

CARTOGRAPHIE DE LA GOUVERNANCE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE AU MAROC



GEMM
GOUVERNANCE
POUR L'EMPLOYABILITÉ
EN MÉDITERRANÉE



Ce projet est financé par
l'Union européenne

Ce rapport a été préparé par Jean-Raymond Masson à partir des données qu'il a recueillies selon la méthodologie du projet GEMM de l'ETF consacré à la gouvernance, au financement, et à l'assurance qualité dans la formation professionnelle. Ce processus a été coordonné par l'ETF.

Le projet a été financé avec le soutien de la Commission européenne. Ce document n'engage que l'opinion de son auteur. La Commission européenne, l'ETF ou toute autre institution de l'UE ne peut être tenue pour responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

@ Fondation européenne pour la formation, 2014
Reproduction autorisée moyennant mention de la source.



CARTOGRAPHIE DE LA GOUVERNANCE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE AU MAROC



Table des matières

Résumé analytique.....	3
Introduction.....	6
1. Cartographie de la gouvernance de la formation professionnelle – points clefs	8
1.1 Gestion du système de formation professionnelle	8
1.2 Financement et allocation des ressources	12
1.3 Assurance qualité	14
2. Analyse.....	19
2.1 Auto-analyse de la gouvernance de la formation professionnelle.....	19
2.2 Pilotage national de la formation professionnelle.....	19
2.3 Partenariat social en matière de formation professionnelle et coopération avec les branches professionnelles.....	21
2.4 Dimension territoriale.....	22
2.5 Autonomie des établissements de formation professionnelle	23
2.6 Politiques fondées sur des éléments probants.....	24
Recommandations	25
Acronymes.....	26

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Dans un contexte où la formation professionnelle (FP) fait l'objet d'une attention renforcée et de réformes ambitieuses au service des grands enjeux économiques et sociaux du Maroc contemporain, le rapport s'attache à décrire, analyser et évaluer la gouvernance du système notamment dans ses dimensions de gestion et de planification, de financement et d'allocation des ressources ainsi que d'assurance qualité. Ce travail s'inscrit dans une démarche de la Commission Européenne pour la région du sud et de l'est de la Méditerranée, le projet de Gouvernance pour l'employabilité dans la région méditerranéenne (GEMM).

Le système comprend trois grandes composantes. La formation professionnelle initiale (FPI), qui dépend surtout de l'Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT), mais aussi des ministères de l'agriculture et de la pêche, du tourisme et de l'artisanat, de l'industrie et du commerce et d'un ensemble d'établissements privés. La formation continue en cours d'emploi (FPCE) est laissée à l'initiative des entreprises avec un soutien financier de l'Etat dans certaines conditions. La formation du marché de l'emploi est mise en œuvre par l'Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences (Anapec). Le Département de la formation professionnelle (DFP) élabore la politique et assure la gouvernance des deux premières composantes tandis qu'un département de l'emploi fait de même pour la troisième.

Les ministères compétents, les syndicats de travailleurs et la Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM) sont associés à la gouvernance de l'ensemble au travers d'organismes de concertation et de gestion à différents niveaux. En somme, la gouvernance s'appuie sur une pluralité d'institutions et d'acteurs publics et privés entre lesquels existe un large consensus pour améliorer le système et le rendre plus efficace et plus équitable, comme l'a démontré le travail préparatoire à l'élaboration de la stratégie nationale de la FP conduit en 2012/13.

Ce dernier avait été rendu nécessaire par la mise en évidence de certaines faiblesses dans la coordination des acteurs et de limitations dans l'efficacité et l'équité du système, des insuffisances surtout dues à l'absence d'une vision partagée par tous, à l'inadaptation de certains textes juridiques et au manque de mécanismes pertinents de pilotage et d'évaluation.

La FP souffre d'un financement insuffisant. Les sources sont certes variées et proviennent du budget de l'Etat, de la taxe de la formation professionnelle (TFP) prélevée sur les entreprises à hauteur de 1,6% de leur masse salariale, des ressources des entreprises au-delà du montant de la taxe, et des ménages. Cependant, évaluées à environ 0,5% du PIB¹, ces ressources ne permettent pas de satisfaire la demande. La FPI n'accueille qu'un candidat sur trois, les PME ne bénéficient pas des ressources de la taxe et des catégories importantes de la population n'ont pas accès aux formations qualifiantes. Le DFP a néanmoins créé des mécanismes innovants de financement public/privé qui ont permis de créer des instituts de formation spécialisés dans certaines branches prioritaires.

Il n'existe pas de cadre comptable permettant de donner une vision consolidée des ressources et des dépenses de formation. Mais la mise œuvre depuis quelques années de la gestion budgétaire par objectifs devrait permettre, à terme, une planification intégrée de l'ensemble de l'offre publique sur la base de critères standardisés. En ce qui concerne la TFP, des discussions sont en cours afin de permettre la rationalisation des procédures et une meilleure efficacité du système dans le cadre d'une priorité croissante accordée aux besoins des entreprises, en tête desquelles les PME. Quant aux nouveaux programmes de l'Anapec, ils devraient s'ouvrir à de nouveaux publics tels que les chômeurs non diplômés et aux entreprises issues de l'économie informelle.

¹ Auxquels il faudrait ajouter les moyens consacrés aux formations du marché du travail.

S'il n'existe pas de politique nationale d'assurance qualité de la FP, une série d'initiatives se développe néanmoins dans cette voie. La mise en œuvre par le DFP de l'approche par compétences depuis 2003 a déjà permis de conduire des études sectorielles sur les besoins en qualifications. Des référentiels de compétences ont ainsi été établis sur des critères homogènes dans la plupart des secteurs, mais ils n'étaient mis en œuvre que dans un quart des établissements de formation début 2012. Ces outils ont facilité le développement de la formation par alternance et par apprentissage, toutefois encore minoritaires par rapport aux formations dites «résidentielles». Quant aux opérations d'évaluation conduites par le passé, elles ont été abandonnées. Ces limites sont sans doute liées aux insuffisances du pilotage et à l'absence de vision partagée et de stratégie commune qui prévalaient jusqu'alors.

La généralisation en cours de l'approche par compétences à tous les secteurs, l'installation prochaine d'un observatoire de l'emploi et de la formation, le développement des enquêtes d'insertion, les démarches de l'Anapec, la mise en œuvre progressive du Cadre national des certifications (CNC) et l'association des parties prenantes (dont les partenaires sociaux) à toutes ces démarches, devraient maintenant fournir les outils pour bâtir des référentiels d'assurance qualité et des pratiques d'évaluation homogènes entre établissements. Ce serait aussi un apport à l'élaboration d'une carte scolaire dynamique où le secteur privé trouverait une place équitable par rapport au secteur public en vue d'une politique ambitieuse de formation des enseignants et des formateurs, aujourd'hui très lacunaire. L'adaptation des procédures d'homologation des formations et des diplômes en sortirait également renforcée.

Cette approche devrait se combiner avec le développement des démarches de suivi et d'évaluation au niveau de l'ensemble du système. La mise en place de l'Instance nationale d'évaluation (INE) au sein du Conseil supérieur de l'enseignement (CSE), l'inscription du Maroc dans les études et analyses conduites par l'ETF et par les principaux bailleurs de fonds ainsi que les travaux préparatoires à l'établissement de la stratégie montrent que la culture de l'évaluation gagne du terrain.

C'est en tout cas ce que confirme l'autoévaluation menée par le comité de pilotage du projet GEMM qui rappelle que tous les acteurs sont conscients de l'importance et des enjeux, mais que les rôles et les responsabilités ne sont pas suffisamment définis et clairs tout en déplorant l'absence d'un système d'information intégré pour orienter la politique. Cependant des opportunités existent pour améliorer le système, en particulier au niveau de l'équité de l'allocation des ressources, de l'adéquation formation/emploi et de la concertation avec les partenaires. Les principales menaces sont en revanche la dispersion et le manque de coordination des efforts et des politiques, les surcoûts liés à l'absence de qualité, la non-reddition des comptes et le manque de transparence.

Le pilotage est la question centrale. Il s'agit de passer d'une régulation mal coordonnée de sous-systèmes cloisonnés à un pilotage unique d'opérateurs diversifiés s'appuyant sur une vision partagée, des outils communs, un système d'information transparent et une culture de la performance et de l'évaluation. Les outils existent ou sont en cours de développement. Il faut maintenant une stratégie commune pour les déployer efficacement.

Bien sûr, ce pilotage doit être conduit en concertation et en partenariat avec tous les acteurs concernés, au premier chef desquels les partenaires sociaux. Des conditions favorables existent au Maroc grâce au rôle majeur joué par la CGEM, l'Union Marocaine du Travail (UMT) et l'Union Générale des Travailleurs du Maroc (UGTM) dans les développements de la FP. Il faut pourtant veiller à ce que tous les secteurs, y compris l'économie informelle, tous les types d'entreprises, jusqu'aux plus petites, et tous les publics soient associés et puissent bénéficier des prestations.

Le niveau régional apparaît, de ce point de vue, comme mieux adapté que le niveau national à l'analyse des besoins et à l'exercice de la concertation entre les acteurs concernés. Mais cette concertation est encore entravée par le cloisonnement administratif et par le manque de ressources

humaines. Dans la perspective de la « régionalisation avancée » fixée par le gouvernement, il importe donc de travailler à ce niveau, ce à quoi devrait contribuer le projet Tanger-Tétouan engagé avec le soutien de l'ETF.

Il n'en demeure pas moins que l'établissement de formation est le maillon décisif pour évaluer les résultats et améliorer le système. Dans le cadre d'une politique axée sur la demande et de plus en plus fondée sur l'approche par compétence, l'établissement, et a fortiori l'élève ou le stagiaire, sont au cœur du dispositif. Le stagiaire devient un acteur qui contribue à la définition de son plan de formation individuel. Cette approche suppose que les contenus de formation et la pédagogie se développent en conséquence, ce qui appelle une grande flexibilité dans la mise en œuvre des programmes, la mobilisation des formateurs et une affectation adéquate des locaux et des équipements. Les établissements de formation doivent passer à une gestion souple, basée sur des projets d'établissements, l'identification d'indicateurs de performance et la mise en œuvre de démarches qualité.

