

Economia

Mieux comprendre pour mieux décider

“Mieux Gouverner
l'École ...”



ÉDITÉE PAR LE CESEM,
CENTRE DE RECHERCHE DE

 **HEM**
BUSINESS SCHOOL

En partenariat avec



WORLD BANK GROUP

POUR DÉVELOPPER DAVANTAGE CHEZ LES JEUNES L'ESPRIT DE CITOYENNETÉ,
HEM LANCE UNE GRANDE COMPÉTITION DE JOUTES ORATOIRES
À TRAVERS LE MAROC

Graine
de Citoyen
L'ÉCOLE DU DÉBAT



Avec l'entrée dans son capital de la Banque mondiale à travers sa filiale IFC, Société Financière Internationale, HEM a mis en place un plan triennal 2015-2017 réaffirmant et renforçant ses capacités institutionnelles et pédagogiques.

Comme prévu dans ce plan, HEM lance une grande compétition nationale de joutes oratoires - "Graine de Citoyen" - visant à développer davantage chez les jeunes l'esprit de citoyenneté dans toutes ses dimensions.

HEM assure une formation préalable à tous les participants avant chaque demi-finale et une seconde formation aux finalistes avant la grande finale nationale. Ces formations portent sur la notion de citoyenneté et sur la méthodologie de la joute oratoire. HEM assure également une formation aux encadrants des jeunes concernés.

CO-ORGANISATEUR

INSTITUT
FRANÇAIS
MAROC

www.hem.ac.ma

Et si on se souciait vraiment de l'école ?

Par Driss Ksikes

D
ÉDITO

Dans l'une des multiples rencontres que nous avons tenues conjointement, le Cesem, centre de recherche de HEM et la Banque mondiale, depuis plusieurs mois sur « la gouvernance du système éducatif », l'un des participants a eu la lumineuse idée de nous dire à peu près ceci : « *Nous, membres de ce qu'on appelle communément l'élite, la classe moyenne supérieure et autres cadres bien intégrés, nous sentons-nous réellement concernés par la faillite de l'école ?* ». Il entendait par là l'ensemble du dispositif dont notre progéniture est épargnée : les *m'sids*, reliques bien installées et source de légitimation de la culture de soumission ambiante ; les écoles publiques en déshérence ; les écoles privées, entrée et moyen de gamme, qui ont du mal à combler le déficit. Et, bien entendu, les îlots d'excellence, dont nous sommes en partie bénéficiaires, qu'ils soient publics sélectifs, privés onéreux ou publics-privés

fortement soutenus. Tous confirment la règle et maintiennent surtout en l'état un système pyramidal, élitaire et socialement discriminatoire.

Alors, comment faire pour que nous prenions au sérieux une réforme qui ne touche pas spécialement « nos enfants » et qui ronronne depuis presque deux décennies ? Comment en parler non plus en experts distants et froids, mais comme des citoyens conscients de ce mal profond qui démotive, frustre, radicalise ou hébète la multitude sociale ? Comment en faire le seul espace possible pour construire un réel vivre ensemble, peuplé d'individus libres et solidaires, imprégnés de savoirs et de passions, d'éthique et de volonté de dépassement de soi ? Comment en faire une réelle échelle sociale pour sortir de la reproduction des élites actuelles, par le statut social ou par la rente économique ?

Tenant compte du fossé à combler, il n'est plus question de s'en tenir aux principes édictés ni aux stratégies annoncées. Il est temps de trouver un point d'entrée pragmatique pour refaçonner le système, y injecter du sens, du dynamisme, de la volonté, de l'écoute, de l'esprit et surtout de la compétence. Cela revient, selon les différentes voix que nous avons sondées, à redéfinir les rôles, les attributions, les formations et les modes d'encadrement. C'est en gros une affaire de gouvernance, de délégation des tâches, de suivi, de prise en compte de l'humain, d'accompagnement des initiatives, d'allocation des ressources, de degré d'autonomisation des écoles, et surtout de responsabilisation de tous les acteurs (politiques, directeurs, enseignants, parents, élèves) pour qu'ils fassent de l'école un espace pluriel, ouvert, épanouissant, non une garnison terne ou un pis-aller.

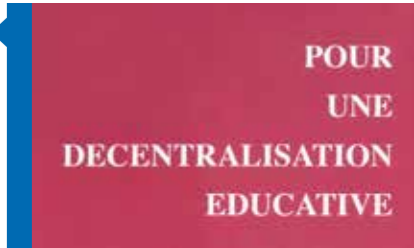
Le chemin est certes long. Mais, il va falloir entamer le sentier quelque part : mieux gouverner l'école, d'abord ■

EN BREF

« MIEUX GOUVERNER L'ÉCOLE... »



Tijania Fertat
TÉMOIGNAGE SUR LA DÉCENTRALISATION DE L'ÉCOLE
Propos recueillis par Bachir Znagui



GOUVERNANCE PUBLIQUE : QUEL CADRE CONCEPTUEL POUR QUELLE ÉCOLE ?
Par Adib Bensalem



LA PLACE DE L'ENSEIGNANT DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES
Par Kamel Braham



LES POLITIQUES ÉDUCATIVES DANS LE MONDE : QUELS « MODÈLES » DE GOUVERNANCE ?
Par Amina Debbagh



ÉCOLE-PARENTS : QUEL MODÈLE COLLABORATIF POUR LE MAROC ?
Par Abdesselam El Ouazzani



ÉTUDE CESEM-BM
QUELLE GOUVERNANCE POUR UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ AU MAROC ?
Par Azeddine Akesbi



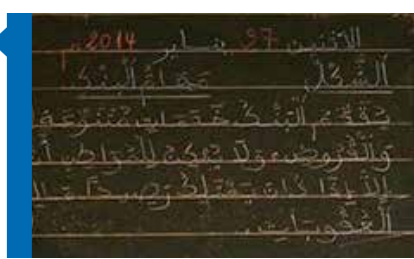
POUR UNE RESPONSABILITÉ SOCIÉTALE DES UNIVERSITÉS
Par Mohammed Adil El Ouazzani



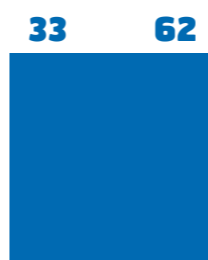
WORKSHOP CESEM-BM
LA PLACE ET LES COMPLÉMENTARITÉS DU PRIVÉ
Par Mohammed Adil El Ouazzani et Bachir Znagui



LA GESTION DE L'ALPHABÉTISATION AU MAROC : QUELLES VALEURS SONT TRANSMISES AUX ADULTES ?
Par Bachir Tamer



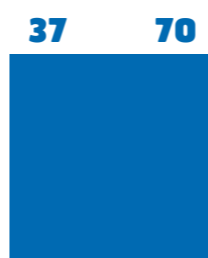
DÉCENTRALISATION, DÉSÉTATISATION ET DÉSIDÉOLOGISATION
Par Abdellah Bounfour



Entretien avec
le Ministre Belmokhtar
Entre impératif stratégique et contraintes de gestion
Propos recueillis par Driss Ksikes & Bachir Znagui



L'UNITÉ DE BASE AU COEUR DU SYSTÈME ÉDUCATIF
Par Hassan Sayarh



CHRONIQUE
L'IDÉAL DE GOUVERNANCE ET LA GOUVERNANCE DE LA RÉALITÉ
Par Mohammed Adil El Ouazzani



« MIEUX GOUVERNER L'ÉCOLE... »

EN BREF

Quinze ans après le lancement de la réforme éducative, malgré toutes les bonnes volontés affichées, les impulsions juridiques et les budgets alloués, l'École marocaine souffre toujours de différents maux (décrochage scolaire, discriminations sociales, inégalités des chances, défaillances et dysfonctionnements de gestion...) qui révèlent des problèmes de gouvernance.

« Mieux gouverner l'École », voici le titre ambitieux de ce dossier *Economiā*, né du projet de recherche portant le même nom mené conjointement par le Cesem, centre de recherche de HEM et la Banque mondiale. Ce dossier aspire, tout d'abord, à situer la gouvernance éducative dans le cadre de la gouvernance publique et à offrir un panorama des théories et modèles de ce type de gouvernance avant de faire le point à l'international sur les politiques de gouvernance éducative. Il engage, ensuite, la réflexion sur le diagnostic de la gouvernance éducative au Maroc à partir de l'évaluation de la réforme éducative lancée au début du troisième millénaire et présente de nouvelles perspectives de réforme. Les contributions proposent une autre vision pour une meilleure gouvernance éducative. Il est question de décentralisation, de régionalisation, de réinvention du système éducatif et de la gouvernance par l'établissement scolaire en tant qu'unité de base du système éducatif.

Les auteurs abordent ensuite les différentes attentes et responsabilités des principales parties prenantes directement ou indirectement impliquées dans la gouvernance éducative de l'École et de l'Université au Maroc. Les articles traitent notamment des impératifs stratégiques et des contraintes des départements ministériels, de la place et des complémentarités du privé, de la place de l'enseignant dans les politiques publiques et du modèle collaboratif des parents d'élèves.

Enfin, ce dossier propose une réflexion sur la responsabilité sociétale à travers l'analyse des questions liées à l'éthique à l'Université, aux valeurs transmises dans l'École publique marocaine et aux politiques d'alphabétisation des adultes. Le tout est couronné par un entretien avec le ministre de la tutelle ■

Coordination scientifique
Mohammed Adil El Ouazzani

Conseillé par
Azeddine Akesbi

Coordination éditoriale
Bachir Znagui

GOUVERNANCE PUBLIQUE : QUEL CADRE CONCEPTUEL POUR QUELLE ÉCOLE ?



Quel est le cadre conceptuel qui sous-tend le mode de gestion de l'éducation pointé du doigt comme la source du mal qui ronge la gouvernance éducative au Maroc ? Selon les idéologies et les politiques visées, la gouvernance éducative est définie sous différents angles. La définition des concepts théoriques révèle les enjeux à la base des politiques publiques de l'État.

Par Adib Bensalem
Professeur, ESCE, Paris

Cadre conceptuel

Penser la réforme d'un système éducatif au fond d'une impasse, accumulant depuis une vingtaine d'années les échecs successifs de gouvernements incapables de traduire des idées pourtant lumineuses, requiert que l'on pose dans un premier temps les bases de la réflexion théorique qui anime les politiques gouvernementales. Il s'agirait, autrement dit de définir les différents concepts qui articulent le mode de gestion de l'éducation pointé du doigt par les experts comme la source du mal qui nous ronge, à savoir la gouvernance éducative.

Évolution des termes

Le terme de gouvernance prête à confusion dans la littérature et son utilisation remonterait jusqu'au XIII^e siècle comme équivalent de celui de gouvernement et désigne l'art et la manière de gouverner (Bessette, 2010). Le terme est repris en anglais avant de tomber dans l'oubli jusqu'à la fin des années 1980, lorsque la Banque mondiale le relance dans son discours. Il redevient alors à la mode et se consomme « à toutes les sauces » : Gouvernance des entreprises ou *Corporate governance*, gouvernance globale, locale, nationale ou encore gouvernance territoriale. Ainsi, le terme *gouvernance* prend plusieurs sens selon son utilisation.

La gouvernance peut être décrite comme une démarche qui consiste à établir des conditions de fonctionnement et d'organisation à partir d'une conception axée sur la rentabilité, les résultats attendus. Dans cette définition, c'est la notion de *performance* qui est mise en exergue. Toujours dans cette même lancée, la Banque mondiale la définit dans les années 1990 comme la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays. Dans cette perspective, bonne gouvernance et bonne performance vont de pair. Chatti et al. (2007) dans Bessette (2010), dans une version très minimaliste, entendent par gouvernance :

« Les traditions et les institutions par lesquelles l'autorité est exercée dans un pays pour le bien commun ».

Les approches de gouvernance éducative

L'État joue un rôle prépondérant dans le pilotage et la gouvernance des systèmes éducatifs du fait de la reconnaissance de sa légitimité dans la production, le financement et la régulation du bien public « éducation ». En effet, les considérations d'équité ajoutées aux imperfections du marché justifient et exigent l'intervention prédominante de l'État dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur (Plassard et Tran, 2010). Les variations du climat idéologique viennent peser, de ce fait, sur les approches de gouvernance des systèmes éducatifs. Hargreaves et Shirley (2009) distinguent quatre approches.

La première est marquée par l'essor des années après-guerre aux États-Unis et en Europe. Les accords de Bretton Woods en 1944 et les théories de John M. Keynes en 1936, soutiennent l'intervention massive de l'État pour la relance de l'économie et la reconstruction des pays dévastés par la guerre. Les États avaient besoin d'éduquer en masse une génération de baby boomers et se voyaient forcés de faire confiance aux enseignants dans leur pédagogie ainsi que dans le développement des contenus. Une grande hétérogénéité en résulte au niveau de la qualité et la portée de l'enseignement.

La gouvernance établit des conditions de fonctionnement et d'organisation à partir d'une conception axée sur la rentabilité, les résultats attendus

La crise économique des années 70, suite aux chocs pétroliers, précipita les pays occidentaux dans une nouvelle ère de libéralisation d'une économie livrée aux marchés et aux lois de la concurrence. Sous l'impulsion de l'école de Chicago, Reagan et Clinton aux USA, Thatcher en Grande-Bretagne sont les architectes de ces politiques. Pour Smouts (1998), la gouvernance est promue telle qu'un outil idéologique pour une politique de l'État minimum qui vise notamment à restaurer le pouvoir de la société civile afin ne pas laisser une place excessive aux pouvoirs publics nationaux et internationaux considérés selon Senarclens (1998) comme trop bureaucratiques. Selon Merrien (1998), « la bonne gouvernance se caractérise par le passage de la tutelle au contrat, de la centralisation à la décentralisation, de l'État redistributif à l'État régulateur, de la gestion du service public à la gestion selon les principes du marché, de la "guidance" publique à la coopération des acteurs publics et des acteurs privés, etc. » Dans cette vision néolibérale de la gouvernance, les États démocratiques contemporains, voués au bien-être de leurs citoyens, doivent être compétitifs pour attirer des capitaux étrangers et favoriser l'innovation technologique. Pour réussir, l'État doit mettre en place des quasi-marchés pour les services, davantage d'imputabilité des acteurs, des modes contractuels de relations entre les instances et les acteurs, la décentralisation, l'extension des possibilités de choix par les usagers, et ce, dans le dessein d'instaurer une approche client au sein du secteur public. Lessard (2006) résume cette approche ainsi : « *Marché et État démocratique se soutiennent mutuellement, le premier fournissant au second les moyens de produire les résultats politiques requis* ». Malgré l'homogénéisation de la qualité, ce dispositif débouche sur une faiblesse alarmante du taux de rétention des enseignants et des niveaux de stress élevés aussi bien chez les enseignants que les étudiants.

La gouvernance peut cependant être pensée par une approche favorisant les principes démocratiques avec pour objectif d'accroître l'équité et

la justice sociale. C'est ainsi que les années 2000 voient se développer une politique du « milieu » défendue par Tony Blair et Gerhard Schroeder avec le soutien du directeur de la prestigieuse London School of Economics, Anthony Giddens. Dans cette perspective, la gouvernance se préoccupe de promouvoir la participation *démocratique* dans la prise de décision, redistribue le pouvoir et intègre les groupes exclus ; elle contribue à l'autorisation (*empowerment*) de divers acteurs et à l'accroissement de leur capacité institutionnelle et politique, valorisant aussi la construction de compromis et de consensus locaux. Dans cette vision, la décentralisation est un outil de prise en charge locale et d'élargissement d'un pouvoir démocratique proche des acteurs et de leurs préoccupations. Cette troisième approche plaide pour un pluralisme structurel avec des partenariats multiples publics-privés à l'instar de la fondation Bill et Melinda Gates.

Deuxième définition : « La gouvernance se préoccupe de promouvoir la participation démocratique dans la prise de décision, redistribue le pouvoir et intègre les groupes exclus... »

Basée sur ces expériences, une quatrième approche plus originale voit le jour dans des pays comme la Finlande, Singapour ou le Canada qui se classent depuis une quinzaine d'années en tête des évaluations internationales. Cette approche met l'enseignant au cœur du système. Elle rehausse son statut dans la société et donne à sa fonction une aura prestigieuse. Dans un des concours

L'approche scandinave met l'enseignant au cœur du système. Elle rehausse son statut dans la société et donne à sa fonction une aura prestigieuse

d'accès aux études universitaires débouchant sur ce métier, seuls 150 candidats sur 2000 sont retenus. Les heures de cours sont réduites de près de moitié, laissant le temps aux enseignants de mieux se former et de préparer minutieusement leurs interventions. Le système de sanction est abandonné, remplacé par la communication et le suivi pédagogique. Les parents sont impliqués comme partie intégrante de l'acte pédagogique et sont inclus dans un système d'information global. Cette approche perçoit la dimension de la redevabilité sous un angle différent des autres approches dans la mesure où l'on fait plutôt appel au sens éthique et de responsabilité de la part des exécutifs dans le cadre d'un climat de confiance mutuel, et ce, dans le but de pallier aux effets pervers d'une obligation de résultats frôlant parfois l'irrationalité. Des mécanismes de redevabilité exagérée créent en effet une pression si forte qu'elles peuvent pousser les responsables à prendre des décisions défavorables à l'organisation mais qui répondent à des exigences normatives et de critères de performance externes. Pelletier (2009) montre que l'obligation de résultats a constitué le prétexte à une mise en marché d'un certain nombre de services publics et à la consolidation du secteur privé dans l'éducation au Canada, tout en générant un certain nombre d'effets négatifs : montée de l'analphabétisme, dégradation de la condition enseignante, déséquilibre des financements, pénurie

de main-d'œuvre qualifiée, écoles-ghettos refermées sur un espace tribal ou religieux.

