



COUNTRY ANALYSIS 2005
MAROC

MAROC

ETF : ETUDE PAYS 2005

Synthèse

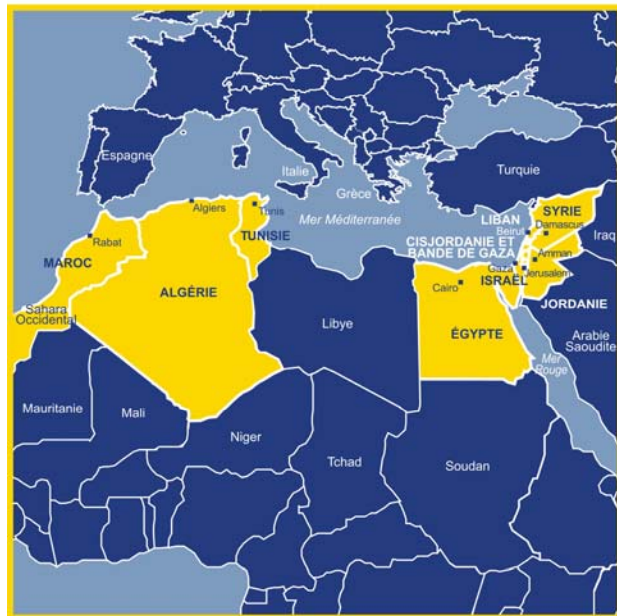
Avec une population d'environ 30 millions d'habitants, une croissance démographique forte (2,6%) et une croissance économique relativement faible et très fluctuante, les objectifs de développement économique et social et notamment de réduction de la pauvreté et des disparités régionales que le pays s'est fixés, sont loin d'être atteints.

Les pressions qui pèsent sur le marché de l'emploi s'intensifieront au cours de la période d'exécution du nouveau plan de développement économique et social (2005-2009), en raison d'une croissance démographique constante dans la tranche d'âge concernée, d'une participation accrue des femmes à la population active et surtout d'une concurrence plus forte à laquelle doivent faire face les entreprises marocaines compte tenu des exigences de la zone de libre-échange avec l'Europe et d'une manière générale de l'intégration mondiale.

Le système éducatif doit faire face à des nouveaux défis : (i) Améliorer sa qualité et son adéquation au marché du travail, afin de répondre au besoin en compétences des individus et des entreprises et (ii) Accroître ses capacités afin de répondre aux besoins croissants particulièrement aux niveaux du collégial, du secondaire et de la formation professionnelle.

L'appui international au Maroc doit d'une part, tenir compte des priorités gouvernementales et d'autre part, capitaliser sur les récents programmes et projets en matière de développement des ressources humaines. Dans ce contexte, les interventions pourraient se concentrer sur les questions suivantes :

- Soutenir les politiques de complémentarité et d'articulation entre les différents paliers et sous-systèmes éducation-formation.
- Atteindre un équilibre entre des interventions de type thématique : qualité de l'éducation, ingénierie pédagogique et formation des formateurs et celles liées à un renforcement des capacités institutionnelles : travail d'analyse, d'appui à la décentralisation et de développement des systèmes d'information ;
- Œuvrer pour une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds notamment dans l'appui des stratégies sectorielles ;



1. Situation actuelle et tendances du développement des ressources humaines et du marché du travail

Introduction

Le Maroc connaît actuellement une phase cruciale de son développement, phase porteuse de nouvelles décisions stratégiques et de choix macro-économique. La préparation du nouveau plan de développement se poursuit, il sera, probablement, présenté au niveau du Parlement en septembre 2005. Au niveau de la coopération internationale, le Maroc a approuvé le plan d'action défini avec la CE dans le cadre de la nouvelle politique de voisinage. Par ailleurs, la préparation de la stratégie de coopération entre le Royaume du Maroc et la Banque Mondiale (CAS 2005-2009) sera présentée au conseil d'administration de la Banque Mondiale en juin, 2005.

Le plan quinquennal 2000-2004 qui vient de s'achever, visait à créer les conditions favorables à l'émergence d'une bonne gouvernance et à relancer la croissance économique. Tout en préservant les équilibres macro-économiques, il prévoyait une croissance moyenne de 5 %, une croissance sensible du taux d'investissement (25,6 %) et une réduction du taux de chômage à 12,5 % en 2004. A l'heure actuelle, le gouvernement marocain n'a pas encore publié les résultats de l'évaluation du plan mais force est de constater que l'évolution et la situation du contexte économique sont nettement moins favorables que la situation visée par le plan. Egalement, il est certain que la lutte contre la pauvreté et le chômage ont été résolument engagées mais pas encore gagnées.

Situation économique et sociale

Contexte économique

Le Maroc a fermement opté pour une plus grande intégration dans l'économie mondiale et à un renforcement des échanges avec l'Union européenne dans le cadre de la mise en place d'une zone de libre-échange.

Le gouvernement vient de confirmer, à travers la loi des finances de 2005, sa volonté de poursuivre une politique économique qui s'articule autour de la poursuite de la politique d'ouverture ; de la réforme du secteur public et de l'extension du champ d'activité du secteur privé ; de la libéralisation et la régulation des secteurs productifs et de la dynamisation du secteur financier. Dans ce contexte, l'intégration sur les marchés internationaux aura pour effet d'une part, de créer de nouveaux défis, en raison de la concurrence et de la fluctuation des marchés et d'autre part, d'apporter de nouvelles opportunités pour stimuler l'investissement et améliorer le rendement économique, et de ce fait contribuer à une forte croissance du PIB qui pourrait entraîner une réduction de la pauvreté.