Toutes ces mutations engagent un véritable changement de paradigme dans les modalités de gestion et de planification du système. Elles s'inscrivent donc dans le long terme et devront être adaptées en cours de chemin. Du coup, il va devenir essentiel de disposer d'indicateurs, d'analyses et d'évaluations conduites avec des institutions compétentes telles que l'INE ou des centres de recherche universitaires en mettant ce corpus de données à disposition des parties prenantes pour débattre de façon concertée.

INTRODUCTION

Le rapport s'attache à décrire et à analyser la gouvernance de la FP au Maroc. Dans un pays où les questions d'éducation et de formation sont devenues une priorité nationale depuis les débuts du millénaire, notamment dans le cadre de l'adoption de la Charte nationale d'éducation et de formation, où l'accès à la FP est un droit reconnu par la Constitution et où la FP s'est développée et diversifiée à un rythme soutenu, il est important de se demander si les modalités de gouvernance sont bien adaptées aux nouveaux enjeux économiques et sociaux. Comment le système de FP est-il géré et piloté, comment son financement et l'allocation des fonds aux prestataires de formation est-elle assurée, comment l'assurance qualité de l'ensemble est-elle abordée sont quelques-unes des questions cruciales, tout comme l'analyse des points forts et des points faibles de ces dispositifs compte tenu des besoins économiques et sociaux et des stratégies de développement en cours ou prévues.

Alors que les données 2013 du Forum économique mondial situent le Maroc au 77^{ème} rang sur 148 pour l'index de compétitivité globale, derrière la Turquie (44^{ème}) et la Jordanie (68^{ème}), mais devant la Tunisie (83^{ème}), l'Algérie (100^{ème}) ou le Liban (103^{ème}), elles ne placent son système d'enseignement supérieur et de formation qu'au 102^{ème} rang derrière le Liban (45^{ème}), la Jordanie (56^{ème}), la Turquie (65^{ème}), la Tunisie (73^{ème}) et l'Algérie (101^{ème}), et devant l'Egypte (118^{ème}). Sont notamment en cause les taux d'accès à l'enseignement secondaire (103^{ème}) et à l'enseignement supérieur (106^{ème}), mais aussi la qualité d'ensemble du système (110^{ème}) et l'accès à Internet dans les établissements de formation (113^{ème}). Le marché du travail est par ailleurs considéré comme peu efficace. Dans ce domaine, le Maroc se situe au 132^{ème} rang, entre autres pour la participation des femmes (143^{ème}). Parmi d'autres données produites par la Banque mondiale en 2010 et consacrées à la gouvernance, l'efficacité du gouvernement s'adjuge un score de 48,8² derrière la Turquie (66), la Tunisie (63,2) et la Jordanie (57,4), mais devant le Liban (43,1), l'Egypte (40,2) ou l'Algérie (34,0).

Par ailleurs, comme indique l'ETF dans le rapport sur l'emploi et l'employabilité au Maroc (juillet 2012), malgré des investissements massifs dans l'éducation et la formation (5,6% du PIB en 2008) l'amélioration du taux d'instruction n'a pas encore influé positivement sur l'emploi. Le taux d'activité reste autour de 50%, en léger recul entre 2006 et 2011, notamment en raison d'un très faible taux d'activité chez les femmes (moins de 20%) qui régresse aussi, y compris en milieu urbain. Ce taux a en outre baissé chez les jeunes, de 40% en 2006 à 35% en 2011, phénomène en grande partie explicable par l'accroissement de la scolarité.

En dépit d'une légère diminution du chômage sur la même période, de 9,7% en 2006 à 8,9% en 2011, celui-ci reste élevé, en particulier en milieu urbain où il atteint 13,4%, chez les jeunes de 15 à 24 ans (17,9% au plan national et 32,2% en milieu urbain), et chez les femmes où il atteint 21,2% en milieu urbain. En outre, à l'exception des grandes écoles, le niveau de qualification n'est pas une garantie contre le chômage puisque ce dernier atteint 15% pour les diplômés de niveau moyen, 19% pour ceux du supérieur et 22% pour ceux des facultés. La FP est concernée au premier chef puisque, pour ses diplômés de niveau moyen, le taux de chômage atteint 23% chez les techniciens et 25% chez les techniciens spécialisés.

Ces données mettent en lumière la nécessité d'améliorer substantiellement la qualité et la pertinence du système d'éducation et de formation, en particulier de la FP, et d'en renforcer la gouvernance.

² Le meilleur score des pays de l'Union européenne est atteint par la Finlande avec 99,5 et le moins bon par la Roumanie avec 50,2.

Ce rapport considère les trois grandes composantes du système de FP telles qu'elles étaient organisées jusqu'au récent changement de gouvernement, c'est à dire sous la tutelle du ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle (MEFP) :

- la FPI, destinée aux jeunes pour l'acquisition d'une première qualification facilitant leur insertion dans la vie active ;
- la FPCE, tournée vers les salariés des entreprises ;
- la formation professionnelle qualifiante pour les demandeurs d'emploi.

Les autres composantes que sont les formations technologiques de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de même que les formations non-formelles conduites par le ministère de l'éducation nationale et par des organismes tels que l'Initiative nationale pour le développement humain et diverses fondations ne sont pas couvertes en détail par ce rapport, même si elles seront mentionnées à certains moments de l'analyse dans le cadre de la thématique sur la coordination.

Le rapport s'appuie notamment sur :

- le diagnostic réalisé par le DFP en collaboration avec l'institut Roland Berger dans le cadre de la préparation de la stratégie nationale 2020 de la FP³ ;
- le rapport SABER, établi par la Banque mondiale en 2012 et consacré au développement de la main d'œuvre⁴ ;
- les rapports de l'ETF, rédigés en 2011 et en 2012 dans le cadre du processus de Turin⁵ ;
- d'autres publications de l'ETF consacrées aux partenaires sociaux au Maroc (janvier 2013), ainsi qu'à l'emploi et l'employabilité au Maroc⁶ et dans les pays du partenariat euro-méditerranéen⁷ ;
- le rapport publié par l'Agence française de développement en 2011 et consacré à la formation et l'emploi au Maroc⁸ ;
- le rapport de la Cour des comptes du Maroc consacré à l'OFPPPT en 2011.

³ Etude sur l'élaboration d'une vision stratégique de développement de la formation professionnelle à l'horizon 2020. Document de synthèse du diagnostic et du benchmark. Rabat, 16 février 2012.

⁴ Le Maroc, développement de la main d'œuvre, SABER (Systems Approach for Better Education Results) Country report 2012.

⁵ www.etf.europa.eu

⁶ Etude sur l'emploi et l'employabilité au Maroc, ETF, 2012, www.etf.europa.eu

⁷ Union for the Mediterranean regional employability review, ETF, 2011.

⁸ Agence française de développement : formation et emploi au Maroc, état des lieux et recommandations, septembre 2011.

1. CARTOGRAPHIE DE LA GOUVERNANCE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE – POINTS CLEFS

1.1 Gestion du système de formation professionnelle

Le système de la FP est construit en référence à la Charte nationale d'éducation et de formation adoptée en 2000, mais a une histoire de plus de 30 ans.

La FPI est assurée par différents opérateurs publics : l'OFPPPT, créé en 1974, dispose de plus de 300 établissements de formation professionnelle (EFP) et accueille à lui seul environ 200.000 stagiaires, soit près des deux tiers des effectifs de la FPI, en formation résidentielle ou alternée ; les départements de formation des ministères de l'agriculture et des pêches, du tourisme et de l'artisanat, de l'industrie et du commerce assurent la formation dans des EFP sous leur tutelle, y compris des centres de formations d'apprentis (CFA). La FPI s'appuie d'autre part sur un ensemble de plus de 1.500 établissements privés qui accueillent environ 80.000 stagiaires. Néanmoins, le nombre de ces établissements privés est en baisse depuis 2006 face à une forte croissance des ouvertures d'EFP par l'OFPPPT. Par ailleurs, sous l'impulsion du DFP, de nouveaux types d'établissements ont enrichi la palette de l'offre de FPI. Ce sont en particulier les instituts spécialisés de formation, ou instituts des métiers, qui font l'objet de partenariats public-privé⁹ et s'ajoutent donc aux centres sectoriels créés en 1999 dans le génie mécanique, la plasturgie, l'agroalimentaire et les transports, ainsi qu'aux CFA intra- et inter-entreprises¹⁰.

La FPCE est assurée à l'initiative des entreprises par des opérateurs publics (par exemple les EFP et les établissements d'enseignement supérieur) et des opérateurs privés (enseignement de formation professionnelle privée, établissements d'enseignement supérieurs privés, bureaux de conseils et de formation). Après une phase de développement rapide jusqu'en 2006 grâce au système des contrats spéciaux de formation et au soutien des Groupements interprofessionnels d'aide au conseil (GIAC), elle a tendance à diminuer et ne concerne qu'un nombre restreint de grandes entreprises.

La gouvernance de l'ensemble FPI et FPCE est assurée en premier lieu par le DFP, chargé par un décret de 2005 d'élaborer la politique, d'exécuter et d'évaluer les stratégies, tandis que les départements ministériels de l'artisanat, du tourisme, de l'agriculture et des pêches, ainsi que ceux de l'industrie et du commerce, sont censés participer à l'élaboration et au suivi des politiques, par décret également. Le DFP, tout comme les départements ministériels formateurs, disposent de délégations régionales.

Bien qu'il soit un opérateur parmi d'autres, l'OFPPPT peut être considéré dans l'état actuel de ses activités comme participant à la gouvernance de la FP dès lors qu'il joue un rôle décisif dans l'attribution de la taxe professionnelle et les développements de la FPCE, et que l'extension de son réseau d'EFP bouscule, voire contrecarre, les développements d'autres opérateurs et en particulier ceux de la FP privée. Créé par un Dahir (décret royal) de 1974, l'OFPPPT avait à l'origine un rôle de promotion du travail et de développement et d'adaptation de la FP qui n'a pas été revu depuis, malgré les décrets concernant la FP qui ont fait suite à l'adoption de la charte. Son conseil d'administration associe les partenaires sociaux, patronat et syndicats, et l'office dispose de délégations régionales.

⁹ Sur le modèle de l'Ecole supérieure des industries du textile et de l'habillement (ESITH) créée en 1999.