Malgré les dérives constatées de l'obligation de résultats, celle-ci interroge la responsabilité des acteurs du système éducatif et les conditions d'exercice de l'enseignement dans les établissements scolaires et dans les classes. C'est dans ce cadre que certains affirment que l'obligation de résultats est un bien commun qu'il est nécessaire de réinventer, sans minorer la question de l'évaluation, qui doit être plurielle et négociée, mais en renouvelant les relations entre acteurs de la communauté éducative, en redonnant du sens aux apprentissages scolaires et en instituant une dynamique d'innovation.

La Banque mondiale a depuis revu sa copie et décrit aujourd'hui la bonne gouvernance selon deux dimensions principales, l'inclusivité (*inclusiveness*) et la redevabilité (*accountability*) (voir Figure 1). La performance, elle, est reléguée au deuxième plan car si l'inclusivité et la redevabilité sont assurées, les bons résultats coulent de source.

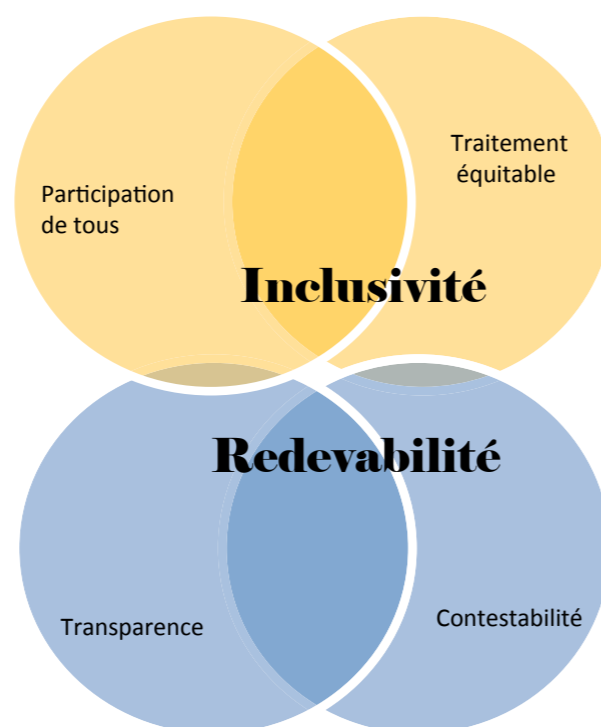


Figure 1 : Les dimensions de la bonne gouvernance



La gouvernance éducative est définie selon les idéologies et les politiques publiques visées.

L'inclusivité signifie d'abord que toutes les parties prenantes – qu'elles soient riches ou pauvres, rurales ou urbaines – peuvent participer au processus de gouvernance de manière équitable par le vote, la contribution aux débats et consultations, ou par le contrôle des agences locales de service public. La *redevabilité* se fonde sur l'idée que les citoyens ont la possibilité de demander des comptes à leurs gouvernements sur l'utilisation de leur autorité ainsi que des ressources à leur disposition. La redevabilité requiert la transparence ou l'accès à l'information mais elle sollicite également la contestabilité, c'est-à-dire la possibilité de choisir entre plusieurs alternatives économiques et politiques selon leur performance. Cela comprend également la possibilité de contester l'action du gouvernement lorsque celle-ci viole les droits des citoyens ou compromet le principe essentiel d'inclusivité.

La gouvernance peut donc être interprétée comme un système démocratique de gestion. Elle reprend, dans une perspective de management, les ingrédients de la démocratie : un pacte fondateur, le contrat social, l'égalité et la participation de tous. La gouvernance est qualifiée de « bonne gouvernance » lorsque tous les citoyens participent à ce processus et qu'ils ont les moyens de demander des comptes à ceux qui établissent et appliquent les règles.

On relève à partir de cette réflexion la mesure des enjeux posée par la définition des concepts théoriques à la base des politiques publiques de l'État. Selon les idéologies et les politiques visées, la gouvernance éducative est définie sous différents angles. La définition sur laquelle se fonderont nos décideurs devrait permettre d'asseoir la légitimité de leurs politiques en espérant que celles-ci auront incorporé les leçons du passé ■

Bibliographie

- Bessette L. et Boutin G. (2010). Impact de la « nouvelle » gouvernance sur la gestion des établissements d'enseignement. *Revue de l'Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Éducation*, N° 4, p. 49-59.
- Chatti M. (2007). *Pouvoir(s) et politique(s) en Océanie - Actes du XIX^e colloque CORAIL*. Paris : L'Harmattan.
- Plassard Jean-Michel et Tran Nhu-Thi-Thanh. (2010 /3). Pilotage et gouvernance des systèmes éducatifs. *Revue française d'économie*, Volume XXV, p. 147-184.
- Hargreaves A. et Shirley D. (2009). *The Fourth Way: The Inspiring Future for Educational Change*. SAGE Publications.
- Smouts, M. C. (1998). The proper use of governance in international relations. *International Social Science Journal*, 50 (155), p. 81-89.
- De Senarclens, P. (1998). Governance and the crisis in the international mechanisms of regulation. *International Social Science Journal*, 50(155), p. 91-104.
- Merrien, F. X. (1998). Governance and modern welfare states. *International Social Science Journal*, 50 (155), p. 57-67.
- Lessard, C. (2006). La « gouvernance » de l'éducation au Canada : tendances et significations. *Éducation et sociétés*, (2), p. 181-201.
- Pelletier, G. (2009). *La gouvernance en éducation. Régulation et encadrement dans les politiques éducatives*, Bruxelles-Paris : Éd. De Boeck.

LES POLITIQUES ÉDUCATIVES DANS LE MONDE : QUELS « MODÈLES » DE GOUVERNANCE ?

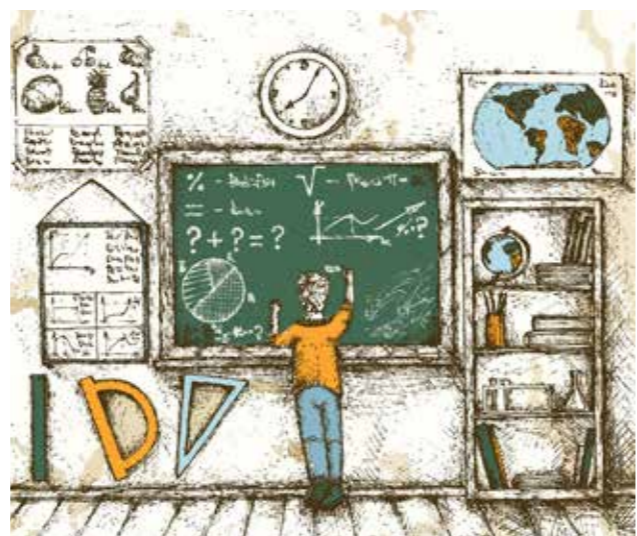
La question de la gouvernance du système éducatif est posée en termes d'amélioration de son efficacité, de son efficience et de ses performances. Les enjeux induits par celle-ci ont suscité d'importants débats autour de l'impératif de concilier des logiques parfois contradictoires ou difficilement conciliables. « Gérer le système éducatif, c'est gérer la complexité. »

Par Amina Debbagh

Professeur en économie de l'éducation, Université Mohamed V, Rabat

Depuis les années 1980, une importance particulière a été accordée aux aspects organisationnels et de gouvernance sous l'influence du courant *School effectiveness* (efficacité de l'école). Selon ce courant, la question de la gouvernance du système éducatif est posée en termes d'amélioration de son efficacité, de son efficience et de ses performances.

Toute une littérature spécialisée s'est développée à ce sujet et est portée par des organismes nationaux, régionaux et internationaux tels l'Organisation de coopération et de développement



Les enjeux induits par la gouvernance éducative ont suscité d'importants débats...

économiques (l'OCDE), Eurypedia (l'encyclopédie européenne sur les systèmes éducatifs nationaux), l'Association internationale pour l'évaluation (AIE) de l'efficacité dans le domaine scolaire, le réseau Eurydice d'information sur les systèmes et politiques d'enseignement en Europe, l'Institut de statistique de l'UNESCO, etc. Sur la base d'indicateurs de performance, de tests et d'enquêtes nationales et internationales, des rapports réguliers sont publiés faisant état de la progression des systèmes éducatifs et de leur classement dont les plus importants sont le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), le Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS), le Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS)¹ ou encore le Teaching and Learning International Survey (TALIS)² pour ne citer que les plus importants. À noter, enfin, que l'Institut de la Banque mondiale (World Bank Institute-WBI) publie des indicateurs globaux et individuels (Worldwide Governance Indicators-WGI) pour plus de deux cents pays sur six dimensions de la gouvernance : la reddition des comptes (*accountability*), la stabilité politique et l'absence de violence, l'efficacité de la gouvernance, la qualité de régulation, l'État de droit et le contrôle de la corruption³.

Tout le monde connaît l'impact qu'ont eu et qu'ont toujours les résultats de ces enquêtes et les informations de ces rapports sur l'incitation de la plupart des pays à procéder à des refontes profondes de leurs systèmes de gouvernance de l'éducation pour améliorer leurs performances et, par là, leur classement. Ce fut le cas des États-Unis et du Canada ainsi que de nombreux pays européens dont la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, face à la montée en puissance dans le palmarès de certains pays asiatiques (comme Shanghai, Singapour, Hong Kong) et scandinaves (comme la Finlande et la Suède).

Le paradigme de la gouvernance du système éducatif est, de ce fait, plus centré aujourd'hui sur trois principes

fondamentaux que sont celui de la responsabilité et son corollaire, l'obligation de rendre des comptes (ce qui suppose l'existence d'une culture de la responsabilisation/*accountability*), celui de la gestion basée sur les résultats (culture de la performance), et celui de la nécessité du suivi permanent et de la mesure de ces résultats (culture de l'évaluation). L'opérationnalisation de ces principes (pour plus de détails, voir page 10) dans le domaine éducatif n'est pas sans poser quelques difficultés et contraintes, compte tenu des enjeux qui sont à l'œuvre dans ce secteur.

Les enjeux de la gouvernance éducative

Les enjeux induits par la gouvernance éducative ont suscité d'importants débats autour de l'impératif de concilier entre des logiques parfois complémentaires mais, souvent, contradictoires ou, du moins, difficilement conciliables :

- **Logique de quantité vs logique de qualité** ou comment assurer l'élargissement de l'accès à l'éducation au plus grand nombre (au-delà des niveaux de base des cycles obligatoires) tout en préservant la qualité des conditions d'apprentissage et de réussite à tous ;
- **Logique pédagogique vs logique de gestion administrative et financière** ou comment parvenir à préserver la qualité des conditions d'enseignement (logique cognitive) tout en gardant des niveaux d'utilisation des ressources humaines et financières acceptables et supportables pour la communauté nationale (logique de coût et de rendement, voire de rentabilité) ;
- **Logique de processus vs logique de résultats** ou comment réaliser de bonnes performances pour l'ensemble du système selon des normes prédéfinies tout en tenant compte de la diversité et des spécificités des publics concernés et des conditions souvent particulières des établissements ;

- **Logique nationale vs logique locale** ou comment sauvegarder le caractère national du système éducatif (contenus, programmes, diplomation et certification) tout en accordant de l'importance aux spécificités régionales et locales et plus d'autonomie aux structures éducatives de proximité ;
- **Logique d'évolution commune vs logique de concurrence** ou comment répondre à des normes nationales et internationales qui tendent à aligner les systèmes éducatifs sur des standards fixés tout en veillant à marquer la différence en termes d'avantages et d'aspects de promotion de l'excellence pour, notamment, améliorer leur rang dans les classements internationaux ;
- **Logique institutionnelle vs logique d'acteurs** ou comment adopter une organisation institutionnelle (structures, dispositifs de gestion et d'évaluation, normes...) efficace dans le respect des besoins et attentes, des perceptions, des aptitudes et des attitudes des acteurs directs (élèves/étudiants, enseignants, personnel de supervision, directeurs et responsables administratifs) et indirects (parents, associations, opérateurs privés et partenaires divers).

C'est sans doute l'impératif de tenir compte de toutes ces dimensions et logiques de fonctionnement qui a fait dire à André De Peretti que « *gérer le système éducatif, c'est gérer la complexité* »⁴. Les « modèles » présentés ci-dessous s'appuient sur des choix et des arbitrages entre ces diverses dimensions, avec des niveaux de réussite inégaux selon les pays.

Le niveau minimal de la décentralisation a été adopté par de nombreux pays européens (Portugal, France, Grèce...)

La gouvernance éducative : les « modèles »

Défini comme « *représentation d'une abstraction d'une partie du monde réel et exprimé dans un langage de représentation* »⁵, le concept de modèle est utilisé dans le domaine de la gouvernance scolaire dans le sens de « modes ou modalités », parfois de « système » ou encore « d'approche ». Quel que soit le vocable utilisé, dans cet effort de systématisation ou de représentation d'une réalité forcément plus complexe, il s'agit de prendre les précautions suivantes :

- éviter les raisonnements mécanistes, en supposant que telle variable donne forcément lieu à tel effet, sans prendre en considération la « dimension irrationnelle » de l'Homme qui est à la fois objet, moyen et fin du système éducatif ;
- prendre en compte la dynamique du contexte et de l'environnement ainsi que le caractère changeant des rapports de force entre les acteurs directs et indirects du système.

Aussi, lorsqu'on parle de « modèles de gouvernance », il s'agit essentiellement de relever, à travers les expériences menées par différents pays, quelques orientations stratégiques et des « bonnes pratiques » qui peuvent s'avérer utiles comme aide à la décision dans l'amélioration du fonctionnement et du pilotage du système éducatif. Il n'y a donc pas un modèle unique de gouvernance mais bien des *systèmes de gouvernance* qui se basent sur des approches théoriques diverses. À la lumière de ces expériences, et sur la base d'un ensemble de critères relatifs tant aux aspects organisationnels et à ceux de la gestion de leurs ressources, qu'aux modalités de fonctionnement des structures éducatives et de leur financement, on peut globalement distinguer deux grands types de modèles : le « modèle de contrôle ou de régulation » et le « modèle de développement professionnel ou transformationnel », dont les

caractéristiques dominantes se présentent comme suit :

Modèles de gouvernance		Caractéristiques dominantes
« Modèle de contrôle » ou « modèle de régulation »	Système centralisé	<ul style="list-style-type: none"> • Principe du service public • Gestion administrative, pédagogique et financière centralisée • Financement public quasi exclusif • Gestion centralisée des ressources humaines • Prédominance des lois et règlements • Supervision et contrôle centralisés mais peu d'évaluation
	Système déconcentré	<ul style="list-style-type: none"> • Principe du service public • Transfert de quelques compétences aux niveaux infranationaux • Gestion centralisée des ressources humaines (recrutement et rémunération) • Financement public quasi exclusif • Autonomie relative des administrations déconcentrées et des établissements scolaires • Responsabilité partagée entre l'administration centrale et ses services déconcentrés • Démarche contractuelle
	Système décentralisé	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernance territorialisée • Transfert de compétences aux collectivités territoriales (notamment les constructions, l'équipement et la maintenance) • Gestion partagée du secteur entre l'administration centrale de l'éducation, les services déconcentrés et les collectivités territoriales • Diversification des sources de financement du secteur • Large autonomie des structures déconcentrées et des établissements scolaires • Orientations stratégiques, régulation et évaluation du système constituent les principales prérogatives de l'administration centrale • Gestion axée sur les résultats • Responsabilisation et reddition des comptes • Démarche contractuelle
« Modèle de développement professionnel » ou « modèle transformationnel »		<ul style="list-style-type: none"> • Les structures éducatives comme « organisations apprenantes » • L'établissement scolaire et la classe au centre du système • Initiatives et innovations provenant de la base du système • Large autonomie pédagogique et financière accordée aux établissements • Forte participation des parents et des communautés • Organisation en réseaux et mutualisation des moyens et ressources • Gestion locale des ressources humaines (recrutement, rémunération et formation) • Rôle clé du personnel enseignant • Rôle clé de l'auto-évaluation • Rôle central de la formation continue

Le « modèle de contrôle » ou « modèle de régulation » : il s'agit du modèle basé sur les théories de l'administration publique, les théories contractuelles et celles du management public. Par contrôle, il faut entendre « l'ensemble du dispositif visant à déterminer le fonctionnement du système et à s'assurer que celui-ci fonctionne conformément aux attentes »⁶. En fonction de l'arbitrage et de l'équilibre adoptés entre les diverses dimensions relevées plus haut, ce modèle peut être décliné en trois versions : le système centralisé, le système déconcentré et le système décentralisé.