Au plan macro-économique, le budget 2005 se caractérise par une hypothèse de croissance toujours insuffisante pour assurer un véritable décollage économique (3% contre 5.2 en 2003 et 3.5 en 2004) et une aggravation du déficit budgétaire qui atteint 5.8% du PIB. Le budget 2005 prévoit également une aggravation du déficit commercial, ainsi le taux de couverture des importations par les exportations passerait de 57,6% à 56% ; il s'appuie également sur une bonne progression des recettes fiscales (6.9% par rapport aux prévisions de la loi de finance 2004) couplée à un train de réformes structurelles qui pourraient, à terme, assurer un redressement des finances publiques.

Contexte politique

La stabilité qui caractérise la scène politique marocaine devrait se poursuivre au cours des années à venir malgré les retombées négatives sur les libertés des attentats de mai 2003. Le rôle important que joue la société civile et le secteur privé sera sans doute renforcé. Cette participation est déjà visible dans le pilotage et la gestion du système de formation professionnelle notamment au niveau des secteurs prioritaires définis dans le cadre du plan.

Contexte social

Classé au 117ème rang mondial selon l'Indicateur de Développement Humain (IDH) en 1995, le Maroc se retrouve à la 123ème place en 2004 loin derrière les deux autres pays du Maghreb (la Tunisie et l'Algérie). En effet, la situation économique peu favorable a contribué à aggraver le chômage et la pauvreté. Le revenu par tête a diminué et le taux de chômage dans les zones urbaines a encore augmenté. Ainsi, 20 % de la population vit à présent sous le seuil de la pauvreté, ce qui contribue entre autres à alimenter les flux migratoires vers l'Europe.

Avec une population d'environ 30 millions d'habitants, une croissance démographique forte (2,6%) et une croissance économique relativement faible et très fluctuante, les objectifs de développement économique et social et notamment de réduction de la pauvreté et des disparités régionales, sont loin d'être atteints.

Le marché du travail

Situation de l'emploi

Le Maroc connaît des difficultés, comme plusieurs pays de la région, dans le domaine de l'emploi. Ces difficultés sont devenues plus apparentes ces dix dernières années avec l'apparition et l'accroissement du chômage des diplômés de l'enseignement supérieur.

Le taux de chômage moyen a augmenté au cours de l'année 2003 de 0.3 point par rapport à 2002, se situant à 11.9% au niveau national, ce qui représente environ 1.3 million de personnes. Cette hausse est plus forte en milieu urbain où le chômage concerne 19.3% de la population active contre 18.3% en 2002. La dégradation de la situation de l'emploi urbain s'expliquerait par le ralentissement du rythme de création de l'emploi de 3.7 à 3.3 entre 2002 et 2003 alors que le taux d'activité a augmenté de 50.7 à 51.9 en raison du regain d'activité des femmes de 24.9 à 27.1%. L'une des caractéristiques qui marque le marché de travail marocain est la jeunesse de la population active en chômage (38.4% ont moins de 25 ans) et le niveau de plus en plus élevé du chômage chez les actifs ayant un diplôme de niveau supérieur (24.3%).

Les difficultés de l'insertion des jeunes sortants du système éducatif dans la vie active suggèrent une insuffisante adéquation entre les compétences acquises à l'école et celles exigées par les entreprises. La majorité des diplômés reste à la recherche d'un emploi dans la fonction publique, et n'accepte que difficilement de travailler dans le secteur privé. Les taux d'insertion annoncés à la sortie de la FP sont globalement satisfaisants. Ils sont moins élevés aux niveaux technicien spécialisé et technicien (respectivement 57 et 48%) qu'aux niveaux qualification et spécialisation (66 et 74%), confirmant que les entreprises marocaines ont plus de facilité à embaucher la main-d'œuvre la moins diplômée.

Le paradoxe majeur de la situation actuelle au Maroc tient à cette hiérarchie inhabituelle (par rapport à la situation des pays européens) des taux de chômage par niveau de formation. Globalement, cela signifie que le secteur productif intègre relativement mieux les moins diplômés que les plus diplômés, ce qui laisse penser que les entreprises marocaines conservent leurs habitudes de recrutement et que beaucoup d'entre elles n'ont pas entamé leur processus de mise à niveau, qui devrait entraîner une préférence pour des personnels plus diplômés.

Les pressions qui pèsent sur le marché de l'emploi s'intensifieront au cours de la période d'exécution du nouveau plan de développement économique et sociale (2005-2009), en raison d'une croissance démographique constante dans la tranche d'âge concernée, d'une participation accrue des femmes à la population active et surtout d'une concurrence plus forte à laquelle doivent faire face les entreprises marocaines compte tenu des exigences de la zone de libre-échange avec l'Europe et d'une manière générale de l'intégration mondiale. Afin de réduire le taux de chômage, le Maroc devra réaliser des taux de croissance supérieurs à ceux enregistrés durant les dernières années.

Le secteur informel

L'appréciation de l'importance du secteur informel dans l'économie nationale constitue désormais une préoccupation du gouvernement marocain. Ainsi la loi de finance pour l'année 2005 lui consacre un sous-chapitre entier (p.53). Dans ce cadre, une enquête sur ce secteur a été menée par la direction de la statistique en 1999/2000. Selon cette enquête la production de ce secteur s'est élevée en 2000 à 94

milliard de dirham (9,4 Million d'euros), soit 15% de l'offre nationale. Le secteur informel emploie 1.9 million de personnes, ce qui représente 20.3% de l'emploi total.