¹⁰ 75 CFA intra entreprises ont été mis en place dans le textile, le cuir, le tourisme et les nouvelles technologies, et 2 CFA inter-entreprises ont vu le jour dans l'hôtellerie.

La formation qualifiante est mise en œuvre dans le cadre de programmes lancés par l'Anapec, entreprise publique elle-même placée sous la tutelle du département de l'emploi.

D'autres organismes jouent un rôle dans la gouvernance de la FP.

- Le CSE créé en 2006 est présidé par le Roi et associe les représentants institutionnels des secteurs de l'éducation, de la recherche et de la FP tout comme des représentants de la société civile (tels que les partenaires sociaux ou des personnalités qualifiées) ou du secteur privé de formation. Son rôle, consultatif pour le moment, doit être bientôt renforcé¹¹. Ses organes comprennent l'INE grâce à laquelle il produit tous les quatre ans une évaluation du système de la FP ainsi que d'autres travaux relatifs à la FP.
- Le Conseil économique, social et environnemental créé en 2011, au lendemain du printemps arabe, dont l'une des missions est de donner des avis sur les orientations générales en matière de formation et de formuler des propositions. En partenariat avec le CSE et l'INE, il a publié en novembre 2011 un rapport élaboré par l'INE sur l'employabilité des jeunes, très critique sur le système de FP¹² et sur les processus d'insertion dans l'entreprise. Le rapport se terminait par la proposition d'un pacte national pour l'emploi des jeunes décliné en 16 engagements. Ce conseil comporte une commission des affaires de la formation, de l'emploi et des politiques sectorielles formée de huit représentants des syndicats et dix des employeurs.
- Les commissions provinciales de la FP dont le rôle est d'évaluer les besoins de développement des dispositifs et de juger des ouvertures d'EFP privés. Elles se réunissent deux fois par an sous l'autorité du Wali et leurs moyens sont limités. La commission nationale de la FP, qui avait été mise en place afin de construire la carte prévisionnelle de la FP à l'horizon de deux ans et de coordonner les travaux des commissions provinciales, ne s'est pas réunie depuis 2001.
- Les commissions régionales pour l'amélioration de l'employabilité dont le secrétariat est assuré par l'Anapec et qui interviennent en fonction des besoins de formation et des opportunités d'emploi.
- La Fédération marocaine de l'enseignement professionnel privé, très active depuis la promulgation de la Loi 13.00 portant sur le développement de la FP privée. La fédération a notamment publié en 2011 un livre blanc afin de promouvoir la renaissance et l'émergence du secteur privé de la FP.
- Les commissions sectorielles et régionales de la FP privée, chargées d'émettre des avis sur la qualification des EFP et de juger des ouvertures prévues tout en faisant respecter un code de déontologie propre au secteur.
- La CGEM et les syndicats tels que l'UMT, l'UGTM, la Confédération démocratique du travail, la Fédération démocratique du travail et l'Union nationale du travail sont associés à la gouvernance du système dans le cadre de leur participation aux travaux du CSE, aux autres commissions évoquées ci-dessus et aux organismes de direction de l'OFPP¹³ (au sein du conseil d'administration et du conseil de gestion).

¹¹ Un projet de loi renforçant les attributions du CSE a été adopté par le gouvernement fin novembre 2013, à la suite du discours du Roi du 20 août 2013 qui avait appelé à revoir la politique d'éducation et de formation.

¹² Employabilité des jeunes : les voies et les moyens. Agir sur le chômage et s'engager pour l'emploi qualifié (Conseil économique, social et environnemental & CSE / INE. Sous la direction de Noureddine El AOUI et Saïd Hanchane. Novembre 2011.

¹³ UMT et UGTM uniquement.

- La CGEM est particulièrement active, et même proactive, dans les domaines de l'emploi et de la FP. Ainsi, elle a publié sa Vision 2020 qui identifie les chantiers de l'emploi, de la FP, de l'éducation et des relations entre enseignement supérieur et FP jugés prioritaires pour la croissance. Elle a aussi signé au printemps 2011 une convention de partenariat avec le gouvernement au travers d'une feuille de route en vue de l'élaboration d'une stratégie nationale de promotion de l'emploi. La CGEM a été également étroitement associée au diagnostic de la FP et à la préparation de la stratégie par sa participation au comité stratégique et au comité de suivi de ce chantier. Enfin, elle participe de manière active aux travaux de mise en œuvre du CNC et à sa promotion dans et en dehors du Maroc.
- Le Comité central des contrats spéciaux de formation qui assure une gestion tripartite des contrats spéciaux de formation au plan national et se réunit à l'initiative de l'OFPPT. En outre dix comités régionaux de gestion de ces contrats ont également une composition tripartite.
- Enfin un certain nombre d'EFP disposent de comités de gestion, voire pour certains de conseils de perfectionnement, associant les partenaires sociaux et les représentants des collectivités locales. Ces initiatives restent cependant très limitées.

Au total, la gouvernance du système de FP s'appuie sur une pluralité d'institutions publiques et privées et d'acteurs de la vie sociale et économique entre lesquels existe un large consensus pour améliorer le système et le rendre plus efficace et plus équitable au service des grands enjeux économiques et sociaux du Maroc contemporain. C'est ce qu'a montré au début des années 2000 l'établissement de la Charte nationale d'éducation et de formation et, plus récemment, le travail préparatoire à l'élaboration de la stratégie nationale de la FP, même si les discussions ont fait apparaître des options souvent divergentes. L'accès à la FP est aujourd'hui considéré comme un droit.

Notons aussi que, sous l'impulsion des plans sectoriels ou de développement économique, le système de FP s'est largement développé depuis la fin du siècle dernier en termes d'effectifs formés et d'initiatives pour mieux répondre aux besoins du marché du travail et renforcer la coopération avec les représentants de l'économie et de la société civile. Relativement aux contenus de la formation, à la diversification des filières et à l'ouverture d'EFP, le système a démontré une réactivité qui s'est exercée dans sa contribution à des plans sectoriels tels que le Plan national d'émergence industrielle ou dans des commandes gouvernementales pour appuyer des secteurs en crise. Il n'en demeure pas moins que certaines difficultés subsistent en matière de suivi de la mise en œuvre des plans et de la gouvernance. C'est précisément ce manque de réactivité et ces entraves au développement à venir que le projet de stratégie nationale de la FP, porté par le DFP, cherche à surmonter.

- Les institutions de la FP ont été mises en place par des textes qui ont fixé ou révisé leurs attributions selon un processus par étapes engagé depuis plus de quarante ans avec notamment la création de l'OFPPT en 1974, puis l'administration de la FP en 1985 et la mise en place d'un ministère à part entière en 1995, la création des GIAC et des contrats spéciaux de formation en 1996, le rattachement de la FP au ministère de l'emploi de 1998 à 2013, la fondation de l'Anapec en 1999, la mise en place du DFP en 2005 et l'installation du CSE en 2006. Néanmoins, il n'y a pas eu de remise à plat des textes précédents de façon à assurer la cohérence d'ensemble du système¹⁴. Par ailleurs, les pratiques ont évolué avec le temps en s'écartant parfois de textes

¹⁴ C'est ainsi que le DFP a reçu, par un décret datant de 2005, la charge d'élaborer la politique du gouvernement en matière de FP et d'exécuter et d'évaluer les stratégies élaborées dans tous les domaines (à l'exception de la défense nationale et de la sûreté nationale). Pour sa part, le département de l'artisanat s'est vu confier par un décret de 2002 la mission de planifier et d'organiser la FP dans le domaine de l'artisanat, sans que cette mission ait été revue après 2005 en raison des nouvelles attributions du DFP. Quant au ministère de l'Agriculture et de la

initiaux jugés obsolètes ou en se développant sans cadre légal, comme c'est le cas aujourd'hui pour la FPC.

- La définition de la politique nationale et la planification stratégique butte sur une pluralité d'acteurs institutionnels entre lesquels les responsabilités se recoupent partiellement et les activités ne correspondent pas toujours au positionnement institutionnel. Ainsi, la définition des politiques de la FP, l'évaluation des besoins du marché du travail, l'élaboration de la carte prévisionnelle des formations et l'évaluation des EFP¹⁵ ne sont pas pleinement exercées au niveau où elles devraient l'être, c'est-à-dire par l'autorité gouvernementale instituée par un décret de 2005 sous la forme du DFP.
- En l'absence d'analyse, d'évaluation systématique et d'une vision partagée par tous, les décisions sont prises sans lignes directrices générales et obéissent le plus souvent à des logiques sectorielles.
- La coordination entre les institutions reste très insuffisante, notamment entre les EFP de l'OFPPPT et les EFP privés où il existe une concurrence, voire une cannibalisation¹⁶. De fait les sous-systèmes que sont l'OFPPPT, les EFP des ministères formateurs, les EFP privés, les centres de formation en apprentissage intra-entreprises et les instituts supérieurs de formation fonctionnent sans que leurs rapports ne soient institutionnalisés, d'où une faible interactivité.
- Au-delà, le système de FP tel que décrit ci-dessus souffre d'un manque d'articulation avec les formations techniques et professionnelles mises en œuvre au sein de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Aucune passerelle n'existe entre eux¹⁷, hormis celle qui oriente vers la FP les sortants de l'éducation nationale et la possibilité pour les diplômés BAC+2 du système de la FP d'accéder aux licences professionnelles.
- La participation des partenaires sociaux, et en particulier de la CGEM et des syndicats, est prévue par les textes à tous les niveaux de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques de FPI. Cependant, elle est loin d'être effective comme l'ont montré récemment les dysfonctionnements rencontrés par les contrats spéciaux de formation. De plus¹⁸, elle n'est pas assurée dans les structures de l'Anapec et reste embryonnaire dans la gestion des EFP. Sa mise en œuvre effective dépend de la capacité des partenaires à assumer une charge de travail considérable pour laquelle ils ne sont pas toujours bien préparés.
- La FPC des adultes financée par la TFP ne couvre qu'une faible partie de la demande potentielle. Les employés qui ont quitté l'entreprise n'y ont pas droit quand bien même ils auraient contribué à la taxe sur leur salaire durant des années. Quant aux petites et moyennes entreprises et surtout aux très petites entreprises, elles en sont exclues de fait, compte tenu de la complexité des procédures de gestion et des délais de remboursement des dépenses ainsi que du support souvent insuffisant apporté par les GIAC. Enfin, les programmes de formation de l'Anapec ne sont pas ouverts aux chômeurs non-diplômés, compte tenu de l'orientation des politiques actives

Pêche maritime, il est chargé depuis 2009 de préparer et d'exécuter «en tenant compte des attributions d'autres ministères», une stratégie dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la FP et des techniques agricoles.