Le système centralisé fait référence aux normes de fonctionnement de l'administration publique classique selon lesquelles les services centraux de l'éducation monopolisent pratiquement toutes les prérogatives dans la gestion administrative, pédagogique et financière du secteur. Dans ce système, « l'injonction réglementaire tient lieu de mode de régulation »⁷. Géré selon le principe du service public, le secteur éducatif est financé quasi exclusivement par le budget de l'État et est, de ce fait, soumis à la supervision et au contrôle de l'administration centrale, les niveaux inférieurs n'assumant que des fonctions d'exécution des directives centrales. À part les pays à régime politique fédéral ou confédéral (USA, Canada, Allemagne, Suisse), ce système a prédominé dans de nombreux pays européens (Europe de l'Est, France, Italie...), et des pays en développement latino-américains et africains, jusqu'à la fin des années 1960, début 1970.

Avec le système déconcentré, la centralité de l'État et de ses institutions dans le pilotage et la régulation du secteur est légèrement atténuée par le transfert de quelques compétences de gestion aux niveaux intermédiaires de l'administration éducative (districts, rectorats, académies, commissions provinciales, etc.). Ce système garde, cependant, les mêmes caractéristiques que le système centralisé concernant les aspects pédagogiques (programmes scolaires, manuels, temps scolaire, examens, etc.), la

gestion des ressources humaines (recrutement, formation, rémunération) et la prédominance du financement public. Une autonomie relative est néanmoins accordée aux administrations déconcentrées et, parfois même, aux établissements scolaires, sur la base de contrats mais qui ne concernent que des programmes ou des projets qui s'inscrivent dans la stratégie globale du secteur définie par l'État central. Ce système est considéré, de ce fait, comme le niveau minimal de la décentralisation⁸ et a été adopté par de nombreux pays européens (Portugal, France, Grèce, Japon...) et des pays en développement dont les systèmes étaient initialement fortement centralisés.

Dans les pays anglo-saxons, les années 1980 ont vu l'émergence de la réflexion sur le Nouveau Management Public (*New Public Management*) qui a débouché, d'une part, sur la remise en cause du rôle de l'État et la nécessité de conférer à d'autres acteurs des fonctions considérées comme non stratégiques et, d'autre part, sur l'adoption de nouveaux principes, dispositifs et procédures de gestion des politiques publiques plus en phase avec les aspirations et les besoins des populations et des acteurs socio-économiques.

Dans ce cadre, la tendance à la décentralisation est une orientation vers un système de régulation post-bureaucratique de l'éducation dans lequel « l'État reste stratège mais moins souvent gestionnaire unique »⁹ du secteur. Les tâches de construction, d'équipement sont transférées aux collectivités territoriales, les fonctions de gestion (administrative et financière, pédagogique, et la GRH) sont partagées entre l'administration centrale de l'éducation, les services déconcentrés (y compris les établissements scolaires) et les collectivités territoriales. Ce partage des compétences est régulé via l'opérationnalisation des principes du nouveau management public : la gestion basée sur les résultats, la contractualisation, la responsabilisation et l'obligation de rendre des comptes (*accountability*).

Au regard de l'évolution récente de la plupart des systèmes éducatifs, il s'avère qu'aucun ne peut être considéré comme complètement décentralisé. « La centralisation stratégique de la conception du système éducatif reste la règle majoritaire [...]. L'évaluation globale du système tend aussi à se centraliser (contrôle, standards, inspection, etc.), de même que l'évaluation des élèves. C'est en revanche la gestion unique par l'État qui devient une exception »¹⁰.

Le « modèle de développement professionnel » ou « modèle transformationnel » : c'est un modèle basé sur les théories cognitives, celles de l'organisation apprenante ou l'apprentissage organisationnel et celles du développement transformationnel. Il puise ses références dans la tradition nord-américaine qui conçoit l'établissement scolaire comme une institution communautaire, reflétant les valeurs communes du milieu et impliquant activement les parents des élèves. Avec le courant du « *school based management* », l'essentiel du pouvoir de décision est assuré par l'établissement scolaire et ses équipes administratives et pédagogiques qui jouissent d'une large autonomie. Les structures éducatives sont ainsi conçues comme des « organisations apprenantes » dans lesquelles la formation continue avec une pratique avérée de l'auto-évaluation, particulièrement du personnel enseignant, est considérée comme la seule voie pour une amélioration constante de la qualité des apprentissages et des performances des établissements. Ce modèle se caractérise également par une forte participation des parents et des communautés et par une orientation vers l'organisation en réseaux des établissements pour une meilleure mutualisation des ressources et des moyens.

Ce mode de gouvernance vise à trouver le bon « *équilibre entre autonomie, performance et intervention de l'État* » à travers l'écoute des acteurs directs de l'acte éducatif, le dialogue permanent entre la communauté éducative, les autorités locales, l'administration centrale

et ses services déconcentrés ainsi qu'à travers la conciliation entre « *le temps de l'école* » (moyen et long termes) et « *le temps du politique* » (court terme), (John Mac-Beath, Colloque européen sur la gouvernance des établissements scolaires et performance, novembre 2008).

C'est probablement vers cette direction que s'orienteront la plupart des systèmes éducatifs car comme le disait déjà dans les années 1920, le père de la sociologie de l'éducation, Émile Durkheim : « *Pour sortir de cette ère de trouble et d'incertitude, on ne saurait compter sur la seule efficacité des arrêtés et des règlements. Quelle qu'en soit l'autorité, règlements et arrêtés ne sont jamais que des mots qui ne peuvent devenir des réalités qu'avec le concours de ceux qui sont chargés de les appliquer* » (*Éducation et sociologie*, 1922) ■

Bibliographie

1. Mesure des acquis et des compétences des élèves en lecture (PIRLS), en mathématiques et sciences (TIMSS).
2. Le TALIS vise à doter les pays de l'OCDE des informations sur l'environnement des enseignants, leurs conditions de travail et l'influence qu'ils exercent sur l'efficacité des établissements.
3. L'Institut de la Banque mondiale publie également les World Bank Governance Surveys qui diagnostiquent les faiblesses de gouvernance selon les avis recueillis auprès des citoyens, des opérateurs économiques et des fonctionnaires du secteur public et font des propositions d'amélioration du système de gouvernance.
4. Aniko Husti (dir.) (1996). *Changements dans le monde de l'éducation, Hommage à André de Peretti*. Paris : Nathan.
5. Vincent Augusto (2012-2103). *Modélisation des systèmes complexes*. Saint-Etienne : ENS des Mines.
6. Brassard, A. (2012). *Le Québec est-il engagé dans la bonne voie ?* Colloque ESQ sur La gouvernance du système d'éducation.
7. Olivier, R. (Avril 2013). Décentralisation et politiques éducatives. Dossier d'actualité veille et analyses. *IFE*, n°83, p.9.
8. Olivier Rey, *op. cit.*, p.14.
9. *Ibid.*
10. Il s'agit essentiellement de la gestion pédagogique (conception des programmes scolaires et méthodes pédagogiques adoptées) et de la gestion du personnel enseignant. Selon O. Rey, la gestion centralisée des enseignants (recrutement, formation et rémunération) ne concerne que moins du quart des pays de l'OCDE, *ibid.*

QUELLE GOUVERNANCE POUR UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ AU MAROC ?

La gouvernance signifie une gestion transparente et responsable des ressources pour le fonctionnement effectif et efficace du système éducatif. Or, celui-ci demeure marqué par l'inefficacité. Le diagnostic et les propositions formulés dans ce papier sont le résultat du travail de recherche mené par le Cesem, centre de recherche de HEM, en partenariat avec la Banque mondiale.

Par Azeddine Akesbi
Professeur d'économie

La dépense éducative se situe à environ de 5,5% du PIB du Maroc et représente pratiquement 25% de la dépense publique totale. Cependant, malgré l'importance des ressources (financières et humaines), l'effort demeure insuffisant pour faire face au déficit que traduisent l'encombrement d'une proportion significative des classes et la pratique des classes multiples. En fait, le fonctionnement du système éducatif est marqué par une grande inefficacité, se manifestant notamment par : des déperditions scolaires précoces considérables, de faibles acquisitions scolaires, des dysfonctionnements sur



Malgré l'importance des ressources financières et humaines, l'effort demeure insuffisant.

le plan de la gestion matérielle et des ressources humaines et le développement de comportements déviants (triche, violence, cours de soutien en situation de conflit d'intérêt...). Faire ce constat quinze ans après le lancement de la Charte nationale de l'éducation, et suite à une série de bilans alarmants du Conseil supérieur de l'éducation (CSE) (2008 et 2014), c'est reconnaître qu'il y a de gros déficits persistants. C'est aussi s'interroger sur la réelle volonté politique de réforme, tout comme sur le degré de résistance des acteurs au changement.

Or, les performances de l'éducation sont le résultat des orientations et des choix effectués, de la formulation de la politique, des moyens financiers, pédagogiques et des ressources humaines formées et mobilisées. Elles dépendent également de la participation des acteurs, des mécanismes de suivi et d'évaluation et de redevabilité mis en place à tous les niveaux. D'où ce choix de nous focaliser, dans ce bilan, sur la question cruciale de la gouvernance et sur les perspectives qui s'en dégagent.

Précisions sur le concept de la gouvernance éducative

Dans son analyse de la gouvernance, la Banque mondiale identifie trois aspects distincts de la gouvernance : a) la forme du régime politique ; b) la manière dont l'autorité est exercée pour gérer les ressources nationales économiques et sociales consacrées au développement ; c) la capacité des gouvernements à concevoir, formuler et réaliser des actions et à s'acquitter de leurs fonctions. Le volet politique n'étant pas jugé du ressort de la Banque, c'est sur les deux autres aspects qu'elle met l'accent.

Pour le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la gouvernance est l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Pour sa part, l'UNESCO, dans son rapport de 2009 du suivi de l'éducation pour tous, précise : « En matière d'éducation, la bonne

gouvernance n'est pas un concept abstrait. Il s'agit de faire en sorte que les enfants aient accès à des écoles convenablement financées qui soient capables de répondre aux besoins locaux et emploient des enseignants formés et motivés. La gouvernance concerne la répartition des pouvoirs de décision à tous les niveaux du système éducatif, du ministère à l'école et à la communauté » (EPT, 2009 : 28). Dans ce sens, la gouvernance adopte une gestion transparente et responsable des ressources nécessaires pour le fonctionnement effectif et efficace du système éducatif (du point de vue financier, matériel et humain). Ainsi, l'UNESCO considère qu'un système éducatif bien organisé, bien géré et transparent, est indispensable à la mise en œuvre d'un enseignement de qualité et équitable.

En 2008, le rapport du Conseil supérieur de l'éducation a relevé l'inadéquation des structures du ministère de l'Éducation avec les exigences de la décentralisation

Dans les approches les plus récentes, deux notions fondamentales sont mises en valeur et connectées à la notion de gouvernance : la mise en œuvre de redevabilité sociale et l'inclusivité. De ces développements, il ressort que la gouvernance dans le secteur éducatif intègre la définition des objectifs, les choix et les orientations effectués. Mais, elle englobe également l'affectation des ressources et la mise en œuvre et la gestion des moyens mobilisés pour concrétiser une politique éducative donnée.

Alertes sur des dysfonctionnements

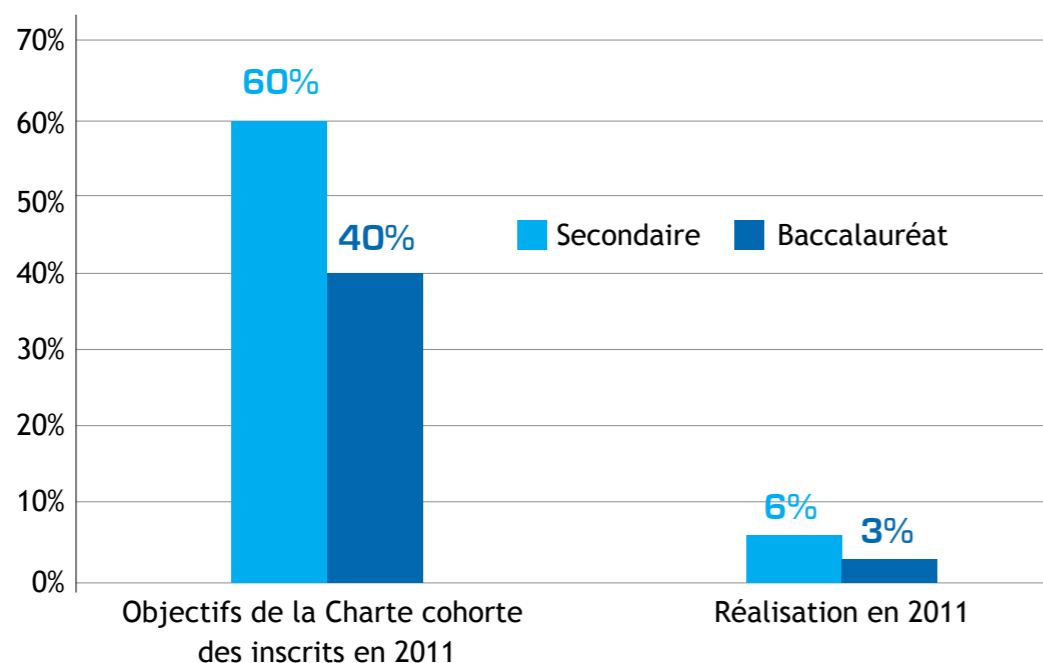
En 2008, le rapport du Conseil supérieur de l'éducation a consacré une partie importante de son analyse à la question de la gouvernance. Il a relevé notamment l'inadéquation des structures du ministère de l'Éducation avec ses nouvelles attributions et les exigences de la décentralisation. D'un côté, les rapports ambigus entre, d'une part, le service central et les entités éducatives déconcentrées et, d'autre part, entre ces dernières et les entités éducatives décentralisées. Il a fortement rappelé que « le Maroc doit poursuivre le processus de décentralisation jusqu'aux établissements scolaires » et formulé des recommandations visant la promotion de la redevabilité et de la reddition des comptes.

Dans son rapport de 2014, le CSE fait observer les progrès accomplis sur le plan de la déconcentration – notion confondue avec la décentralisation – des structures administratives de l'Éducation nationale. Mais, il fait remarquer aussi que, malgré l'adoption par le ministère de l'Éducation nationale (MEN) d'une politique active au niveau de son mode de travail, son organisation et son évaluation, il « n'a pas pu se débarrasser

du cadre central ancien qui caractérise sa manière de travailler » (p. 138). Il pointe du doigt la situation des délégués provinciaux qui se muent en « chargés de mission », alors qu'on attend qu'ils réalisent de multiples fonctions dans le cadre de la réforme éducative (p. 139). Leur rôle est jugé non clair, et leur situation aggravée par l'absence d'une structure de coordination entre les directeurs d'académies et les délégués provinciaux.

Le CSE signale d'autres problèmes qui affectent la gouvernance éducative et la réussite de la décentralisation, parmi lesquels il cite les limitations qui affectent le financement des institutions scolaires, la réalisation de leur autonomie et du projet d'établissement. Les conseils de gestion sont jugés non fonctionnels et ne remplissant pas leur rôle dans la majorité des cas, ce que le rapport explique par une faible participation des acteurs. Par ailleurs, le CSE note un déficit majeur de la pratique de l'évaluation par le MEN. Ce constat est d'autant plus préoccupant qu'il s'applique également au CSE qui n'a réalisé qu'une seule évaluation, en 2008, alors que cette instance nationale est censée produire des évaluations régulières et les soumettre au débat public et à toutes les instances concernées.

Figure : Cohorte de 2011 : fin secondaire et obtention du baccalauréat



Défaillances persistantes

Certaines améliorations ont été enregistrées entre 2008 et 2012. Ainsi, le taux d'achèvement est passé de 76% à 86,2% au primaire, de 52% à 65,3% au collège et de 26% à 37,5% au niveau du qualifiant. On a ainsi gagné, pour tous les niveaux, environ 10 points au cours de la période. Mais, ces pourcentages ne peuvent dissimuler le fait que le parcours scolaire est marqué par des pertes importantes et croissantes avec la progression dans les cycles scolaires. Les taux d'achèvement de 2012 montrent qu'au minimum 14% des enfants ne terminent pas le primaire, 35% ne terminent pas le collège et 62,5% ne terminent pas le lycée. Le taux de non-achèvement moyen serait de 37% pour tous les cycles confondus. Ce qui représente sur 6,4 millions d'enfants scolarisés environ 2,36 millions abandons.