Intermédiation et mesures actives pour l'emploi

La fonction d'intermédiation sur le marché du travail est assurée depuis septembre 2001 par l'ANAPEC. Le décret de création y afférent définit le champ d'intervention de l'ANAPEC aux emplois qualifiés, ce qui apparaît comme une approche restrictive du marché du travail. D'une manière générale le taux de pénétration de l'ANAPEC reste faible malgré des performances affichées. Ainsi, selon l'ANAPEC un total de 20.448 demandeurs d'emploi ont été insérés au titre de l'année 2004 soit 42.5% des inscrits.

En l'absence d'une croissance économique forte, susceptible de générer de l'emploi et réduire le taux de chômage, deux catégories de mesures ont été adoptées au cours des dernières années, les unes visant à aider l'insertion des jeunes dans l'emploi salarié, les autres encourageant la création d'entreprises ou l'auto-emploi. Leur portée reste limitée dans la mesure où elles ne touchent qu'environ 20.000 jeunes par an. Dans le chapitre relatif à la politique de l'emploi, la loi de finances 2005 prévoit principalement le renforcement des mesures d'aide aux « activités du micro-crédit ».

Pour réduire le chômage, le Gouvernement marocain doit faire face à quatre défis majeurs : (i) Réaliser des taux de croissance capables d'absorber la demande croissante de l'emploi dû à une forte croissance de la population active ; (ii) permettre aux femmes de tirer profit de leur réussite scolaire en améliorant leur participation à la population active ; (iii) Renforcer les mécanismes d'intermédiation et les mesures actives de l'emploi facilitant la transition école-travail ; (iv) Améliorer la qualité du système éducatif.

2. Contribution des ressources humaines au développement socio-économique

Politique du Gouvernement en faveur de l'éducation et de la formation

Suite à la formation du nouveau gouvernement intervenu en 2004, l'éducation et la formation se trouvent désormais sous la responsabilité principale de deux ministères. D'une part, le Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique (MESFCRS) qui a la charge de l'enseignement préscolaire, des deux cycles du fondamental, de l'enseignement secondaire et technique, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et d'autre part, le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (MEFP), dont dépend l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT).

La politique nationale de valorisation des ressources humaines repose principalement sur une réforme du système d'éducation et de formation dont les objectifs sont définis par la Charte Nationale de l'Education et de la Formation promulguée en décembre 1999. Aux termes de la Charte Nationale de l'Education et de la Formation, le secteur de l'éducation et de la formation est érigé en première priorité nationale, après l'intégrité territoriale' (article 20). De ce fait, il bénéficie du maximum d'aide et d'attention à tous les niveaux de l'Etat. La charte nationale de l'éducation et de la formation a pour objectif de mettre en place un nouveau cadre institutionnel et des objectifs stratégiques notamment à travers la définition de six espaces de rénovation portant sur (i) l'extension de l'enseignement et son ouvrage à l'environnement économique ; (ii) l'organisation pédagogique ; (iii) l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation ; (iv) les ressources humaines ; (v) la gouvernance ; (vi) le partenariat et le financement.

La mise en œuvre progressive de Charte Nationale de l'Education et de la Formation constitue l'enjeu premier de la décennie actuelle et probablement le début de la prochaine décennie.

Situation du secteur Education-Formation

Education de base et enseignement secondaire

Le secteur éducatif marocain a enregistré des progrès remarquables en matière de développement des ressources humaines malgré la situation économique difficile du pays. Les taux nets de scolarisation sont en forte progression ces dernières années ; ils sont passés de 84,6 % en 2000/2001 à 91.6 % en 2004/2005. Malgré ces progrès, les taux nets de scolarisation dans le pays demeurent plus bas (de 8% pour le 1er cycle fondamental et de 10% pour le secondaire) que ceux des autres pays du Maghreb (notamment la Tunisie). Au plan qualitatif, les disparités marquées entre zone urbaines et rurales et entre filles et garçons persistent. Le taux d'analphabétisme reste élevé (48%), avec de fortes disparités entre hommes (36%) et femmes (60,5%) et entre milieu urbain (33, 7) et rural (67%).

Dans les années à venir et comme conséquence de la mise en œuvre de la réforme de l'école de base, l'enseignement secondaire collégial (EC) et qualifiant (ESQ) vont connaître une expansion rapide, entraînée par l'accueil des flux de plus en plus importants des promus issus de l'enseignement de base. Ainsi d'après les estimations du ministère de l'éducation les effectifs des élèves dans les collèges passeraient de 1.134.000 en 2003/2004 à 1.5 millions en 2006/2007. Pour sa part, l'ESQ pourrait connaître à l'horizon 2010/2011 un doublement des effectifs actuels. En conséquence, un intérêt particulier et des efforts soutenus, devraient être consentis pour mettre en place les structures physiques et surtout immatérielles (humaine, pédagogique et sociale) nécessaires au développement des capacités et de la qualité aux niveaux collégial et qualifiant.

L'analyse des flux de l'enseignement fondamental et secondaire fait ressortir que le rendement interne du système éducatif est faible : 76 % de la population scolarisée en première année du primaire termine le cycle d'enseignement de 6 années et 47 % seulement des effectifs de la dernière année de l'enseignement collégial sont admis au cycle d'enseignement secondaire. Par ailleurs, les taux de redoublement sont également élevés, ils sont évalués, par le « Global Education Digest 2005 », à 14% en 2002/2003 dans le cycle d'enseignement primaire.

Les progrès vers l'achèvement universel de l'éducation de base de qualité ont été réguliers mais la cible de cette réalisation n'est pas encore entièrement atteinte.

