les dispositions de la charte en actes législatifs. Les orientations qu'elle contient ont commencé à prendre forme dans les faits, dès la rentrée 2000-01.

Une dynamique institutionnelle s'est ainsi enclenchée aboutissant à la promulgation des neuf premières lois adoptées par le Parlement lors de la session extraordinaire de mars 1999 consacrée à la réforme du système éducatif. Il s'agit des lois relatives à l'enseignement supérieur (01-00), à l'obligation scolaire (04-00), au statut de base de l'enseignement préscolaire (05-00), à l'enseignement privé (06-00), aux académies régionales d'éducation et de formation (07-00), à l'apprentissage (12.00), à la formation professionnelle privée (13.00)

Le parachèvement du nouveau cadre juridique du SEF va se poursuivre durant les cinq premières années de mise en œuvre de la réforme. Il sera consolidé par la mise en place d'un cadre réglementaire et organisationnel et d'outils d'application permettant d'assurer à la réforme une assise juridique et opérationnelle solide.

Au total, plus de 20 lois, 50 décrets et un nombre important d'arrêtés et d'outils d'application ont été produits durant cette période. Cet arsenal juridique couvre la plupart des domaines de la réforme et constitue en soi une première réalisation dans le processus de mise en œuvre de la charte.

Ce dispositif législatif et réglementaire a été renforcé par l'adoption par les départements ministériels chargés de l'éducation et de la formation de plans d'action sectoriels définissant des objectifs à court et moyen termes et visant la mise en place des outils de pilotage nécessaires à la réalisation des objectifs escomptés.

Sur un autre plan, et compte tenu de l'importance du suivi et de l'évaluation du processus de réforme, un dispositif ad hoc a été mis en place au niveau du gouvernement: la Commission Interministérielle de Suivi de la Réforme de l'Education Formation (CISREF), qui aura en charge la coordination des politiques publiques dans le secteur. Cette instance a permis d'activer la réalisation des objectifs de la réforme et de superviser plusieurs chantiers de réflexion et d'étude autour notamment des questions de la généralisation, de la réforme pédagogique, de la recherche scientifique, du secteur privé d'éducation - formation ou encore de l'instance d'évaluation.

Première partie

EVOLUTION DU SYSTEME D'EDUCATION – FORMATION DURANT LES CINQ PREMIERES ANNEES DE LA REFORME

Depuis l'année 1999–2000, la mise en œuvre de la réforme s'est traduite par une évolution sensible du système d'éducation formation. Des avancées notoires ont été enregistrées en matière d'extension de l'enseignement de base et dans d'autres domaines et espaces de rénovation prévus par la réforme. Cette première partie du rapport fait le point sur l'état d'évolution du SEF durant le premier quinquennat de la décennie de la réforme. Elle se fait également l'écho des insuffisances enregistrées, afin d'en analyser les déterminants en vue de la prescription ultérieure d'approches pour des solutions adéquates.

1. L'EXTENSION DE L'ENSEIGNEMENT : DES AVANCEES A CONSOLIDER

La généralisation du préscolaire (4-5 ans) et de l'enseignement de base (6-15 ans) constitue un objectif stratégique et fondamental de la réforme. La Charte en a fixé les échéances : 2004 pour le préscolaire ; 2005 pour que 90 % des élèves inscrits en première année lors du démarrage de la réforme terminent le cycle primaire ; 2008 pour que 80 % d'entre eux parviennent en fin de collège et 2011 pour que 60 % achèvent le cycle secondaire et 40 % obtiennent le baccalauréat.

Une attention particulière est accordée à la scolarisation dans les zones défavorisées, à savoir le milieu rural et le périurbain. Plusieurs actions sont prévues pour répondre aux besoins spécifiques de ces zones. Il s'agit, notamment, de l'implication des collectivités locales, des promoteurs immobiliers et des ONG pour accroître la capacité d'accueil, et de la recherche de flexibilité au niveau des programmes, des horaires et des méthodes pédagogiques.

La même démarche est préconisée pour l'extension de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle. La volonté de faire reculer de façon déterminante l'analphabétisme est au centre des préoccupations de la Charte, avec pour objectif de réduire son ampleur de 50 à 20 % au terme de la décennie. Dans ce cadre, l'alphabétisation fonctionnelle des travailleurs et des mères de familles et l'éducation non formelle destinée aux 2,5 millions d'enfants exclus du système d'éducation figurent parmi les orientations importantes retenues par la charte.

La question fondamentale qui mérite d'être posée à ce niveau est de savoir si les réalisations de la première moitié de la décennie de l'éducation ont été à la hauteur des objectifs de la Charte. Depuis le démarrage du processus de réforme, le SEF a enregistré une nette progression des effectifs scolarisés et un développement des capacités d'accueil et d'encadrement. Cependant, cette évolution n'a pas été uniforme pour tous les niveaux et types d'enseignement.

1.1. Enseignement préscolaire : un chantier en devenir

L'importance du préscolaire est aujourd'hui une vérité universellement reconnue en raison de son impact sur le développement psycho-cognitif des enfants, sur l'amélioration de leurs performances scolaires futures et sur la réduction des inégalités de scolarisation. Son importance découle également de son impact sur les déperditions, l'échec scolaire et par conséquent sur la réduction des coûts de scolarisation.

Malgré la force de ce constat et des recommandations de la Charte dans ce sens, le préscolaire reste le point faible du système d'éducation formation. En effet, les données disponibles aujourd'hui révèlent la faiblesse des effectifs et des taux de scolarisation à ce palier essentiel du système, comme le montre le tableau suivant :

Tableau n° 1 : Evolution des taux de scolarisation dans le préscolaire (1999 – 2004)

		1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Milieu Rural	Total	44,2	38,3	41,3	37,9	35,7
	Filles	19,2	17,5	18,2	17,5	17,5
National	Total	55,2	53,4	55,5	51,7	50,1
	Filles	40,2	40,7	41,1	39,6	39,4

Source : Département de l'Education Nationale

Actuellement, à peine la moitié de la population concernée bénéficie de l'enseignement préscolaire. Les filles, surtout en milieu rural, en sont généralement privées (moins d'une fille sur cinq y est inscrite). De plus, et contrairement aux dispositions de la Charte et aux différentes projections des départements impliqués dans le préscolaire, on note une certaine régression : en termes d'effectifs, en passant de 817.054 en 1999 à 684.783 enfants en 2003-04, et en termes de taux de scolarisation, en passant de 55,2 à 50,1 %.

Les dispositions actuellement mises en oeuvre pour accélérer le rythme de son expansion portent, entre autres, sur : des mesures incitatives à l'investissement privé, la décision du Ministère de l'Education Nationale de procéder à la création de 1500 classes/an à partir de l'année 2004, et le lancement des premières expériences des classes intégrées au cycle primaire.

1.2. L'accès à l'école : une progression surtout en milieu rural

L'accès à l'école des enfants de 6 ans a connu durant cette période une évolution très importante.

Tableau n° 2 : Evolution de la scolarisation des enfants de 6 ans (1999-2004)

		1999-2000		2000-2001		2001-2002		2002-2003		2003-2004	
		Effectifs	Taux	Effectifs	Taux	Effectifs	Taux	Effectifs	Taux	Effectifs	Taux*
Milieu	Total	221.020	76,0	255.685	89,7	275.581	100,0	272.626	96,7	272.038	94,1
Urbain	Filles	108.043	75,0	125.097	88,7	135.012	100,0	133.273	95,9	133.708	94,2
Milieu	Total	188.847	57,9	218.278	71,8	253.377	82,0	260.630	85,2	257.287	85,2
Rural	Filles	86.836	54,3	102.021	68,0	118.838	79,2	122.354	82,1	120.907	82,2
Total	Total	409.867	66,4	473.963	80,5	528.958	90,7	533.256	90,7	529.325	89,6
Nation	Filles	194.879	64,1	227.118	78,0	253.850	89,1	255.627	88,8	254.615	88,1

Source : Département de l'Education Nationale

*Taux : il s'agit des taux nets de scolarisation

Il ressort de ces données que les effectifs inscrits en première année du primaire ont progressé selon une cadence soutenue : 533 256 élèves en 2002-03 pour 409 867 en 1999-2000. Passant de 66,4 % à 90,7 %, le taux de scolarisation à ce niveau a gagné plus de 24 points en quatre ans.

Cette progression est nettement plus marquée en milieu rural qu'en milieu urbain, le taux d'accès à l'école en milieu rural ayant progressé de plus de 27 points. Il importe par ailleurs de rappeler que jusqu'au milieu des années 1990, le taux de scolarisation de la fille rurale n'atteignait pas les 25 % alors qu'il dépasse actuellement 82 %.

Ces résultats témoignent des remarquables efforts consentis par les différents acteurs du système et leurs partenaires, surtout en milieu rural, pour atteindre l'objectif de la généralisation. Certes, cette évolution positive a été amorcée, dès 1997, par le Programme de Renforcement de la Scolarisation en Milieu Rural (PRSMR), mais elle a été accélérée par la mise en application de la loi 04-00 relative à l'obligation scolaire.

1.3. L'évolution des effectifs scolarisés dans le secteur public

Le secteur éducatif public, dans ses trois cycles (primaire, collégial et secondaire qualifiant), compte aujourd'hui plus de cinq millions et demi d'élèves. Il a connu, depuis 1999, un taux d'accroissement de 11 % au niveau global, et de 17 % pour le seul milieu rural :

**Tableau n° 3: Evolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement public selon le cycle et le milieu
(1999 – 2004)**

Cycles		1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	Taux d'accroissement
Primaire	Rural	1 702 214	1 814 283	1 944 274	2 002 607	1 987 658	14 %
	Total	3 497 926	3 664 404	3 832 356	3 884 638	3 846 950	9 %
Secondaire collégial	Rural	147 243	164 953	188 541	208 071	224 249	34 %
	Total	978 520	1 027 719	1 077 264	1 097 729	1 134 152	14 %
Secondaire qualifiant	Rural	22 512	24 451	27 666	33 867	38 652	42 %
	Total	440 167	452 365	484 422	530 761	573 648	23 %
Total général	Rural	1 871 969	2 003 687	2 160 481	2 244 545	2 250 559	17 %
	Total	4 916 613	5 144 488	5 394 042	5 513 128	5 554 750	11 %

Source : Département de l'Éducation Nationale

*Taux : il s'agit du taux d'accroissement sur toute de la période

Concernant l'enseignement primaire public, la période de mise en œuvre de la réforme s'est caractérisée par un accroissement régulier des effectifs de l'ordre de 9% par an. Le taux de scolarisation est passé durant la même période de 79.1 % à 92.2 %. La progression a été encore plus déterminante en milieu rural, avec un taux de scolarisation qui avoisine aujourd'hui les 88 % (83.1 % pour les filles) contre 69.5 % seulement (62.1 % pour les filles) à la veille de la réforme.

Pour sa part, l'enseignement collégial a connu une évolution quantitative appréciable. Ses effectifs sont passés de 992 225 en 1999-00 à 1 161 390 élèves en 2003-04, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 3.7 %. Il convient de rappeler que ce taux n'était que de 2.2 % durant la décennie 1990 et qu'en 1998-99, 46 % des enfants âgés de 13 ans, et 67 % de ceux âgés 16 ans, n'étaient pas scolarisés. Ces taux étaient respectivement de 70,7 % et de 91,7 % dans le rural, et de 54,9 et 71,6 % pour les filles. Ainsi, et du fait de l'action conjuguée de l'expansion du niveau primaire et du renforcement de la capacité d'accueil (plus de 230 collèges créés en 4 ans), le taux d'accroissement des effectifs du collégial a enregistré une progression importante en milieu rural (7.8 % entre 2002 et 2004), particulièrement pour les filles (11.5 %).

Quant à l'enseignement secondaire qualifiant, le nombre de ses élèves s'est accru de 8.7 % en 2003-2004, correspondant ainsi à un effectif de 603 321 élèves dont 29 673 dans le privé et 38 652 en milieu rural. En 1999-00, ces effectifs étaient respectivement 471 557, 31 390 et 24 451 élèves.

Du point de vue de la répartition par branche des élèves du secondaire qualifiant, le tableau 4 rend compte des déséquilibres qui la caractérisent :

**Tableau n° 4 : Evolution de la répartition des effectifs du secondaire qualifiant public selon les branches
(1999-2004)**

Branches	1998-99	2003-2004	
		Effectifs	%
Lettres et arts	51.1	283 090	49.4
Sciences expérimentales	40.2	253 797	44.2
Sciences mathématiques	3.2	9 047	1.6
Enseignement technique	5.5	27 714	4.8
Total	100.0	573 648	100.0

Source : Département de l'Education Nationale

Ainsi, en 2003-04 près de la moitié des effectifs du secondaire qualifiant s'orientent vers les branches littéraires et 44,2 % vers les sciences expérimentales. Moins de 7 % seulement suivent un enseignement à dominante mathématique ou technique. Comparée aux proportions enregistrées cinq années plutôt, la répartition des effectifs entre les principales branches d'enseignement n'a pratiquement pas changé, hormis l'option sciences expérimentales qui a progressé de 4 points et l'option mathématiques qui a vu sa part régresser de moitié.

Le corollaire de cette évolution des effectifs scolarisés dans le secteur public est une évolution de la capacité d'accueil et d'encadrement durant la période considérée qui se présente comme suit :

Tableau 5 : Evolution de la capacité d'accueil et d'encadrement dans l'enseignement public (1999-2004)

	Cycles	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	Taux
Etablissements	Primaire	5 940	6 213	6 512	6 746	6 788	12.5
	Collégial	972	1 035	1 131	1 140	1 206	19.4
	Qualifiant	543	562	585	602	615	11.7
	Total	7 455	7 810	8 228	8 488	8 609	13.4
Salles utilisées	Primaire	81 403	84 125	86 819	88 557	89 788	9.3
	Collégial	22 235	23 516	24 366	25 332	25 889	14.1
	Qualifiant	13 364	13 421	13 650	14 037	14 408	7.2
	Total	117 002	121 062	124 835	127 926	130 085	10.1
Enseignants	Primaire	121 763	128 288	132 789	135 199	135 570	10.2
	Collégial	51 668	52 719	53 521	54 012	55 357	6.7
	Qualifiant	32 356	32 672	33 300	33 875	34 528	6.3
	Total	205 787	213 679	219 610	223 086	225 455	8.7

Source : Département de l'Education Nationale

Rapprochés aux taux d'accroissement globaux des effectifs des apprenants, (9 % pour le primaire, 14.6 % pour le collégial et 21.8 % pour le secondaire qualifiant), les taux d'accroissement des capacités d'accueil et d'encadrement révèlent une faible corrélation entre les résultats obtenus (en termes d'élèves scolarisés) et les effectifs des enseignants. Les principaux déficits au niveau collège concernent les enseignants. Au niveau du cycle qualifiant les déficits concernent aussi bien le nombre d'établissements que celui des salles utilisées que des enseignants. On peut par conséquent conclure que si, globalement, la capacité d'accueil et d'encadrement s'est nettement améliorée dans le primaire (avec cependant la persistance de déséquilibres régionaux et entre les milieux, le périurbain étant aujourd'hui particulièrement défavorisé), l'amélioration aux niveaux collégial et qualifiant n'a pas été aussi substantielle.