Sur toute la période du Programme d'urgence, nous avons enregistré environ 1,5 millions d'abandons scolaires dont presque 500 000 au primaire et 644 000 au collège (la phase de la scolarité obligatoire). Les abandons annuels moyens sont de 378 000 élèves dont 124 500 au primaire et 160 000 au collège. Avec ce niveau d'abandons prématurés, on est loin des objectifs essentiels du Programme d'urgence et des engagements souscrits par le Maroc dans le cadre des Objectifs du millénaire. Ces abandons, outre le fait qu'ils entraînent une perte au niveau du capital humain, induisent une perte financière estimée à 10% du budget de fonctionnement (2011). La capacité d'accueil de ce qui est qualifié de l'école de la seconde chance demeure très faible. En 2012, à peine 10% du nombre cumulé d'enfants concernés ont intégré l'éducation non formelle. Et, selon les engagements de la Charte de l'éducation et de formation, sur la base des inscrits dans le système éducatif en 1999-2000, 90% des élèves de cette cohorte devaient atteindre la fin du primaire en 2005, 80% devaient terminer le collège en 2008, 60% finir le secondaire en 2011 et 40% étaient supposés obtenir le baccalauréat

(voir Graphe 1). En fait, pour la cohorte 2002-2013 : 34% ont terminé le primaire (2007), 19% ont terminé le collège (2010), 7% le secondaire (2013) et à peine 4% ont obtenu le baccalauréat. La faible efficacité du système éducatif diagnostiquée, entre 2000 et 2008, persiste par ailleurs dans le cas des redoublements. En se basant sur les effectifs des redoublements enregistrés au cours de la période 2008-2012 et les coûts unitaires (élève/année en 2011), le coût total des redoublements est estimé à 15,33 milliards de dirhams : environ 7 milliards au primaire ; 4,6 dans le collège et 3,5 au secondaire. Le coût annuel moyen des redoublements est estimé à 3,8 milliards.

Le Maroc participe régulièrement à des études d'évaluation des acquisitions. Il a également effectué des évaluations nationales. Avant l'adoption du Programme d'urgence, les conclusions de ces études ont souligné, dans l'ensemble, la faiblesse des acquisitions scolaires des élèves marocains à différents paliers de leur scolarité et pour différentes matières (langues, sciences, mathématiques...). Selon les rédacteurs du Bilan du Programme d'urgence (décembre, 2013), la majorité des objectifs fixés ont été atteints. En revanche, ils reconnaissent et acceptent clairement que les études nationales et internationales d'évaluation des enseignements indiquent que le niveau des élèves de nos établissements scolaires demeure en-dessous de la moyenne, que ce soit en matière de performances linguistiques (arabe et français) qu'en mathématiques et en sciences. Ce constat indique que, ce qui a été éventuellement réalisé, ce sont des activités et la consommation de budgets sans progrès en matière d'amélioration des acquisitions.

Dysfonctionnements majeurs sur le plan de la gestion

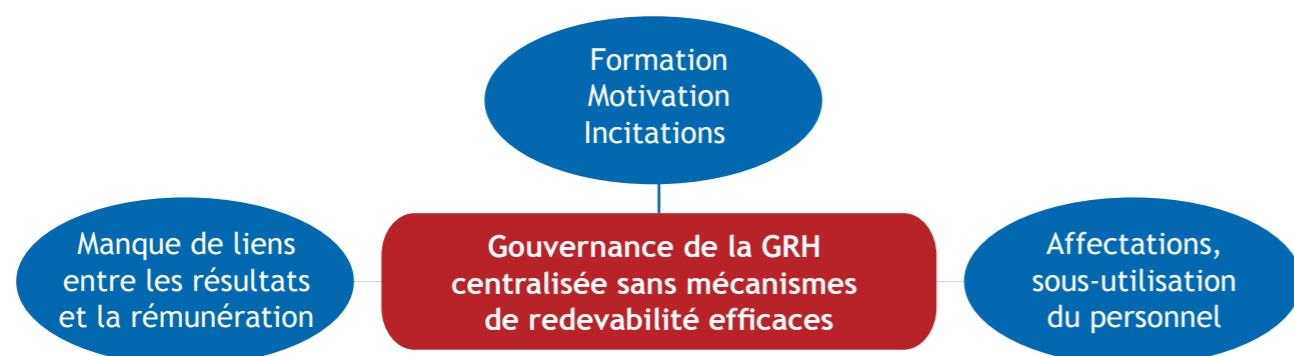
La persistance des problèmes éducatifs et leur aggravation sont également dues à des déficits de gouvernance des biens matériels. C'est ce que nous révèlent les rapports d'audit de la Cour supérieure

des comptes et du bureau d'études KPMG. Ils ont signalé de nombreuses anomalies sur le plan de la gestion et de l'approvisionnement des marchés publics de l'éducation ainsi que leur contrôle. L'étude de KPMG, par exemple, a constaté dans de nombreux cas étudiés : la gestion centralisée des marchés publics d'éducation ; l'absence du contrôle externe organisé et systématique des académies et des délégations ; l'absence de recensement du patrimoine et des biens immobiliers ; l'absence de coordination et de complémentarité entre les marchés des constructions scolaires et des équipements et l'existence de grands écarts des prix du matériel didactique entre académies de l'éducation, etc. Ce rapport a illustré de nombreux faits et signalé des dysfonctionnements, notamment au niveau de la gestion des constructions scolaires et les stocks qui ont un effet direct sur le fonctionnement et la qualité des services éducatifs. Il a suggéré que certains actes peuvent dissimuler des détournements et des comportements illicites. De son côté, la Cour supérieure des comptes a examiné sur plusieurs exercices la situation de nombreuses académies régionales de l'éducation et de formation et a formulé de nombreuses observations similaires. Il s'agit, en particulier, de retards accumulés dans les constructions scolaires ayant un impact négatif sur la rentrée scolaire ; de cas d'absence de la concurrence entre entreprises en compétition et la dégradation rapide des établissements réhabilités... Par ailleurs, on a aussi relevé que, depuis 2002, les inspections régionales qui s'occupent des

questions matérielles et économiques n'ont pas été remplacées laissant un vide en ce qui concerne le contrôle *a posteriori*. Ces constats relevés dans le cadre d'audits épisodiques montrent que la fonction d'audit est peu dotée en ressources humaines, alors que les dysfonctionnements – probablement des détournements –, le manque de transparence (et de redevabilité) affectent l'efficacité de l'ensemble du système.

Par ailleurs, le ministère de l'Éducation fait le constat du caractère handicapant de la non-maîtrise de la gestion des ressources humaines et le non-fonctionnement de la décentralisation. Pour l'actuel ministre de l'Éducation, pour que la décentralisation puisse fonctionner, il faut réunir les conditions et en particulier le processus de maîtrise et de gestion des ressources humaines : « ... Il faut avant tout que ces académies recrutent des ressources humaines qui ne soient pas gérées par les règles de la fonction publique, c'est ça la vraie autonomie. Un directeur d'académie n'a aucun ascendant sur un fonctionnaire travaillant chez lui » (*Vie Économique*, p. 44, 2014). En l'absence de la maîtrise de la gestion des ressources humaines, les responsables se trouvent dans une situation d'impuissance. Ce qui est dit sur le directeur de l'académie s'applique également au directeur de l'établissement. On est dans une situation globale caractérisée par un déficit des liens entre les résultats, les rémunérations et la motivation des enseignants (voir schéma ci-dessous).

Schéma : *Déficits de la gestion des ressources humaines et de la gouvernance*



Autonomie et initiatives de l'école entravées

L'organisation de focus groupes par notre groupe de travail avec des élèves, des directeurs d'établissements scolaires, des responsables des Conseils de gestion des établissements scolaires (COGES), des parents d'élèves, a donné la parole aux concernés et a permis d'identifier de nombreux problèmes éducatifs, d'infrastructure et d'environnement de l'école associés à des déficits de gouvernance.

Parole des élèves : des problèmes sans espaces d'expression

Les élèves consultés ont exprimé, en général, un point de vue critique sur la situation de leurs établissements. Cela concerne aussi bien des enseignants qui n'assurent pas correctement leur travail, que l'encombrement des classes, des problèmes de manque d'infrastructures et de moyens, un manque d'activités parascolaires, le développement des déviances... Les élèves disent : « On est quarante-cinq élèves par classe » ou « Nous étions quarante-sept élèves par classe. Le professeur s'énervait rapidement et refusait de terminer le cours. Il n'arrivait pas à contrôler la classe... ». Pour les élèves consultés, le rôle d'un professeur est d'expliquer le cours à l'ensemble des étudiants. Dans les faits, pour des raisons multiples (encombrement, niveau hétérogène), les professeurs se contentent de travailler avec une minorité. « Le professeur a du mal à s'adapter à tous les niveaux. Parfois, tu comprends certaines choses mais tu es obligé d'attendre que le professeur t'explique aux autres. Ça nous fait perdre notre temps ». S'ajoute à cela le comportement de certains professeurs qui « obligent des étudiants à prendre des cours avec eux. Parfois, ils forcent la main même à des élèves qui n'ont pas besoin de soutien ». Sans oublier les effets pervers d'une violence ordinaire, banalisée. Dans certains cas, des élèves apportent de la drogue, un couteau, un sabre... ils menacent des enseignants, ce qui pousse ces derniers à quitter la salle

de cours : « Un élève peut s'absenter un mois. Le surveillant général lui donne un billet d'entrée parce qu'il a peur de lui ».

Par ailleurs, l'implication des élèves est jugée absente dans la gestion ; quasiment tous n'ont pas entendu parler des COGES et ne bénéficient pas d'une représentation des élèves au sein de l'établissement. Au final, il ressort des témoignages du groupe d'élèves consultés que l'école publique fait face à de nombreux problèmes tant éducatifs que logistiques et sociaux ; problèmes qui ne trouvent pas un espace d'écoute et de résolution et, de fait, interpellent le caractère problématique de la gouvernance éducative. Constat que confirment, à leur manière, des directeurs d'écoles et des responsables des conseils de gestion.

Directeurs et responsables des COGES « ligotés »

Plusieurs participants, responsables d'écoles, ont exprimé une certaine impuissance à un moment ou à un autre, face à la gestion des ressources humaines : selon eux, lorsqu'un membre de l'équipe est défaillant ou ne fait pas correctement son travail, le directeur ne peut rien faire pour corriger la situation. D'autres ont souligné un problème important ayant des incidences sur l'ensemble du processus éducatif : il s'agit de la décision pédagogique qui leur échappe car la pratique de la carte scolaire impose le seuil de passage : « La carte scolaire nous a imposé un taux d'échec de 20% seulement. Nous n'avons pas une marge de manœuvre. Il est inconcevable qu'un élève réussisse avec 6/20 en première année puis 7/20 l'année suivante... ».

Les conseils de gestion ont également les mains liées au niveau de la prise de décision et des moyens : « Le COGES ne peut établir des partenariats que si l'académie donne son consentement. Malheureusement, on est souvent confrontés à des refus de la part de la délégation sans même de précision sur la cause ». Même dans le domaine des

cours de soutien, certains directeurs ont signalé des contraintes fortes imposées aux établissements. À part les semaines de consolidation, il est difficile d'organiser des cours de soutien au sein des établissements. Il faut passer par les associations de parents d'élèves et, même dans ce cas, la démarche n'est pas toujours concluante.

La performance est liée à la qualité de la gouvernance éducative et les deux, selon les directeurs consultés, supposent l'autonomie de l'établissement scolaire. Cette dernière est perçue comme une nécessité : « *Il est temps de donner aux établissements une autonomie, une marge pour qu'ils puissent prendre des initiatives, réaliser des projets* ». Ils pensent aussi que l'autonomie financière doit être accompagnée par des garde-fous mais constatent que les différentes réformes initiées n'ont pas touché l'établissement scolaire.

La violence à l'école s'explique aussi, selon des directeurs consultés, par plusieurs facteurs psychologiques et familiaux... mais ils reconnaissent également la pression que subissent les enfants, comme la surcharge de travail et les différences de niveaux scolaires non pris en compte de manière adéquate,

ce qui provoque des frustrations et des tensions pouvant aboutir à des violences.

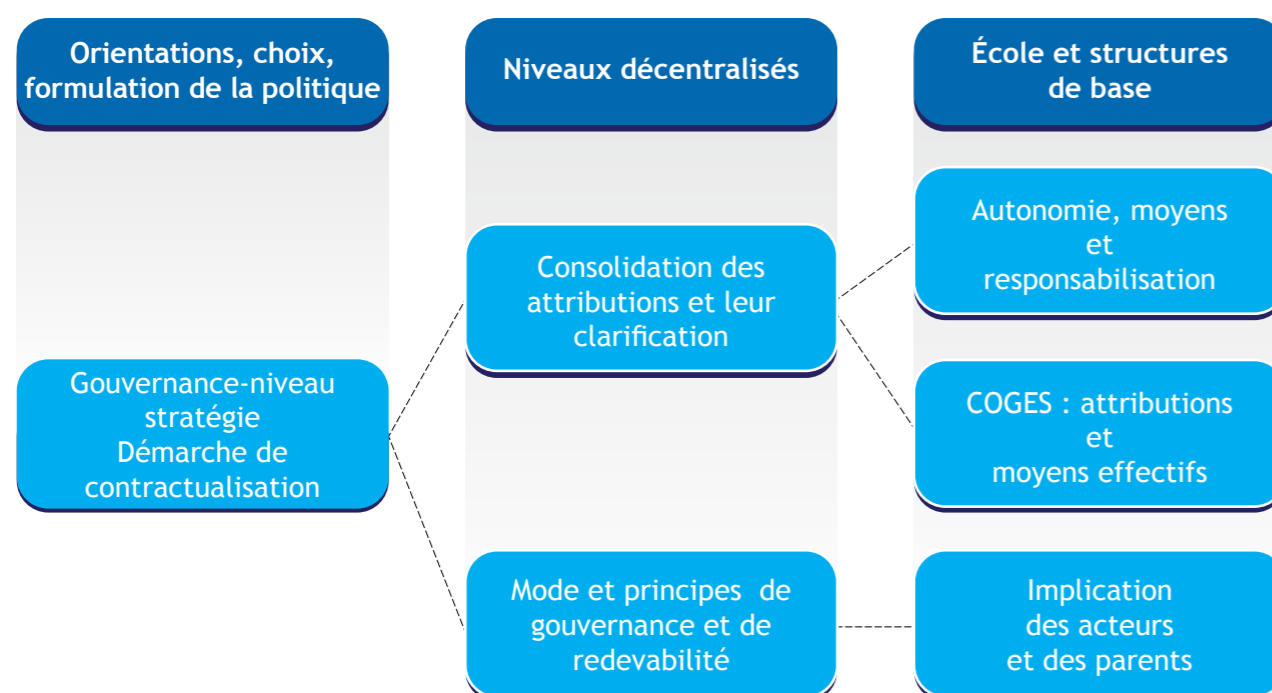
RECOMMANDATIONS

Vers une approche de la gouvernance au service de la qualité de l'éducation pour tous

Les alternatives et les propositions concrètes qui visent la promotion d'une éducation de qualité doivent aborder de manière holistique l'ensemble des niveaux institutionnels et des dimensions évoquées. Dans l'élaboration des alternatives, il nous semble crucial de mettre l'accent sur la vision et les orientations d'ordre stratégique à promouvoir pour assurer une meilleure gouvernance du système éducatif ainsi que la redevabilité sociale qui a trop longtemps fait défaut.

Trois niveaux nécessitent des changements et des interventions stratégiques. Le premier porte sur les orientations, les choix et la formulation des politiques, le second porte sur les niveaux institutionnels décentralisés et le dernier concerne les établissements scolaires (voir schéma ci-dessous) :

Schéma : *Trois niveaux de la réforme de la gouvernance*



Matérialiser la volonté de réforme... par un engagement effectif

En premier lieu, la prise en compte de la longue expérience du pays en tentatives de réformes, notamment au cours des quinze dernières années, amène des connaisseurs du système éducatif à se poser la question de l'absence d'une véritable volonté de faire aboutir la réforme éducative. Ce questionnement est d'autant plus justifié que sur le plan de la conception et des moyens, la Charte de l'éducation et surtout le Programme d'urgence ont traité et intégré théoriquement tous les éléments pour espérer un aboutissement heureux de la réforme éducative. Mais, dans la phase de la mise en œuvre, les résultats se sont avérés très éloignés des objectifs affichés, ce qui impose une interrogation sur l'existence ou l'absence de la volonté politique pour faire aboutir la réforme. Ce qui est certain, c'est que des progrès dans la bonne direction supposent la renonciation à une culture de gestion et une gouvernance de type *makhzénien* encore fortement diffuse dans le système. Dans cet esprit, les politiques éducatives, les orientations et la gestion sont appelées à être imprégnées de la pratique d'une nouvelle culture de la responsabilité et de la redevabilité déclinée à tous les niveaux de la hiérarchie institutionnelle du système éducatif. Ceci concerne les cinq niveaux de gouvernance suivants : le ministère de l'Éducation nationale et celui du CSE ; la gouvernance régionale et provinciale ; les structures de base (écoles, collèges, lycées...) ; les institutions de contrôle et d'audit et, enfin, les acteurs et leurs institutions représentatives (associations de parents, syndicats...). Des clarifications fondamentales des attributions et responsabilités doivent être faites à ces différents niveaux et entre eux.