L'enseignement supérieur (ES)

La réforme de l'enseignement supérieur est entrée en application à partir de l'année scolaire 2003/2004. Elle vise principalement : (i) le développement de l'autonomie des établissements universitaires ; (ii) le développement du secteur privé ; (iii) la mise en place des instances de régulation et notamment le renforcement de l'auto-évaluation et la création d'une instance nationale d'évaluation et d'un observatoire pour l'adéquation des enseignements supérieurs à l'environnement économique et professionnel. L'architecture actuelle de l'enseignement universitaire marocain est conforme au processus de Barcelone, elle comporte trois cycles (licence/master/doctorat) sanctionnés par des diplômes définis par l'Etat. L'enseignement est organisé en filières de formation, constituées de modules obligatoires communs à toutes les universités et de modules optionnels.

L'enseignement supérieur est caractérisé par un faible rendement interne et externe : près de la moitié des étudiants nouvellement inscrits quittent l'université sans diplôme et seulement 10% d'entre eux obtiennent leur licence au bout de quatre ans ; la part relative des chômeurs diplômés de niveau supérieur s'est établie à 26.6% en 2002¹. L'augmentation du chômage parmi la main-d'œuvre la plus éduquée indique que l'enseignement supérieur dans son fonctionnement actuel n'adapte pas les qualifications de la future population active aux besoins du marché de travail.

Les performances actuelles de l'enseignement supérieur indiquent une faible interaction entre l'enseignement et le marché de travail tant sur le plan pédagogique que sur le plan de la recherche scientifique et son application au niveau du secteur productif.

La Formation professionnelle initiale (FP)

La formation professionnelle se caractérise par la présence d'un secteur public, relativement bien organisé, où interviennent plusieurs opérateurs (le plus important étant l'OFPPT), et d'un secteur privé

¹ Source : Activité, emploi et chômage en 2002, direction de la statistique.

non moins important. En termes quantitatifs, le dispositif national de FP accueille 186.417 (année 2003/2004) stagiaires dont environ 65 % par les structures du secteur public (45% OFPPT), et compte 2132 écoles de formation, dont moins de 700 relèvent du secteur public, et le reste du secteur privé. La formation est organisée selon divers modes – dont l’alternance et l’apprentissage – mais la formation de type résidentiel est de loin la plus importante (plus que 90 % des effectifs). Le dispositif de formation professionnelle en place ne peut accueillir toute la population en rupture de scolarité. Il offre environ une place pédagogique pour 4 ou 5 candidats à une formation. Ce qui fait que le stock de jeunes en quête de formation et d’insertion professionnelle ne cesse de s’accroître d’année en année.

Les objectifs de la réforme

Le Département de la formation professionnelle a engagé depuis plusieurs années un processus de mise à niveau du système, à travers différents projets financés par plusieurs bailleurs de fonds, et dans le cadre du budget de l’Etat. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs du secteur pour 2004/2005 portent essentiellement sur l’accroissement des capacités d’accueil du système, l’extension de la formation par alternance et de l’apprentissage, la mise à niveau et le développement de la formation privée, l’accroissement des ressources formées à mettre chaque année sur le marché du travail, la consolidation des mécanismes de la formation en cours d’emploi et la généralisation progressive de l’approche par compétences.

Les progrès dans la mise en œuvre de la stratégie sont significatifs mais restent en deçà des objectifs définis par la Charte nationale:

- Augmenter les capacités d’accueil de l’appareil de formation pour qu’elles atteignent 242.000 places pédagogiques (186.417 en 2003), tous modes de formation confondus ;
- Etendre la formation en alternance et porter les effectifs à 24.000 (13.011 en 2003);
- Développer la formation par apprentissage qui devra prendre en charge 40.000 apprentis (15.255 en 2003) ;
- Mettre à niveau et développer la formation professionnelle privée dont l’effectif devrait passer à 80.000 stagiaires (64.818 en 2003) ;
- Mettre chaque année sur le marché du travail environ 120.000 nouveaux diplômés ou qualifiés (contre 70.000 actuellement) ;
- Consolider les mécanismes de la formation en cours d’emploi afin de faire bénéficier 20 % des salariés déclarés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (contre 16 % actuellement) pour mettre à niveau l’ensemble des ressources humaines des entreprises tous les cinq ans ;
- Généraliser et implanter l’approche par compétences adoptée par le Maroc pour l’élaboration et l’actualisation des programmes de formation ;
- Mettre à niveau les ressources humaines du secteur et constituer progressivement un corps de formateurs disposant d’un vécu et d’une culture d’entreprise.

En matière d’ingénierie de formation, le ministère de la formation professionnelle a retenu l’approche par compétences comme axe stratégique de la réforme pédagogique de la formation professionnelle. Des résultats encourageants ont été obtenus dans la phase d’expérimentation qui dure depuis plusieurs années. Malgré ces résultats probants, l’introduction de l’approche par compétences souffre de certaines faiblesses et requiert un ensemble de conditions nécessaires à sa généralisation. Les faiblesses actuelles se résument comme suit : (i) L’introduction de l’approche par compétences n’a pas induit une réorganisation pédagogique des centres concernés ; (ii) Le niveau d’appropriation reste faible au niveau opérationnel et au niveau des départements techniques formateurs ; (iii) La compréhension et l’appropriation de l’approche au niveau des associations et fédérations professionnelles sont faibles. En effet, les bénéfices que peuvent en tirer les entreprises par cette approche ne sont pas toujours perçus par celles-ci.