Cette évolution différenciée explique l'apparition et l'extension de phénomènes tels que les classes en surnombre, l'emploi d'enseignants non qualifiés ou encore l'inadéquation entre les profils et les affectations (des enseignants du primaire, par exemple, appelés à exercer dans le collégial).

1.4. L'alphabétisation et l'éducation non formelle : des retards à combler

A l'évidence, il y a aujourd'hui unanimité pour attester de l'importance d'instituer des systèmes et des programmes performants en vue de répondre aux besoins réels de cette importante frange de la population que sont les analphabètes et les enfants non scolarisés. Les expériences conduites jusqu'ici ont permis aux acteurs institutionnels intervenant dans ces domaines de mener, en partenariat avec les ONG, des programmes visant à atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs préalablement fixés. Des mesures pour accroître l'efficacité de ces programmes ont été mises en œuvre, notamment l'adoption d'horaires et de rythmes d'apprentissage non contraignants et adaptables aux disponibilités des cibles concernées et à leurs contraintes familiales, professionnelles et socio-économiques. Des outils et des supports pédagogiques ont été élaborés, même s'ils ne sont pas toujours et partout mis à la disposition des bénéficiaires.

Ce sous secteur a bénéficié de dotations budgétaires appréciables : le budget alloué à l'alphabétisation est passé de 19 millions DH en 1998 à 88,2 millions DH en 2004, celui de l'éducation non formelle est passé de 80 mille DH en 1997-98 à 19 millions DH en 2003.

Grâce à ce dispositif 1.645.150 personnes ont pu être alphabétisées entre 1999 et 2004, et un plan d'action visant à alphabétiser un million de personnes par an a été mis en place. Le lancement de ce programme a permis l'inscription de 720 078 personnes, dont 413 544 dans le programme général, 221 543 dans le programme des associations, 82 991 dans celui des opérateurs publics et 2000 dans celui des entreprises.

Environ 141.500 enfants non scolarisés ou déscolarisés ont bénéficié de programmes d'éducation non formelle entre 1997 et 2004 (dont 65,3 % de filles et 38 % d'enfants ruraux).

Des études récentes ont montré que 75 % des bénéficiaires de ces programmes ont entre 12 et 16 ans, parmi lesquels 45% n'ont jamais été scolarisés. Au rang des difficultés et contraintes qui limitent l'efficacité de ces programmes figurent : l'instabilité de la population ciblée, le manque d'assiduité et de discipline, l'absence de formation des animateurs (les formateurs non qualifiés représentent 65 % selon certaines estimations) et leur forte mobilité, le manque de supports pédagogiques et de mesures de soutien social aux bénéficiaires.

Ces faiblesses sont aggravées par l'absence d'une véritable politique d'évaluation et de suivi des programmes mis en œuvre par les ONG. La rareté des visites pédagogiques par les superviseurs du MEN ne permet pas d'assurer un monitoring régulier et rapproché des progrès réalisés par les bénéficiaires et par conséquent d'évaluer l'efficacité des programmes menés.

La volonté d'aplanir ces difficultés a été à l'origine du lancement par le département en charge du secteur en 2002, de la nouvelle formule d'exécution du programme d'éducation non formelle qu'est « le cycle d'insertion à l'école » destiné aux 9-11 ans. Toutefois, la mise en œuvre de ce programme n'a permis d'atteindre l'objectif d'insertion des effectifs inscrits dans l'école formelle qu'à hauteur de 10 % (13 000 sur 130 000 enfants inscrits).

1.5. La formation professionnelle : des progrès mais une capacité d'accueil encore limitée

Durant le premier quinquennat de la décennie de la réforme, le dispositif de formation professionnelle a connu, lui aussi, une amélioration continue de sa capacité d'accueil, des effectifs en formation et des lauréats.

Evolution des effectifs globaux des stagiaires						
Mode de formation		1999/2000 (4)	2002/2003	2003/2004	2004/2005(*) (5)	Variation (5/4)
Formation résidentielle	Public	63 311	66 299	83 940	97 460	54%
	Privé	55 778	64 337	64 818	70 000	25%
	Total (1)	119 089	130 636	148 758	167 460	41%
Formation alternée (2)		9 607	13 011	14 237	16 240	69%
Apprentissage (3)		4 323	15 255	23 422	32 900	661%
TOTAL (1)+(2)+(3)		133 019	158 902	186 417	216 600	63%

Source : Département de la Formation Professionnelle

NB : Ces effectifs ne comprennent pas les bénéficiaires des cours du soir organisés par l'OFPPPT

(*) Effectifs prévisionnels

Au niveau de la capacité d'accueil de l'offre publique, cette première période de la réforme a été marquée par la création de 7160 nouvelles places pédagogiques et la programmation de 4335 places supplémentaires au titre de la rentrée 2004/2005, soit un total de près de 11500 places sur 5 ans. Comparée à l'évolution antérieure de la formation professionnelle, cette capacité additionnelle est supérieure à celle mise en place durant les 13 ans qui précèdent la réforme (de 1987 à 2000).

Cette dynamique nouvelle rappelle celle observée durant les premières années de la réforme de 1984 et semble s'inscrire dans la durée. Ainsi le programme de développement de l'appareil de formation projette des extensions dans les secteurs du Tourisme (10 nouveaux établissements et 11 extensions), du textile (création d'un centre de développement des compétences et extension de 5 établissements) et des TIC (création de 5 nouveaux établissements) ainsi que la création de 5 centres sectoriels de formation cogérés avec les branches professionnelles.

Tous secteurs confondus en terme d'effectifs globaux des stagiaires en formation, l'accroissement enregistré sur l'ensemble de la période est de l'ordre de 63% et l'effectif global est passé de 133.000 en 1999/2000 à plus de 216.600 au titre de l'année 2004/2005.

D'autre part, la période considérée a été marquée par le développement des programmes d'insertion au profit des populations socialement vulnérables. Il en est ainsi des expériences pilotes de réinsertion professionnelle des détenus engagées en partenariat avec la Fondation Mohammed VI pour la réinsertion des détenus et le Ministère de la Justice (6 centres pilotes, 24 filières de formation et environ 2600 bénéficiaires de 2002 à 2004), ou encore du programme d'insertion des personnes souffrant d'un handicap (formation des malvoyants).

Toutefois, ces efforts demeurent insuffisants au regard de la pression exercée par la demande de formation professionnelle. Pour la seule année 2003-04, 285 219 candidats se sont présentés aux concours d'accès à la formation professionnelle, soit cinq fois plus que le nombre de places pédagogiques offertes, et 9 fois plus pour le niveau "technicien spécialisé".

Par ailleurs, et en dépit de la diversification des modes de formation, notamment, par le développement de la formation alternée et l'apprentissage, qui représentent respectivement 7.5 % et 15 % de l'offre de formation, la composante dite « formation résidentielle » domine encore largement le dispositif de formation avec 77.5 % des effectifs, (même si elle représentait 92.5 % au titre de l'année 99-00).

1.6. L'expansion de l'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur a poursuivi, durant le premier quinquennat de la réforme, la progression entamée dans les années 1990. L'effectif global des étudiants est passé de 250 111 en 1999–2000 à 280 599 en 2003–04, même si le nombre des bacheliers a baissé de 5.4 % en 2003.

Observé sous un autre angle, l'enseignement supérieur a vu sa capacité d'accueil augmenter de 14 000 places pédagogiques durant l'année 2003–04 dans la perspective de la mise en œuvre de la nouvelle architecture pédagogique (système LMD). De même, après une longue période de stagnation, l'effectif des enseignants a augmenté de près de 400 enseignants supplémentaires pour atteindre aujourd'hui un total de 10 413 enseignants.

Toutefois, la répartition de la population estudiantine par types d'établissements et par filières se caractérise toujours par les mêmes déséquilibres structurels : les établissements universitaires à accès libre regroupent 92 % des nouveaux inscrits et plus de 85 % de l'ensemble des étudiants ; les filières « Lettres », « Droit et Economie » regroupent plus de 73 % des effectifs des étudiants. Ainsi, les mêmes tendances observées au cours de la seconde moitié des années 1990 se confirment, et iraient même en s'accroissant puisque la structure des effectifs à l'époque était de 66,2 % pour les filières Lettres – Droit et Economie. Un constat similaire peut être dressé pour le 3^{ème} cycle. La répartition des étudiants à ce niveau par champ disciplinaire montre que les sciences sociales et humaines représentent 60,84 %, les sciences exactes et naturelles 33,93 %, les sciences de l'ingénieur 3,92 % et les sciences médicales 1,29 %.

Cette situation est en grande partie le résultat de la pression exercée par la nature des options offertes au stade du cycle secondaire, où prédominent les filières d'enseignement général. Elle est due également à la faiblesse des dispositifs d'information, d'orientation et de conseil susceptibles d'éclairer les étudiants dans leurs choix pédagogiques et professionnels.

En définitive, il ressort de ces diverses données, et outre le retard enregistré dans le démarrage de la réforme pédagogique universitaire, que :

- l'effort d'expansion du système d'éducation et de formation s'est accru de façon appréciable depuis la mise en œuvre de la réforme, tant du point de vue des effectifs que de celui de la capacité d'accueil et d'encadrement pédagogique ;
- cet effort demeure cependant limité au regard non seulement des dispositions de la Charte et de ce qu'elle s'est fixée comme objectifs quantitatifs et qualitatifs, mais également des besoins réels exprimés par une demande en progression continue;
- les déficits enregistrés concernent particulièrement, au niveau primaire, les zones rurales les plus enclavées et –de plus en plus– les zones périurbaines ;

- la capacité d'accueil et d'encadrement gagnerait à être **renforcée** au niveau collégial en milieu rural, au niveau secondaire qualifiant en milieu urbain et du sous-secteur de la formation professionnelle dans son ensemble.

2. REORGANISATION PEDAGOGIQUE ET QUALITE DE L'EDUCATION - FORMATION

L'objectif d'amélioration de la qualité et du rendement de l'éducation et de la formation est au cœur du processus de réforme. Mais, contrairement aux objectifs à forte connotation quantitative tels que ceux détaillés dans la précédente partie, la réorganisation pédagogique et le reprofilage des contenus renvoient à des critères qualitatifs, exigeant par conséquent davantage de sophistication dans la mesure et l'évaluation.

2.1. Une réorganisation pédagogique encore en chantier

La réorganisation pédagogique s'opère selon trois axes fondamentaux : la réorganisation et l'articulation des cycles d'éducation et de formation ; la révision du système d'évaluation et des examens et le renforcement du dispositif d'orientation scolaire et professionnelle.

Réorganisation et articulation des cycles d'éducation formation

La réorganisation des différentes composantes du système devait être revue dans le sens d'une articulation plus cohérente entre les cycles, permettant de rendre les itinéraires scolaires et professionnels plus fluides grâce notamment à la mise en place de tronc communs et de passerelles à tous les niveaux.

La mise en œuvre de cette composante de la réforme sera toutefois marquée par une approche sectorielle. Au niveau de l'éducation nationale la nouvelle organisation pédagogique met en place cinq cycles articulés entre eux : le préscolaire et le primaire (sensés constituer à terme un socle commun de base) ; le secondaire collégial ; le secondaire qualifiant et le supérieur. Dans le même cadre, le déroulement de la scolarité au niveau du secondaire qualifiant a été réorganisé avec l'entrée en application de la périodisation semestrielle et la mise en place d'un tronc commun.

Au niveau de la formation professionnelle, on assiste par contre à un renforcement de l'autonomie des cycles de formation par rapport aux autres composantes du SEF. L'organisation pédagogique demeure en effet, articulée en 4 niveaux de formation avec des modalités d'accès et de promotion propres au système de formation professionnelle, sans véritable articulation avec les autres composantes du système éducatif.

Au niveau de l'enseignement supérieur, la réorganisation pédagogique va aboutir à la mise en place d'une nouvelle architecture, basée sur le système Licence – Master – Doctorat (LMD), l'instauration de modules et de filières, et une périodisation semestrielle des cours et des examens. Après une longue période de concertation entre les divers acteurs et partenaires, le nouveau système est entré en application à la rentrée universitaire 2003–2004.

Néanmoins, même si la réorganisation pédagogique a concerné l'ensemble des secteurs et des sous-systèmes, il est à souligner que des retards sont enregistrés sur le plan de l'établissement d'articulations structurelles entre les cycles, en vue de la constitution de « socles éducatifs cohérents ». Ce constat est particulièrement sensible entre le préscolaire et le primaire. Des retards du même ordre caractérisent la réforme des structures de l'enseignement supérieur dans le sens de l'instauration d'une plus grande coordination entre ses diverses composantes (universitaires et non universitaires) et entre ses multiples acteurs. Une coordination sans laquelle le système ne saurait assurer une gestion rationnelle des ressources tant humaines que matérielles, ni réussir l'adéquation nécessaire des enseignements et des formations avec les besoins de l'économie et de la société.

Révision du système d'évaluation et des examens

La révision du système d'évaluation et des examens s'est traduite par la généralisation des dispositifs de contrôle continu à tous les niveaux et l'institution des examens normalisés, nationaux et régionaux, en fin de cycles avec une révision en profondeur de l'examen du baccalauréat. Celui-ci se déroule dorénavant suivant une nouvelle organisation : un examen régional unifié en deuxième année du secondaire qualifiant, un examen national unifié en fin du secondaire, en plus du contrôle continu. L'adoption de la formule de la session unique à chaque niveau a permis un gain de temps et de ressources appréciables par rapport à l'ancien système, tout en permettant d'assurer plus de crédibilité, d'objectivité et d'équité aux épreuves et aux résultats. Désormais, une attention plus grande est accordée à la validité et à la fiabilité des épreuves, ainsi qu'à la commodité et à l'efficacité de leur administration.

Plus fondamentalement, l'analyse des résultats obtenus dans les différents cycles et particulièrement ceux relatifs au baccalauréat, révèlent la persistance de nombreuses contraintes, telles la faiblesse du rendement ou encore les déséquilibres entre les options, qui finissent par reproduire les mêmes dysfonctionnements que ceux générés par l'ancien système, même si l'on note une amélioration certaine des aspects organisationnels et pédagogiques qui assurent plus de crédibilité aux épreuves et aux résultats. Par ailleurs, le fait de réviser le système des examens avant d'avoir achevé la réforme complète des programmes constitue une limite importante qui dévie quelque peu le processus de sa logique d'ensemble.

La mise en pratique des nouvelles modalités d'évaluation et des examens appelle pour sa part une mise au point et un recadrage qui devront porter, entre autres, sur : l'organisation des sessions de rattrapage, la révision de la nature des épreuves pour lutter contre la fraude, et l'institution de structures régionales de suivi et d'évaluation des résultats des examens.