Autonomisation et responsabilisation des établissements scolaires

Les expériences réussies et les tendances qui se développent au niveau international soulignent que les politiques, au niveau central, assurent le suivi et l'évaluation interne de ces systèmes éducatifs. Dans le

prolongement de la fonction d'évaluation et de l'élaboration de la stratégie éducative, quelques attributions peuvent être pilotées au niveau central comme l'évaluation des acquisitions. Le niveau central ou national doit également avoir la charge des politiques correctives des inégalités et de promotion de l'équité. Cependant, l'autonomisation des établissements scolaires se confirme davantage, rendant les établissements responsables de leurs budgets, de la gestion des ressources humaines et actifs par rapport à leurs résultats et performances. La décentralisation des fonctions de gestion et de mise en œuvre des politiques se fait selon des niveaux territoriaux variables, mais de plus en plus avec un objectif stratégique, celui de réduire la distance qui sépare les différents niveaux administratifs de la gouvernance des établissements scolaires de base. L'adoption d'indicateurs de résultats, la gestion réellement décentralisée et la responsabilisation au niveau des institutions directement concernées devraient permettre d'améliorer les performances des établissements scolaires. Un effort de rationalisation doit être fait dans le sens de la réduction de la sous-utilisation des charges horaires d'enseignement, le développement d'un système d'incitations permettant de mieux répartir les enseignants expérimentés sur le territoire. Enfin, une logique de résultats, impliquant la contractualisation et la redevabilité, devrait être développée de manière concertée.

Faire le choix clair et effectif de l'autonomisation et la responsabilisation des établissements scolaires signifie que la réforme profonde des statuts des établissements scolaires et des attributions de leurs directeurs est nécessaire. Cette réforme doit fixer des objectifs à l'école et mettre en place des mécanismes de responsabilisation, d'intéressement et de motivation des enseignants visant l'amélioration des acquisitions scolaires, et le personnel administratif au niveau de la rationalisation de la gestion des structures et des moyens. Les anomalies observables dans l'affectation et

l'utilisation des ressources humaines (emplois fantômes, inadéquations dans les affectations...) trouvent leurs origines dans un système centralisé, opaque et de rente.

Une gestion responsable de proximité est en mesure de faire face efficacement à ces dysfonctionnements.

Pour avancer concrètement dans ce sens, il faut tenir compte des difficultés et réunir des conditions favorables à l'exercice de ce type de gestion : accorder des attributions qui permettent d'agir sur la gestion de l'école et sa performance ainsi que celle des enseignants ; doter les établissements de budgets propres alloués et contrôlés de manière institutionnelle ; prévoir des dotations budgétaires spécifiques pour motiver les enseignants et les responsabiliser en fonction des résultats atteints ; revoir la structure et les attributions des COGES pour les rendre actifs et disposant des moyens pour concevoir des projets d'établissements et leur mise en œuvre. Dans cette démarche, les conditions de succès seraient plus grandes avec une approche progressive et l'adoption de structures de mutualisation de fonction d'aide aux écoles (comptabilité, formation continue...) ainsi que le renforcement du suivi et de la supervision pédagogique managériale.

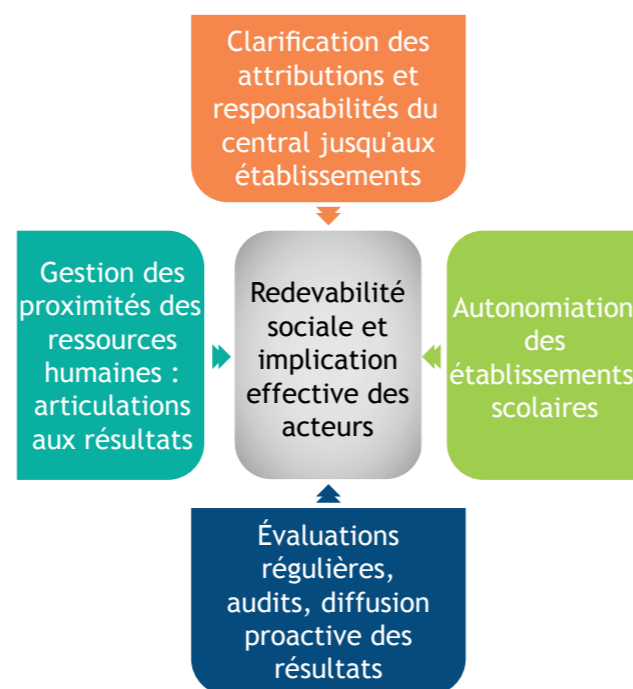
Développer une stratégie des ressources humaines

L'autonomisation de la gestion des établissements scolaires associée à une gestion de proximité des ressources humaines est susceptible de mieux traiter le problème de l'absentéisme, d'améliorer les conditions de travail, et d'agir plus efficacement sur le développement de comportements déviants au travail (notamment les activités lucratives et les cours de « soutien » payants en situation de conflits d'intérêts).

D'autres questions essentielles, du point de vue de la gouvernance éducative, méritent d'être traitées au niveau de la stratégie des ressources humaines. Elles concernent le recrutement qui doit

privilégier la motivation et la vocation professionnelle des candidats, la promotion des compétences par le biais de la formation initiale et continue. Sur la base de ces orientations, des principes de fonctionnement de base doivent être définis et mis en place de manière rigoureuse dans le cadre de la gestion de l'ensemble du système.

Schéma : *Quelques requis de l'autonomisation et la responsabilisation de la gestion des ressources humaines*



La pratique des tests d'évaluation et sa généralisation progressive est en mesure d'apprécier et de valoriser les efforts faits – individuellement ou collectivement – pour améliorer la qualité de l'éducation, les acquis scolaires et la réduction des déperditions.

Cette approche serait incomplète sans une adhésion forte aux principes de la redevabilité sociale et la prise en compte de trois dimensions essentielles. La première vise le développement d'un système d'encadrement et de supervision du corps enseignant, la seconde concerne le rôle crucial des parents dans la gestion et la redevabilité éducative, et la troisième concerne le développement et la promotion du contrôle et de l'audit pour informer les acteurs et apporter un soutien visant la correction des dysfonctionnements observés ■

ENCADRÉ LA GOUVERNANCE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Une table-ronde s'est tenue le 14 novembre 2014 au siège de la Banque mondiale traitant spécifiquement de la gouvernance de l'enseignement supérieur. Ci-dessous quelques-unes de ses analyses et conclusions :

Gestion axée sur les résultats ?

Les universités ne sont pas gérées selon un management orienté résultat. Le système est davantage *input-based* que *output-based*, c'est-à-dire orienté sur les ressources plutôt que sur les résultats. Il n'y a pas de systèmes de suivi et d'évaluation adaptés pour mesurer les résultats.

Composition et nomination des organes de gestion

Il a été souligné que les organes de gestion ne sont pas composés de membres représentatifs de l'ensemble des parties prenantes (exemple : conseils d'universités) et que leur nomination ne s'opère pas sur le critère managérial (exemple : sélection des doyens). Les participants ont, par ailleurs, noté que les institutions ne disposent pas de l'autonomie académique et financière nécessaire et que la concentration du pouvoir décisionnel au niveau du ministère provoque la déresponsabilisation des acteurs. Outre ces défaillances organisationnelles, les participants ont évoqué l'aspect culturel qui représenterait un facteur de résistance à l'instauration du management orienté résultat.

Mécanismes de redevabilité ?

Il ressort également des échanges qu'il n'existe ni système de suivi et d'évaluation, ni d'assurance qualité permettant d'établir les responsabilités des différents niveaux de la gouvernance. Par ailleurs, nombre de participants ont avancé qu'une autonomie accrue et non régulée comporte des risques quant à la cohérence des formations nationales ainsi qu'à l'utilisation du budget. Par exemple, la formation initiale pourrait être délaissée au profit de la formation continue, beaucoup plus rémunératrice.

Participation des acteurs aux prises de décision ?

Les participants ont fait le constat de l'absence d'une gouvernance réellement participative et de la nécessité d'inclure dans les instances décisionnelles (Conseils des établissements universitaires, Commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur) l'ensemble des parties prenantes. Plusieurs participants ont suggéré d'impliquer davantage le secteur privé et de former un cadre de collaboration win-win.

Quelques recommandations :

- Une réforme globale de la gouvernance est nécessaire afin de donner aux universités plus de pouvoir décisionnel. Une plus grande autonomie devrait être introduite dans le cadre d'une réforme globale impliquant tous les acteurs, avec un système de suivi-évaluation et mesures d'accompagnement afin d'en limiter les risques.
- Une révision de la composition et du rôle des conseils d'universités pour une plus grande représentation du secteur privé et de la société civile.
- Une réforme des conseils des établissements universitaires qui comportent trop de membres tout en n'étant pas suffisamment représentatifs de l'ensemble de la chaîne des valeurs et des parties prenantes.
- L'alignement de l'enseignement supérieur sur le cadre national des certifications afin de mesurer les résultats des formations en termes de qualifications
- L'encouragement des initiatives ciblées telles que :
 - Les expériences pilotes (stratégies de contournement) au niveau d'établissements spécifiques afin de fournir des démonstrations de faisabilité pouvant convaincre et engager l'ensemble des parties prenantes au niveau national
 - La création de fonds compétitifs pour la qualité et l'employabilité ■

LA PLACE ET LES COMPLÉMENTARITÉS DU PRIVÉ

Parmi les problématiques de la gouvernance éducative au Maroc figure la place de l'enseignement privé dans la politique éducative de l'État. Celle-ci n'est évidente ni dans le contexte de l'enseignement supérieur, ni dans celui du secondaire, et ce, malgré la présence des orientations stratégiques dans la Charte nationale d'éducation et de formation. Sur la base de deux focus groupes, qui ont réuni les 20 et 22 janvier 2015 au siège du Cesem/HEM à Rabat, différents experts et intervenants de l'éducation, nous proposons des éclairages quant à la place de l'enseignement privé et sur les attentes du public en termes de reconnaissance du privé et de complémentarité public-privé.

Proposé et synthétisé par

Mohammed Adil El Ouazzani : Enseignant-chercheur, Cesem-HEM

Bachir Znagui : Journaliste, consultant, Cesem-HEM

L Au Maroc, au début des années 80, au moment même où les universités publiques commençaient à être submergées par la demande, les premiers établissements privés du supérieur se sont mis en place.

La place de l'enseignement supérieur privé dans le contexte marocain

Au départ, ce jeune secteur s'est développé « un peu dans le désordre ». Il était surtout perçu comme une solution alternative réservée aux nantis qui leur offre une parade aux barrières d'accès (concours) aux établissements



Le privé semble être perçu comme assurant une meilleure adéquation du couple formation-emploi.

publics (particulièrement dans les filières d'ingénierie, de classes prépa, des professions réglementées : médecine, santé, pharmacie, dentaire, architecture...). Cette perception a connu une évolution dans la mesure où le privé s'est progressivement forgé son propre modèle, relativement plus lié au marché de l'emploi. En effet, le privé semble être, de plus en plus, perçu comme assurant une meilleure adéquation du couple formation-emploi. En tant que recruteur, le secteur économique privé aurait une préférence pour les lauréats du privé comme en atteste la présence nombreuse de ses lauréats parmi les cadres bancaires et ceux des multinationales (une meilleure insertion qui pourrait s'expliquer par de multiples raisons, notamment par la maîtrise des langues, le professionnalisme et les compétences méthodologiques des lauréats du privé).

La perception de l'enseignement privé ne serait donc pas figée, elle serait évolutive : dans un premier temps et jusqu'à la fin des années 90, un lauréat issu du public était plus valorisé sur le marché de l'emploi aussi bien des secteurs privé que public, puis la tendance s'est inversée. Selon les répondants, l'enseignement public pâtit aujourd'hui d'une mauvaise perception à cause de ses critères de recrutement, de la qualité des professeurs, de la faiblesse des débouchés et du fort taux de chômage de ses lauréats. Ainsi, le privé supérieur s'est construit « sur les ruines du public », diront les répondants qui estiment que l'essor de l'enseignement privé révèle « le désistement partiel de l'État ».

Les établissements d'enseignement supérieur publics ont besoin de décompression. Ils reçoivent de plus en plus de bacheliers (environ 12% d'étudiants de plus chaque année), alors que leurs capacités d'accueil a déjà dépassé leurs limites. Cela offre des opportunités indéniables aux privés bien que, selon certains participants, le secteur souffre d'une baisse des inscriptions qui tourne autour des 20%. Cela n'est pas uniquement le cas des institutions les plus chères (dont

l'inscription coûte environ 60 000 dirhams par an), des écoles moins onéreuses (à 25 000 dirhams/an) souffrent de la même manière. Au sujet des frais d'inscriptions, il est à noter que, globalement, l'enseignement est coûteux. L'université publique « gratuite » coûte en réalité, au contribuable une moyenne annuelle de 30 000 dirhams par an et par étudiant. Dans l'ensemble, un étudiant diplômé coûte en moyenne 600 000 dirhams à l'État (un étudiant dans les établissements à accès limité et dans les professions réglementées reviendrait même à un million de dirhams). Pourquoi ces chiffres excessifs ? C'est à cause du très lourd taux de perte pour le Maroc, explique un intervenant bien informé.

Ainsi, l'enseignement privé supérieur serait une soupape de sécurité au Maroc. Mais celui-ci demeure à géométrie variable. Il s'agit de 190 institutions reconnues dont 56 proposent une formation médicale, paramédicale et en ingénierie, et 130 qui offrent des formations en marketing et management. Le caractère encore réduit de ce supérieur privé est un fait. Sa place, qu'il soit « privé de tout » ou « privilégié » dans le secteur est de 5,4%, selon une participante. Il est peu représentatif au niveau de la carte de formation nationale, comme il n'a aucune percée dans le milieu rural.

Réalités en termes de gestion de la place du privé

Mais, au-delà de ces considérations de conjoncture, se pose un double problème de gouvernance. À l'incohérence des politiques publiques se mêlent le manque de vision des institutions privées et l'importance des opportunités non saisies. Si, au départ, les opérateurs du secteur ont fondé beaucoup d'espoir sur la loi de 2000, leur élan aurait été compromis après la sortie du décret sur l'accréditation. Selon les participants au focus groups, « la force du privé, c'était justement sa souplesse, la possibilité de créer des options du jour au lendemain pour

répondre à la demande de l'entreprise ». Or, le ministère de tutelle « traîne volontairement à mettre en place le cadre réglementaire permettant l'équivalence et la reconnaissance des diplômes délivrés par les écoles privées »¹. En effet, un participant regrette que « quinze ans après la loi 01-00, les textes réglementaires accompagnant l'énoncé des différents articles de la loi ne soient pas encore sortis ». Cette situation crée un paradoxe au niveau de la formation interne puisque le cahier de charges interdit aux écoles de recruter des titulaires n'ayant pas des diplômes étatiques, elles sont amenées à refuser leurs propres lauréats et « à embaucher des diplômés qui n'ont que le diplôme public, sans la moindre compétence ! ».

190 institutions reconnues parmi les 56 proposent la formation médicale, paramédicale, ingénierie et 130 qui offrent des formations en marketing et management

De plus, parmi les opportunités non saisies, les participants évoquent la faiblesse des partenariats public-privé. Même si « la loi 01.00 ouvre la possibilité de contractualité des formations, très peu d'opérateurs privés ont tissé des relations de partenariat avec l'université pour la formation des formateurs ». Les participants estiment qu'on est encore loin d'avoir atteint les objectifs de la loi 01-00 qui définit le privé comme un partenaire du public, notamment en matière de formation, d'accès à la technologie et de recherche scientifique ; cela relèverait « sinon de la fiction au moins des ambitions encore inabordables ».

Quelles sont les attentes en termes de reconnaissance du privé et de complémentarité public-privé ?

La principale attente exprimée est celle de l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur privé. Les participants regrettent l'existence d'une catégorie bas de gamme qui récupère les étudiants n'ayant pas réussi dans le public pour leur « vendre des diplômes ». L'État voudrait continuer, selon eux, à garder la main sur le secteur « avec un regard sur le contenu, sur le recrutement, sur les professeurs ». Mais c'est l'anarchie, disent les participants : « On a vu des écoles se créer dans des appartements de deux pièces ; on a vu des écoles se créer dans des caves. L'État laissant faire ! ». Par ailleurs, même si un cahier de normes pédagogiques national existe, « dans un contexte de déficit de transparence, le privé ne le respecte pas ».

Malgré ce constat, les participants reconnaissent que le secteur privé a également certaines réussites entièrement méritées. Certains établissements, déjà labellisés et certifiés (ISO), offrent les avantages de la proximité, de petits groupes, de suivi, de l'encadrement, chose que l'université publique ne peut plus offrir. Un des participants n'a pas hésité à en parler : « C'est une fierté aujourd'hui qu'un établissement supérieur privé totalise 3000 étudiants avec plus de 500 à 600 lauréats par an et s'assure d'un taux de recrutement au-delà de 85% ». Tous étaient également unanimes à considérer positivement « l'effet d'entraînement provoqué par les partenariats avec l'étranger donnant de nouvelles crédibilités, notamment le co-diplôme ». Par ailleurs, les participants ont apprécié que « dans un souci de solidarité sociale, les établissements couvriraient 30% des frais d'inscription d'étudiants boursiers ».