¹⁵ C'est ainsi que les ministères formateurs et l'OFPPPT disposent chacun de cartes prévisionnelles des formations qui ne sont ni coordonnées ni unifiées au niveau du DFP. Dans le même ordre d'idée, l'OFPPPT procède à l'évaluation de ses EFP avec des méthodes qui lui sont propres tout en se refusant de participer aux évaluations globales lancées par le DFP.

¹⁶ En 2002/03, la FP privée représentait près de 45% des effectifs de stagiaires de la FP contre 40% au sein de l'OFPPPT. Sept ans plus tard, la FP privée ne représentait plus que 29% contre 64% pour l'OFPPPT.

¹⁷ À l'exception des licences professionnelles des universités qui sont ouvertes aux techniciens spécialisés formés dans les EFP.

¹⁸ Elle a été récemment contrariée par des dysfonctionnements apparus au sein du conseil d'administration de l'OFPPPT où les partenaires sociaux avaient mis en cause la gestion et refusé d'approuver le budget 2011.

d'emploi jusqu'à présent. En réalité, le secteur informel est totalement exclu des dispositifs de la FPC.

- De même, la demande sociale de FPI reste bien supérieure à l'offre puisqu'il y a trois fois plus de candidatures que de places offertes dans les EFP de l'OFPPPT.

La «régionalisation avancée» est maintenant une priorité de l'agenda gouvernemental et trouve sa traduction dans les mesures proposées dans le projet de stratégie. Pour autant, les responsabilités des délégations régionales et les moyens dont elles disposent sont très limités. Il en va de même des EFP, sans réelle marge de manœuvre. Quoique compartimentée, la gouvernance demeure très centralisée.

1.2 Financement et allocation des ressources

1.2.1 Le financement

Le financement de la FP provient de plusieurs sources. Aux dotations budgétaires de l'Etat s'ajoutent le montant de la TFP, les dépenses des entreprises et les contributions des ménages. L'ensemble était évalué par le CSE à environ 0,5% du PIB en 2007 auquel il convient d'ajouter les prêts et les dons des bailleurs de fonds internationaux. Ces ressources restent notablement inférieures au niveau moyen observé dans les pays européens¹⁹ et ne permettent pas, nous l'avons vu, de répondre à l'ampleur de la demande et à l'étendue des besoins sociaux et économiques.

Il n'existe pas à l'heure actuelle un cadre comptable pour la FP qui permette de montrer l'origine des ressources ni leur affectation. Les dépenses des ministères formateurs consacrées à la FP ne sont pas identifiées en tant que telles. Une vision consolidée du fonctionnement de la FP fait toujours défaut.

Cependant, dans le cadre d'une gestion budgétaire orientée par les résultats sur le modèle de la gestion budgétaire par objectifs, les budgets sont de plus en plus souvent négociés par les ministères sectoriels avec le ministère des finances sur la base de programmes et de plans arrêtés en concertation avec le DFP. L'hétérogénéité des approches et des critères utilisés dans les différents départements concernés par la gestion budgétaire par objectifs appellerait certes, à terme, une planification intégrée de l'ensemble de l'offre publique sur la base de critères standardisés. Néanmoins, le système est déjà suffisamment souple pour avoir permis au MEFP le financement d'opérations d'urgence conduites en réponse aux priorités nationales liées aux secteurs en crise ou aux besoins d'exportation, comme celles lancées dans le contexte du Plan national d'émergence industrielle (PNEI).

La TFP est perçue par la Caisse nationale de sécurité sociale à hauteur de 1,6% de la masse salariale des entreprises assujetties et reversée à l'OFPPPT. Elle est en principe destinée à financer la FPCE à hauteur de 30%, le reste allant à la FPI via l'OFPPPT. L'arbitrage se fait dans le cadre d'une gestion tripartite au sein du conseil d'administration de l'OFPPPT, source de fréquents désaccords. Selon la CGEM, plus de 80% va à la FPI, les entreprises devant se contenter de la portion congrue pour la FPCE.

1.2.2 L'allocation des ressources

Les dépenses totales ont augmenté de 4,7% par an en moyenne entre 2001 et 2007, un rythme inférieur à celui du PIB (plus 5,4%) alors que les effectifs de stagiaires en FPI croissaient au rythme

¹⁹ Environ 1%

annuel de 8% entre 2001 et 2011 et jusqu'à 13% au sein de l'OFPPT. Du coup, les dépenses moyennes par stagiaire OFPPT ont chuté de 52% dans la même période. Il existe maintenant de grandes disparités entre les dépenses par stagiaire selon les secteurs, de 8.000 dirhams au sein de l'OFPPT à 16.000 dirhams dans le département de l'agriculture, c'est-à-dire du simple au double. En outre, les financements s'orientent principalement vers les niveaux de technicien et de technicien spécialisé.

Dans le cas des formations en apprentissage, le DFP finance 3.500 dirhams par stagiaire auxquels il convient d'ajouter les contributions de l'organisme gestionnaire du centre de formation par apprentissage et de l'entreprise. Le DFP attribue également, sur la base de critères sociaux, une subvention aux stagiaires des EFP privés accrédités comme techniciens supérieurs, mais cette procédure longue et complexe²⁰ est finalement peu utilisée.

Au-delà, les financements du DFP sont orientés vers : la mise en œuvre de partenariats public-privé qui fondent les instituts supérieurs de formation, ou instituts des métiers, le soutien aux actions de formation dans le cadre du PNEI, les études sectorielles de préparation des répertoires des métiers et des référentiels dans le cadre de l'approche par compétence, les opérations de qualification des experts des organismes de conseil et de formation intervenant auprès des entreprises dans le cadre des actions de la FPCE.

L'utilisation des ressources de la TFP pour la FPCE s'organise au travers des contrats spéciaux de formation attribués aux entreprises en réponse à leurs demandes de remboursement de frais de formation engagés, ainsi qu'aux études préalables d'ingénierie de formation conduites avec le soutien des GIAC mis en œuvre dans chacun des grands secteurs de l'économie²¹, y compris au plan financier. Les dossiers de demande de remboursement sont préparés avec le soutien des GIAC. Le système s'est développé fortement depuis la mise en place des GIAC et des contrats spéciaux de formation en 1996. Le nombre d'entreprises bénéficiant des remboursements par la TFP des actions de FPCE qu'elles avaient engagées est passé ainsi de moins de 600 en 1996 à 1.900 en 2000. Mais le système semble s'être grippé et, en 2006, ce chiffre se situait à moins de 1.000. Il a remonté après une nouvelle formalisation des procédures des contrats spéciaux de formation en 2006, mais il n'atteignait en 2010 que 1.320 entreprises et environ 7% des salariés déclarés à la CNSS. Il semble que la lourdeur des procédures et la longueur des délais de remboursement, jusqu'à quatre ans, soit dissuasive pour nombre d'entreprises, surtout les PME. Par ailleurs ce système ne touche pas tous les secteurs : l'artisanat, la pêche et l'agriculture en sont exclus, car les entreprises de ces secteurs ne sont pas assujetties à la TFP. Quant aux études d'ingénierie de formation des GIAC, après une forte expansion initiale, elles ont connu depuis 2007-08 la même désaffectation et ne concernaient pas plus de 600 entreprises en 2010.

L'Anapec dispose des ressources budgétaires permettant la mise en œuvre de grands programmes de politique active de l'emploi. Les plus connus sont ceux qui ont été lancés à partir de 2005 consacrés à l'aide à l'insertion des jeunes diplômés dans l'entreprise (Idmaj), la formation des

²⁰ Elle implique que le dossier soit déposé par le stagiaire (ou sa famille) auprès de l'EFP, transmis à la délégation régionale (ou équivalent), transmis à la commission régionale interprofessionnelle de la FPP, instruit par une commission ad-hoc, transmis au MEFP pour décision, lequel dépose une demande auprès du ministère des Finances pour l'attribution de la subvention à l'EFP retenu. Le processus dure au moins un mois et le nombre et la nature des pièces demandées (dont une attestation de revenus des parents) rebutent les stagiaires.

²¹ GIAC 1 – IMME qui englobe l'ensemble des activités industrielles, chimiques, pharmaceutiques et le secteur automobile ; GIAC 2 – Textile-cuir qui englobe le secteur textile mais aussi celui du cuir ; GIAC 3 – Technologies qui englobe les activités télécom et électriques ; GIAC 4 – Pêches maritimes qui englobe le secteur des conserveries et autres ; GIAC 5 – BTP qui concerne les entreprises du bâtiment et activités périphériques ; GIAC 6 – Tourisme-hôtellerie qui concerne les activités du tourisme ; GIAC Agroalimentaire qui concerne les activités de transformation ; GIAC Transport logistique qui concerne des activités diverses ; GIAC Tertiaire où de services qui concerne les activités de service.

diplômés en situation de reconversion ou de mobilité professionnelle (Taehil), la promotion de l'entrepreneuriat ainsi que la création de microentreprises par des diplômés porteurs de projets (Moukawalati)²².

Au-delà de la TFP et des GIAC, dont nous venons d'évoquer l'efficacité limitée pour un certain nombre de grandes entreprises, il n'existe pas de mécanismes incitatifs destinés à promouvoir la FP auprès des personnes.