Renforcement du dispositif d'orientation

Il est aujourd'hui attesté que les déficiences du dispositif d'orientation réduisent la lisibilité du système d'enseignement et renforcent les déséquilibres observés dans la répartition des effectifs entre les filières et les spécialités. Globalement, le dispositif d'orientation pédagogique demeure peu développé, insuffisamment structuré, et faiblement encadré. Cette inefficience se traduit, pour l'élève, par un déficit d'information sur les contenus, les filières et les débouchés. La situation n'est guère meilleure dans le supérieur qui ne dispose toujours pas de services d'orientation et de conseil aux étudiants. Devant de tels déficits la majorité des acteurs (parents, élèves, étudiants) peuvent difficilement identifier les parcours et aborder la scolarité en termes de stratégie d'orientation.

La réforme dans ce domaine devait consister en la mise en place progressive d'un dispositif d'orientation scolaire et professionnelle appelé à apporter des solutions aux déficits enregistrés. Depuis la seconde année du collège jusqu'à l'accès à l'enseignement supérieur, l'orientation est, en effet, considérée comme faisant partie intégrante du processus d'éducation et de formation. Un rôle important est accordé aux conseillers d'orientation et la généralisation des centres de conseil et d'orientation est prévue dans un délai de 5 ans. Mais l'innovation majeure dans ce domaine porte sur la création, comme prévu par la Charte, d'une agence nationale d'évaluation et d'orientation chargée de la recherche-développement en sciences de l'éducation, de l'établissement de normes d'évaluation, et de la supervision des examens et des processus d'orientation.

Certes, un effort a été fait durant les cinq premières années de la réforme dans le sens de la mise en place d'un réseau de centres d'orientation et de conseil. L'impact de cet effort demeure toutefois limité en raison de la faiblesse de l'encadrement et de l'équipement de ces centres : modestie des effectifs de conseillers en orientation par rapport aux besoins, absence d'un système structuré de collecte et de diffusion de l'information et d'une banque de données et de tests indispensables à une orientation efficace et adéquate des élèves et des étudiants.

Quant au système d'orientation dans le secteur de la formation professionnelle, il paraît aujourd'hui un peu mieux structuré, bien que la coordination avec l'enseignement général reste toujours limitée. L'orientation directe organisée par la circulaire conjointe entre l'éducation nationale et la formation professionnelle n'a pas permis d'améliorer l'efficacité de l'orientation des élèves de l'enseignement général vers les filières de la formation professionnelle. Les résultats obtenus restent bien en de çà des aspirations des deux parties : le taux de couverture de la carte par les

stagiaires issus de cette opération n'a jamais dépassé les 30 % durant les cinq dernières années.

2.2. L'amélioration de la qualité au cœur du processus de réforme

L'amélioration de la qualité du SEF est au cœur du chantier de la réforme. Elle suppose une refonte en profondeur des principales composantes didactiques et pédagogiques du processus éducationnel : révision des programmes et des méthodes pédagogiques, amélioration de la qualité des outils et des supports didactiques (manuels scolaires en particulier), révision des emplois du temps et des rythmes scolaires et leur adaptation en fonction des contraintes du milieu, amélioration et perfectionnement de l'enseignement des langues, extension de l'utilisation des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) , encouragement de l'excellence et de l'esprit d'innovation... sur autre registre, une vie scolaire organisée autour de la promotion des activités sportives et parascolaires constitue une composante importante dans ce dispositif d'ensemble visant l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation.

Révision et actualisation des programmes, des contenus et des manuels

Les programmes et les contenus scolaires ont depuis toujours accusé de profondes lacunes notamment du fait de l'absence de cohérence et de vision globale dans leur élaboration, et du fait qu'ils ne tiennent pas suffisamment compte des spécificités et des besoins des élèves et de leur environnement. Les programmes et les contenus ne sont ainsi que rarement actualisés en raison de la rigidité des procédures de révision, de l'absence d'un processus d'évaluation régulier des curricula et des limites des programmes de formation continue des enseignants.

Sur un autre plan, les programmes et les contenus se caractérisent souvent par la prédominance des savoirs livresques sur les savoirs pratiques et technologiques , limitant d'autant le développement des compétences des apprenants dans des champs de savoir exigés par la vie active moderne et dictés par l'évolution de l'environnement national et international.

De telles insuffisances se reflètent d'ailleurs au niveau du support didactique essentiel qu'est le manuel scolaire. L'on observe à ce titre une « inflation » de manuels, de qualité parfois contestable, surchargés , et dont le contenu ne répond pas nécessairement aux besoins des apprenants. Ne répondent pas non plus à ces besoins les méthodes d'enseignement pratiquées jusqu'ici et qui demeurent les plus souvent basées sur la mémorisation et non sur une démarche sur les savoirs construits et la résolution de problèmes.

Partant de ce constat et pour atteindre l'objectif d'amélioration de la qualité du système d'éducation et de formation, la réforme s'est articulée autour de quatre axes principaux :

- la révision des programmes et des méthodes pédagogiques dans le sens de leur actualisation et de leur adaptation aux mutations de la société et aux évolutions

des savoirs modernes. L'instauration d'un comité permanent des programmes est prévue à cet effet. De nouvelles approches pédagogiques telles l'approche par compétences, et l'adoption de modules sont également encouragées;

- l'adaptation des programmes et des contenus scolaires aux spécificités et aux besoins territoriaux, en réservant 15 % du volume horaire des cours aux *curricula* régionaux et 15 % aux *curricula* locaux ;
- l'amélioration de la qualité des outils et des supports didactiques par le biais, notamment, d'instauration de la libre concurrence entre les concepteurs et les éditeurs sur la base d'un cahier des charges ;
- la révision des emplois du temps et des rythmes scolaires et leur adaptation en fonction des contraintes du milieu.

Sur l'ensemble de ces aspects qualitatifs, d'importantes réalisations ont été enregistrées durant le premier quinquennat de la réforme. On retiendra d'abord le réaménagement des programmes scolaires nationaux du cycle primaire et de la première année du collège. Des modifications majeures ont également été introduites sur les contenus de certaines matières telles que l'éducation islamique, l'histoire, l'éducation à la citoyenneté, et l'éducation familiale. Durant l'année en cours, le processus de révision des contenus et des programmes devra se poursuivre pour couvrir les 3^{ème} et 5^{ème} année du primaire, la 2^{ème} année du collégial et la 1^{ère} année du secondaire qualifiant.

Toujours au chapitre de la promotion de la qualité, on signalera l'introduction progressive de l'enseignement de l'informatique et la formation de la première promotion de formateurs dans ce domaine. Un plan quadriennal (2004-07) a été établi dans l'objectif de généraliser l'enseignement de cette matière à tous les cycles du système éducatif. Il est à préciser que jusqu'à présent, 50 % des effectifs de la troisième année du collège ont pu bénéficier d'une initiation à cette technologie.

Un autre chantier va enregistrer lui aussi des avancées importantes, c'est celui de la révision et de l'actualisation des manuels scolaires et des procédures de leur élaboration et de leur édition. Désormais, l'ère du manuel unique semble révolue, et la démarche de l'appel d'offres sur la base d'un cahier des charges a été instituée pour encourager l'amélioration de la qualité de cet important outil didactique. A ce jour, avec la mise en application de cette nouvelle procédure, 57 manuels couvrant les différentes matières dispensées dans les quatre niveaux du primaire ainsi que des guides pour les enseignants ont été publiés. Les manuels de langue arabe ont été révisés selon la même procédure.

Ce processus de révision des contenus des programmes et des manuels scolaires a été renforcé, depuis le 6 février 2004, avec l'institution et le démarrage des travaux d'un Comité Permanent des Programmes (CPP), constitué de 23 membres permanents et de membres associés, et chargé de valider les produits des équipes disciplinaires et interdisciplinaires, de dispenser du conseil au sujet

de la rénovation des curricula et leur mise en œuvre, de veiller à leur cohérence et à leur adéquation aux évolutions culturelles, sociales, scientifiques, technologiques et économiques. Le comité en question a également pour mission d'assurer le suivi et la régulation permanente du processus de conception et de production des manuels scolaires et des supports didactiques complémentaires. Il est par ailleurs, chargé de l'organisation de la veille éducative (recherches dans le domaine et adaptation des expériences internationales au contexte marocain).

Jusqu'ici, le CPP a tenu cinq réunions plénières, consacrées à l'étude de la réorganisation pédagogique, à la révision des programmes du cycle qualifiant, et à l'analyse des scénarii de restructuration du tronc commun de la première année de ce même cycle. Le CPP a recommandé à ce sujet d'allonger la durée du tronc commun de 6 mois à un an. Il propose également la mise en place de trois troncs communs : l'un pour l'enseignement originel, l'autre pour les lettres et les sciences humaines et le troisième pour les sciences et la technologie. Le Comité mène par ailleurs une réflexion autour de certaines disciplines telles que l'éducation islamique, la philosophie, les mathématiques et les langues.

Au niveau de la formation professionnelle, l'adoption de l'approche par compétence (APC), dans l'élaboration et la maintenance des programmes de formation a constitué un choix pédagogique pour la gestion du système. Un guide méthodologique pour l'élaboration des programmes a été retenu à cet effet et une expérimentation de cette approche concernera, durant une première phase, (5) établissements de référence. De même 70 référentiels de formation par apprentissage ont été élaborés selon cette approche.

Langues d'enseignement et enseignement des langues

La question des langues est communément reconnue comme un facteur structurel de la crise de l'école en raison de l'incohérence des choix qui ont longtemps prévalu aussi bien en matière de « langues d'enseignement » qu'en matière d'« enseignement des langues » ; des choix qui se sont traduits le plus souvent par une faible maîtrise des langues par les élèves et les étudiants. Que ce soit la langue arabe, ou les autres langues étrangères, le niveau linguistique des apprenants reste globalement faible tant au niveau de l'écrit que de l'expression orale. Les évaluations et tests effectués aux différents niveaux et cycles du système attestent de cette faible maîtrise des langues ainsi que des perturbations qu'elle engendre sur le déroulement de la scolarité des élèves.

Deux problèmes importants demeurent particulièrement préoccupants : d'une part, le déphasage linguistique entre, d'une part, le secondaire (où l'essentiel des enseignements se fait en langue arabe) et le supérieur (où l'arabisation n'a concerné qu'une partie des sciences humaines à l'exclusion des autres champs scientifiques, technologiques et professionnels) ; d'autre part, entre la langue d'enseignement qui est l'arabe et les langues exigées dans la vie professionnelle. La

problématique des langues se trouve ainsi au cœur des difficultés scolaires des apprenants mais aussi à l'origine de leurs difficultés d'insertion dans la vie active. Asseoir une éducation et une formation de qualité présuppose à l'évidence une amélioration et un perfectionnement de l'enseignement des langues, non seulement de l'arabe mais également des langues étrangères.

La mise en œuvre de la réforme à ce niveau a consisté, quoique tardivement par rapport aux échéances fixées par la Charte, en la promulgation de la loi portant création de l'Académie Mohammed VI de la langue arabe.

Ce qui n'a pas permis, toutefois, de rattraper le retard enregistré dans la réalisation des objectifs de la Charte en matière de la nouvelle politique linguistique et ce, en dehors de l'introduction de la première langue étrangère en deuxième année du primaire et de la deuxième langue étrangère en troisième année du collège.

Quant à l'introduction de l'Amazighe dans le système éducatif national, il y a lieu de souligner que la Charte a constitué le premier document officiel, en matière de réforme éducative, qui prévoit son enseignement. Les Hautes Orientations Royales, ainsi que la création de l'IRCAM ont constitué, à cet égard, un effet de levier capital pour la promotion de l'Amazighe et l'inscription de son enseignement au sein de l'agenda de la réforme de l'éducation et de la formation.

Ainsi, l'enseignement de la langue et de la culture Amazighes est appelé à connaître, dans des délais rapprochés, une meilleure prise en charge par le système éducatif national. Différents groupes et commissions de recherche de l'IRCAM ont initié des programmes pour traiter de la question de l'enseignement de la culture et de la langue amazighes avec l'équité exprimée à travers la création de cette institution sous l'impulsion directe de Sa Majesté le Roi, et avec la profondeur de vue et l'approche rationnelle qu'une telle question identitaire et éthique implique.

Sur le plan des réalisations, fruit d'une coordination entre le Département de l'Éducation Nationale et l'IRCAM, il y a lieu de mentionner le programme de formation des enseignants et la préparation des *curricula* accompagnant l'intégration progressive de l'Amazighe au sein des établissements primaires. Ainsi au titre des deux premières années (2003-2005), le nombre d'établissements concernés s'est élevé à 960, soit 20% de l'ensemble des établissements primaires dans le Royaume.

En revanche, d'autres dispositions prévues par la réforme n'ont toujours pas été concrétisées. Il s'agit en particulier de l'ouverture des sections optionnelles d'enseignement en langue arabe scientifique, technique et pédagogique au niveau des universités, ainsi que l'élaboration d'un plan décennal de développement des langues étrangères pour renforcer la maîtrise des langues internationales par les apprenants.

Les Technologies de l'Information et de la Communication : le pari de l'avenir

L'extension de l'utilisation des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication constitue un autre aspect important de la réforme intimement lié à la qualité de l'éducation et de la formation. La réforme prévoit l'introduction massive des nouvelles technologies, considérées comme la « voie de l'avenir », dans les établissements scolaires avec comme objectif de doter chaque établissement d'un centre informatique et d'une bibliothèque multimédia d'ici la fin de la décennie. L'usage des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication pour des programmes de formation continue, d'enseignement à distance ou encore dans l'amélioration de l'accès à l'information est particulièrement recherché.

Les principales réalisations dans ce domaine concernent, en plus de l'introduction de l'informatique comme matière à part entière dans les enseignements au niveau de la 3^{ème} année du collège et la formation de la première promotion des enseignants de cette matière en 2003–2004, le renforcement de l'équipement des établissements scolaires en matériel informatique, à raison d'une moyenne de 5 postes de travail pour l'ensemble des lycées d'enseignement général et de 10 pour les lycées ayant des classes BTS.

L'encouragement de l'excellence et de l'innovation

En vue de promouvoir l'excellence et l'innovation, la réforme prévoit :

- la généralisation des prix d'excellence et de mérite ;
- l'octroi de bourses de mérite ;
- la création de lycées de référence afin de déclencher une dynamique d'émulation et de compétition pour l'atteinte de l'objectif qualité ;
- la multiplication des classes préparatoires aux grandes écoles et la diversification des disciplines concernées .

Concernant la promotion de la recherche scientifique et technique, les mesures les plus importantes ont trait à la création d'un fonds national de soutien de la recherche et de l'innovation et la décision d'augmenter progressivement le budget de la recherche scientifique pour atteindre 1 % du PIB à la fin de la décennie.