Les échanges entre les participants ont également mis en évidence la nécessité de créer des passerelles entre le public et le privé et de renforcer le rôle de l'État qui devrait encourager le secteur privé

en ouvrant l'accès aux infrastructures des universités (laboratoires...) et en généralisant les partenariats public-privé (en contrepartie d'avantages fonciers et de crédits) notamment au niveau de la formation continue, de formation de formateurs.

De même, les participants proposent la mise en place de prestations de services demandées à l'État que le privé pourrait rémunérer avec des conditions avantageuses, pour éviter l'investissement de départ très lourd. Un des participants se demande justement si le privé a les moyens de couvrir tous les secteurs de formation dont le pays a besoin. Il cite notamment les exemples des formations en mécanique qui exigent des bancs d'essai qui coûtent 10 millions de dirhams et des formations des techniciens radiologues qui nécessitent un investissement d'un milliard de dirhams (sachant qu'un IRM dernière génération coûte 30 millions de dirhams). Quel porteur de projet serait en mesure d'investir de telles sommes pour avoir un retour d'investissement sur vingt ans ? Combien faudrait-il d'étudiants pour rentabiliser cet investissement ? Combien d'années de formation ? À combien devraient s'élever les frais d'études ? La question de la gouvernance, c'est aussi cet espace d'interrogations majeures sur les relations du privé, de l'État et des bénéficiaires.

À côté du privé lucratif on peut penser à un privé à but non lucratif, contractuel avec l'État et sous son contrôle pédagogique, administratif et budgétaire

Enfin, les participants expriment différentes attentes comme celles de la valorisation du statut de chercheur, actuellement très peu attrayant, la mise

en place de modes de financement pour les projets innovants, ainsi que la poursuite du développement de la coopération avec les institutions étrangères réputées, notamment à travers la co-diplomation.

Que se passe-t-il dans l'enseignement secondaire ?

Selon les participants au focus group, le poids du secteur privé dans l'enseignement secondaire ne représente que 6% au niveau national. Il serait par conséquent encore loin d'atteindre les 20% souhaités par la réforme de 2000 et cela s'expliquerait par l'érosion du pouvoir d'achat de la classe moyenne au Maroc. Les participants observent également que la répartition territoriale de l'enseignement primaire et secondaire privé dans le système national est marqué par de fortes disparités régionales. Si trois régions capitalisant avec 13%, ce pourcentage tombe à 2% ou 3% dans la grande majorité des régions.

Perception du Privé par le Public

Bien que la perception de l'enseignement privé bénéficie de l'« image dévalorisée du public » qui en fait un avantage par défaut, elle est surtout marquée par deux visions : la première est celle de promoteurs et intervenants cherchant à se faire de l'argent sans véritables projets pédagogiques au détriment du besoin fondamental des enfants à l'éducation, alors que la deuxième le considère comme un facteur de discrimination, car tout le monde ne peut pas y accéder, mais aussi un facteur de démarcation par une qualité relative.

Les participants décrivent l'école privée comme un lieu refuge pour enfants gâtés dans un contexte d'inégalités à la base où se côtoient des professeurs vacataires issus du public (leur assiduité et motivation à l'école publique en seraient d'ailleurs fortement affectés), des enseignants titulaires qui manquent,

parfois, de formation pédagogique et des élèves qui fuient les écoles publiques dévalorisées.

Cependant, les participants reconnaissent au privé certains mérites, il offrirait notamment une meilleure discipline, une assiduité et une continuité que le public n'arriverait plus à assurer aujourd'hui. Ils apprécient également l'implication des parents, alors que leur absentéisme serait radical dans les écoles publiques ! Par ailleurs, le niveau des élèves du privé serait souvent supérieur à celui des élèves du public, bien que des suspicions « souvent avérées » pèsent sur la notation, le contrôle et l'évaluation des élèves.

Réalités en termes de gestion de la place du Privé

Les participants avancent que l'enseignement privé n'est pas vraiment contrôlé. Une participante a insisté sur le fait que ce secteur « illustre l'état de l'élève-client, où les institutions privées proposent ou imposent, y compris à leurs propres élèves des cours de soutien rémunérés ». Par ailleurs, certains participants font remarquer que certaines « institutions d'enseignement privées trichent en matière de conditions d'exercice de leur activité. Par exemple, ils ont l'obligation d'avoir un directeur pédagogique, le patron ira mettre le nom de sa femme comme directrice pédagogique laquelle sera rarement là. Elle viendra de temps en temps pour signer les papiers qu'il faudra signer, c'est tout ».

De même, les participants sont unanimes à dire que « souvent, des établissements scolaires éliminent les notes des contrôles continus leur substituant des notes fictives. Il y a de la complaisance et du dopage ». De même, les établissements privés ne feraient le suivi de leurs élèves que dans la mesure de leur strict intérêt. Un élève médiocre, pourtant inscrit chez eux depuis le primaire et arrivé au baccalauréat, peut se retrouver orienté par leurs soins vers l'option « lettres » parce qu'ils n'ont pas cette option afin

de le mettre légalement à la porte. Ils préfèrent s'en débarrasser parce qu'il ne sera pas inscrit parmi les meilleurs bacheliers.

Attentes en termes de reconnaissance du privé et de complémentarité public-privé

La première des attentes exprimée est celle de la transparence à la fois administrative et pédagogique. Face à la très forte augmentation du nombre d'élèves, les participants proposent d'envisager un véritable partenariat public-privé. L'État ne peut pas tout faire, il faudrait identifier les besoins, faire confiance à des professionnels pour des projets ciblés, des objectifs, et des publics ciblés et spécifiques. Plusieurs participants ont même estimé que « l'État pourrait obliger les écoles privées à s'engager dans la formation des professeurs plutôt que leur faire payer des impôts et des taxes et les obliger à alphabétiser gratuitement ou à ouvrir leurs locaux à un pourcentage d'enfants pauvres ». Les participants invitent donc à la réflexion sur d'autres formes du privé : « À côté du privé lucratif, on peut penser à un privé à but non lucratif, contractuel avec l'État et sous son contrôle pédagogique, administratif et budgétaire », ou encore sur de nouvelles formules de tarification qui tiendraient compte des revenus des parents.

Certains participants, encore plus ambitieux, ont même proposé le recours à un classement des établissements privés, qui accepteraient une bonne articulation avec la carte éducative publique nationale. Cette dernière définirait les zones où il y a un besoin pour répondre à l'attente publique, et ce, en contrepartie d'incitations ! Rêvons un peu... ■

1. <http://www.lematin.ma/journal/2015/entretien-avec-hassan-sayarh-directeur-general-directeur-des-etudes-groupe-hem-et-elu-de-l-enseignement-superieur-privé-la-contribution-des-ecoles-privées-dans-la-constitution-du-capital-humain-et-du-capital-immateriel-est-plus-que-forte-et-consequente-/217711.html>

DÉCENTRALISATION, DÉSÉTATISATION ET DÉSIDÉOLOGISATION

Toute réforme réside dans la gouvernance et la formation de ses acteurs. Quatre principes sous-tendent la réforme du Système d'Enseignement, d'Éducation et de Formation (SEEF) : elle doit d'abord être pensée au niveau de la région, se fonder sur la responsabilisation des chefs d'établissement ; réussir la coordination et l'harmonisation par l'État et veiller à la formation continue de l'ensemble du personnel chargé de sa gouvernance.

Par Abdellah Bounfour
Professeur des universités INALCO, Paris

Ce titre mérite quelques clarifications. La désidéologisation ne doit pas être prise comme synonyme de dépolitisation pour une raison simple : Aristote, pour lequel je ne voterai pas malgré ce qu'il nous a appris, avait défini l'homme comme animal politique. Platon, son maître, pour qui je voterai avec quelques réserves, tenait en grande estime la politique. En témoigne sa *République*. Mais était-ce le même concept chez l'un et l'autre ? Malgré ce qui les sépare, tous deux assignent à la politique un même but : le bien-vivre ensemble des citoyens de la Cité. Ce projet a été repris par les philosophes musulmans mais avec une nouvelle donne déjà expérimentée par le judaïsme : l'irruption de la religion monothéiste et la tension qu'elle crée avec la philosophie est, rappelons-le, historiquement parlant, plus ancienne. On inventa la notion de la Cité vertueuse (*al-madīna al-fāḍila*). Un des buts de ma contribution consiste à faire comprendre



La qualité du SEEF est un élément constitutif du bien-vivre des Marocains, du moins c'est ce que révèlent toutes les enquêtes.

que la qualité du SEEF est un élément constitutif du bien-vivre des Marocains, du moins c'est ce que révèlent toutes les enquêtes. Nul ne peut ignorer, désormais, que ce bien-être passe par l'éducation et la formation de leurs enfants. Les quatre opérateurs dans ce domaine – État, parents, enseignants et société – en sont et en seront comptables.

La désétatisation est chose encore plus sérieuse. Revenons à Platon et à sa *République*. Sait-on qu'il y professe le communisme des femmes et des enfants ? C'est un peu comme s'il voulait reformer une variante de la horde freudienne. Au lieu d'un mâle qui a le monopole de la violence sur les autres mâles et de la sexualité en s'accaparant de toutes les femelles, on dira que Platon pose la communauté des femmes et des enfants dans le sens où aucune femme n'appartient à aucun homme et aucun enfant n'appartient à ce que nous appellerons, nous, ses parents. La gouvernance se fait en commun. Fantôme, utopie. Allez savoir. Ce qui me plaît dans cette fable c'est, malgré tout, cette volonté d'éviter ce qui pollue le vivre ensemble, c'est-à-dire la privatisation du commun. En cela, Rousseau – qu'on aime beaucoup, me semble-t-il, au Maroc – est platonicien. Marocains, encore un effort rousseauiste. Impossible, n'est-ce pas ? Il y a des moments où l'impossible devient possible.

Désétatiser ne signifie pas cela dans mon esprit ; cela signifie de fixer à l'État, puisqu'il est là, des missions qu'il doit assumer. Comme il prélève des impôts – il y tient – il est comptable de la dépense. On lui assigne le devoir de privilégier dans sa dépense ce que les citoyens privilégient quotidiennement : la sécurité, la santé, la justice et l'éducation. Autant sécurité et justice peuvent être étatisées, autant santé et éducation peuvent relever du niveau le plus proche des citoyens.

Désétatiser signifie de manière minimale deux choses : être le plus proche des besoins des gens (région, commune) et garantir les financements qui, eux aussi, peuvent être au niveau de la région, voire de la commune.

La gouvernance du SEEF : quelle légitimité ?

Pour penser la gouvernance du SEEF, il n'est pas inutile d'inviter à se déprendre de deux modes de pensée qui nous sont familiers, la déduction et l'induction. S'en déprendre ne signifie pas les jeter aux orties ni même les suspendre l'espace d'un matin. Pourquoi ? Parce que le raisonnement déductif a un risque : l'emprunt d'un modèle pour l'appliquer à un contexte singulier. Je crois que toutes les réformes du SEEF ont commis ce péché mignon. On a sacrifié la réflexion confrontée à une situation singulière. On a simplement évité de penser non par incapacité ou incompetence, mais par crainte de rencontrer les failles, les responsabilités, nos propres failles, nos propres responsabilités. Celles de tous : État, société, enseignants, parents, enfants, etc. On a évité la disputation par peur de dispute. Toutefois, si l'on diagnostique que la crise du SEEF est strictement technique, il est inutile de perdre son temps : les modèles existent avec leurs modes d'emplois et leurs résultats qui parlent pour eux. Il suffit de publier un appel d'offre et choisir le moins-disant financier. Mais si l'on pense que, quel que soit le modèle, le SEEF ne réussira sa réforme que par la mobilisation à la manière des Japonais de la période Meiji¹, alors c'est à cela qu'il faut s'atteler. Je peux déjà annoncer que, pour ce faire, il n'y a pas de modèle, à la rigueur des expériences.

Le raisonnement inductif, lui, a un autre risque : le fantasme de découvrir l'Amérique. Mon expérience d'enseignant accompagnant les étudiants dans leurs travaux de recherche m'a familiarisé avec ce fantasme. Sans craindre d'être démentie, on peut émettre l'hypothèse que la plupart des problèmes du SEEF ont été rencontrés ailleurs, que beaucoup ont trouvé leur solution. L'hypothèse complémentaire est aussi plausible : certains problèmes sont spécifiques au contexte marocain. On me dira alors pourquoi ne pas prendre les solutions d'ailleurs et tenter de résoudre les problèmes spécifiques. Rien de plus dangereux ! Le problème fondamental

réside dans l'articulation du spécifique et du non-spécifique. Encore faut-il les identifier, les hiérarchiser avant de les articuler. C'est pour cela que seule l'expérimentation en contexte réel pourra apporter non seulement les meilleures solutions possibles, mais transformer en créateurs les participants à cette expérimentation.

Que faut-il expérimenter ?

La gouvernance du SEEF : quel cadre ?

Si l'on accepte le contenu global du SEEF tel que je l'ai défini², l'expérimentation va porter sur les points suivants :

1. Définir les contenus concrets pour réaliser ce contenu global. C'est l'affaire des *curricula*³. Se pose la question du comment définir ? Qui définit ? C'est le nœud de la question : c'est cela qui garantira l'articulation du contenu global et des contenus concrets. J'y reviendrai en conclusion car il s'agit là d'une démarche qu'on va retrouver ailleurs. Quoi qu'il en soit, il ne s'agit pas d'en référer à l'existant. C'est là qu'il faut inventer, qu'il y ait du nouveau.
2. Définir le cadre dans lequel se fera cette expérimentation : doit-il être le cadre existant ou doit-on aller vers une création nouvelle ? Je suggère que l'on privilégie la seconde proposition. Cela ne signifie pas qu'il faut faire table rase de tout. Néanmoins, la pyramide actuelle du SEEF – de l'administration centrale jusqu'à l'utilisateur – n'est pas viable pour une raison simple : les idées les plus novatrices apparaissent vieilles et inefficaces dans un cadre lui-même verrouillé.

Le nœud de toute réforme réside dans la gouvernance et la formation des acteurs non seulement de cette gouvernance mais des autres que sont les enseignants, les évaluateurs de tous ordres, les parents et les jeunes. Vu l'espace qui m'est imparti, je me contenterai de la gouvernance.

Quatre principes en sont la base :

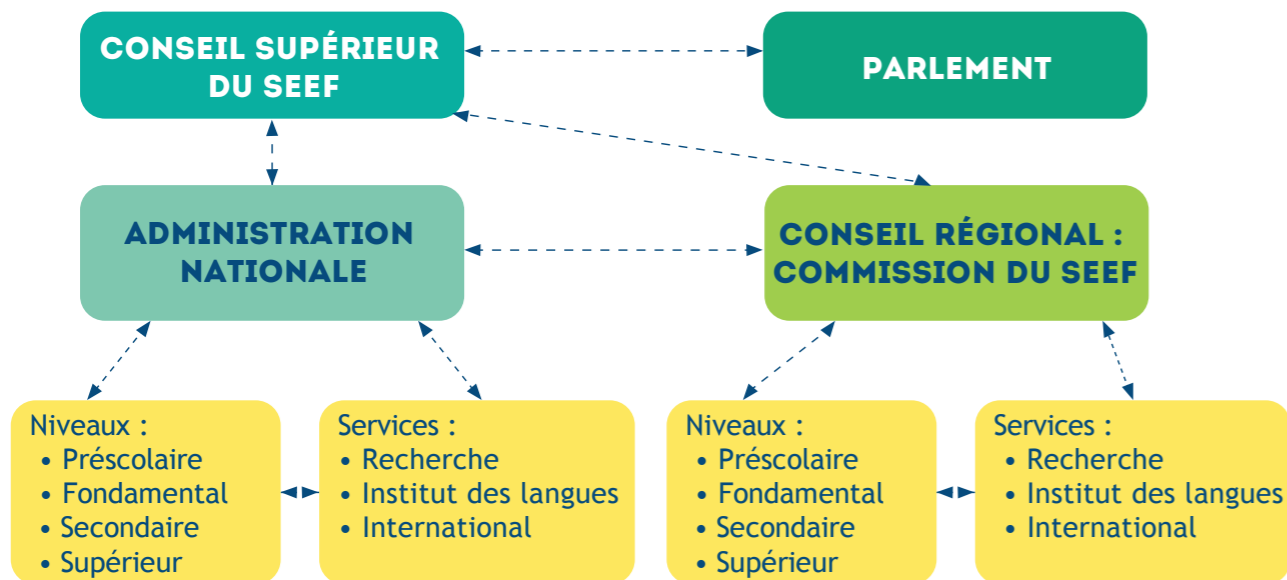
1. Le SEEF doit être pensé au niveau de la région, d'abord, et au niveau national sans oublier, bien sûr, la dimension internationale. Pourquoi ? D'abord parce qu'il faut tenir compte de la politique régionale, dite avancée. Ce point est fondamental. Ensuite, parce que le SEEF doit intégrer, y compris dans ses *curricula*, un pourcentage spécifique à la région. Le SEEF ne sera pas monocouleur ; il aura les couleurs de l'arc-en-ciel des régions du pays. On pourra discuter du quantitatif, mais là n'est pas l'essentiel. Un thème d'étude comme l'hygiène, par exemple, ne sera pas présenté de manière identique. Chaque région pourra l'adapter à son contexte social, économique et écologique⁴.
2. La responsabilisation des chefs d'établissement du préscolaire au supérieur. J'entends déjà un discours bien connu en France : faire des établissements scolaires des entreprises. Ce n'est pas le but et l'école n'est pas une entreprise. Par conséquent, elle ne requiert pas une philosophie du management marchand. Un éducateur n'est pas un manager. Son référentiel, c'est le savoir éducatif ; ses disciplines sont les sciences de l'éducation. C'est sur cette base qu'il doit fonder son « management » au sens métaphorique du terme. Seule cette vision pourra rendre possible une évaluation rigoureuse de l'ensemble du SEEF. Ceci n'interdit en rien l'émulation entre les établissements de même nature, émulation qui sera encadrée et récompensée comme il se doit. La condition : l'éducation n'est pas une marchandise. Elle a un coût, certes, mais ce coût est payé par les impôts des citoyens. C'est du commun comme le sont les hôpitaux, l'administration, etc. Or, le commun est fondateur du lien social. Si l'on veut tuer celui-ci, il faut alors privatiser tout ce qui est commun.
3. La responsabilité de l'État devient simple. Elle consiste dans la

coordination et l'harmonisation – je ne dis pas l'unification – des politiques éducatives régionales. Si tel était le cas, a-t-on besoin d'une administration centrale pléthorique ? A-t-on besoin d'un ministère ? d'une Académie ? d'une Délégation ? Nullement. J'irai même jusqu'à dire qu'un ministère devient superflu. On peut envisager une structure régionale, certes, mais pas plus. Au niveau central, n'existe-t-il pas un conseil national de l'enseignement et de la formation qui, lui, est constitutionnellement légitime avec des missions précises ? Je propose que ce conseil soit le gérant de la politique nationale du SEEF, sous le contrôle du Parlement. Cela réduira la politisation démagogique d'un secteur vital et créera une dynamique d'innovation que la gouvernance actuelle et passée n'a pas su insuffler⁵.