Le secteur privé de la formation professionnelle

Bien que dynamique, le secteur privé de la formation professionnelle développe une offre de formation précaire et instable qui ne lui permet pas de jouer un rôle déterminant dans la mise à niveau de l'économie marocaine. Le corps enseignant est composé en grande partie de vacataires, les établissements de formation entretiennent peu de relations avec les entreprises du secteur industriel (faible organisation de stages en entreprises, absence de formation alternée) et le nombre d'établissements qui cessent leurs activités reste élevé (en 2001/2002, il y a eu la création de 202 EFPP mais aussi la disparition de 121 autres soit plus que 50% des ouvertures nouvelles), la qualité de la formation est dans la plupart des cas non conforme à celle préconisée par la réforme engagée.

Malgré l'appui technique et financier dont il a bénéficié dans les projets MEDA 1 et MEDA 2, ce secteur demande à être aidé et consolidé pour jouer un rôle plus important dans la mise à niveau des ressources humaines au Maroc.

Les établissements de formation

Dans le cadre du programme de mise à niveau, l'OFPPPT a érigé un premier noyau d'établissements sectoriels (les instituts des techniques appliquées « ITA » et les Instituts supérieurs des techniques appliquées « ISTA ») en centres d'excellence. Ces établissements bénéficient d'une autonomie pédagogique et sont évalués sur la base d'une batterie d'indicateurs de performance. Les projets de mise à niveau de ces établissements font généralement l'objet d'un accord de partenariat avec les associations professionnelles du secteur concerné.

La troisième catégorie d'établissement (86 établissements soit environ 50% des centres sous-tutelle de l'OFPPPT), les centres dits de qualification professionnelle (CQP) sont de taille plus réduite, à caractère polyvalent (plusieurs filières de formation) et proposent une offre de formation de qualité sensiblement inférieure à celle des centres d'excellence. Ils couvrent des niveaux de formation de spécialisation et de qualification, et disposent d'infrastructures et de moyens humains et financiers moins importants. Les CQP sont par conséquent, et paradoxalement, la victime principale de la logique partenariale dans l'absence d'une vraie logique de développement local. En effet, le système fonctionne plus ou moins bien selon le niveau de dynamisme des associations professionnelles et de leur capacité à faire pression pour faire passer leurs requêtes. Enfin, l'évolution trop rapide des capacités envisagées par le gouvernement de 180 000 actuellement à 400 000 à l'horizon 2007, peut entraîner une baisse de la qualité de la formation.

La Formation Professionnelle Continue

La formation continue appelée 'formation en cours d'emploi' connaît un développement régulier au Maroc depuis la mise en place des Groupements Interprofessionnels d'Aide aux Conseils (GIAC) qui fournissent une assistance technique et financière aux entreprises pour exprimer leurs besoins en compétences, et des Contrats Spéciaux de Formation CSF qui sont des instruments de mise en œuvre des plans de formation des entreprises. Les CSF sont financés par la Taxe de la Formation Professionnelle (TFP) et leur pilotage implique en permanence les partenaires sociaux de la formation professionnelle. Une fraction égale à 20 % du produit de la taxe de formation professionnelle est affectée à compter de l'année 2002 (environ 15 millions d'euros), à la réalisation des actions de formation au cours d'emploi. Ce dispositif a donné naissance à un marché de la formation continue actuellement en pleine expansion.

La formation continue est caractérisée par un taux de participation relativement bas (environ 16% des employés déclarés à la CNSS en 2003²) et notamment des employés des PME/PMI (environ 25% des effectifs formés en 2002)³. Par ailleurs, les mécanismes actuels ne couvrent pas les travailleurs licenciés ainsi que les travailleurs et les entreprises du secteur informel.

La formation professionnelle initiale et continue traverse une période transitoire qui se caractérise par l'existence d'un projet très ambitieux de développement tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Toutefois, la stratégie actuelle ne couvre que partiellement le réseau des centres dits de qualification professionnelle (CQP) et le secteur privé de formation professionnelle. Par ailleurs, la phase la plus difficile de l'introduction de l'approche par compétence « la réingénierie des centres » n'est pas encore entamée. La politique de développement de la formation en cours d'emploi a donné naissance à un

² Source : Rapport d'activité. MEFP. 2003.

³ Source : Rapport d'achèvement du projet de développement du secteur privé - Prêt BIRD 4091 MOR. MEASS. 2003.

marché de la formation continue mais les instruments en place ne permettent pas de couvrir les besoins croissants en compétences des salariés et des entreprises.

3. Les appuis de la CE au développement des ressources humaines

Formation professionnelle

L'Union européenne est, de loin, le bailleur de fonds le plus important du Maroc dans le domaine de la formation professionnelle. Le principal objectif visé à travers son intervention est la mise à niveau du système de formation professionnelle marocain qui, à terme, doit être piloté par la demande des entreprises. La logique d'intervention de la CE dans le domaine de la formation professionnelle, à travers les projets 'protocoles', MEDA 1 et récemment MEDA 2, s'est articulée essentiellement autour des sources de croissance de l'économie marocaine et notamment les grappes de secteurs prioritaires (Textile/habillement, Tourisme, Nouvelles Technologies). La méthodologie d'approche a été sensiblement améliorée dans le cadre du projet MEDA 2, grâce à l'introduction de la dimension développement des ressources humaines et analyse du marché de l'emploi qui rapproche davantage le système de formation professionnelle du système productif.