Le secteur de la recherche scientifique va ainsi enregistrer durant ces cinq années de réforme des réalisations appréciables : Création de l'Académie Hassan II des Sciences et Techniques, restructuration du Centre National de la Recherche Scientifique et Technique, institution de la commission nationale d'évaluation de la recherche scientifique. Par ailleurs, en dépit de son inscription dans la loi de finances 2001, le Fonds national de soutien de la recherche et de l'innovation n'a pas été doté de moyens et reste donc inopérant. Les budgets alloués à la

recherche scientifique atteignent toutefois 0,72 % du PIB se rapprochant ainsi de l'objectif tracé par la Charte.

D'autres mesures ont connu un début d'application avec l'octroi des premiers prix d'excellence et de mérite par la Fondation Mohamed VI pour la promotion des œuvres sociales de l'éducation-formation, l'organisation des premiers concours d'excellence, l'octroi de bourses de mérite pour la poursuite des études et la création de classes préparatoires en lettres, sciences humaines et sociales, biologie, droit et économie.

Le secteur de la formation professionnelle a, lui aussi, enregistré des avancées importantes en termes d'encouragement de l'innovation et de l'excellence à travers l'organisation annuelle du Concours général et la participation aux olympiades internationaux, en vue de récompenser les meilleurs stagiaires, développer l'esprit de créativité et favoriser l'ouverture de la formation professionnelle sur les milieux professionnels et universitaires .

3. L'ANCRAGE DANS L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE : UNE OUVERTURE ENCORE TIMIDE

Pour dépasser la situation de « divorce » entre l'école et son milieu et pour assurer l'ancrage du système éducatif dans son environnement économique, la réforme se propose de mettre en équation la théorie et la pratique à tous les niveaux du système, et de promouvoir la coopération entre les établissements d'Education et de Formation et les acteurs économiques. La réforme vise également l'institution, aux niveaux local et régional, de réseaux d'éducation et de formation, l'instauration de passerelles entre l'enseignement général et la formation professionnelle et le développement de l'apprentissage, de la formation alternée et de la formation continue.

Pour une mise en adéquation du système d'éducation et de formation avec les exigences de son environnement économique, la réforme devait s'orienter vers le renforcement des volets pratiques des enseignements et la création des conditions d'une coordination plus efficace entre les structures d'enseignement général, technique et professionnel, ainsi que l'établissement de passerelles entre ces différentes structures. Les actions, particulièrement encouragées dans ce sens, sont celles qui concourent d'une part au développement des modes de formation basés sur l'apprentissage et l'alternance (50 % dans l'établissement de formation et 50 % sur le lieu effectif du travail), et d'autre part à la mise en place d'un système de formation continue, contractualisé et adapté à chaque branche d'activité, aux niveaux régional et national. L'objectif qui consiste à atteindre un taux annuel de 20 % de travailleurs, employés et fonctionnaires prenant part à des actions de formation continue à l'horizon 2010 est toujours d'actualité.

Par rapport à ces diverses dispositions, la mise en œuvre a enregistré des réalisations importantes. La formation professionnelle a bénéficié, grâce au partenariat avec les associations professionnelles,

de la mise en place de deux mécanismes complémentaires pour encourager les entreprises à intégrer la formation en cours d'emploi en tant que vecteur stratégique de leur plan de développement. Le premier est encadré par les Groupements Interprofessionnels d'aide au Conseil (GIAC), et le second par les Contrats Spéciaux de Formation (CSF). Au bilan de cette opération, 16 % des salariés déclarés à la CNSS ont bénéficié de la formation continue en 2002 contre 12 % seulement en 1999. Selon les prévisions du département en charge du secteur ce taux atteindra les 25 % dès 2007. Il convient toutefois de mentionner qu'un tel développement de la formation continue n'a été rendu possible que par le biais notamment de l'affectation depuis 2002 de 20 % de la taxe professionnelle aux actions de ce type. Cette proportion est passée à 24 % en 2004 et atteindra, 30 % en 2007, soit l'équivalent d'une enveloppe de 300 millions de DH.

Cependant, le retard pris dans l'adoption d'un cadre juridique pour l'institution et l'organisation de la formation en cours d'emploi, et l'absence d'une évaluation de son impact sur la productivité et la compétitivité des entreprises risque de fragiliser le dispositif actuel et limitent sa portée aux entreprises les mieux structurées, au détriment des Petites et Moyennes Entreprises et des Petites et Moyennes Industries qui devaient constituer, selon les termes de la Charte, les cibles prioritaires.

Sur le plan de la formation alternée les effectifs ont sensiblement augmenté entre 1999 et 2004, passant de 9 600 à 16 240 stagiaires, soit 69%. Ce type de formation est appelé à se développer à partir de l'année 2005, grâce notamment à l'appui du programme MEDA aux secteurs du tourisme, du textile et de l'habillement. Néanmoins, et malgré l'importance de cette évolution, la réalisation de l'objectif fixé par la Charte (30 000 stagiaires en formation alternée envisagés à l'horizon 2005), nécessite des efforts soutenus pour combler les déficits observés à ce niveau concernant l'offre limitée en opportunités de formation au sein des entreprises, la faible capacité d'encadrement des entreprises et des centres de formation ainsi que le retard pris dans l'élaboration et le développement des ressources et supports nécessaires à la pédagogie de l'alternance.

La formation par apprentissage a connu quant à elle, une restructuration globale depuis la promulgation en 2000 de la loi 12-00. Plusieurs textes d'application, notamment les arrêtés ministériels du 27 août 2001 et du 17 septembre 2003, ont permis de définir les métiers et les compétences, les conditions d'accès, les périodes de formation et les diplômes octroyés pour chacun des métiers. Au nombre de 80 environ, les conventions conclues entre le Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle et ses partenaires, ont permis de promouvoir les actions de formation par apprentissage notamment dans les secteurs de l'artisanat, de l'agriculture, du tourisme, du textile et du BTP. Les effectifs inscrits en 2004-05 avoisinent les 32 900 contre au titre de l'année 1999-00. Une telle progression représente 66% de l'objectif de la Charte qui est d'atteindre les 50 000 jeunes en apprentissage à l'horizon 2005.

En revanche, les réseaux d'éducation et de formation restent au stade de concept sans aucun début de concrétisation même à titre expérimental au niveau d'établissements pilotes, alors que la Charte avait fixé comme horizon que ce processus soit initié dès 2000-2001. Cette disposition de la Charte, faut-il le rappeler, revêt une importance primordiale dans le sens de la réalisation de cette approche intégrée et cohérente du système d'éducation et de formation.

4. GESTION ET PILOTAGE DU SYSTEME D'EDUCATION ET DE FORMATION

La mise en œuvre d'un dispositif moderne de gestion et de pilotage du secteur constitue un autre objectif stratégique de la réforme, vis-à-vis duquel des avancées notables ont été réalisées.

4.1. Gestion des ressources humaines : un potentiel à valoriser

La gestion des ressources humaines du secteur de l'éducation et de la formation a connu par le passé, et connaît aujourd'hui encore, de nombreuses difficultés dont les plus importantes concernent :

- des déséquilibres dans la répartition des enseignants, entraînant déficits ou excédents dans certaines disciplines et dans certaines zones géographiques ;
- une pléthore du personnel administratif affecté à des tâches de fonctionnement du système autres que celles qui concernent la gestion directe des établissements d'enseignement ;
- une faible prise en compte des compétences en gestion dans le choix et la désignation des responsables des établissements ;
- une forte centralisation des décisions et une faible marge de manœuvre laissée aux responsables locaux, provinciaux et régionaux dans la gestion des ressources humaines ;
- un climat professionnel marqué par la démotivation et l'absentéisme des enseignants et du personnel administratif ;
- Une formation initiale des diverses catégories du personnel de l'éducation (enseignants, inspecteurs et orienteurs, personnel de direction) qui n'a pratiquement pas évolué pour pouvoir s'adapter aux mutations aussi bien pédagogiques que sociales, économiques et culturelles. Une formation qui se trouve d'autant plus dans l'incapacité d'apporter des réponses adéquates aux problèmes et difficultés rencontrés sur le terrain, qu'elle n'est pas compensée par un programme de formation continue adapté aux besoins.

Or, le renouveau du système d'éducation et de formation dépend, pour l'essentiel, de l'engagement et de la qualité des enseignants et des autres personnels de l'éducation (personnel de direction et de supervision notamment). Dans la logique de ce postulat, la réforme a prévu un ensemble de

mesures destinées à perfectionner les compétences professionnelles de ces acteurs et à renforcer leur motivation. Les principales mesures envisagées concernent la restructuration et l'intégration des institutions en charge de la formation des cadres de l'Education Nationale et leur rattachement aux universités de leurs régions respectives afin d'améliorer la qualité de la formation initiale et du niveau de la recherche pédagogique, et de monter des plans pertinents de formation continue.

En termes de motivation, l'essentiel des dispositions concerne la révision des cadres statutaires des différentes catégories de personnel, la revalorisation de leurs conditions de travail et de leurs conditions matérielles et sociales ainsi que la révision et la diversification des critères et des modes de recrutement, d'évaluation et de promotion.

La réforme de la gestion du secteur devait également se traduire par l'amélioration des conditions sociales et matérielles des apprenants en leur fournissant des services sociaux de qualité (cantines, internats et foyers, suivi sanitaire, bourses de soutien ou de mérite, etc.) et par une meilleure prise en compte des conditions de scolarisation des personnes aux besoins spécifiques.

L'année 2005 est particulièrement décisive concernant cette composante stratégique de la réforme du SEF. En effet, cette échéance a été retenue pour l'achèvement de la réalisation de plusieurs des actions et activités destinées à l'amélioration de la gestion des ressources humaines : révision des statuts, mise en place de plans de formation initiale et continue, restructuration des institutions de formation des cadres de l'éducation nationale et amélioration des conditions sociales et matérielles aussi bien des personnels pédagogique et administratif que des apprenants.

Il y a lieu de noter, à cet égard, les principales réalisations suivantes :

- La révision des statuts des personnels de l'Education Nationale et des enseignants chercheurs ;
- L'organisation des premiers concours professionnels pour la promotion interne (132.453 candidats), et l'application d'une nouvelle procédure de gestion des demandes de mutation et de traitement de plusieurs dossiers restés longtemps en instance ;
- La promotion des œuvres sociales au profit des personnels de l'Education et de Formation, notamment dans les domaines du logement, de couverture médicale, de transport et d'estivage, à travers la Fondation Mohammed VI, qui bénéficie d'une dotation annuelle du Budget de l'Etat équivalente à 2% de la masse salariale des départements concernés.

Ainsi, le bilan global qui peut être dressé au sujet de la gestion des ressources humaines du secteur reflète essentiellement l'effort consenti par les pouvoirs publics sur le plan de la motivation matérielle, tandis que les aspects liés à la formation initiale et continue accusent toujours des retards dans leur concrétisation malgré l'importance qu'ils revêtent pour la réussite de la réforme.

Par ailleurs, l'idée d'œuvrer pour une intégration au niveau régional de l'ensemble des établissements de formation des cadres de l'éducation et de la formation tout en assurant leur connexion avec l'Université est fondamentale pour réaliser des avancées non seulement dans le domaine de la recherche pédagogique mais aussi dans la mise en œuvre de plans et de programmes de formation cohérents et adaptés aux besoins régionaux et aux besoins des différentes catégories de personnel. Or, les termes de références de ce chantier d'envergure sont toujours en phase d'élaboration et continuent de buter sur la faisabilité de la restructuration des établissements de formation des cadres.

Avec la réforme et le processus de décentralisation qu'elle met en place, de nouveaux rôles et de nouvelles responsabilités sont attribués aux différents acteurs et de nouveaux principes et modes de gestion sont introduits. Il en a été ainsi de la nouvelle procédure de sélection et de nomination des directeurs d'établissements qui privilégie le critère de la compétence en matière de gestion et de communication sur le critère de l'ancienneté, ainsi que des autres chantiers relatifs à la gestion informatisée et intégrée du personnel et à la mise en œuvre du plan de redéploiement du personnel.

Dans le domaine de l'appui social et matériel aux apprenants, il y a lieu de noter l'accroissement du nombre des bénéficiaires des cantines scolaires, des bourses et des internats durant les cinq premières années de mise en œuvre de la réforme, mais ce nombre reste insuffisant, de même que le niveau des bourses elles-mêmes.

Enfin, dans le domaine de la gestion des prestations sociales aux élèves et étudiants, les dispositions prévues par la Charte sont toujours au stade des études. C'est le cas, par exemple, de la décentralisation de la gestion des cantines scolaires, de la création au niveau régional et dans chaque université d'une instance en charge de la gestion des cités universitaires et de la mise en place d'un système corporatif d'assurance maladie au profit des étudiants. Dans le même sens, un Bureau National des Œuvres Sociales et Culturelles des Etudiants, a été créé en vue de contribuer à la réalisation de l'ensemble de ces objectifs.

4.2. Gouvernance et pilotage du système éducatif : décentralisation et nouveaux principes de gestion

La gestion et le pilotage du système d'éducation et de formation ont toujours souffert de multiples contraintes : des structures administratives rigides et cloisonnées, une circulation inefficace de l'information, une communication difficile et un processus de prise de décision fortement centralisé.

Ces contraintes expliquent les multiples faiblesses qui caractérisent la gestion des ressources humaines telles que les problèmes de gestion des mouvements du personnel, la pléthore du

personnel administratif, la promotion sur la base de l'ancienneté, la prédominance des attitudes d'exécution des instructions au détriment de la créativité et de l'initiative, la démotivation et l'absentéisme de la plupart des acteurs. De tels problèmes sont accentués par l'absence de procédures formalisées de gestion et d'outils modernes tels que les manuels de procédures, un système fiable d'information et de traitement des données statistiques, des mécanismes de coordination, et un dispositif d'évaluation et de concertation entre les différents pôles de décision. Du fait de la multiplicité des intervenants, le système d'éducation et de formation offre l'image d'un ensemble « éclaté et opaque », obéissant à une logique d'ensemble qui manque visiblement de cohérence et favorise la dispersion et les déperditions d'efforts.

L'amélioration de la gouvernance, de la gestion et du pilotage du système se manifeste essentiellement à travers le double processus de décentralisation et de déconcentration. La mise en place des Académies Régionales d'Éducation et de Formation, érigées en autorités éducatives régionales autonomes et prenant désormais le statut d'établissements publics, constitue l'élément principal des nombreux changements enregistrés à ce sujet.

En recommandant la décentralisation et la déconcentration des composants du secteur, la Charte a conféré une dimension territoriale à la réforme. Cette orientation est présentée « en tant que choix décisif, stratégie irréversible et responsabilité urgente ». Compte tenu du rythme d'expansion du système éducatif mesuré par l'évolution rapide des effectifs d'apprenants et d'enseignants, et par le nombre grandissant d'établissements, la gestion centralisée s'avère de plus en plus inappropriée et la décentralisation s'impose désormais comme une nécessité impérieuse pour s'adapter aux besoins locaux et régionaux, simplifier, rationaliser et accélérer les procédures de gestion, apporter des réponses efficaces aux problèmes de proximité et libérer les initiatives constructives à tous les échelons.