4. La formation continue doit concerner l'ensemble du personnel chargé de la gouvernance. C'est sur cette base et sur la créativité des personnels que leur carrière doit être jugée car, avec l'ancienneté, c'est l'un des critères les plus objectifs pour évaluer les personnels. Il y en d'autres, bien sûr. Je veux insister qu'une innovation dans la gouvernance par un agent soit reconnue sienne, porte même son nom et lui permette d'avancer dans sa carrière. Mais, nous n'en sommes pas encore là aujourd'hui. Néanmoins, formation continue et innovation sont le combustible du SEEF, et ce, à tous les niveaux.

Pour conclure, je me contenterai de ce schéma qui visualise l'organigramme cadre de l'expérimentation de la réforme du SEEF ■

Schéma : *Organigramme des structures de gouvernance de la réforme du SEEF*



Bibliographie

1. Sous le règne de l'empereur Meiji débute la période Meiji, une ère du « gouvernement éclairé » ou « politique éclairée », équivalente à la période des Lumières en Europe au XVIII^e siècle.
2. Se reporter au site de mon blog *La parole et la trace* : a1540b.unblog.fr
3. Ensemble d'indications sur l'état civil, les diplômes et l'expérience d'un candidat à un poste.
4. Si l'on m'avait écouté naguère, la seconde langue nationale, l'amazighe, aurait été, dans ce contexte, régionalisée avec une mise en marche d'un travail de standardisation à long terme consenti par tous.
5. Je tiens à signaler que c'est en relisant ce texte que cette gouvernance m'apparaît proche du système allemand, sans toutefois se confondre avec lui. Ce sont peut-être les traces mnésiques de mes années d'activité à l'Université de Heidelberg.

L'UNITÉ DE BASE AU CŒUR DU SYSTÈME ÉDUCATIF

Partant de son expérience dans la gouvernance du système éducatif, au niveau micro (structure d'affiliation) et macro (instances de représentation), l'auteur nous livre sa vision d'une meilleure gouvernance de l'école mettant l'unité de base au cœur du système.

Par Hassan Sayarh
Professeur, Directeur général-Groupe HEM
Élu de l'Enseignement supérieur privé

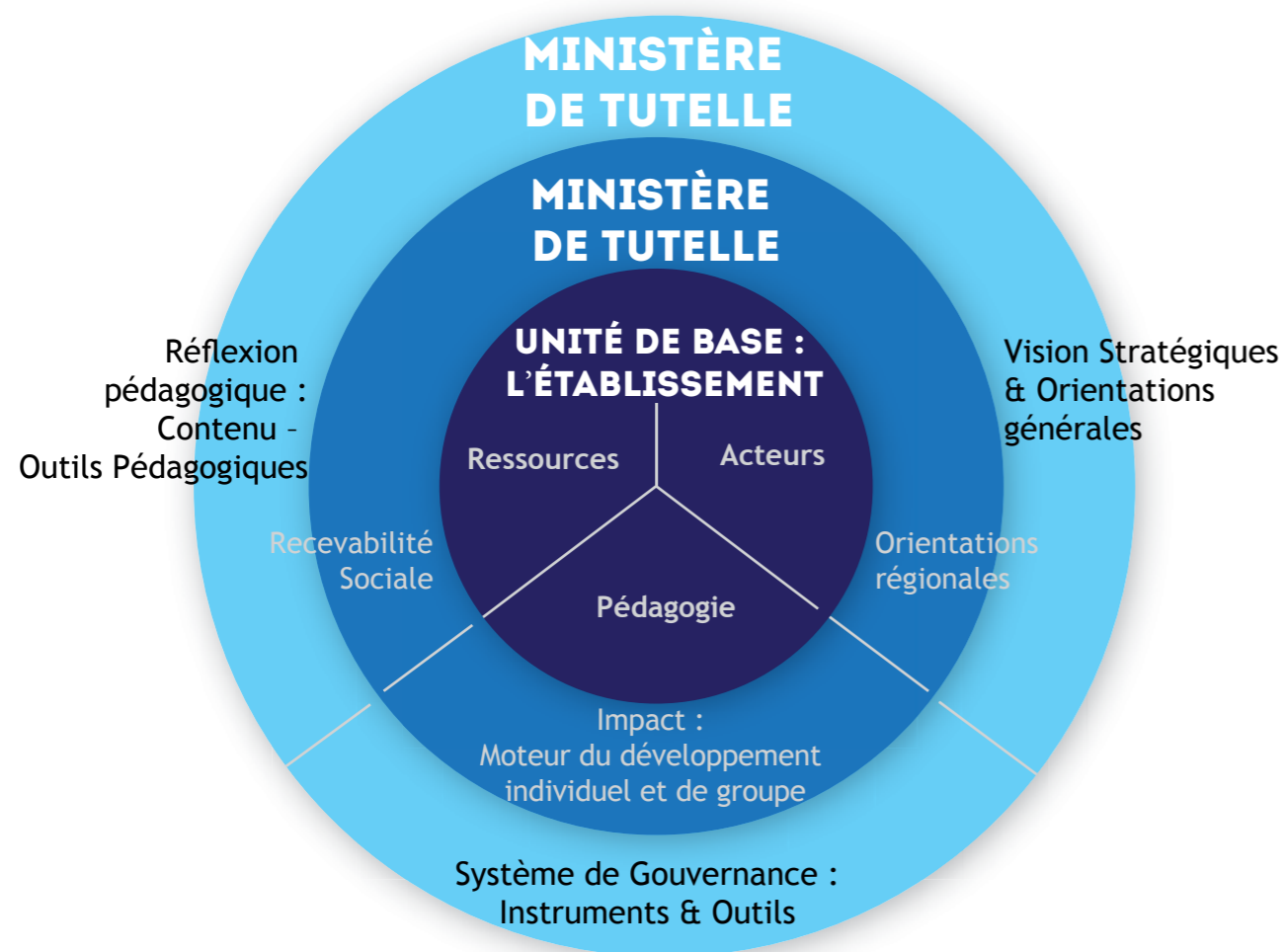
Toute réforme du système éducatif (les programmes ; les méthodes pédagogiques ; les langues ; etc.), quelle qu'en soit la profondeur, nécessite, pour sa réussite, un terrain fertile et des conditions d'application favorables à tous les niveaux du système. Sans une gouvernance efficiente et favorable à la mise en œuvre d'un modèle pédagogique donné, aucune réforme ne peut aboutir. Pire encore, en raison d'une mauvaise gouvernance, la réforme peut même être remise en cause, voire décriée alors que, sur le fond, elle peut être intéressante.

C'est exactement ce qui s'est passé depuis plus de trente ans. Plusieurs réformes se sont succédé. À chaque fois, leurs auteurs font un diagnostic de la situation, proposent des plans d'actions, mais ils sont confrontés à la réalité des résultats limités.

Dans cette réflexion, le modèle de gouvernance proposé est structuré autour de trois composantes concentriques.



En raison d'une mauvaise gouvernance, la réforme peut même être remise en cause, voire décriée alors que, sur le fond, elle peut être intéressante.

Figure : *Modèle de gouvernance concentrique*

1. La gouvernance micro – l'unité de base : autonomie, responsabilité et redevabilité

Si l'on transpose au système éducatif, la notion de *business unit* très largement répandue en management des organisations, son équivalent serait l'établissement scolaire (l'école maternelle, l'école primaire, le collège et le lycée) comme unité de base de gestion pédagogique permettant d'optimiser la valeur ajoutée apportée à l'élève et d'améliorer l'efficacité du système.

Le corollaire direct de cette transposition est l'autonomie de l'unité de base qui devrait toucher tous les aspects pédagogiques, la gestion des ressources et l'accompagnement des acteurs.

L'autonomie réelle permettrait de responsabiliser tous les acteurs en

définissant clairement leurs missions, leurs prérogatives et les limites de leurs actions.

L'autonomie permettrait également à l'unité de base de se donner une identité et d'élaborer son projet d'établissement, impliquant tous les acteurs et créant un sentiment d'appartenance affirmé qui serait source d'efficacité et d'épanouissement individuel et collectif, notamment chez les élèves. Par ailleurs, elle peut être source d'émulation et de compétition positive entre les différents établissements, et partant source de richesse et de développement de l'ensemble du système.

Cependant, l'autonomie est basée sur deux principes fondamentaux : la responsabilité et la redevabilité (ou le contrôle *a posteriori*). Le premier principe suppose un suivi et un accompagnement

ciblé par des instances dédiées et avec des instruments efficaces. Quant au principe de redevabilité, il s'accomplit à travers trois dimensions (pédagogie, ressources, acteurs) pourvues des normes et procédures définies au préalable.

Il est à noter que les réformes engagées jusque-là l'ont été dans un mode de gouvernance basé sur des principes tout à fait à l'opposé (aucune responsabilisation ou contrôle *a priori*).

2. Gouvernance méso : régulation et intermédiation des instances régionales

Concernant ce niveau, il est question autant des académies, des délégations que des structures élues au niveau de la région et de la ville. Ce sont des structures d'accompagnement et de régulation intermédiaires qui auraient pour principales missions, dans un premier temps, de définir la vision régionale en termes d'orientations éducatives et, dans un second temps, de coordonner au niveau de la région l'action éducative avec les autres actions économiques, socioculturelles et environnementales et chercher ainsi à optimiser les influences mutuelles de l'école et de son environnement.

L'autonomie réelle permettrait de responsabiliser tous les acteurs en définissant clairement leurs missions, leurs prérogatives et les limites de leurs actions

En tant que garantes de la cohérence des orientations régionales (en termes, notamment économique, avec tout ce qui a trait aux cultures locales, à la répartition géographique, de gestion de la ville, etc.), les instances régionales devraient s'assurer de l'impact positif de l'unité de base sur les territoires en créant les instruments pour rendre celle-ci impactante.

3. Gouvernance macro : orientations stratégiques du ministère de tutelle

Dans cette vision de la gouvernance éducative, l'application de l'autonomie et des principes y afférents devrait s'accompagner par le retrait du ministère de la gestion opérationnelle des unités de base pour se concentrer davantage sur la stratégie nationale et coiffer l'ensemble du système éducatif.

Le ministère définit, diffuse et met en œuvre la vision stratégique et les orientations générales du système éducatif national dans son ensemble, dans le cadre du projet social du pays. Par ailleurs, il définit les composantes et les contours du mode de gouvernance en mettant en place les outils de suivi, de pilotage et d'évaluation des unités de base.

De même, il est appelé à soutenir la recherche scientifique, stimuler et encadrer la réflexion pédagogique, concernant aussi bien les programmes et leurs contenus que les méthodes et outils pédagogiques à mettre à la disposition des unités de base. Il définit également les grandes orientations en matière des formations initiales et continues pour accompagner les enseignants et les encadrants.

Il est clair qu'il s'agit là des grandes lignes de ce que pourrait être un mode de gouvernance efficient du système éducatif marocain. L'avantage de ce mode de gouvernance réside dans la focalisation de toutes les énergies sur l'unité de base qui est au cœur de l'acte pédagogique. Il a également le mérite d'être évolutif et donc facile à implémenter ■

TÉMOIGNAGE SUR LA DÉCENTRALI- SATION DE L'ÉCOLE

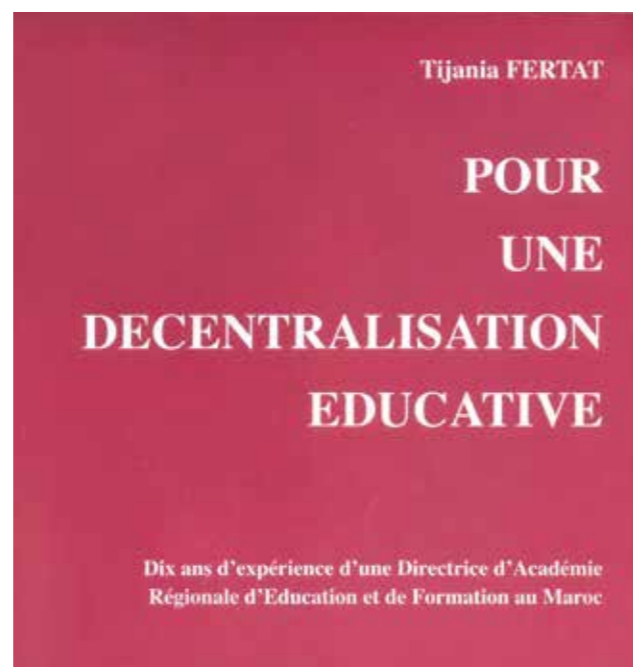
Tijania fertat est une voix entièrement légitime pour parler de gouvernance. Elle vient de publier un livre inhabituel. Rares, en effet, les responsables et gestionnaires de notre système éducatif qui ont eu l'idée de rapporter leur expérience et leur témoignage au débat public. Le livre comporte un ensemble riche de données monographiques intéressantes sur l'académie de la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (RSZZ). C'est aussi le récit du parcours d'une femme, la première à être nommée à cette responsabilité en 2003 parmi les seize directeurs d'académie. Nous l'avons interrogée. Ci-dessous ses réponses en guise de témoignage.

Par Tijania Fertat
Professeur, membre du Conseil supérieur de l'enseignement

Propos recueilli par Bachir Znagui
Journaliste et consultant, Cesem-HEM

P ourquoi ce livre ?

La question de la décentralisation connaît un cheminement difficile et instable au gré des conjonctures et des ministres. Ce chantier est ouvert depuis longtemps, mais depuis la mise en place des Académies Régionales de l'Éducation et de la Formation (AREF), l'État a doté celles-ci avec la loi 07-00 du 19 mai 2000, du statut d'établissement public de personnalité morale et de l'autonomie financière. J'essaie de rapporter par cette initiative une réflexion sur la régionalisation dans le secteur éducatif, laquelle est une composante stratégique des réformes de régionalisation dans le pays.



Pour réussir la décentralisation en matière éducative, on doit s'appuyer sur des compétences responsabilisées.

S'agit-il pour vous de dresser un bilan ?

Pas tout à fait, mais j'ai eu à gérer sur une période (2003-2012) une institution territorialement définie qu'est l'académie de la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, là où j'ai tenté, à travers les moyens et les politiques définies par l'État, de répondre aux besoins d'un demi-million d'élèves, et piloter plus de 20 000 fonctionnaires et enseignants. Mon objet est d'exposer cette expérience qui me semble riche d'enseignements et qui mérite d'être rapportée, mais mon principal message par le biais de ce livre est surtout de montrer la possibilité dans l'état actuel, au-delà des déficiences éventuelles des dispositions légales et réglementaires en vigueur, d'améliorer la gouvernance du système éducatif régional. L'AREF est gérée par un directeur et administrée par un conseil d'administration présidé par le ministre. Celle de RSZZ comprenait quatre délégations. J'ai eu à gérer tout cela et je suis parvenue à une conviction : pour réussir la décentralisation en matière

éducative, on doit s'appuyer sur des compétences responsabilisées, sur l'éthique professionnelle et aussi sur le professionnalisme, car ce sont ces facteurs qui ont fait parfois défaut lors de mon expérience.