Malgré la pertinence économique de l'approche sectorielle, il est important de noter que ce type d'intervention ne permet pas d'adopter une approche systémique et par conséquent n'aboutit pas à des transformations réglementaire, administrative, institutionnelle et financière notables au niveau du système de FP. Par ailleurs et malgré un souci de coordination avec les autres bailleurs de fonds, la programmation de la CE dans le domaine de la formation professionnelle n'a pas exploité pleinement les possibles complémentarités avec les autres bailleurs de Fonds et notamment l'ACDI dans le cadre de la ré-ingénierie pédagogique selon l'approche par compétences, la Banque Mondiale dans le cadre du développement des centres d'excellence et la formation continue et enfin la GTZ avec le développement de l'alternance⁴.

Education de base

Le coût total du projet s'élève à 40 millions d'euros. Ses objectifs spécifiques sont d'élever le niveau moyen d'éducation, notamment pour les filles, d'élaborer une stratégie de développement de l'éducation en milieu urbain et périurbain défavorisé et de développer des formules d'éducation adaptées au contexte. Le projet s'appuie sur une stratégie participative impliquant les élus locaux, les ONG, les responsables des douars et les familles. Sa durée d'exécution initiale est de 78 mois.

Enseignement supérieur

Le programme Tempus est le principal instrument d'intervention de la CE dans le secteur de l'enseignement supérieur. Le budget indicatif réservé au programme TEMPUS dans le cadre du PIN 2004-2006 s'élève à 8 Million d'euros. Par ailleurs, dans le cadre de la nouvelle politique de voisinage, la CE entend renforcer les activités actuelles de TEMPUS et notamment les programmes de mobilité. Ces activités à elles seules ne peuvent résoudre les défis auxquels fait face le secteur d'enseignement supérieur et ne peuvent remplacer un appui plus important à la réforme de l'enseignement supérieur.

Les enseignements tirés des appuis de la CE

A partir de l'intervention d'ETF dans la préparation et l'instruction du projet MEDA 2 de formation professionnelle et les relations permanentes qu'elle entretient avec les acteurs marocains, force est de

⁴ Voir à ce sujet le rapport d'évaluation à mi-parcours du projet MEDA 1.

constater que la capacité de mise en œuvre des projets est acceptable mais pas suffisante compte tenu des objectifs ambitieux des projets engagés. L'absence de relais entre les hauts fonctionnaires et la base opérationnelle et la divergence des points de vue entre les différents acteurs constituent les sources majeures des retards de mise en œuvre des projets de la CE. Les autorités marocaines considèrent que les procédures de la CE sont complexes et ralentissent considérablement le rythme de mise en œuvre des projets. En outre le rôle, l'importance et la composition de l'assistance technique notamment long terme sont constamment remis en cause. Par ailleurs, l'appui de la CE au secteur éducation-formation n'aura qu'un impact limité et incertain au niveau du système en raison de la concentration sectorielle et, plus grave, de l'absence d'une concertation stratégique et opérationnelle avec les autres bailleurs de fonds, surtout l'absence d'un rôle actif que le gouvernement marocain devrait jouer.

4. Intervention des autres bailleurs de fonds

Le secteur de développement des ressources humaines marocain fait l'objet d'une assistance multilatérale et bilatérale soutenue. Ces différentes interventions, dans leur large majorité, partagent la caractéristique de soutenir essentiellement les objectifs de développement aussi bien quantitatifs que qualitatifs définis dans le cadre de la charte et notamment l'élargissement de l'enseignement fondamental en vue d'aider à la résorption des inégalités d'accès à l'éducation de base, le développement de l'enseignement secondaire et la lutte contre l'analphabétisme.

La Banque Mondiale (BM) prépare actuellement un Programme d'Appui à la Réforme du Système Educatif Marocain (PARSEM). Ce programme de 100 millions de \$ US touchera les volets de la décentralisation, l'amélioration de la qualité de l'enseignement, la gestion de la mise en œuvre de la réforme ainsi que l'augmentation de la capacité d'accueil du système éducatif.

Pour sa stratégie de coopération avec le Maroc (2003-2010), l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) a fixé les priorités d'intervention au niveau de l'Education de base et la Formation professionnelle (10 M \$ CA). L'intervention dans le domaine de la formation professionnelle vise la généralisation de l'approche par compétence (APC) au niveau de tout le système marocain. Malgré son importance, l'intervention de l'ACDI ne peut à elle seule fournir les inputs nécessaires à la généralisation de l'APC au niveau de l'ensemble du système de FP.

Les interventions de la Banque Africaine de développement (BAD) dans le secteur de l'éducation-formation couvrent les domaines suivants : Appui à l'enseignement fondamental (6.6 M euros) à travers l'amélioration des infrastructures scolaires ; l'amélioration de la qualité de l'enseignement fondamental notamment au niveau de la révision des curriculum, la formation des directeurs et du corps enseignant ; le développement du partenariat entre le MEN et les collectivités locales. Une deuxième intervention de la BAD porte sur le renforcement de l'enseignement technique (62 M euros). La principale caractéristique qui ressort de l'analyse des budgets des projets de la BAD est la faiblesse des moyens financiers accordés au développement des compétences (environ 5%) du coût total.

Malgré l'importante intervention des différents bailleurs de fonds, certains domaines restent faiblement couverts : (i) Au niveau de l'enseignement général, mettre en place les structures physiques et surtout immatérielles (humaine, pédagogique et sociale) nécessaires au développement des capacités et de la qualité aux niveaux collégial et qualifiant. (ii) Au niveau de la formation professionnelle le développement des centres des CQP. (iii) Au niveau de l'enseignement supérieur la mise en œuvre de la réforme et notamment l'autonomie des institutions universitaires. Enfin, l'absence de coordination des interventions des bailleurs de fonds au niveau national réduit sensiblement les possibilités de véritable synergie.