Pour s'acquitter de cette mission de proximité, les Académies Régionales ont été dotées de l'autonomie de décision et de gestion. La loi 07-00 définit leurs attributions ainsi que les modalités de leur organisation et de leur fonctionnement, notamment à travers la mise en place de Conseils d'Académie et d'organes de coordination entre les Académies et les Universités. La conséquence logique de ce réaménagement institutionnel est que les autorités centrales sont appelées à lancer « un processus profond, progressif et continu de transfert des compétences les plus larges possibles et des moyens d'action » du niveau central vers les nouvelles entités régionales, provinciales et locales.

Au niveau de l'enseignement supérieur, l'Université est érigée en établissement public doté de l'autonomie scientifique, académique et financière. Chaque université est désormais appelée à organiser ses propres projets d'enseignement et de recherche et à assurer des prestations de services susceptibles de générer des ressources financières additionnelles qu'elle doit gérer de

façon optimale. Une instance nationale de coordination de l'enseignement supérieur est également instituée pour veiller, principalement, à la «conciliation entre l'autonomie des Universités et la cohérence globale des orientations de l'enseignement supérieur».

A noter également que de nouveaux modes de sélection des candidats aux responsabilités de direction sont entrés en application. Les mécanismes de sélection sur la base de candidatures concernent tous les échelons : des directeurs d'établissements scolaires aux Présidents d'Universités, en passant par les directeurs d'Académies et les doyens. Depuis la promulgation des lois 01-00 et 07-00 et de ses divers textes d'application, le processus de décentralisation a connu un début de concrétisation par la nomination des nouveaux directeurs des Académies Régionales selon la nouvelle procédure des candidatures soutenues pour des projets et des plans d'actions régionaux.

Sur un autre plan, les principes d'une gestion collégiale et participative sont promus au travers de la mise en place de conseils de gestion des établissements et de conseils d'administration des Académies Régionales d'Education et de Formation.

Il importe, toutefois, de noter que la gestion déconcentrée et décentralisée du système d'éducation et de formation est encore aujourd'hui à ses premiers pas et qu'elle n'a pas fait réellement l'objet d'une opérationnalisation efficace et profonde à la hauteur de ce choix stratégique de la réforme.

Les principales lacunes dans ce domaine concernent :

- Le caractère limité des attributions transférées de l'administration centrale aux autorités régionales de l'éducation-formation ;
- Le rythme ralenti de la mise en œuvre de l'autonomie de l'Université et de son ouverture sur son environnement en vue d'un accomplissement efficace de ses missions scientifiques de formation et de rayonnement ;
- Le retard enregistré dans la création des instances permanentes de coordination entre les Académies régionales, les Universités et les établissements techniques et pédagogiques qui leurs son liées ;
- La non mise en place des réseaux d'éducation-formation ;
- Le fonctionnement insatisfaisant des conseil de gestion des établissements au regard des missions qui leurs sont confiées, notamment en matière de formulation du « projet d'établissement » ;
- L'insuffisance des mécanismes de mobilisation et de partenariats régional et local efficaces, en particulier avec les collectivités locales, appelées à prendre part plus activement à l'effort de la promotion d'un enseignement et d'une formation professionnelle de qualité.

5. FINANCEMENT ET PARTENARIAT

5.1. Le secteur de l'enseignement privé : un développement en deçà des attentes

La Charte fait du secteur privé à la fois le principal partenaire de l'Etat et une partie intégrante du système d'éducation et de formation. De nombreuses et importantes mesures incitatives sont prévues pour encourager son développement, notamment l'institution d'un système fiscal approprié. L'élaboration de ces mesures s'est faite sous le signe de la concertation entre les partenaires, dans le cadre de la CISREF, et au sein d'une commission ad hoc mise en place pour en étudier la faisabilité et tenter d'harmoniser les textes juridiques qui réglementent le secteur.

Malgré des perspectives prometteuses, le secteur privé poursuit sa progression à un rythme régulier certes, mais relativement lent compte tenu de l'objectif ambitieux tracé par les pouvoirs publics d'amener sa part à 20 % dès 2010. Cette évolution mitigée se trouve illustrée par l'évolution des effectifs scolarisés dans le privé pour les cycles primaire et secondaire et pour les différents niveaux de la formation professionnelle :

Tableau n°7: Evolution des effectifs dans le secteur privé d'Education –Formation (1999-2004)

Effectifs des scolarisés de l'enseignement général (y compris la mission française)	Niveau de formation	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	Taux d'accroissement
	Primaire	171679	177 596	196 756	216 519	223 227	23.1
Collégial	13 702	15 624	18 357	21 851	27 167	44.6	
Qualifiant	31 390	31 355	30 710	28 653	29 673	-5.8	
TOTAL	216 771	224 575	245 823	267 023	280 067	22.6%	
<i>Nombre établissements (EGP)</i>		843	1000	1305	1407	1532	45 %
Effectifs des stagiaires de la formation professionnelle	Spécialisation	15632	15581	15299	16405	16364	4.7
	Qualification	15951	14902	14352	14310	13181	-17.36
	Technicien	21551	22521	24452	26391	25886	20.1
	Technicien Sp.	2644	3441	5008	7231	9387	254.7
	TOTAL	55778	56445	59111	64337	64818	16.2
<i>Nombre des EFPP</i>		1430	1555	1592	1610	1650	15.4%

Source : *Départements de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle*

Ces données montrent que les effectifs du primaire représentent 80 % de l'ensemble de l'offre du privé, que le collégial a connu une importante évolution avec un taux d'accroissement global de près de 45 %, alors que le cycle qualifiant a, quant à lui, enregistré une régression de près de 6 %.

Rapportés au nombre d'élèves du secteur public, les effectifs scolarisés dans le privé ne représentent que : 5.8 % du primaire ; 2.3 % du collégial et 4.9 du secondaire qualifiant. Ces parts étaient en 1999, respectivement de 4.4 % ; 1 % et 7 %. Ainsi, il est observé que le cycle primaire progresse de manière continue, alors que les cycles collégial et qualifiant ont connu des évolutions divergentes se manifestant par un léger accroissement pour le premier et une nette régression pour le second. Dans l'ensemble, le secteur privé a gagné 1.2 points depuis 1999 (passant de 3.8% à 5%).

Par ailleurs, si le nombre d'établissements scolaires privés s'est accru de 45 %, ils demeurent essentiellement localisés en milieu urbain et autour de l'axe Casablanca – Kénitra, même si l'on note un certain développement dans d'autres centres urbains désormais pourvus d'un nombre appréciable d'établissements privés comme c'est le cas à Fès, Marrakech ou Agadir.

Cette évolution différenciée entre le nombre d'établissements (taux d'accroissement de 45 %) et les effectifs inscrits (22.7 %) atteste probablement d'un décalage entre l'offre et la demande dans ce secteur, même si elle peut induire une amélioration des conditions d'encadrement des bénéficiaires de ce type d'enseignement. Ces tendances montrent également les difficultés de ce secteur à suivre le rythme d'expansion du système éducatif dans son ensemble, le processus de généralisation touchant désormais les catégories de la population les plus démunies en termes de pouvoir d'achat.

Dans le domaine de la formation professionnelle, la part du secteur privé est restée pratiquement inchangée depuis le lancement de la mise en œuvre de la réforme. Elle stagne toujours dans un intervalle de 40 – 45 %. En 2004-05, les effectifs globaux concernés sont de 70 818 stagiaires, soit une augmentation de 15.1 % par rapport à 1999-2000 (55 778).

Une stagnation similaire est enregistrée pour l'enseignement supérieur privé puisque ses effectifs ont rarement dépassé les 9000 étudiants durant cette période, représentant à peine 3.2 % de l'ensemble des effectifs du supérieur.

Au regard de cette lente évolution, et compte tenu des objectifs fixés pour la fin de la décennie, la promotion du secteur privé appelle une vision et une action davantage affinées. Une panoplie de textes législatifs et réglementaires ont été adoptés et plusieurs mesures d'encouragement ont été mises en œuvre pour en favoriser le développement.

Au niveau des procédures d'ouverture et d'exploitation des établissements, on peut souligner :

- la mise en place des commissions nationales et régionales interprofessionnelles permettant l'implication des professionnels dans l'instruction des projets d'investissement et l'orientation des investisseurs vers les branches et les spécialités les plus adaptées aux besoins du marché du travail ;

- l'adoption de cahiers de charges pour tous les cycles et types d'enseignement et de formation ;
- l'élaboration de normes et de conditions techniques et pédagogiques pour l'accréditation des projets d'investissement.

Sur le plan du renforcement de l'encadrement administratif et pédagogique, des sessions de formation continue ont été organisées au profit des cadres de la formation professionnelle privée.

Pour résoudre les problèmes relatifs à l'évaluation, à l'accréditation, au contrôle des établissements et à la reconnaissance des diplômes, l'adoption de nouvelles procédures dans le secteur de la formation professionnelle privée (loi 13.00) a permis de mettre en place des jury d'examens présidés par des professionnels et délivrant des diplômes reconnus par l'Etat.

Cependant, la question de l'amélioration du cadre incitatif général ou conventionnel reste toujours posée, et de nouvelles mesures sont actuellement proposées pour encourager l'investissement mais également pour stimuler la demande sur l'offre privée. C'est dans ce cadre que s'inscrit l'initiative de la CISREF d'organiser des consultations entre les départements gouvernementaux concernés et les organisations professionnelles représentatives du secteur dans le but d'instituer un régime incitatif pour le secteur de l'enseignement privé. Ces consultations à faire de ce secteur un partenaire à part entière de l'Etat dans la promotion de ce service public.

5.2. Le financement du secteur de l'éducation et de formation

L'évolution du budget de l'Education Nationale depuis 1999 se présente comme suit :

Tableau n° 8: Evolution du budget de l'éducation nationale (1999-2004)

Années	Personnel	Matériel	Fonctionnement	Investissement	Budget total du MEN
1999	14865,8	925,1	15790,9	1496,2	17287,1
2000	15638,4	902,5	16540,9	1863,5	18404,4
2001	16800,7	1333,5	18134,2	1455	19589,2
2002	18741,7	1340,9	20082,6	1539,7	21622,3
2003	20829,8	1390,1	22219,9	1387,7	23607,6
2004	21433,6	1389,2	22822,8	1374,9	24197,7

** Non compris l'enseignement supérieur et la formation professionnelle*

De 1999 à 2004, le budget global du MEN est passé de 17.3 milliards de DH à 24.2 milliards, évoluant ainsi de 28.6% sur l'ensemble de la période, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 6 %, taux supérieur à l'augmentation annuelle de 5 % retenue comme objectif par la Charte.

L'analyse de la structure de ce budget montre que les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 30.8 % alors que le budget d'investissement a enregistré une baisse depuis 2000 de l'ordre de 8.8 %. Les dépenses de personnel représentent 88.6 % de l'ensemble du budget et près de 94 % des dépenses de fonctionnement. On peut noter également une évolution significative de la rubrique « matériel » avec un accroissement de 33.4%.

Pour ce qui est de l'enseignement supérieur, l'évolution de son budget durant la même période a été comme suit :

Tableau n° 7: Evolution du budget de l'enseignement supérieur de 1999-2004
(en millions de DH)

Années	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Budget global	3 596	4 186	4 272	4 202	4 287
Budget de fonctionnement	3 184	3 649	3 774	3 760	3 889
Budget d'investissement	412	537	497	442	398
% du budget général de l'Etat	4.4	4.3	4.5	4.3	4.3
% du PIB	1.02	1.09	1.07	0.96	0.98

Source : Département de l'Enseignement Supérieur

On constate ainsi que le budget de l'enseignement supérieur a enregistré une quasi-stagnation durant la période considérée aussi bien en termes absolus qu'en termes relatifs.

Globalement, il s'avère que le SEF continue de pâtir des mêmes difficultés et contraintes qu'avant le démarrage de la réforme. L'essentiel de l'effort de financement demeure à la charge de l'Etat, et la dépense privée reste insuffisante. De plus, le financement public présente toujours les mêmes déséquilibres qui limitent son efficacité. Une structure qui fait ressortir une large prédominance des dépenses de fonctionnement au détriment des dépenses d'investissement, et des déséquilibres entre les cycles et les paliers dans la ventilation des dépenses globales et dans les coûts unitaires par apprenant.

La gestion déficiente de l'effort financier de l'Etat persiste aussi à travers la forte centralisation des décisions, la prédominance du mode subventionnel par rapport à la démarche contractuelle, qui est encore à l'état de projet, et la lourdeur des procédures d'octroi et d'exécution des crédits alloués.

Force est de constater par ailleurs que l'essentiel des dispositions de la Charte relatives à la réforme du financement du secteur de l'éducation formation n'a toujours pas été mis en œuvre. Ni l'institution d'un système de « comptes nationaux de l'éducation », ni l'instauration d'une contribution des ménages au financement de l'enseignement secondaire (objectif fixé pour 2005) et supérieur (pour 2003) n'ont pu être mises en application.

Deuxième partie

EVALUATION DU PROCESSUS DE REFORME

L'évaluation du processus de réforme est conduite selon trois approches complémentaires. En premier lieu, une évaluation d'ensemble de la réforme, en vue de dresser un bilan d'étape de son état d'avancement, et apprécier le rythme et la cohérence des réalisations notamment par rapport au cadre de référence qu'est la Charte. La deuxième approche consistera à analyser l'impact de la réforme sur le rendement et les performances du système d'éducation et de formation et sur l'évolution des perceptions, des attitudes et des opinions de ses principaux acteurs et partenaires. Enfin, l'évaluation du processus de mise en œuvre de la réforme vise aussi analyser les difficultés et les contraintes rencontrées, qu'il convient d'aplanir pour pouvoir atteindre les objectifs fixés.

1. EVALUATION GLOBALE DU PROCESSUS DE REFORME

Le classement des principales composantes de la réforme, en fonction de leur état d'avancement, permet d'apprécier tout à la fois l'ampleur des réalisations, leur rythme d'implantation par rapport aux prévisions ainsi que leur cohérence avec la logique d'ensemble de la réforme.

Globalement, l'analyse du processus de réforme permet de classer ses composantes et ses objectifs en quatre grandes catégories :

- les objectifs réalisés dans le respect des échéances prévues par la Charte ;
- les domaines de réforme qui ont connu des lenteurs ou des retards dans leur exécution ;
- les objectifs qui en sont toujours à la phase des études préalables ;
- les objectifs qui n'ont connu aucun début de réalisation.