1.2.3 Conclusions

Au total, dans l'attente d'un cadre comptable pour le financement de la FP et malgré les débuts de la mise en œuvre de la gestion budgétaire par objectifs, les procédures de financement restent peu transparentes et empêchent une visibilité d'ensemble. Quant à l'allocation des fonds, elle soulève des problèmes d'efficacité et d'équité. Les procédures internes à l'OFPPPT ont fait l'objet de critiques de la part de la cour des comptes en 2011. La demande de formation dans les EFP de l'OFPPPT excède largement l'offre et permet à ces EFP de sélectionner les meilleurs dossiers, ce qui amène les jeunes de condition modeste à se tourner vers des EFP privés dont l'importance diminue. Les questions d'équité sont encore plus patentées en ce qui concerne la FPC dont certains secteurs, les très petites entreprises et les individus sans emplois sont exclus (même si ces derniers ont cotisé à la TFP toute leur vie). Enfin, le programme de la FP en milieu du travail appelé FPMT, tout comme l'Anapec, n'acceptent que les diplômés et les entreprises du secteur formel.

1.3 Assurance qualité

Il n'existe pas véritablement une politique nationale d'assurance qualité dans la FP au Maroc. Pourtant, les dispositifs mis en place constituent une panoplie substantielle d'éléments pouvant améliorer la connaissance et la qualité du système. Par ailleurs, les parties prenantes sont de plus en plus conscientes de la nécessité impérieuse d'avancer dans cette voie.

1.3.1 L'évaluation des besoins du marché du travail et de la société

Il n'existe pas de système global et systématique d'analyse des besoins en compétences et en qualifications professionnelles. Le système mis en place à la fin des années 90, basé sur la remontée d'informations produites au niveau provincial dans le cadre des commissions provinciales de la FP puis traitées au sein d'une commission nationale, ne fonctionne pas. La dernière réunion de cette commission nationale remonte à 2000 et seules certaines commissions provinciales²³ se réunissent régulièrement, mais leurs moyens limités empêchent une investigation approfondie des besoins. Après quelques tentatives, la définition d'une carte prévisionnelle et annuelle des formations est tombée en désuétude en 2010.

L'évaluation des besoins s'est pourtant développée considérablement dans le cadre des études sectorielles produites en vue de la mise en œuvre de l'approche par compétences, de l'identification des REM (répertoire emploi métier) et des REC (référentiel des compétences) à partir de 2003 et dans trois secteurs²⁴ avec le soutien du programme MEDA II. En 2008, cette évaluation a connu un

²² Les évaluations conduites par l'Anapec montrent qu'Idmaj a fonctionné de façon satisfaisante au point que plus de 300.000 jeunes par an en ont bénéficié avant la fin 2012, au-delà de l'objectif de 230.000, dont plus de la moitié de diplômés de la FP. Taehil a rempli près de 70% de ses objectifs avec plus de 80.000 demandeurs d'emploi dont près de 60% étaient diplômés de la FP et un taux d'insertion de 60% ; en revanche, l'impact de Moukawalati a été limité.

²³ Elles sont composées de représentants des administrations, des autorités locales et des partenaires sociaux et se réunissent sous l'autorité du Wali.

²⁴ Textile-habillement, tourisme-hôtellerie et nouvelles technologies de communication.

nouveau souffle avec les plans de développement économique sectoriels, particulièrement le PNEI²⁵. Ces études, qui visent à identifier et à quantifier les besoins de qualification, sont conduites par le DFP qui s'appuie sur des comités de pilotage ad-hoc associant les parties concernées. Elles sont maintenant en voie de généralisation dans tous les secteurs, mais il convient de les actualiser régulièrement pour qu'elles gardent leur pertinence.

De son côté, l'Anapec conduit des études portant sur les besoins en termes d'emploi et de compétences. Elle s'appuie pour ce faire sur des commissions régionales d'évaluation de l'employabilité qui ont pour vocation d'ajuster l'offre de programmes pour l'employabilité des jeunes. L'Anapec s'appuie aussi sur les REM afin de favoriser ses actions d'intermédiation.

Au total, les parties prenantes ressentent la nécessité de disposer d'une approche systématique conduite au plan national, mais déclinée aussi par secteur et par région, de façon à pouvoir appréhender les besoins en compétences de façon récurrente à l'aide de méthodologies homogènes. Ces approches concerneraient les entreprises, mais aussi les individus et les populations prioritaires dans un souci de cohésion sociale. Il s'agirait ensuite d'analyser ces besoins en fonction des dispositifs de formation existants pour identifier les écarts et mettre en œuvre les actions appropriées en termes de métiers, de référentiels et de cartes des formations prenant en compte la totalité des sous-systèmes de FP. C'est sur une telle approche, fondée notamment sur un projet d'observatoire national²⁶, que travaillent déjà les principaux acteurs des politiques de l'emploi et de la FP avec le support des bailleurs de fonds. Force est cependant de constater que cette démarche a été préconisée et appuyée depuis près de dix ans par l'ETF et par d'autres institutions internationales tout en buttant à chaque fois sur des questions de compétence institutionnelle et de durabilité financière.

1.3.2 Les procédures d'ouverture, de qualification et d'accréditation des EFP

Elles diffèrent en fonction des types d'EFP. Les EFP de l'OFPPPT sont créés par arrêté du MEFP sur proposition du conseil d'administration. Ceux des ministères formateurs dépendent d'un arrêté du ministère concerné et d'un visa du MEFP. Les diplômes préparés dans l'établissement sont reconnus au plan national dès l'émission de l'arrêté d'ouverture. Comme le souligne le rapport de la Cour des comptes, l'ouverture d'EFP par l'OFPPPT peut intervenir avant que le conseil d'administration ne se soit prononcé ou même que le diplôme préparé n'ait fait l'objet d'un arrêté.

Quant aux EFP privés, ils doivent déposer un dossier de demande dont l'instruction est faite par le DFP après avis de la commission régionale interprofessionnelle de la FP privée ; un accord de principe est donné au promoteur du projet qui doit ensuite le faire valider sous forme d'un procès-verbal de conformité établi sur les lieux par la délégation régionale du DFP. Sont exigés une étude de faisabilité, un projet pédagogique détaillé, un dossier administratif et un projet de règlement intérieur. Les diplômes préparés par l'établissement ne sont reconnus qu'après une procédure en deux étapes : la qualification de la filière proposée, qui s'appuie sur la formation d'au moins une promotion de lauréats, puis l'accréditation de l'EFP, donnée pour au moins trois ans mais qui nécessite la qualification de l'ensemble des filières. La faiblesse des moyens consacrés à l'examen des dossiers ainsi que l'absence d'un référentiel commun (du moins à ce jour) compliquent ces procédures.

Au total, la création d'EFP publics et privés souffre de l'absence de planification tout comme du manque d'homogénéité et de concertation entre acteurs.

Cependant, un référentiel d'évaluation des EFP, REVA, a été élaboré par le DFP en concertation avec l'INE. Il est en expérimentation depuis le printemps 2012 dans une quarantaine d'EFP publics et

²⁵ Le PNEI concernait à l'origine le textile, les technologies d'information et de communication, l'électronique, l'aéronautique et l'automobile auxquels ont été ajoutés la chimie, la parachimie et les industries pharmaceutiques.

²⁶ Baptisé dans certains documents observatoire de l'emploi et de l'employabilité.

privés. Dans le futur, sa généralisation pourrait contribuer à améliorer les procédures en les rendant plus homogènes.

1.3.3 L'élaboration des référentiels de compétences et des contenus de formation

Les REM et les REC, à partir desquels sont élaborés les contenus de formation, en s'appuyant notamment sur l'approche par compétences dont les procédures et outils ont été développés avec la coopération canadienne. Les représentants professionnels sont associés à ces démarches, mais leur implication varie beaucoup d'un secteur à l'autre. Déjà disponibles dans un grand nombre de secteurs, les REC et les REM sont en voie de généralisation. Leur mise en œuvre sur le terrain selon l'approche par compétences rencontre toutefois des difficultés et ne bénéficiait, au printemps 2012, qu'à un quart à peu près des EFP²⁷. La question de l'utilisabilité des REC et les REM dans les EFP au plan de la gestion, de l'élaboration des contenus de formation et de la pédagogie pratiquée²⁸, reste donc largement ouverte.

Les premières mesures concernant la mise en œuvre du CNC permettront, à terme, une cohérence renforcée entre les référentiels de certification et de FP et ceux des systèmes de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Par ailleurs, les référentiels bâtis grâce au CNC constitueront des éléments privilégiés des procédures d'assurance qualité dans les EFP.

1.3.4 La formation et la qualification des personnels

Le système présente actuellement des inégalités dans les procédures de recrutement des enseignants/formateurs entre les EFP publics et privés. Recrutés par concours, les premiers n'ont pas à justifier d'une expérience professionnelle comme les seconds qui, en outre, reçoivent une formation pédagogique. Les formateurs en entreprises, qui interviennent dans le cadre des formations en alternance et en apprentissage, doivent justifier de compétences pédagogiques et d'une expérience professionnelle suffisante. Quant aux enseignants/formateurs de l'OFPPPT, leurs statuts diffèrent selon qu'ils sont ou non déjà agents de l'office.

La formation continue des enseignants/formateurs de l'OFPPPT est assurée au sein de neuf centres de développement des compétences. Pourtant, le rapport de la Cour des comptes relève des insuffisances dans leur qualification, notamment en matière pédagogique. Quant aux enseignants/formateurs des EFP des départements formateurs, leur accès à la formation continue varie beaucoup. Celle-ci est en outre très peu développée dans les EFP privés.

Le DFP joue un rôle important dans la certification des directeurs des EFP de l'OFPPPT et de ses formateurs²⁹, de même que dans la certification des personnes chargées de la formation en cours d'emploi³⁰ dans les entreprises.

1.3.5 Les mécanismes d'évaluation du système

Jusqu'à une période récente, l'évaluation globale du système n'était basée sur aucune approche systématique. Les changements intervenus ces dernières années ont cependant créé un contexte plus favorable.

²⁷ Le rapport de la Cour des comptes pointait en 2011 les insuffisances de la mise en œuvre de l'approche par compétences au sein de l'OFPPPT, où la réingénierie par l'approche par compétences s'était traduite par la réécriture des programmes et des guides pédagogiques sans s'assurer que les conditions étaient réunies du point de vue de la gestion et de la pédagogie.

²⁸ Voir ci-dessous le point 3.5.

²⁹ 500 directeurs et 600 formateurs ont été certifiés par le DFP.

³⁰ A ce jour, 627 experts provenant de 166 organismes différents ont été certifiés pour une période de trois ans, 86 ayant vu leur durée d'intervention prolongée.