5. Principaux défis pour le développement des ressources humaines et le marché du travail liés au processus de réforme/modernisation dans le cadre des objectifs de la politique de voisinage

La qualité et l'efficacité de l'éducation-formation

Malgré le développement important que connaît le système d'éducation-formation, les objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés par la charte ne seront pas atteints aux horizons fixés. En effet, le niveau d'efficacité interne reste faible, reflété par les taux élevés d'abandon et de redoublement. Les disparités géographiques et entre les sexes sont également toujours très importantes à tous les niveaux de l'éducation. Plus grave, de nouveaux défis viennent s'ajouter aux défis déjà définis par la charte. Ainsi, le Maroc se trouve également confronté d'une part, à une croissance rapide de la demande dans l'enseignement collégial en conséquence de l'accès élargi à l'enseignement primaire et d'autre part, à des contraintes financières car l'allocation budgétaire au secteur de l'éducation est déjà substantielle (6,6% du PIB), limitant les opportunités d'accroissement du système éducatif.

Améliorer la qualité et l'efficacité de toutes les composantes du système de développement des ressources humaines marocain est donc un objectif et en même temps un défi majeur. Cette ambition de qualité mentionnée dans la charte et dans le plan d'action de l'UE pour le Maroc n'est pas sans poser un ensemble de contraintes. La première est d'assurer la disponibilité d'un corps enseignant qualifié ; la seconde relève de la prise en compte des capacités de financement et notamment les coûts récurrents (salaires, maintenances, dépenses de fonctionnement) ; la troisième, la plus complexe, est d'assurer une articulation entre les différentes composantes dans une perspective d'éducation tout au long de la vie.

Au niveau de la formation professionnelle initiale, les résultats de l'ingénierie par compétences et le processus d'excellence n'ont pas encore été capitalisés en implantant cette approche dans l'ensemble des centres de formation publics et privés. De ce fait, le système se prive d'un nombre important de diplômés de qualité et d'économies d'échelles: il ne remplit pas encore son potentiel d'efficacité.

La formation continue

Le développement de la formation continue sous-tend la résolution de quatre principaux problèmes : le développement d'une vision à plus long terme des ressources humaines (le taux de participation dans tous les niveaux d'éducation et de formation est bas et l'alphabétisation demeure un problème) ; les ressources relativement faibles allouées à la formation continue comparées à celles de la formation initiale (défis de l'augmentation/massification) ; le manque relatif de participation des PME/PMI et des bas niveaux de qualification, cibles soi-disant prioritaires (le système fonctionne bien pour les grandes entreprises) ; le manque relatif d'évaluation de la qualité et de l'impact des programmes de formation sur les performances des entreprises et les individus.

L'articulation Education-Formation

Bien que la Charte nationale prévoit la mise en réseaux aux niveaux régional et local des établissements d'éducation et de formation, ainsi qu'un système de passerelles entre l'enseignement général et la formation professionnelle à tous les paliers et niveaux du système éducatif⁵ (enseignement primaire, collégial et secondaire), les deux sous-systèmes (Education et FP) ont tendance à fonctionner selon les logiques sectorielles qui leur sont propres et leur articulation demande à être améliorée. En effet pour des raisons « objectives » de niveau d'urgence, les actions engagées dans le cadre de la réforme du système éducatif et celle de la formation professionnelle ont été

⁵ Cf. Article 43 à 45 de la Charte.

menées de manière relativement indépendante, laissant à une seconde phase les problèmes de complémentarité et d'articulation.

L'aide à la décision et l'évaluation

Malgré l'existence de nombreux producteurs de données sur le système éducation-formation et son articulation au marché du travail, le problème majeur du système actuel est la quasi-absence d'analyses des données produites et l'inexistence d'études d'évaluation⁶. En effet, le Maroc se situe à un stade de la production et de l'analyse des données sur le système éducation-formation, et des données sociales en général, qui ne correspond pas aux impératifs de pilotage d'une réforme complexe comme celle envisagée par la charte. Développer les capacités d'analyse ainsi que les infrastructures nécessaires (système d'information, collecte de données, autres) sont des conditions préalables à l'amélioration de la prise de décision et donc l'amélioration des performances du système éducatif en général.

6. Leviers en HRD et politiques liées au marché du travail pouvant déclencher un système de réforme viable

Les interventions des bailleurs de fonds doivent favoriser l'atteinte des objectifs de la charte et permettre de surmonter les nouveaux défis liés à sa mise en œuvre. Pour ce faire, il s'agit d'adopter une approche qui conjugue les interventions sur des thématiques spécifiques à l'éducation-formation à des thématiques d'ordre structurel liées à l'organisation du service public marocain.

Les thèmes spécifiques à l'éducation-formation

L'appui doit principalement supporter les efforts du gouvernement visant à assurer un enseignement de meilleure qualité à tous les paliers du système éducation -formation et ce d'une manière durable sur le plan financier.

Appui au développement de la qualité et de la pertinence de tous les paliers du système éducatif

L'appui des bailleurs de fonds doit faciliter le développement progressif d'une complémentarité entre les diverses composantes du système de qualification (Ecole de base, enseignement secondaire, formation professionnelle, enseignement supérieur) de manière à assurer la qualité de la formation, réduire le coût, favoriser la progression du plus grand nombre à travers les différents paliers et en modifiant le statut de la formation professionnelle et en renforçant le rôle du secteur privé dans le développement et le financement de l'Education et de la Formation. Une intervention sur plusieurs sous-secteurs est nécessairement compliquée vu la multiplicité des acteurs et des structures mais elle est nécessaire pour renforcer la coordination interministérielle sur les plans pédagogiques, financiers et organisationnels.