Le tableau synthétique qui suit permet ainsi de rendre compte de façon détaillée de l'état d'avancement de la réforme durant le premier quinquennat de sa mise en œuvre :

**Tableau n°8 : Bilan des réalisations et état d'avancement de la réforme
(1999-2004)**

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
Levier 1 : Extension et généralisation de l'enseignement	<ul style="list-style-type: none"> Amélioration des taux de scolarisation dans tous les cycles Accroissement des effectifs de la formation professionnelle. 	<ul style="list-style-type: none"> Régression des effectifs du préscolaire Baisse des effectifs inscrits de 6 ans en 2003-04 		<ul style="list-style-type: none"> Orientation des 2/3 des élèves vers les filières scientifiques, techniques et professionnelles
Levier 2 : Alphabétisation et éducation non formelle		<ul style="list-style-type: none"> Rythme ralenti de l'évolution des effectifs bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> Révision en cours de la stratégie globale d'alphabétisation et d'éducation non formelle 	
Levier 3 : Ancrage du SEF à l'environnement économique	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place d'un programme sectoriel de formation initiale et continue avec les organisations professionnelles Affectation de 20 % du produit de la TFP à la formation continue à partir de 2002 Institution de la formation par apprentissage (loi 12.00) et développement de sa capacité (15 %) Consolidation de l'alternance (7 %) 	<ul style="list-style-type: none"> Formation des tuteurs et chefs d'apprentissage Référentiels de formation adaptés à la pédagogie d'Alternance et de l'apprentissage. 	<ul style="list-style-type: none"> Loi sur la formation continue Suivi-évaluation des plans de formation et mesure de l'impact 	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place des Réseaux d'Education et de Formation
Levier 4 :	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place de la 	<ul style="list-style-type: none"> Retard dans 	<ul style="list-style-type: none"> Intégration du 	

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
Réorganisation pédagogique	nouvelle organisation pédagogique: cycles primaire, secondaire collégial et secondaire qualifiant <ul style="list-style-type: none"> Mise en place du tronc commun 	l'application de la réforme pédagogique universitaire (système LMD)	préscolaire dans le cycle primaire (stade de l'expérimentation dans quelques établissements pilotes)	
Levier 5 : Evaluation et examens	<ul style="list-style-type: none"> Entrée en application du nouveau baccalauréat (avant la date prévue par la charte) Application du système de contrôle continu et des examens nationaux et régionaux unifiés Normalisation des examens et contrôle continu pour la formation prof. privée Mise en place des jurys d'examen. 			
Levier 6 : Orientation scolaire et professionnelle		<ul style="list-style-type: none"> Généralisation des centres de conseil et d'orientation 	<ul style="list-style-type: none"> Création de l'Agence Nationale d'Evaluation et d'Orientation 	
Levier 7 : Révision des programmes et des curricula	<ul style="list-style-type: none"> Révision des programmes, des curricula et des procédures de conception et de publication des manuels scolaires 	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place du Comité Permanent des Programmes Commissions sectorielles d'élaboration et de révision des 	<ul style="list-style-type: none"> Elaboration des curricula régionaux et locaux au niveau des Académies 	

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
		programmes		
Levier 8 : Emplois du temps et rythmes scolaires	<ul style="list-style-type: none"> • Célébration de la fête de l'école 			
Levier 9 : Perfectionnement de l'enseignement des langues	<ul style="list-style-type: none"> • Création de l'Institut Royal de la Culture Amazigh • Introduction de l'enseignement de l'amazigh dans quelques écoles • Enseignement de la première langue étrangère en 2^{ème} AP • Enseignement de la deuxième langue étrangère en 3^{ème} année du collégial 	<ul style="list-style-type: none"> • Création de l'Académie de la langue arabe 		<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture de sections optionnelles d'enseignement en langue arabe scientifique, technique et pédagogique au niveau des universités • Elaboration et mise en place d'un plan décennal de développement des langues étrangères
Levier 10 : Utilisation des technologies de l'information	<ul style="list-style-type: none"> • Début d'équipement des établissements scolaires en nouvelles technologies d'information et de communication 	<ul style="list-style-type: none"> • Retard dans la formation des formateurs en informatique 	<ul style="list-style-type: none"> • Conception et mise en place de programmes de télé-enseignement, notamment dans le cycle supérieur • Un centre informatique et une bibliothèque multimédia dans tous les établissements scolaires 	
Levier 11 : Encouragement	<ul style="list-style-type: none"> • Début de généralisation des 			<ul style="list-style-type: none"> • Création de lycées de référence

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
de l'excellence, l'innovation et la recherche scientifique	<ul style="list-style-type: none"> prix d'excellence et de mérite Organisation de concours d'excellence et octroi de bourses de mérite pour la poursuite des études Création de classes préparatoires en lettres, sciences humaines et sociales, biologie, droit et économie 0.7 % du PIB à la recherche scientifique et technique Organisation annuelle du concours général de la FP et participation aux olympiades. 			<ul style="list-style-type: none"> Création d'un fonds national de soutien de la recherche et de l'innovation (Fonds prévu dans la loi de finances de 2001 mais n'a pas été approvisionné)
Levier 12 : Promotion des activités sportives et parascolaires		<ul style="list-style-type: none"> Retard dans la création d'instances régionales de recherche, d'évaluation et de promotion de l'éducation physique, du sport scolaire et universitaire 		
Levier 13 : Motivation des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> Création de la Fondation Mohamed VI des œuvres sociales de 	<ul style="list-style-type: none"> Retard dans la révision des programmes de formation initiale des cadres pédagogiques 	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place d'un système de gestion intégrée des ressources 	<ul style="list-style-type: none"> Intégration au niveau régional de l'ensemble des établissements de

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
	l'éducation formation et sa dotation de 2% de la masse salariale • Diversification des prestations de la Fondation au profit de ses adhérents • Révision des statuts des différentes catégories des personnels de l'éducation et de la formation et amélioration de leurs salaires	et administratifs • - Retard dans l'élaboration des plans académiques de formation continue du personnel de l'éducation	humaines au niveau des Académies régionales • Révision des statuts des formateurs de la formation professionnelle	formation des cadres de l'éducation et de la formation et leur connexion avec l'université • Institution de médailles et de festivités officielles au niveau régional et local et honorer et gratifier les éducateurs et les enseignants méritants
Levier 14 : Amélioration des conditions sociales et matérielles des apprenants	• Mise en place d'internats dans les établissements accueillant des élèves du monde rural • Création de Maisons de l'Etudiant en partenariat avec des ONG • Programmes de formation professionnelle pour la réintégration des détenus	• Renforcement des équipements et de l'encadrement des services de santé scolaire et universitaire	• Restructuration des cantines scolaires (décentralisation de la gestion) • Création au niveau régional et au niveau de chaque université d'une instance en charge de la gestion des cités universitaires • Création d'un système corporatif d'assurance maladie au bénéfice des étudiants avec le	• Mise en place dans les établissements scolaires de commodités de circulation, de programmes et de l'encadrement adaptés à la situation des handicapés

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
			soutien de l'Etat	
Levier 15 : Instauration de la décentralisation et de la déconcentration dans le SEF	<ul style="list-style-type: none"> • Instauration de l'autonomie financière des universités • Création de l'instance nationale de coordination de l'enseignement supérieur • Mise en place des Conseils d'Université 	<ul style="list-style-type: none"> • Retard dans la réorganisation des académies érigées en autorités régionales autonomes d'éducation et de formation • Retard dans la mise en place des Conseils d'administration des Académies et des conseils de gestion des établissements scolaires 		<ul style="list-style-type: none"> • Création d'organes de coordination permanente entre les académies régionales et les universités • Transformation progressive des lycées en SEGMA autonomes
Levier 16 : Amélioration de la gouvernance et de l'évaluation continue du SEF	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration des outils de pilotage • Rapport annuel de la COSEF sur l'état d'avancement de la réforme (par secteur) • Travaux de la CISREF 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs normalisés de suivi – évaluation du système. 		<ul style="list-style-type: none"> • Rapport annuel sur l'état, les bilans et les perspectives du système d'éducation et de formation à présenter au Parlement • Rapport annuel à présenter par les AREF aux conseils régionaux
Levier 17 : Diversification des modes et des normes de construction et d'équipement	<ul style="list-style-type: none"> • Recours à des unités mobiles de formation professionnelle en milieu rural • Début d'application de nouvelles normes de construction et d'équipement 			
Levier 18 :	<ul style="list-style-type: none"> • Mesures 	<ul style="list-style-type: none"> • Régression de l'appui 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place 	<ul style="list-style-type: none"> • Sessions de

ETAPES DE REALISATION LEVIERS	REALISATIONS DANS LES DELAIS	REALISATIONS AVEC RETARD	ETUDES PRELIMINAIRES	AUCUNE REALISATION
Encouragement du secteur privé d'enseignement	d'encouragement dans la loi de finances • Qualification et accréditation des établissements de formation professionnelle et reconnaissance des diplômes	aux établissements préscolaires privés	d'un système fiscal approprié et incitatif au niveau de l'enseignement privé pour une durée de vingt ans (CISREF)	formation au profit du personnel des établissements d'enseignement privés
<u>Levier 19 :</u> Mobilisation des ressources de financement	• Augmentation chaque année de 5 % du budget alloué au secteur de l'enseignement		• Institution d'une contribution nationale au financement de l'éducation	• Institution d'un système de « comptes nationaux de l'éducation » • Instauration d'une contribution des ménages au financement de l'enseignement secondaire et supérieur • Création d'un système de crédits d'études

Globalement, on retiendra de ce qui précède qu'un nombre important de dispositions de la réforme ont pu être mises en œuvre dans le respect des délais prévus par la Charte. Ces réalisations couvrent pratiquement tous les espaces de rénovation et les leviers de changement, même si elles ne portent parfois que sur des aspects partiels n'induisant pas forcément des changements profonds dans le système. C'est le cas par exemple de la nouvelle réorganisation pédagogique des cycles primaire et secondaire. En revanche, la nouvelle réorganisation pédagogique de l'enseignement supérieur est susceptible de marquer en profondeur le système universitaire sur le plan des structures, de l'organisation et des méthodes pédagogiques.

D'autres objectifs ont pu être réalisés mais en enregistrant des retards par rapport aux échéances prévues initialement par la Charte. Il s'agit, en général, d'objectifs qui nécessitent des procédures de concertation et de coordination complexes. C'est le cas, par exemple, de la réforme pédagogique universitaire avec l'institution du système LMD, ou encore de la mise en place du Comité Permanent des Programmes.

De nombreuses dispositions de la réforme n'ont pas pu être mises en application et plusieurs sont aujourd'hui encore au stade des études préalables. Des chantiers viennent en effet d'être ouverts dans de nombreux domaines de la réforme. Il s'agit notamment de :

- l'intégration du préscolaire dans le cycle primaire,
- la création de l'instance nationale d'évaluation,
- la généralisation des multimédia dans les établissements scolaires,
- l'élaboration des *curricula* régionaux et locaux,
- la mise en place d'un système de gestion intégrée des ressources humaines aux niveaux des Académies Régionales,
- l'élaboration d'un système fiscal incitatif pour l'investissement privé dans le secteur.

Enfin, plusieurs objectifs n'ont connu aucun début de réalisation. Leur exécution est pourtant primordiale pour donner à la réforme une dimension structurante et innovante. Il en est ainsi de la mise en place de réseaux d'éducation et de formation, de l'orientation des 2/3 des élèves vers les filières scientifiques, techniques et professionnelles et de l'intégration au niveau régional des établissements de formation des cadres de l'éducation et de la formation et leur connexion à l'Université ou encore de la réforme du financement dans ses différents volets.

Ces objectifs concernent des domaines structurants ayant des implications directes sur les institutions, les structures et les ressources humaines. Leur réalisation suppose, par conséquent, un travail effectif de concertation et de coordination sur le long terme entre les divers acteurs et secteurs du système. Elle suppose également que certaines conditions préalables soient réunies, notamment qu'une formation adéquate du personnel d'enseignement et de gestion soit assurée, et que la qualité globale de ce même enseignement soit améliorée.

2. EVALUATION DE L'IMPACT DE LA REFORME SUR LE RENDEMENT ET LES PERFORMANCES DU SYSTEME D'EDUCATION ET DE FORMATION

Si l'analyse globale de la réforme peut s'avérer relativement aisée, il est par contre plus délicat de mener une réflexion sur l'impact de la réforme sur le rendement et les performances du système, en raison du faible recul dans le temps depuis le démarrage du processus de réforme, et de l'absence de données précises et rigoureuses permettant d'apprécier à sa juste valeur l'impact des réalisations sur les résultats et les performances. De ce fait, il ne sera procédé dans les développements qui vont suivre qu'à l'analyse de quelques indicateurs à titre d'illustration.

Au regard des réalisations recensées jusqu'ici, il apparaît clairement que le processus de réforme a enclenché une véritable dynamique de changement à des niveaux multiples. Ainsi, le climat général de l'éducation et de la formation est aujourd'hui nettement plus propice au débat constructif, à l'éclosion d'idées et de pratiques innovantes, en rupture avec une situation antérieure marquée par l'immobilisme et la prévalence d'une dynamique régressive.

Cette dynamique de changement se manifeste à l'évidence à travers l'ampleur et le volume des réalisations surtout si l'on tient compte de la courte durée pendant laquelle ces dernières ont pu voir le jour. Sur illustration de ce propos, il serait utile de rappeler que la réalisation de l'objectif de généralisation de l'enseignement primaire sur une période de 4-5 ans, abstraction faite des difficultés qu'il continue de rencontrer et des effets pervers et marginaux qu'il peut provoquer, est une percée significative qui mérite d'être relevée, quand on sait que notre pays n'a pu l'atteindre au cours de toutes les quarante dernières années.

La réforme a également donné une forte impulsion au processus de décentralisation de la gestion du secteur. Il est essentiel de noter qu'aujourd'hui le débat porte moins sur l'utilité ou la nécessité de la décentralisation que sur les moyens et les procédures idoines pour la mise en place d'une démarche de gestion de proximité à même d'apporter les réponses les mieux adaptées aux besoins régionaux et locaux.

Sur le plan de la décentralisation comme sur celui de l'institution de dispositifs de communication et de coordination entre les différents intervenants dans le secteur, le processus de réforme a permis le dépassement d'une situation antérieure d'adhésion réservée, voire de rejet ou de résistance du/au changement, à une situation plus favorable d'implication constructive des principaux acteurs.

Cette orientation est particulièrement favorisée par les avancées réalisées en matière de révision des statuts des personnels de l'éducation nationale, et l'amélioration des conditions sociales et

financières qui en a résulté. Tout porte à croire que ces avancées ne manqueront pas de se répercuter à moyen et long termes sur le rendement pédagogique et les résultats des apprenants.

Par ailleurs, et au delà des réalisations enregistrées durant ce premier quinquennat, la dynamique créée par ce processus a permis d'ouvrir des chantiers novateurs dont l'impact ne manquera pas de se faire ressentir durant le prochain quinquennat si le rythme de mise en œuvre des dispositions de la Charte se poursuit et se consolide. Parmi les chantiers ouverts on retiendra l'institution d'une culture de l'évaluation, la mise en exergue d'une approche intégrée des structures pédagogiques et institutionnelles, ou encore le renforcement de la dimension territoriale de la réforme et du processus de décentralisation.

Ces champs d'innovation prennent davantage d'importance lorsqu'on sait que le système continue d'enregistrer des dysfonctionnements et des déséquilibres dont certains ont été diagnostiqués depuis 1999. Deux indicateurs permettent d'illustrer ce constat : l'évolution des taux de rendement interne et celle des effectifs inscrits selon les filières et les options.