Le DFP conduit chaque année une étude sur l'insertion des diplômés dans l'emploi neuf mois après la date d'obtention de leur diplôme et une autre étude sur leur itinéraire après trois ans. Ces études ne concernent pas les formations en apprentissage et le manque d'éléments qualitatifs empêche d'apprécier le degré de satisfaction des employeurs. Toutefois, un dispositif de suivi plus élaboré est en cours d'élaboration. Des enquêtes d'évaluation de l'impact de la FPC sur la compétitivité des entreprises ont été conduites en 2004-06 et en 2008-09³¹, sans suite depuis lors. Le plan d'urgence de la FP 2008-12 a débouché fin 2011 sur l'élaboration d'un état d'avancement fondé seulement sur les aspects factuels des réalisations menées et sur le nombre de personnes accueillies et de diplômés.

Par ailleurs, l'inscription du Maroc dans le processus de Turin assure, grâce au soutien de l'ETF, une revue périodique de l'efficacité de la FP en termes de compétitivité et de cohésion sociale. Enfin, des études comme celle conduite en 2011-12 par le DFP avec le concours du cabinet Roland Berger pour préparer la stratégie nationale de la FP, le rapport SABER (Systems Approach for Better Education Results) de la Banque mondiale en 2012 ou le rapport de l'Agence française de développement sur les relations entre formation et emploi de 2011, offrent des éclairages spécifiques qui permettent d'approfondir la connaissance d'ensemble du système. Ces rapports, y compris celui de la Cour des comptes consacré à l'OFPPPT en 2011, insistent notamment sur une contradiction entre la croissance considérable des effectifs accueillis dans la FP et la baisse de qualité attestée par un certain nombre d'indicateurs³².

1.3.6 L'assurance qualité dans les EFP

Comme nous l'avons vu³³, des procédures d'accréditation des filières de formation et des établissements sont mises en œuvre, mais seulement dans les EFP privés. Compte tenu de leur durée limitée, le même type de procédure en trois phases (conformité, qualification, accréditation) doit être renouvelé périodiquement, d'autant plus que l'ouverture de chaque nouvelle filière passe par une accréditation.

Dans le public, l'évaluation des EFP est pratiquée depuis longtemps, mais l'approche a changé plusieurs fois, d'où l'absence de procédure formalisée et systématique. L'auto-évaluation a été la règle de 1991 à 1996. Les chefs d'établissement devaient disposer d'un tableau de bord leur permettant d'évaluer eux-mêmes les systèmes de formation, de gestion et d'information avant de faire remonter les informations aux départements formateurs. En 1996, l'opération a été transformée en démarche qualité avec la diffusion auprès des EFP d'une culture de qualité passant, entre autres, par l'introduction d'un référentiel approprié et la notion de labellisation. Mais cette approche en est restée au stade expérimental et la dernière en date remonte à 2002.

Deux études ont été lancées en 2009, dans le cadre du programme national d'évaluation de la qualité de la formation dispensée par les opérateurs publics, l'une sur le dispositif de l'OFPPPT, l'autre sur celui géré par les départements de l'agriculture et de la pêche maritime, du tourisme et de l'artisanat. L'objectif était d'établir un diagnostic des établissements de formation (formateurs, équipements, sélection/orientation des stagiaires, programmes, évaluation des acquis des stagiaires, relations avec l'environnement socio-économique) et l'analyse de l'insertion de 20% des lauréats, notamment en termes d'adéquation formation/emploi et de perception des compétences par les employeurs. Si la deuxième étude a été conduite à son terme, le refus par l'OFPPPT d'une évaluation par des experts externes et l'absence d'un système d'information global permettant la remontée des informations ont empêché la première d'aboutir.

³¹ Ces enquêtes, portant sur un échantillon d'entreprises, font ressortir l'effet de la formation sur les acquis professionnels et sur le parcours professionnel des salariés tout comme sur l'innovation dans les entreprises.

³² Taux de rendement interne et d'insertion, en particulier.

³³ Paragraphe 4.3.2.

1.3.7 Conclusions concernant l'assurance qualité

Ainsi, bien qu'il existe beaucoup de dispositifs susceptibles de nourrir une politique d'assurance qualité dans la FP, nombre d'initiatives n'ont pas dépassé le stade expérimental, d'autres n'ont jamais abouti et les mesures prises ont été marquées par de grandes différences entre secteurs en l'absence de coordination intersectorielle. Ces problèmes posent, du coup, la question du pilotage. Une politique d'assurance qualité véritable ne pourra être conduite au niveau national et dans les EFP que si elle s'appuie sur un pilotage stratégique clairement identifié et sur une vision partagée par tous les opérateurs. Il en va de même dans les EFP où les procédures doivent tendre à une homogénéisation entre les secteurs public et privé.

2. ANALYSE

2.1 Auto-analyse de la gouvernance de la formation professionnelle

L'étude préparatoire à l'élaboration de la stratégie a été effectuée par le DFP avec le soutien du cabinet Roland Berger dans le cadre d'un comité stratégique et d'un comité de suivi. Les procédures, transparentes, associaient toutes les parties prenantes de la FP. Dans ce contexte, la première phase de l'étude a été consacrée à un diagnostic rigoureux et approfondi des forces et faiblesses du système qui s'est traduite dans une série de documents largement diffusés au printemps 2012. L'un des intérêts de ce travail a été de mettre en lumière les désaccords sur un certain nombre de points et de faire partager l'analyse par les acteurs.

Voici les résultats d'une analyse effectuée par le président du comité de pilotage du projet GEMM en vue du séminaire de travail du 24 novembre.

TABLEAU 2.1 ANALYSE DU COMITÉ DE PILOTAGE DU PROJET GEMM

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none">■ Tous les acteurs sont conscients du rôle et des enjeux de la FP pour le développement économique et social du pays.■ Cette conscience est présente dans le discours politique du gouvernement, des partenaires sociaux et économiques.	<ul style="list-style-type: none">■ Les rôles et responsabilités des différents intervenants ne sont ni définis ni clarifiés.■ Absence de visibilité sur le financement de la FP et les règles et procédures d'allocation de ressources et d'évaluation des résultats.■ Absence d'un système d'information intégré opérationnel nécessaire à la définition de la politique de formation.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none">■ Améliorer la transparence et l'équité dans l'allocation et l'utilisation des financements.■ Renforcer le rapprochement de l'offre de formation de la demande économique et sociale.■ Redynamiser et élargir la concertation et la participation des parties prenantes (au niveau national et territorial) dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de formation.■ Nouvelle architecture du gouvernement (Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle) favorisant la coordination et la complémentarité.	<ul style="list-style-type: none">■ L'émergence de plusieurs politiques non coordonnées et non complémentaires.■ Dispersion des efforts et des moyens.■ Consécration de la situation de non-reddition des comptes et de non transparence.■ Surcoûts entraînés par la non qualité et l'inadéquation des formations.

2.2 Pilotage national de la formation professionnelle

La FP se développe depuis le début des années 2000 selon les grands axes et objectifs fixés par la Charte nationale d'éducation et de formation et grâce à un arsenal législatif et réglementaire qu'enrichissent des lois sur le développement de la formation par apprentissage, de la formation en alternance et de la FP privée. Désormais au cœur des enjeux de développement économique et de cohésion sociale du Maroc, la FP éprouve le besoin de se fixer de nouvelles orientations et d'adapter son fonctionnement dans le cadre d'une stratégie ambitieuse à l'horizon 2020. C'est dans ce contexte que se posent les questions relatives au pilotage déjà abordées dans l'auto-analyse.

Tous les acteurs sont conscients des enjeux et du besoin de faire évoluer la FP vers les objectifs du projet de stratégie. Cependant la consécration officielle de cette stratégie, prévue au printemps 2012, reste en suspens. Auparavant, en 2010, une disposition proposée par le MEFP et le Ministère des finances tendant vers une gouvernance plus efficace de la TFP avait été rejetée par le secrétariat général du gouvernement. Ces difficultés et ces retards posent le problème de la gouvernance dans le fonctionnement politique du pays avec, en point d'orgue, le fonctionnement cloisonné des administrations et des opérateurs³⁴ et les difficultés des administrations nationales à travailler avec les établissements publics sous leur tutelle³⁵.

Les rôles et responsabilités des différents intervenants ne sont ni définis ni clarifiés. La multiplicité des administrations et organismes impliqués dans la mise en œuvre de la FP, les insuffisances des textes et la lenteur de leur adaptation aux circonstances nouvelles, entravent l'efficacité du pilotage. En définitive, le système de FP s'appuie sur un ensemble de sous-systèmes cloisonnés entre lesquels les interactions sont faibles et les doubles emplois fréquents. Leur régulation est de plus problématique, comme en témoignent le développement contrasté des offres de FP publique et privée. Aussi, si des mesures comme celles du resserrement et de la rationalisation de la gouvernance envisagée dans le projet de stratégie ne sont pas prises, le risque est-il grand, comme l'exprime le texte, d'assister à « l'émergence de plusieurs politiques non coordonnées et non complémentaires » et à « la dispersion des efforts et des moyens ». Comme nous l'avons déjà dit, la nouvelle configuration gouvernementale rattachant la FP à l'éducation nationale pourrait favoriser une meilleure coordination et complémentarité entre les sous-systèmes avec l'ouverture de passerelles dans la perspective d'une orientation et d'une FP tout au long de la vie. La mise en place du CNC va évidemment dans ce sens et pourrait s'avérer un facteur d'accélération et de renforcement. En revanche, compte tenu de l'importance respective de la FP et de l'éducation nationale en termes quantitatifs, il existe un risque de marginalisation et d'absorption de la FP dans une logique moins axée sur les besoins du marché du travail et de l'économie.

Améliorer la transparence et l'équité dans l'allocation et l'utilisation des financements est donc essentiel. Cela suppose des financements accrus de la FP pour répondre à la demande sociale et aux besoins de qualification des femmes et des jeunes déscolarisés. Cela implique aussi que les mécanismes de la TFP soient revus pour promouvoir une formation des individus tout au long de la vie et pas uniquement à l'initiative des entreprises, que les moyennes et très petites entreprises bénéficient d'un meilleur accès aux ressources de la TFP, que les programmes de l'Anapec soient ouverts à tous les demandeurs d'emploi sans restriction et que des mécanismes incitatifs soient expérimentés et développés auprès des individus et des entreprises. Concernant les EFP privés, il est important qu'ils puissent reprendre leur croissance en complémentarité avec les EFP publics dans le cadre d'une régulation appropriée et d'une carte des formations partagée par tous les acteurs. Enfin, la mise en œuvre de la gestion budgétaire par objectifs doit permettre une meilleure efficacité d'ensemble et un pilotage plus fin et plus transparent de l'allocation des ressources.