Le recours aux approches programmatiques sectorielles (SWAP) est également justifié compte tenu de la capacité institutionnelle adéquate du Maroc à exécuter ce type de programme et de la nature des réformes engagées dans le cadre de la charte. Comme mentionné ci-dessus, la Banque mondiale pilote, d'ores et déjà, une approche SWAP pour l'éducation de base, ceci pourrait ouvrir la voie à l'avenir à d'autres interventions.

Appui à la réforme du système d'enseignement supérieur

L'appui des bailleurs de fonds au niveau de l'enseignement supérieur doit renforcer le processus de réforme dans le sens d'une meilleure interaction entre l'enseignement, la recherche et le marché de travail menant à une employabilité plus forte des diplômés et à une capacité d'innovation et une compétitivité plus grandes des entreprises. A cet effet, l'appui à l'autonomie des universités peut avoir

⁶ La fonction Observatoire au Maroc. ETF 2003.

un effet structurant sur le fonctionnement de tout le système d'ES et son articulation avec le marché de travail.

Réduire les disparités et mettre à niveau tout le système de FP

Comme souligné ci-dessus, le système de FP fonctionne actuellement à deux vitesses. L'objectif de cette intervention est de réduire les disparités et de renforcer le processus d'excellence engagé au niveau de la FP et plus particulièrement l'étendre aux autres établissements à caractère polyvalent et local (les CQP) ainsi qu'au secteur privé de FP. L'intervention portera sur les principales dimensions de mise à niveau : l'autonomie, l'ingénierie par compétence, la formation en entreprise (alternance et apprentissage), la formation des formateurs et les relations avec l'environnement local et les entreprises.

Appui pour le développement de la formation continue

L'appui dans le sous-secteur de la formation continue doit permettre au gouvernement marocain de concevoir et de mettre en œuvre une politique active d'apprentissage tout au long de la vie. Tout en continuant de préconiser l'adoption d'une approche orientée vers les besoins des entreprises en compétences, un accent plus important doit être mis sur les mesures visant à accroître la participation des adultes peu qualifiés et des femmes. Il s'agit d'initier et d'encourager les initiatives destinées à renforcer la participation des adultes à des activités de formation en s'attachant à améliorer la coordination et la cohérence des politiques actuelles (alphabétisation fonctionnelle, Contrats Spéciaux de Formation, formation en cours du soir, etc.).

Les thèmes transversaux

Le développement des capacités d'études analytiques, innovatrices, évaluatives et prospectives

Le Maroc dispose d'une capacité d'analyse stratégique fragmentée et peu harmonieuse qui ne peut fournir, en l'état actuel, une base analytique solide pour la formulation de nouvelles réformes du système éducation-formation. De même le Maroc ne dispose pas à l'heure actuelle de capacité et d'outils nécessaires à l'évaluation et à la mesure de l'impact des réformes en cours de réalisation. Or, la complexité des réformes structurelles envisagées appelle à la création d'une capacité analytique solide permettant d'éclairer les décisions politiques. A l'avenir, l'appui à la création des capacités et des instruments d'aide à la réalisation d'études stratégiques et analytiques permettra aux bailleurs de fonds d'engager, sur la base des résultats de ces études, un processus de dialogue politique et sera ainsi le déclencheur des interventions sectorielles. Le transfert de connaissances sera également essentiel pour améliorer les capacités d'analyse dans le domaine de développement des ressources humaines. Ceci est possible à travers le soutien à des institutions de réflexion stratégique et d'évaluation et/ou à des réseaux d'information et le jumelage avec des institutions similaires au niveau international.

Le développement institutionnel des structures centrales et locales

Le renforcement des capacités doit constituer une cible privilégiée dans les stratégies de coopération avec le Maroc. Il visera deux objectifs complémentaires : consolider la capacité de gouvernance et assurer les moyens pour la mise en œuvre des réformes envisagées. Il s'agit notamment de renforcer les capacités nationales (administration et partenaires sociaux) à identifier, formuler, planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer des stratégies sectorielles axées sur des objectifs de développement durable. Dans le même temps, le Maroc s'est engagé dans un processus de décentralisation qui permet, notamment, que les décisions soient prises à un niveau plus proche des bénéficiaires finaux. Le renforcement des capacités régionales et locales doit constituer également un axe de coopération et d'appui de la part des différents bailleurs de fonds.

Le développement des systèmes d'information

L'intervention dans le développement des systèmes d'information vise à améliorer la gouvernance du système Education-formation à travers une meilleure transparence des résultats et des performances et en accompagnement du processus de décentralisation. En effet, Le système éducation-formation doit se donner les moyens d'information pour, d'une part, rendre compte du mandat qu'il a reçu du gouvernement et de la société civile et, d'autre part, disposer des informations nécessaires à la prise de décision et à l'amélioration continue de la qualité et de l'efficience du système. Enfin la mise en place du système d'information permettrait aux instances chargées de l'évaluation de mieux cibler leurs priorités.

HOW TO CONTACT US

Further information can be found on the
ETF website: www.etf.eu.int

For any additional information, please contact:

External Communication Unit
European Training Foundation
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I - 10133 Torino
E: info@etf.eu.int
T: +39 011 630 2222
F: +39 011 630 2200