Il apparaît de façon globale que les taux de déperdition –pour l'ensemble des cycles– ne se sont guère améliorés. De plus, le taux de redoublement et le taux d'abandon ont connu durant cette période une dégradation continue. Le taux de redoublement est passé pour le primaire de 13.2% en 1997–98 à 13.8 % en 2003–04 ; et pour le qualifiant, de 17.1 % en 96–97 à 19.9 % en 2003–04. Les données disponibles montrent ainsi qu'il y a de plus en plus de difficultés à concilier l'impératif de généralisation et d'expansion quantitative du système, et celui de l'amélioration de la qualité des prestations éducatives, seule garante de l'amélioration des taux de rétention et par conséquent de la consolidation de l'effort de généralisation.

Pour ce qui concerne le déséquilibre entre les options et les filières, là encore les données disponibles montrent qu'aucun progrès n'a été accompli à ce niveau, et que les filières d'enseignement général –en captant près de 92 % des effectifs– demeurent toujours prédominantes au détriment des options mathématiques et techniques qui ne concernent pas plus de 6.5 % du total des effectifs.

Ainsi, les mesures de réorganisation pédagogique prises jusqu'ici ne se sont pas traduites par un changement effectif au niveau de la diversification des choix proposés aux élèves. De même, le dispositif d'orientation reste insuffisant et continue d'obéir aux impératifs et contraintes de la carte scolaire plutôt qu'aux capacités réelles et aux souhaits d'orientation des élèves.

3. PERCEPTIONS ET ATTITUDES DES ACTEURS, DES PARTENAIRES ET DE L'OPINION PUBLIQUE

L'analyse des perceptions et attitudes des bénéficiaires, des acteurs et des partenaires du SEF à l'égard de la réforme renseigne sur le climat de mobilisation nationale autour de la réforme et peut constituer de ce fait, une autre dimension de l'évaluation du processus de sa mise en œuvre. Cette analyse s'appuie sur les résultats des investigations, sondages et études menés par la Commission Spéciale Education Formation sur les opinions et attitudes des acteurs, notamment dans le cadre de l'étude sur les AREF (2000) et le rapport annuel de 2003. Elle se base également sur les tendances dégagées, d'une part, par les débats dans le cadre des Forums sur la Réforme, et d'autre part, à travers les réflexions et les opinions exprimées dans la presse nationale durant cette période.

3.1.- Perceptions et attitudes des acteurs et des partenaires

Les tendances générales qui se dégagent à travers ces investigations témoignent à la fois de fortes attentes à l'égard de la réforme et de décalages de perception par rapport aux réalisations effectives. C'est ainsi que les apprenants des différents cycles et leurs familles focalisent leurs attentes vis à vis de la réforme autour de trois sujets essentiels : la modernisation et l'actualisation des contenus et des programmes, la rénovation des méthodes pédagogiques et le système d'évaluation et d'examens. Dans l'ensemble, ils relèvent la persistance du système pédagogique traditionnel marqué par une pédagogie autoritaire, des contenus inadaptés aux réalités, une dégradation visible des conditions d'enseignement sous l'effet de la surcharge des classes, un manque de supports didactiques, et un système d'évaluation et d'orientation scolaire inadapté et inefficace. Des inquiétudes sont souvent exprimées par les élèves et leurs parents concernant les modalités d'évaluation nouvellement introduites (contrôle continu, examens de fin cycle et baccalauréat).

Les enseignants manifestent des appréhensions similaires quant à la persistance de méthodes pédagogiques inadaptées et de structures d'enseignement inadéquates. Ils se plaignent souvent des « mauvaises conditions de travail » (classes surchargées, absence des moyens d'enseignement) et de leur impact négatif sur la qualité de l'enseignement. Ils déplorent également l'absence de programmes de formation continue et leur faible implication dans la gestion des affaires de l'enseignement.

Pour leur part, les responsables de la gestion administrative mettent en avant la compétence insuffisante des personnels au niveau central et régional. Tandis que les partenaires de la formation professionnelle continuent d'attendre une formation adaptée à l'entreprise, notamment à travers la

formation par alternance ou l'apprentissage. Les partenaires de la société civile attendent un encouragement « plus concret » et des moyens plus conséquents pour assurer plus d'efficacité et de rendement aux programmes de lutte contre l'analphabétisme pour les adultes et d'éducation non formelle destinés aux enfants déscolarisés.

Le rôle des associations de parents d'élèves se limite encore à répondre aux besoins conjoncturels et ponctuels manifestés par les établissements. Les relations entre ces associations et les principaux acteurs du système ne se sont pas encore hissées au niveau d'un véritable partenariat, et la communication demeure limitée, particulièrement en milieu rural. De ce fait, et à quelques exceptions près, on relève un manque de dynamisme des associations de parents d'élèves et un cantonnement équivalent du corps enseignant dans ses classes .

Concernant les représentants des collectivités locales, le constat général est que les effets de la réforme continuent à être limités au niveau local. Les spécificités locales et régionales ne se sont pas encore concrétisées au niveau des programmes scolaires. Subsistent également les retards des zones rurales pour ce qui est des infrastructures et des équipements scolaires, (locaux, internats, moyens de transport, etc). L'absence de communication entre les collectivités locales, les établissements scolaires et les associations de parents d'élèves revient souvent dans les appréciations et les opinions exprimées. Celles-ci soulignent aussi la place marginale des questions d'éducation et de formation dans les préoccupations des collectivités locales.

A noter enfin, les attentes diversifiées par rapport à la réforme de l'enseignement supérieur. Elles concernent aussi bien la nécessité de mettre en place les dispositifs de la réforme pédagogique que l'amélioration des supports didactiques et la disponibilité des matériels pédagogiques, ou encore la qualification des ressources humaines.

Cette perception de la réforme par les acteurs et les partenaires, exprimée de façon différenciée, demeure dans l'ensemble orientée vers une attitude d'adhésion à l'égard de ses objectifs fondamentaux. Elle renvoie par ailleurs, à la persistance d'une vision qui confère aux pouvoirs publics l'entière responsabilité de la mise en œuvre de la réforme. Or, l'une des finalités de la Charte consiste à donner à chacun des partenaires sa vraie responsabilité dans l'acte éducatif. A cet égard, il est nécessaire de souligner que l'état d'avancement de la réforme et le retard enregistré dans un certain nombre de domaines de rénovation sont tributaires également du degré d'engagement et d'implication effective exigé de chacun des acteurs et partenaires.

3.2.Le processus de réforme dans la presse nationale

L'analyse du contenu des articles consacrés à l'éducation et à la formation (880 articles dans 16 quotidiens et hebdomadaires nationaux) parus durant la période qui va de février à septembre 2004, montre une grande diversité dans les sujets traités, avec cependant une prédominance de ceux en

rapport avec la thématique de la réforme (62.48 % des articles). La presse nationale joue à ce propos un rôle crucial de communication et de diffusion de l'information sur le déroulement du processus de mise en application de la réforme. Il est important de noter que, contrairement à ce qui a été relevé par la précédente étude sur la presse effectuée par la Commission Spéciale, le texte de la Charte ne fait plus l'objet de discussion en tant que tel puisqu'il est déjà entré en application. Ce sont donc les modalités de cette mise en application qui sont le plus souvent discutées et débattues sur les colonnes de la presse nationale.

Par rapport aux sujets abordés, quatre thématiques principales ont retenu l'attention des journaux : les activités de communication des responsables (18 % du total des articles), les questions relatives à la gestion des ressources humaines dans le secteur de l'éducation (7 %), la couverture de la tenue des Forums de la Réforme dans différentes délégations provinciales et Académies régionales (6.5 %) et enfin la tenue des premières réunions des Conseils d'Administration des AREF (5.8 %).

La question de la décentralisation occupe une place de choix dans la plupart des articles publiés. Elle y apparaît comme la pièce maîtresse de tout le processus de réforme. Il est à noter que, pour la plupart des analyses à ce sujet, il est primordial de poursuivre et de renforcer les mesures de transfert des compétences au niveau régional et que la décentralisation est désormais perçue comme un processus irréversible même s'il rencontre beaucoup de difficultés et de retards dans sa mise en œuvre.

Un autre sujet va retenir l'attention de la presse nationale, celui de la réforme universitaire. La plupart des articles qui lui sont consacrés ont essayé de refléter l'opinion des principaux intéressés (enseignants et étudiants) sur les conditions dans lesquelles cette réforme est entrée en application. Il ressort ainsi que si personne ne met en cause la nécessité d'une réforme profonde de l'enseignement universitaire, beaucoup de critiques ont été exprimées sur les modalités de sa mise en œuvre, sur le manque de moyens humains et financiers mobilisés à cette fin, et surtout l'insuffisante préparation des acteurs directs de cette réforme par des actions d'information et de formation. On retrouve ici pratiquement les mêmes critiques concernant l'ensemble du processus de réforme du système d'éducation et de formation. Des critiques qui renvoient en définitive à l'essentiel des difficultés et contraintes que ce chantier rencontre.

4. PRINCIPALES DIFFICULTÉS ET CONTRAINTES A LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME

Le défi du nombre et l'implication des acteurs

Compte tenu de son rythme et de l'absence de rationalisation des moyens humains et matériels mobilisés, l'expansion quantitative des effectifs s'est faite la plupart du temps au détriment de la qualité. C'est le cas par exemple lorsqu'il a été fait appel, dans l'urgence, à des enseignants non

qualifiés ou quand les classes sont surchargées en l'absence de locaux suffisants.

D'autres difficultés sont liées à la faible implication des différents acteurs pédagogiques dont les enseignants eux-mêmes, les apprenants, le corps d'inspection et de supervision et le personnel administratif. Même si tous ces intervenants sont conscients de la nécessité et de l'urgence de la réforme du système, chacun ne perçoit les blocages et les contraintes de la réforme qu'au niveau de ses interlocuteurs. Cette perception biaisée de la réalité prend souvent la forme d'une résistance au changement. Un biais qui sera à chaque fois exacerbé quand la réforme à introduire n'est pas accompagnée de mesures et d'actions d'information, de communication et de formation.

Sur le plan, les actions menées jusqu'à présent se sont révélées modestes par rapport à l'ampleur des défis à relever et qui appellent avant tout un changement dans les attitudes et les comportements. Certes, un effort louable de communication a été fourni depuis le lancement de la réforme, et l'année 2004 a vu l'organisation d'une large campagne d'information et de débat sur les avancées du chantier à travers les Forums de la réforme. Force est de constater cependant, que ces forums, dans leurs premières éditions, n'ont connu qu'une participation limitée de la population ciblée (13.7 % des acteurs éducatifs) et une participation négligeable des partenaires principaux (APTE, élus locaux et régionaux et opérateurs économiques).

Faible mobilisations des partenaires

Par ailleurs, la faible implication des principaux partenaires (acteurs politiques et syndicaux, associations de parents d'élèves, collectivités locales, ONG et partenaires économiques.) limite considérablement l'ouverture des institutions d'enseignement et de formation sur leur environnement ainsi que les possibilités de diversification des sources de financement pour assurer leur rénovation.

Par rapport à cette dimension essentielle de la réforme, le constat relevé est que le degré de mobilisation collective des principaux acteurs et partenaires n'a pas été suffisant pour créer le rayonnement et le soutien nécessaires à cette entreprise, et permettre ainsi de dépasser les pesanteurs qui entravent le changement souhaité.

Ce constat se vérifie spécialement avec les organisations politiques et syndicales en tant que parties prenantes dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la réforme. Hormis de rares initiatives, l'apport de ces organisations reste limité et n'a pas eu l'effet escompté sur la mobilisation de leurs cadres et compétences autour des questions de la réforme, de l'enrichissement et du renforcement continu de ses options.

Le constat est également valable pour les associations et les fédérations de parents d'élèves que la charte investit d'un rôle crucial, et qui constituent les alliés incontournables de l'école publique. Cette composante demeure encore à la marge du processus de réforme et de la dynamique du changement.

Pour ce qui est des acteurs de la vie économique, dont les vues et les options sont d'une grande importance pour l'organisation pédagogique du système et son ancrage à l'environnement économique, il apparaît que le destin de l'école publique ne constitue pas encore pour eux à leurs yeux une préoccupation majeure.

Enfin, les collectivités territoriales (communes et régions), auxquelles la Charte Nationale d'éducation - formation a conféré un rôle primordial, n'ont jusqu'à présent que partiellement assumé cette mission notamment au niveau de la généralisation du cycle préscolaire et de l'enseignement de base et au niveau du développement des infrastructures scolaires. L'apport des partenaires locaux et régionaux s'avère aujourd'hui d'autant plus important que le secteur éducatif connaît avec la décentralisation, une mutation dans ses modalités de gestion qui le soumet à de nouvelles contraintes. Les plus importantes proviennent essentiellement du déficit en compétences techniques en matière de gestion des nouvelles autorités régionales, les AREF, malgré les efforts menés pour les améliorer.

Pour ce qui est du pilotage d'ensemble du système d'éducation et de formation, la principale contrainte réside dans l'absence d'un système d'information et de traitement des données relatives à son fonctionnement et à sa planification. Or, à l'évidence la mise en place d'un tel système est primordiale pour tout processus de prise de décision et de planification.

Conclusion prospective

Pour une nouvelle dynamique de la mise en œuvre de la réforme

Dans les parties précédentes du présent rapport, un bilan d'étape de la mise en œuvre des principaux axes de la réforme du SEF a été dressé, permettant ainsi de mesurer le chemin parcouru dans le processus d'édification de la « nouvelle école nationale », objectif majeur et finalité ultime de la réforme.

En guise de conclusion de ce rapport, et s'agissant d'un dernier travail qu'elle présente, la COSEF entend revenir sur l'entreprise éminente qui a été la sienne, et mettre l'accent sur quelques voies d'amélioration à imprimer au système national d'éducation–formation, eu égard aux défis qu'il aura à relever, notamment durant le prochain quinquennat.

Il est, en effet, particulièrement utile de revenir sur l'esprit et l'ambition qui ont animé le processus d'élaboration de la Charte, et qu'un passage de celle-ci illustre en des termes assez claires : « Tant en ce qui concerne les principes fondamentaux que les espaces de rénovation du Secteur de l'Education et de la Formation, l'attention a été portée sur leur formulation afin qu'elle soit aussi claire et précise que possible, en gardant constamment en vue la nécessité de concilier ce qui est désirable et ce qui est faisable. Ainsi les leviers de changement sont-ils présentés, autant que faire ce peut, sous forme de propositions pratiques, accompagnées des voies et des délais de leur mise en œuvre ».

Plus de 5 ans après la remise de son projet, la COSEF réaffirme l'actualité et toute la pertinence tant de la démarche que des leviers de réforme identifiés et retenus dans la Charte nationale de l'Education –Formation. Ce document est –on ne peut plus– historique et de référence.