Le pilotage de la FP s'appuiera aussi sur la généralisation des REM/REC et, au-delà, sur la mise en œuvre du CNC. Les certifications ainsi identifiées constitueront les moyens privilégiés d'un pilotage de la FP par la demande dans le cadre d'une gestion fondée sur les résultats et les performances. Cette approche devrait aller de pair avec un renforcement et une systématisation des procédures d'évaluation et d'assurance qualité selon des modalités homogènes et une plus grande autonomie accordée aux EFP dès lors que les objectifs seront bien calés sur les qualifications et les compétences identifiées dans un répertoire des certifications développé avec le CNC. Les

³⁴ En 2012, quoique placés sous la tutelle du Ministre de l'emploi et de la FP, les deux départements de la FP et de l'emploi poursuivaient la préparation de leurs stratégies respectives sans concertation approfondie.

³⁵ Il en va de même entre le département de l'emploi et l'Anapec.

développements de la validation des acquis de l'expérience professionnelle s'en trouveront par conséquent accélérés.

L'entrée en service de l'Observatoire de l'emploi et de la formation tel qu'identifié dans le projet de stratégie pourrait constituer un outil décisif du pilotage stratégique et opérationnel de la FP. Combiné à des mécanismes appropriés de régulation entre les différents segments de l'offre de formation, il devrait devenir l'élément central de la carte prévisionnelle des formations. Il convient toutefois de ne pas rigidifier le système. En effet, la carte prévisionnelle doit rester suffisamment souple pour permettre aux EFP de répondre en temps voulu à des exigences du marché du travail que la mondialisation et la régionalisation avancée peuvent rendre changeantes et soudaines. Du coup, il importe de bien distinguer les besoins à court terme, qui appellent des réponses dans le domaine de la FPC, et les demandes à moyen et long terme qui touchent essentiellement la FPI (FPI et FPC étant articulées dans la perspective de la formation tout au long de la vie).

Donner aux opérateurs et aux EFP une autonomie suffisante pour bien s'inscrire dans ces stratégies est un autre point clé où les régions devraient tenir un rôle majeur. La mise en œuvre du projet, soutenu par l'ETF, du « renforcement de la gouvernance du système de la FP à l'échelle régionale de Tanger-Tétouan »³⁶ devrait permettre de faire avancer la réflexion sur l'organisation de la FP dans cadre de « régionalisation avancée » introduit par la constitution.

Enfin, le pilotage suppose l'instauration d'un cycle de la qualité permettant aux décideurs de procéder au suivi et à l'évaluation des résultats des actions engagées selon les objectifs fixés, puis à la révision éventuelle des objectifs en fonction des résultats de l'évaluation.

2.3 Partenariat social en matière de formation professionnelle et coopération avec les branches professionnelles

Le partenariat avec les représentants des employeurs et les syndicats, de même que la coopération avec les branches professionnelles et les entreprises sont des conditions décisives de la qualité et de la pertinence des systèmes de FP. Comme nous l'avons montré, Le Maroc bénéficie de ce point de vue d'une situation privilégiée par rapport à la plupart des pays du partenariat euro-méditerranéen grâce à l'implication forte des représentants des employeurs et notamment de la CGEM et des syndicats de salariés, UMT et UGTM en tête, dans toutes les questions relatives à la FP et à l'emploi. Ils sont même souvent une force de propositions (notamment la CGEM). Partant de ce constat, il est dommageable que l'Anapec ne dispose pas d'une gestion tripartite, voire d'un conseil de perfectionnement tripartite.

Ces activités multiples au niveau national et confédéral ne doivent cependant pas masquer les limites de l'action des partenaires sociaux sur le terrain, en raison du manque de ressources humaines pour intervenir sur tous les chantiers. Un exemple type sont les jurys d'examens dans les EFP privés où la participation des professionnels est obligatoire, mais très difficile à mettre en œuvre à cause du coût représenté par les nombreuses réunions et les déplacements. C'est également le cas de la participation aux commissions provinciales de la FP ainsi qu'aux comités régionaux des contrats spéciaux de formation et des autres institutions tripartites. Comme nous l'avons vu, les activités des GIAC concernant l'ingénierie de formation et le montage des contrats spéciaux de formation varient beaucoup en matière d'aide aux entreprises. Dans ce domaine, les GIAC les plus actifs sont ceux de l'IMME, de l'agro-alimentaire, du textile et du cuir et de la chimie et de la parachimie.

³⁶ Les objectifs spécifiques du projet sont en effet : (i) le renforcement des capacités et la promotion d'une démarche partenariale entre les acteurs nationaux et régionaux ; (ii) la mise en œuvre de méthodologies et d'outils d'analyse des dynamiques régionales afin d'améliorer la gouvernance, la pertinence et l'efficacité des programmes de FP ; et (iii) la mise en réseau de l'ensemble des acteurs nationaux et régionaux en vue de la reproductibilité des enseignements tirés. Le projet, mis en route en 2013, doit aboutir fin 2015.

Selon le rapport SABER, l'engagement des entreprises pour la FP, bien qu'important, varie selon les secteurs. Le textile, l'habillement et le cuir ont été pionniers au travers de la création de l'École supérieure des industries du textile et de l'habillement (ESITH) en 1998 en mode de gestion déléguée aux professionnels du secteur. Plus récemment des instituts ont été mis en œuvre suivant le même modèle en partenariat avec les secteurs de l'aéronautique et de l'automobile. D'autres sont en cours de création dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique³⁷. En parallèle, des CFA intra-entreprises ont se développent selon un modèle promu par le DFP dans les secteurs du textile, de l'habillement et du cuir, de l'automobile³⁸, du tourisme et de l'hôtellerie. La multiplication des plans sectoriels pour des branches particulières (PNEI pour les secteurs de l'automobile, de l'aéronautique, de l'électronique, de l'offshoring, du textile et de l'agro-alimentaire; plan Maroc vert pour l'agriculture; vision 2020 pour le tourisme; vision 2015 pour l'artisanat ou stratégie Maroc numérique) sont autant de chantiers nouveaux où il importe de trouver des solutions adaptées en termes de FP. Ces besoins sectoriels étaient précisément au centre des objectifs fixés en 2011 dans l'élaboration d'une stratégie nationale pour la FP.

Cependant, en l'absence d'une stratégie globale, ces questions sont posées en ordre dispersé. Résultat : elles «amènent les employeurs du secteur formel à déployer un plaidoyer propre à leur secteur d'activité et réussissent à orienter les prises de décision publiques relatives à la FP» au risque de négliger les besoins de formation des PME et des très petites entreprises et du secteur informel. Il est vrai que ces derniers besoins sont plus difficiles à appréhender et que les solutions sont plus difficiles à mettre en œuvre. La difficulté à mettre en place des CFA inter-entreprises alors que les CFA intra-entreprises se développent rapidement en est une bonne illustration. Dans l'attente d'une stratégie permettant de relancer fortement la FP des adultes et notamment la FPCE, une piste pourrait être d'appuyer la stratégie nationale de promotion des très petites et moyennes entreprises, qui vient d'être lancée, à partir d'actions ciblées dans quelques régions pilotes.

2.4 Dimension territoriale

Le DFP, comme l'OFPPPT, les départements formateurs et l'Anapec disposent de délégations régionales. Les délégations régionales du DFP (DRFP) ont des responsabilités multiples fixées par arrêté ministériel et qui couvrent en particulier (i) la collecte, l'analyse et l'exploitation des données sur les besoins du marché du travail en lauréats de la FP, (ii) l'élaboration de la carte régionale et provinciale de la FP et le suivi de sa réalisation, (iii) la coordination des activités des départements formateurs, (iv) la préparation des réunions des commissions provinciales, la coordination de leurs travaux et le suivi de leurs recommandations, (v) la réalisation d'études générales et sectorielles, (vi) l'information sur les conditions d'accès aux EFP, (vii) l'étude des demandes d'autorisation, de création ou d'extension des EFP privés, (viii) l'évaluation de la formation dispensée dans les EFP publics et privés et de leur adéquation aux besoins de l'économie régionale et enfin (ix) l'étude des projets d'investissement présentés par les lauréats des instituts et centres de FP, et la délivrance des documents nécessaires. En réalité, la faiblesse des ressources et des dotations en personnels réduisent significativement la capacité des DRFP à mener à bien toutes ces tâches.

De son côté, l'Anapec assure le secrétariat des commissions pour améliorer l'employabilité dans les régions, lesquelles prévoient les besoins en formation et détectent les opportunités d'emploi. De par leur statut, ces commissions concourent à la définition des orientations en matière d'objectifs régionaux de reconversion ou de qualification des diplômés chômeurs. Elles tiennent compte des potentialités de la région et suggèrent à la direction régionale de l'Anapec le lancement d'études d'opportunités relatives aux niches de reconversion et de qualification.

³⁷ Où trois instituts sont en cours de construction avec la FENELEC, les IMME, l'ONE et la MASEN.

³⁸ A Tanger, en coopération avec Renault.

Pourtant, en raison du manque de coordination entre les délégations régionales des différents opérateurs et les ministères concernés, les doubles emplois sont fréquents. Ce même si l'expérience enregistrée par l'ETF dans la mise en œuvre du projet Tanger-Tétouan montre que la coopération est souhaitée par tous.