Il va de soi que des adaptations et des enrichissements sont toujours possibles, voire nécessaires, dans la vie de toute réforme, et a fortiori dans un domaine carrefour, stratégique et effervescent comme celui de l'éducation et de la formation. Ainsi, la COSEF a toujours mis en garde contre la tentation de présenter son projet comme une panacée et comme un horizon indépassable.

Mais, il importe en même temps de souligner que ce projet est plus que le résultat minimal d'un compromis. Produit, certes, d'un effort collectif et d'un consensus positivement construit par les différentes composantes institutionnelles et sociales de la nation, le projet élaboré par la COSEF, traduit et enrichi par les actions entreprises ces dernières années, a tous les ingrédients pour ne pas

être réduit à une proposition de circonstance qui a péché par minimalisme. Une perspective réelle et plus large a été donnée, grâce à ce projet, au système éducatif national, pour en faire un instrument clé d'intégration sociale et professionnelle, beaucoup plus ouvert sur son époque et capable de prendre en considération l'identité marocaine dans toutes ses dimensions.

Il importe de se demander, a contrario, si ce projet n'a pas péché aussi par une certaine ambition, naturelle par ailleurs, qui serait en avance par rapport au domaine du faisable dans nombre des objectifs qu'il a retenus. Ce qui rend moins visibles les efforts consentis jusqu'au là par la nation en vue de les atteindre, et qui finirait ainsi, au lieu de la détermination et du dédoublement des efforts, par renouer avec une situation où régnait le discours de la crise et de l'impasse.

Or, s'il y a un acquis ou un mérite historique de l'entreprise que fut la COSEF, ce sera bien celui de couper avec ce discours et de redonner la priorité à l'action et à la concrétisation.

S'agissant, par ailleurs, de l'avenir de la réforme engagée, la Commission estime qu'il y a lieu, aujourd'hui, d'approfondir les chantiers lancés, de sauvegarder la cohérence d'ensemble du projet et de lui donner un nouveau souffle. Elle recommande, à cet effet, que l'effort de réflexion et d'action soit orienté essentiellement dans trois directions :

- Consolidation et élargissement du cercle d'adhésion aux principes fondateurs de la Charte nationale d'éducation-formation ;
- Recentrage de la stratégie de parachèvement de la mise en œuvre de la réforme autour d'axes prioritaires ;
- Impulser une nouvelle dynamique au pilotage de la réforme dans le cadre du Conseil Supérieur de l'Enseignement.

1. Consolidation et élargissement du cercle d'adhésion aux principes fondateurs de la Charte nationale d'éducation-formation

La logique du consensus –comme approche et méthodologie de travail– qui a présidé à l'élaboration et à la mise en œuvre effective de la réforme dans sa première phase, a permis de faire des avancées indéniables dans ce vaste chantier national.

Pour les phases ultérieures, il convient désormais d'insuffler une nouvelle dynamique à cette approche consensuelle qui permettrait de concentrer les efforts sur les chantiers urgents et indispensables et de garder la même vigilance à l'égard des questions qui intéressent notre système éducatif. Pour qu'elle reste démocratique dans le fond, efficace et mobilisatrice dans l'action, une telle dynamique devrait converger, à l'avenir, vers une ligne de conduite plutôt contractuelle, liant les composantes nationales, intégrant l'ensemble des leviers de changement et prenant en compte les déterminants essentiels de la réussite de la réforme.

Elle devra, ainsi, sceller la vision commune concernant les objectifs fondamentaux liés à l'accessibilité et à la qualification du plus grand nombre, à la réorganisation pédagogique et à l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation.

Des espaces clés de la réforme appellent, en ce moment déterminant de son processus, un engagement clair, résolu et soutenu des acteurs et partenaires du Système de l'Education et de la Formation pour la concrétisation effective des choix retenus, notamment en ce qui a trait :

- à la nouvelle politique linguistique ;
- au rôle et aux responsabilités du corps enseignant ;
- à l'affectation et à l'utilisation des ressources ;
- à la mobilisation de nouvelles ressources de financement ;
- aux rôles respectifs des secteurs public et privé dans le développement de l'offre d'éducation et de formation.

L'introduction des mesures relatives à ces composantes essentielles de la réforme sont de nature, non seulement à accélérer la cadence et le rythme des réalisations des objectifs de la Charte, mais aussi à accroître l'aptitude et la disposition à l'engagement dans la voie de la réforme chez la communauté éducative et chez l'ensemble des partenaires de l'école. A cet égard, il s'avère tout aussi nécessaire que soient reconsidérées les modalités d'implication et de contribution des parties concernées dans l'effort d'éducation et de formation tels que les collectivités locales, les familles, le secteur privé et l'ensemble des associations et organisations socioprofessionnelles.

Ainsi, les collectivités locales doivent être incitées, dans le cadre de transferts de compétences ou de partenariats avec l'Etat, à contribuer plus activement à la prise en charge de la généralisation de l'enseignement et à l'amélioration de sa qualité, et à s'impliquer réellement dans la gestion éducative.

Les parents et les tuteurs doivent, quant à eux, assumer pleinement leur responsabilité envers l'institution éducative et s'acquitter de leur devoir de soutien et de participation à la gestion des établissements, ainsi qu'à l'évaluation de leurs résultats et de la qualité des enseignements.

Les devoirs et les responsabilités inhérentes à la mission des éducateurs et du corps enseignant relèvent d'un devoir national et éthique sans équivalent. Ils font de ces acteurs un des leviers, sinon le levier, déterminant dans la réussite de la réforme, et c'est justement à ce titre qu'une attention particulière a été accordée, durant ce premier quinquennat, à l'amélioration de leurs conditions sociales et à la reconnaissance de leur métier et la révision des statuts des différentes catégories du personnel.

Désormais, l'engagement de cette composante vis-à-vis de la réforme implique de sa part d'assurer pleinement son métier comme un choix et une vocation affirmés. Il suppose également son adhésion, à titre individuel et collectif, à une approche effective de responsabilité fondée sur l'évaluation des performances et sur l'instauration du principe du rendement pédagogique comme critère déterminant en matière de promotion des ressources humaines du système.

Le secteur de l'enseignement privé, pour sa part, considéré comme un partenaire principal de l'Etat dans le développement et la rénovation du système d'éducation-formation, se doit de s'engager à considérer sa mission comme un service public. Cette vocation consacrée par le cadre institutionnel régissant le secteur, implique son engagement réel à rendre l'offre éducative accessible au plus grand nombre de bénéficiaires et conforme aux normes minimales en vigueur dans le secteur public. Le secteur privé, en général, est interpellé au même titre pour apporter sa contribution à l'effort national en faveur de l'école et de la formation du capital humain, seul moyen pour relever le niveau de la compétitivité de l'économie et de réaliser le progrès social.

2. Recentrage de la stratégie de parachèvement de la mise en œuvre de la réforme autour d'axes prioritaires

Si le bilan d'étape de la réforme met en évidence des acquis réels et variés, l'action du renouveau devra se ressentir, particulièrement durant ce qui reste de la décennie de l'Education-Formation, au niveau de toutes les composantes du système éducatif national, au niveau du renouvellement de la relation de la relation pédagogique au sein des classes, et au niveau de la réactivation de la vie scolaire et universitaire.

En effet, l'école réussit sa mission quand elle améliore en continu les indicateurs de sa qualité et quand elle puise sa performance dans une approche pédagogique active, reposant sur l'auto-apprentissage et réellement ouverte sur l'environnement. L'école réussit quand elle assume pleinement sa mission de formation de la personnalité nationale, d'éducation culturelle des jeunes, sur la base des fondements de l'identité marocaine, ouverte sur son époque et intégrant les valeurs de citoyenneté, de tolérance et de démocratie. L'école réussit quand elle permet à la jeunesse d'acquérir un enseignement et des compétences utiles à leur insertion sociale et professionnelle.

L'Université est appelée, elle aussi, à œuvrer dans ce sens pour être une institution rayonnante, ouverte et au courant des progrès universels dans les domaines scientifique et technique. Elle est appelée à être la locomotive du développement à l'échelle de sa région et à l'échelle du pays, à travers une activité pertinente de recherche fondamentale et appliquée, et à travers la dotation des secteurs de l'économie de cadres compétents et compétitifs.

C'est pourquoi, Il y a lieu de concentrer, à l'avenir, les efforts sur les chantiers clés qui semblent devoir retenir toute l'attention à l'horizon de la décennie de l'Education-Formation. Il va de soi, par ailleurs, que la réforme est un processus vivant et que ses résultats qualitatifs ne sauraient être perçus qu'après une période relativement longue.

Ces chantiers prioritaires sont :

i) Chantier de généralisation d'un enseignement préscolaire de qualité. La réussite de ce pari constitue la base incontournable d'un renouvellement profond du système éducatif, de la garantie de la qualité et d'une réelle égalité des chances, et de la limitation de l'échec scolaire.

L'atteinte de cet objectif avant la fin de la décennie appelle une mise en œuvre efficace de la stratégie nationale de la promotion préscolaire, élaborée par la COSEF en coopération avec le département de l'Education Nationale et les autres acteurs concernés. Cette stratégie repose essentiellement sur : i) la mise en place d'un mécanisme national et des dispositifs locaux de coordination et de suivi de cette stratégie ; ii) l'incitation de l'investissement et du partenariat dans ce domaine, particulièrement au niveau du rôle décisif des collectivités locales ; iii) la mise à niveau pédagogique et technique du secteur, dans le cadre d'un arrimage au cycle fondamental.

ii) Chantier de la qualité, particulièrement de l'éducation de base. Des actions plus vigoureuses doivent être entreprises dans des domaines clés tels que : la formation initiale et continue des acteurs pédagogiques ; la révision et le renforcement du système d'orientation en adaptation avec les aptitudes des apprenants et avec les besoins de la vie professionnelle ; la promotion de l'apprentissage des langues ; la rénovation des supports didactiques avec l'intégration croissante des nouvelles technologies de l'information ; la mise en place de dispositifs de soutien pédagogique et de lutte contre l'échec et l'abandon scolaires ; l'encouragement de l'excellence.

iii) Chantier de l'approfondissement de la décentralisation du système éducatif national et de la mise à niveau de ses capacités de gestion. Plus qu'une option technique, la décentralisation est un choix stratégique en faveur de la responsabilisation des acteurs, de l'éclosion de véritables projets d'établissements, d'un meilleur ancrage à l'environnement socio-économique, de l'innovation et de la compétition. Le renforcement de la mission des AREF et de l'autonomie de l'Université est, à ce même titre, une option à approfondir en permanence, par davantage de transferts de pouvoirs, de compétences et de moyens.

iv) Chantier de la promotion de la recherche scientifique et l'intégration à l'économie de savoir. L'éclosion et le développement, dans notre pays, d'un environnement propice à la promotion de la recherche scientifique et à l'innovation constituent, aujourd'hui, un chantier urgent et déterminant pour l'inscription du Maroc dans la société de l'information et du savoir.

La Commission est convaincue que la recherche scientifique n'est pas un luxe que se réservent les pays développés. Elle le considère comme un levier fondamental du développement économique et technologique et du progrès social dans notre pays. La Commission estime, ainsi, que la vision globale et cohérente de la Charte devrait s'ordonner, dans la pratique, selon une démarche qui met la généralisation de l'éducation à la base de la pyramide de réforme et à son sommet, la promotion continue de la recherche scientifique, de la production des savoirs et de l'innovation, dans leurs dimensions fondamentale et appliquée, et dans tous les domaines.

v) Chantier du financement du système éducatif et question de partenariat. L'effort principal devra être centré sur une gestion plus rationnelle et plus efficiente de la dépense éducative. Il y a lieu, en outre, de diversifier les sources de financement et de mobiliser de nouvelles ressources, en vue notamment d'une prise en charge substantielle de l'investissement dans la qualité.

Aussi, est-il souhaitable de mettre sur pied un cadre budgétaire pluriannuel à même de sécuriser le financement du secteur de l'éducation et de formation d'ici à la fin de la décennie. Un tel cadre permettrait, en outre, de décider des grands principes d'affectation des financements et de déterminer les modalités de participation des collectivités locales, du secteur privé et des ménages.

Un engagement spécifique devrait être pris en faveur de l'investissement dans la qualité, notamment le matériel pédagogique et les supports didactiques, en assurant un rythme d'accroissement régulier de 10% chaque année à cette catégorie de dépense éducative.

Il est également important d'activer le cadre contractuel liant l'Etat et le secteur de l'enseignement privé, pour un rôle plus affirmé de celui-ci dans l'offre éducative.

vi) Chantier de l'éducation non formelle et de la poursuite de la lutte contre l'analphabétisme. Les problèmes de déscolarisation et d'analphabétisme appellent une attention soutenue, de la part de toute la société et non uniquement des départements ministériels concernés. Il va de l'avenir de notre jeunesse et de la cohésion sociale dans notre pays.

A cet égard, la Commission insiste une nouvelle fois sur l'urgence d'accélérer le rythme de la mise en œuvre d'un programme national intégré, facilitant l'insertion professionnelle des jeunes déscolarisés ou leur réintégration dans les cycles de l'éducation et de formation.

S'agissant de l'alphabétisation, il convient de rattraper, avant la fin de la décennie, le retard enregistré et de dépasser les difficultés rencontrées. Il importe, à cet effet, de revoir les priorités selon les types d'analphabétisme et les catégories des publics, d'intensifier les partenariats et de mettre en place des mécanismes efficaces de suivi et d'évaluation.

3. Impulser une nouvelle dynamique au pilotage de la réforme dans le cadre du Conseil Supérieur de l'Enseignement.

Les missions de suivi, d'évaluation et d'enrichissement du processus de réforme du Système de l'éducation et de formation confiées à la COSEF par Sa Majesté le Roi, au lendemain de l'adoption de la Charte, font désormais partie des prérogatives du Conseil Supérieur de l'Enseignement. La décision de Sa Majesté le Roi d'installer cette institution constitutionnelle témoigne de la volonté de donner davantage de force et d'ampleur au processus d'encadrement, de pilotage et d'animation de la réforme et à la mobilisation permanente autour de la question de l'école en tant qu'instrument essentiel et déterminant dans la préfiguration du Maroc de demain.

L'expérience développée par la COSEF en matière d'organisation et d'approche des questions de l'éducation présente un acquis indéniable et constitue un capital précieux à même de guider la réflexion et l'action destinées à accélérer le rythme de la réforme.

Dans la perspective de la consolidation du processus de réforme en cours et d'optimisation des acquis développés autour de l'expérience de la COSEF, la mission première du Conseil supérieur de l'enseignement serait d'impulser toutes les dynamiques d'appui à l'approfondissement de la mise en œuvre de la réforme et de réactiver le rôle de tous les partenaires : syndicat, partis politiques, société civile, ...

Le caractère constitutionnel de cette institution est de nature à donner plus de force à ses missions d'investigation, de proposition et d'évaluation globale de la rentabilité interne et externe du Système de l'Education et de la Formation. Ce qui donnerait une véritable force et une réelle autorité à la fonction d'évaluation des rendements et de la qualité, fonction indispensable pour le pilotage de la réforme et au maintien de sa dynamique.