2.5 Autonomie des établissements de formation professionnelle

Faute d'informations spécifiques et d'études de terrain, se faire une opinion sur le fonctionnement et les performances des EFP s'avère très difficile. Cette préoccupation a donné lieu à plusieurs initiatives ambitieuses. Le référentiel d'évaluation REVA, élaboré par le DFP en concertation avec l'INE, est en cours d'expérimentation dans une quarantaine d'EFP publics et privés. Avec le concours de la Banque africaine de développement, un système d'évaluation intégré est en train d'être mis en place : au-delà des données du REVA, il ajoute la prise en compte des bilans administratifs, pédagogiques et financiers des EFP. Aujourd'hui, les éléments dont nous disposons sont de nature générale. Ils montrent que la formation des enseignants laisse parfois à désirer et que la mise en œuvre de l'approche par compétences se heurte à des difficultés, nombre d'EFP favorisant l'approche par objectifs précédemment en vigueur. Ceci s'explique par le fait que les conseils de gestion ne sont effectifs que dans une minorité d'EFP et que les conseils de perfectionnement sont inexistantes ou peu actifs alors qu'ils devraient être responsables de l'évaluation et de l'amélioration de la formation. Par ailleurs, l'évaluation des EFP de l'OFPPPT lancée en 2009 n'a pas été menée à terme du fait du refus de l'OFPPPT d'accepter l'intervention d'évaluateurs externes. L'OFPPPT a certes réussi à multiplier par trois et plus ses capacités d'accueil à coût constant, diminuant par conséquent le coût par stagiaire de moitié entre 2001 et 2010 et amenant le taux d'encadrement élèves/professeurs à 26 en 2010. En outre, le taux d'insertion dans l'emploi de ses diplômés semble élevé³⁹. Mais, faute de places, l'office ne peut répondre qu'à un tiers à peu près des demandes.

La mise en œuvre de l'approche par compétences a été conduite après une expérimentation sur le terrain et avec le souci de produire des outils et des guides de référence adaptés à la formalisation de toutes les étapes du processus. Mais, en l'absence d'évaluation systématique, nous ne pourrions qu'émettre des hypothèses sur les difficultés rencontrées par l'OFFPT en la matière (comme l'évoque la Cour des comptes dans son rapport). Pour ce qui concerne les travaux actuellement conduits par le Centre européen pour le développement de la FP⁴⁰ dans 15 pays européens, il est permis de se demander ce qu'il en est des méthodes pédagogiques en vigueur et de leur adaptation à l'approche par compétences, mais aussi à quel point ces méthodes sont centrées sur l'apprenant comme l'exigerait une démarche logique (si tant est que les compétences en question soient bien les plus indiquées pour l'apprenant). Cette réflexion soulève d'autres points : les enseignants et formateurs ont-ils reçu une formation adéquate ? Leur motivation est-elle suffisante pour assumer ce changement de paradigme ? Les équipes de direction des EFP sont-elles en mesure de jouer leur rôle d'entraînement et de persuasion autour du projet ? L'environnement pédagogique et technique est-il adéquat et les ressources sont-elles adaptées ? Enfin, la gestion est-elle assez souple pour autoriser le travail en petits groupes, adapter les horaires de cours en fonction des besoins et rémunérer les heures supplémentaires ?

C'est la question de l'autonomie des EFP qui est ainsi posée. Dès lors qu'il s'agit de raisonner sur les résultats, c'est-à-dire sur les compétences acquises à la sortie du cycle de formation, il est nécessaire

³⁹ Mais le rapport Conseil économique et social-CSE/INE sur l'employabilité des jeunes indique que ces taux sont trompeurs, car ils concernent des stages de toute nature et de durée variable, y compris de nombreux emplois non rémunérés. Le rapport incite à une lecture prudente des taux d'insertion et rappelle que la satisfaction des employeurs est loin d'être avérée eu égard à la qualification des diplômés. Par ailleurs, le rapport de la Cour des comptes souligne l'insuffisance des capacités d'accueil par rapport aux effectifs accueillis ainsi que la vétusté de nombreux équipements.

⁴⁰ European Centre for the Development of Vocational Training, en anglais.

de donner aux EFP l'autonomie pour assurer leur mission. Cette autonomie s'inscrit dans le projet de développement de l'établissement établi en fonction des besoins locaux, dans l'élaboration des programmes de formation, dans la pédagogie mise en œuvre, dans le suivi des sortants de l'établissement, diplômés ou non, dans la gestion des ressources humaines et financières et dans l'élaboration du budget, mais aussi dans les relations établies avec l'environnement socio-économique. Elle se nourrit de procédures d'assurance qualité et d'auto-évaluation selon des critères standardisés. Elle s'appuie sur des indicateurs quantitatifs et qualitatifs de nature administrative mais aussi technique et pédagogique. Ainsi, la mise en œuvre de l'approche par compétences appelle tout naturellement une gestion basée sur les résultats, au niveau des EFP comme au niveau du système global, et donc la mise en œuvre d'une politique de FP fondée sur des éléments probants.

2.6 Politiques fondées sur des éléments probants

Comme évoqué ci-dessus, de nombreuses procédures d'évaluation ont été lancées et il existe aujourd'hui un consensus en faveur de politiques fondées sur les éléments probants. Les travaux préparatoires à la mise en œuvre de la stratégie ont identifié et précisé les objectifs nationaux de la FP à l'horizon 2020. Des procédures d'évaluation sont déjà en cours, d'autres en voie d'amélioration. Si certains indicateurs restent à identifier, les sources d'information existent et sont exploitables. A court terme, une approche systématique du fonctionnement du système et de l'évaluation de ses performances au plan national ou au niveau de chaque EFP n'a rien d'utopique. Mais un certain nombre de conditions restent à remplir.

Il convient d'abord de s'interroger sur les échecs des opérations inabouties dans le passé. Pourquoi la commission nationale de la FP ne s'est-elle jamais réunie ? Pour quelle raison l'opération « démarche qualité » engagée dans les EFP publics s'est-elle interrompue en 2002 ? Comment se fait-il que les opérations menées dans le cadre du plan d'urgence 2008-12 n'aient reçu qu'une évaluation sommaire basée sur les EFP mis en œuvre et sur les effectifs accueillis et pourquoi les développements de l'apprentissage sont-ils restés en dessous des objectifs ? Comment aussi apprécier les développements des actions de formation engagées dans le cadre du PNEI et quelles leçons peut-on en tirer à mi-parcours ? Les difficultés de généralisation de l'approche par compétences à tous les EFP et l'inégale efficacité des GIAC soulèvent d'autres questions, tout comme la faible diffusion des évaluations produites.

Le rapport 2011 du processus de Turin publié par l'ETF notait l'existence au Maroc d'une multiplicité d'initiatives et de chantiers en matière de FP et considérait la capitalisation des bonnes pratiques comme un enjeu majeur. Cette remarque prend tout ce sens dans le projet d'amélioration de la gouvernance du système. Il importe de renforcer les dispositifs d'analyse et d'évaluation en les étendant aux bonnes pratiques et en veillant à leur divulgation auprès des décideurs politiques et des parties prenantes pour nourrir les débats et mieux fonder les politiques. Cela implique de développer la recherche sur les questions relatives à la FP (y compris au plan pédagogique) et d'assurer des liens plus étroits entre les centres de recherche compétents et les opérateurs de FP. Il faut par ailleurs disposer de mécanismes d'intermédiation entre la recherche et la décision politique, ce qui pourrait être le rôle d'une agence indépendante ou de cellules directement rattachées aux autorités compétentes. L'INE du CSE pourrait sans doute remplir cette tâche.

RECOMMANDATIONS

Comme l'atteste la mise en œuvre du CNC, les développements de la FP s'inscrivent maintenant dans la perspective de la formation tout au long de la vie et concernent à la fois l'Etat, les entreprises, les individus et la société dans son ensemble, ce aussi bien dans le cadre d'apprentissages formels que non-formels⁴¹ et informels⁴². Cette remarque n'est pas sans conséquence sur les modalités du partenariat à établir entre acteurs, les moyens, la question de l'émergence d'un individu acteur de sa formation et l'amélioration des processus politiques. Au-delà des propositions déjà avancées se dégagent quelques recommandations plus spécifiques :

- soutenir la participation des partenaires sociaux à tous les niveaux de la gouvernance, notamment par des actions de formation appropriées, voire des incitations financières ;
- veiller à la représentation et à l'expression des acteurs de la société civile dans les organes de concertation ;
- veiller au développement des apprentissages non-formels et informels, notamment en encourageant les entreprises à devenir formatrices ;
- développer des ingénieries de formation spécifiques auprès des publics prioritaires non touchés par l'offre actuelle, entre autres par le développement de professions comme celle de conseiller en formation ;
- mettre en œuvre des mesures incitatives, y compris au plan financier, destinées à ces publics prioritaires ;
- favoriser le développement de cofinancements associant l'Etat, les entreprises et les individus ;
- encourager les établissements à bâtir des projets d'établissement ;
- encourager la recherche et l'évaluation sur les initiatives lancées dans le passé afin de capitaliser sur les bonnes pratiques ;
- diffuser les résultats de ces recherches ;
- encourager le débat public sur toutes les questions liées à la formation FP tout au long de la vie.

⁴¹ Tels qu'ils sont acquis dans le cadre du travail dans l'entreprise et indépendamment des actions structurées qui relèvent de la formation formelle.

⁴² Tels qu'ils sont acquis dans le cadre de la vie quotidienne, la vie associative ou les loisirs.

ACRONYMES

CGEM	Confédération générale des entreprises du Maroc
CNC	Cadre national des certifications
CSE	Conseil supérieur de l'enseignement
DFP	Département de la formation professionnelle
DRFP	Délégation régionale de la formation professionnelle
EFP	Établissement de formation professionnelle
ETF	European Training Foundation (Fondation européenne pour la formation)
FP	Formation professionnelle
FPC	Formation professionnelle continue
FPCE	Formation professionnelle en cours d'emploi
FPI	Formation professionnelle initiale
GEMM	Gouvernance pour l'employabilité en Méditerranée
GIAC	Groupement interprofessionnel d'aide au conseil
INE	Instance nationale d'évaluation
MEFP	Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle
OFPPPT	Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
PNEI	Plan national d'émergence industrielle
REC	Référentiel des compétences
REM	Répertoire emploi métier
SABER	Systems approach for better education results
TFP	Taxe de formation professionnelle
UGTM	Union générale des travailleurs du Maroc
UMT	Union marocaine du travail

INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES

Pour plus d'informations, veuillez
consulter le site web de l'ETF:
www.etf.europa.eu/gemm

 [etfgemm](https://twitter.com/etfgemm)

ou contacter:

info@etf.europa.eu