Quels sont les aspects qui vous semblent les plus pertinents pour la gouvernance dans le contexte régional ?

Sur le fond, il était difficile de faire bouger les choses car les académies n'avaient pas de ressources humaines propres pour développer leurs propres stratégies régionales. J'ai procédé en urgence à plusieurs formations de perfectionnement pour le personnel responsable de la gestion financière, administrative et des ressources humaines. C'était un préalable opérationnel pour la mise en place des structures de coordination et des réseaux de partage d'expériences, de la programmation stratégique (court, moyen et long terme) et des plans de

mise en œuvre à travers le management de projets. Nous avons alors réussi à réaliser une certaine rationalisation de la gestion des finances avec une amélioration des conditions de marchés, la réduction des bons de commande, l'amélioration de la délégation des crédits, etc. Nous avons obtenu de véritables économies réalisées dans l'achat de l'uniforme scolaire, des frais d'impression et de la consommation d'eau et d'électricité... Parmi les exemples les plus significatifs, je cite la construction du siège de l'AREF de RSZZ dont le coût et la qualité d'ouvrage ont été acquis grâce à une gestion de l'AREF elle-même. Ce fut le cas aussi du marché du matériel didactique que l'académie a réalisé par elle-même, moins cher et en exception par rapport au marché réalisé pour les autres académies au niveau central.

Quelles conclusions vous semblent nécessaires ?

La gestion est un domaine essentiel pour la distribution des ressources, l'optimisation des moyens disponibles et l'accès à des résultats. Dans l'esprit d'une bonne gouvernance, l'efficacité des structures dépend des personnes et de leur degré d'adhésion. Le système des académies regorge d'opportunités pour l'amélioration de leur rendement au-delà de toutes les résistances réelles, mais l'élément humain est à la base de tout changement, de toute réussite, et donc pour réussir la décentralisation c'est lui aussi qu'il faut d'abord prendre en charge. Deux autres facteurs constituent des piliers à mettre en place pour la bonne gouvernance en matière éducative ; le principe de la participation, notamment par le partage

des responsabilités à tous les échelons et celui du déploiement de la communication dans ses différents niveaux avec toutes les parties en vue de renforcer l'option de décentralisation.

Quelle urgence pour les académies ?

Pour moi, la plus urgente des mesures à mettre en place serait la contractualisation donnant un plus large pouvoir décisionnel aux AREF. Un contrat pluriannuel qui permettrait aux académies de jouer leur rôle en matière d'orientation stratégique, d'accompagnement et d'évaluation de la gestion des organes de leur direction, lesquels seraient soumis chaque année à une vérification, externe et indépendante, de leurs comptes, de leur politique de gestion, et qui serait déconcentrée, et suivie jusqu'aux établissements scolaires par les autorités compétentes.

Pour moi, une révision de l'organigramme actuel des AREF devient nécessaire. Il faut une mise à jour du statut du personnel des AREF pour leur permettre de gérer les ressources humaines et d'établir une véritable stratégie d'habilitation et de formation des gestionnaires. De même, les compétences en gestion financière ne peuvent, à elles seules, suffire pour une bonne gouvernance éducative. Celle-ci a ses standards, ses normes, et constitue un domaine spécifique auquel il faut désormais préparer les gestionnaires ; d'où l'importance de pouvoir amener dans les académies les profils nécessaires, pouvoir développer les compétences par la formation et la formation continue et l'instauration d'un système de responsabilisation ■

Tijania Fertat est enseignante de philosophie. Inspectrice générale de cette matière, plusieurs fois déléguée préfectorale de l'enseignement, directrice d'Académie régionale d'Éducation et de Formation durant dix années.

Membre du Conseil supérieur de l'enseignement, elle dirige la Commission Gouvernance.

LA PLACE DE L'ENSEIGNANT DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES

Quelles politiques publiques pour attirer les meilleures compétences vers l'enseignement ? Une étude de la Banque mondiale « SABER » a identifié des objectifs que les politiques éducatives devraient rechercher. Elle concerne à ce jour sept pays de la région MENA ; ses conclusions proposent des pistes importantes. SABER-enseignant pour le Maroc est prévu en 2015.

Par Kamel Braham

Coordonnateur du programme de la Banque mondiale pour l'éducation

La performance d'un système éducatif ne peut pas être supérieure à celle de ses enseignants. Cette citation d'un rapport de McKinsey¹ résume ce que plusieurs études ont confirmé : si on met de côté les variables socio-économiques, la performance des enseignants reste le facteur le plus déterminant pour l'apprentissage des élèves². La question qui se pose alors pour les pouvoirs publics, c'est : comment s'assurer que la performance des enseignants soit globalement satisfaisante ? Quelles politiques publiques doivent être mises en place pour attirer les meilleures compétences vers l'enseignement, retenir les enseignants qualifiés et les motiver ? C'est à ces questions qu'une équipe de la Banque mondiale a essayé de répondre dans le cadre du projet SABER³ visant à évaluer les politiques éducatives. Le but de l'exercice était, dans un premier



La performance des enseignants reste le facteur le plus déterminant pour l'apprentissage des élèves.

temps, d'identifier les politiques les plus à même de mener aux résultats escomptés, essentiellement en termes d'accès équitable à une éducation de qualité, sur la base des meilleures pratiques internationales. Les politiques suivies par les pays participants à l'étude ont ensuite été comparées (Benchmarking) aux bonnes pratiques afin d'en déterminer les points forts et les faiblesses et de formuler des recommandations d'ordre général.

L'étude SABER a ainsi identifié huit objectifs spécifiques que devraient rechercher les politiques éducatives en vue d'améliorer la performance des enseignants. L'atteinte de ces objectifs devrait, d'abord, permettre de disposer d'un corps enseignant qualifié ; lui donner, ensuite, les moyens de travailler ; et, enfin, le suivre et le motiver. À chaque objectif spécifique, sont associés un certain nombre de leviers. Par exemple, l'objectif « Motiver pour une meilleure performance » nécessite que soient mis en place des mécanismes visant à récompenser les enseignants performants et pénaliser ceux qui ne le sont pas.

Une quarantaine de pays, dont sept de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA), ont participé à l'étude SABER à ce jour. Les résultats de l'étude pour la région MENA⁴ ont montré de grandes similarités dans les contextes éducatifs et les politiques suivies dans les sept pays couverts. Des similarités que l'on retrouve dans le système éducatif marocain, ce qui devrait permettre de tirer des enseignements utiles pour le Maroc également. L'étude montre que les politiques relatives aux enseignants dans les pays étudiés souffrent de lacunes à tous les niveaux.

Un corps enseignant mal préparé

En dépit de la faible sélectivité des filières de formation, les emplois d'enseignant restent attractifs en raison notamment de salaires à l'entrée relativement généreux⁵ ainsi que d'avantages et conditions de travail intéressants. Toutefois, cette attractivité de la profession ne garantit pas la qualité. Tout d'abord, les formations d'enseignant sont souvent

Schéma : Les 8 objectifs d'une politique efficace de l'enseignant



La performance des enseignants reste le facteur le plus déterminant pour l'apprentissage des élèves.

défaillantes en raison d'une faiblesse de la composante pratique⁶ ainsi que d'un déséquilibre entre les composantes « matière », d'une part, et pédagogie, d'autre part⁷. Par ailleurs, dans la plupart des pays, des proportions importantes d'enseignants ne répondent pas aux critères requis, probablement en raison de recrutements massifs opérés depuis les années 80. Enfin, à la défaillance des formations et des recrutements s'ajoute un problème d'équité dans le déploiement des enseignants : les écoles dans les zones défavorisées, généralement rurales, reçoivent de jeunes enseignants inexpérimentés – voire parfois insuffisamment qualifiés – alors que les élèves de ces écoles requièrent une attention et un encadrement supérieurs à la moyenne.

Des systèmes éducatifs qui ne favorisent pas la performance

L'étude SABER a montré que les systèmes éducatifs dans les sept pays arabes couverts se caractérisent par une gestion inefficace du temps scolaire. Tout d'abord, la durée de l'année scolaire qui se situe

entre 800 et 1100 heures est en-deçà des bonnes pratiques internationales (1200 heures et plus). De plus, les charges de travail des enseignants sont définies uniquement en termes de temps de classe, ce qui laisse une ambiguïté quant aux autres exigences de la fonction telles que la préparation des cours, l'évaluation des élèves, les activités d'encadrement ou les tâches administratives. Une autre faiblesse partagée par ces systèmes est l'absence de coordination entre l'évaluation des enseignants – qui prend souvent un caractère administratif – et les programmes de développement professionnel (formation continue). Enfin, le leadership au niveau des établissements scolaire ne dispose pas des prérogatives et, souvent, des capacités nécessaires pour appuyer et suivre la qualité de l'enseignement.

Peu ou pas d'incitations à la performance

La plupart des pays ne disposent pas de standards de performance permettant de guider les enseignants pour mettre à jour leurs compétences et se développer

professionnellement. Les mécanismes permettant de récompenser les enseignants performants sont souvent inefficaces ou parfois inexistantes. Les sanctions à l'encontre des mauvais comportements (tel que l'absentéisme) ou aux manquements à l'éthique professionnelle (telle que la violence à l'encontre des élèves), prévues par les textes, sont rarement appliquées.

Pour une approche globale à la question des enseignants

La principale recommandation de l'étude SABER est que les pays de la région gagneraient à développer un cadre de politiques éducatives cohérent visant à améliorer la qualité de l'enseignement. Ce cadre devrait couvrir toutes les dimensions (les huit objectifs décrits plus haut) ayant un impact sur la performance des enseignants et, au final, la qualité des apprentissages. Par exemple, améliorer la formation initiale des enseignants n'aura pas d'effet durable sur la qualité si elle n'est pas accompagnée d'un mécanisme d'incitation à la performance qui permette de garder les meilleurs éléments. Compte tenu des faiblesses enregistrées, les pays de la région sont encouragés à accorder une attention particulière aux aspects suivants :

- Assurer une meilleure équité dans la répartition des enseignants. Cela suppose des conditions suffisamment incitatives pour encourager les enseignants les plus expérimentés à aller vers les zones rurales et défavorisées, ainsi qu'un encadrement adéquat des jeunes enseignants affectés dans ces zones.
- Lier l'évaluation au développement professionnel. L'évaluation des enseignants ne doit pas être conçue dans une logique de sanction administrative (positive ou négative) mais être, en premier lieu, destinée à appuyer l'enseignant et à l'aider dans son développement professionnel.
- Responsabiliser les chefs d'établissements. Dans les systèmes

éducatifs performants, les chefs d'établissements jouent un rôle important dans l'encadrement, l'évaluation et l'appui aux enseignants. L'autonomisation et la responsabilisation des écoles devraient renforcer le leadership du chef d'établissement et permettre une gestion plus efficace des ressources et améliorer, ainsi, la qualité des services éducatifs.

- Mettre en place des incitatifs à la performance qui soient efficaces. Cela suppose des mécanismes de récompenses (pas nécessairement monétaires) pour les enseignants performants, des évolutions de carrière basées sur la performance et non sur l'ancienneté et l'application effective des sanctions, notamment celles liées à l'absentéisme.

Ces recommandations assez générales pourraient également s'appliquer au cas du Maroc. L'étude SABER-enseignant pour le Maroc qui est prévu en 2015, devrait permettre d'affiner l'analyse et d'aboutir à des recommandations plus spécifiques en vue d'améliorer la performance des enseignants dans le pays ■

Bibliographie

1. *How the world's most improved school systems keep getting better* - McKinsey 2010 (http://www.mckinsey.com/en/client_service/social_sector/latest_thinking/worlds_most_improved_schools.aspx)
2. Par exemple, Rivkin, Hanushek, et Kain (*Teachers, Schools and Academic Achievement* in *Econometrica*. Vol. 73, N° 2, pp. 417-458, 2005) ont estimé qu'un élève qui a eu des enseignants peu performants peut perdre l'équivalent d'une année d'étude tous les trois ans.
3. *Systems Approach for Better Education Results* (<http://saber.worldbank.org>)
4. *Middle East and North Africa: MENA Regional Synthesis on the Teacher Policies Survey*- Banque mondiale, 2011 (<http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=14>)
5. Entre 150% et 800% du PIB par tête selon le pays, étant signalé que pour les pays considérés comme les plus performants ce ratio se situe entre 120 et 150%.
6. La norme dans les pays performants est un minimum de 12 mois de stage pratique en classe
7. Les sortants des facultés ou départements d'éducation ont souvent des lacunes dans la matière (langues, maths et sciences notamment) alors que les sortants des départements académiques spécialisés n'ont, en général, pas (ou peu) reçu de formation pédagogique.

ÉCOLE-PARENTS : QUEL MODÈLE COLLABORATIF POUR LE MAROC ?

Quelle corrélation peut-on faire entre la situation actuelle du rendement scolaire et celle relative à l'engagement éducatif parental ? Quel modèle collaboratif théorique proposer pour améliorer la réussite scolaire et activer l'engagement éducatif parental ?

Par Abdesselam El Ouazzani

Enseignant - chercheur à l'Institut Universitaire de la Recherche Scientifique, UMR - Rabat

Qu'en est-il aujourd'hui, après quatorze années de réformes, de la question de l'échec scolaire ? Les parents se sont-ils impliqués dans les questions qui relèvent de l'école et qui concernent leurs enfants ? Quelle catégorie sociale l'école attire-t-elle vers elle ? Quelle corrélation peut-on faire entre la situation actuelle du rendement scolaire et celle relative à l'engagement éducatif parental ? Quel modèle collaboratif théorique proposer pour améliorer la réussite scolaire et activer l'engagement éducatif parental ? De telles questions méritent d'être placées dans leur contexte pour les soumettre à l'analyse diagnostic avant de trouver les arguments théoriques et méthodologiques expliquant leur teneur du point de vue psychologique, sociologique, politique. L'objectif de cette réflexion est de présenter les principes de base des « capacités » comme instrument opérationnel de la construction du modèle collaboratif École-Parents.



La notion d'échec constitue une paire sémantique avec la notion de « réussite » : toutes les deux sont des représentations « fabriquées » par l'école.

1. L'impact de la réponse institutionnelle

Comme on le sait, la question de l'échec scolaire n'est à confondre ni avec la question de « l'abandon scolaire » qui signifie l'interruption définitive ou temporaire des études avant l'obtention d'un diplôme ou d'un certificat qui atteste la reconnaissance des acquis, ni avec le « décrochage scolaire », situation où l'apprenant non seulement n'obtient pas de reconnaissance mais ne s'inscrit l'année suivante dans aucune formation. En revanche, la notion d'échec constitue une paire sémantique avec la notion de « réussite » : toutes les deux sont des représentations « fabriquées » par l'école, notamment par les enseignants et d'autres examinateurs, en fonction de *procédures* sous-tendues par des *normes d'excellence* et des niveaux d'exigence institutionnelle¹.

L'école constitue l'espace institutionnel propice pour apprendre à travailler ensemble, développer les capacités, débattre raisonnablement et prendre des décisions raisonnables

S'agissant du système éducatif et formatif marocain, quels en sont les aspects saillants ayant marqué la période 2000-2012 ? Il existe une double réponse au moins à cette question : stratégique et pédagogique. La première, stratégique, est relative à l'ensemble du dispositif de réforme institutionnelle que le Maroc a dû mettre en place afin d'apporter des réponses aux différents dysfonctionnements du système d'éducation et de formation : *la Charte nationale d'éducation et de formation*

(1999) et le *Livre blanc* (2002). La Charte apporte la vision philosophique, les orientations majeures et les 19 leviers de la réforme de l'enseignement visant à former le futur citoyen marocain. Le deuxième dresse un tableau de bord curriculum des trois cycles d'apprentissage : primaire, collégial et qualifiant. S'agissant de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, la réforme de l'enseignement supérieur (loi 00-01) devait conduire le Maroc à s'inscrire dans le processus de Bologne en adoptant le système LMD en 2003. L'évaluation de la réforme à mi-parcours en 2005 et celle menée quatre années plus tard en 2009 ont pu identifier les contraintes majeures qui freinent encore la mise en place de la réforme et ont donné naissance à ce qui a été baptisé « Le Plan d'urgence 2009-2012 ».

La réponse pédagogique, elle, se concentre notamment sur quatre mesures : la première consiste à orienter les enseignants dans leurs pratiques pédagogiques vers l'adoption de l'approche par compétence. L'apprenant est désormais au centre de l'action éducative et formative. La deuxième mesure est centrée sur l'élaboration de programmes Langue et communication et d'outils didactiques (manuels scolaires²) et informatique (module transversal TICE ; programme Génie : notamment en ce qui concerne l'équipement de salles d'informatique au profit d'établissements scolaires ; programme « Injaz » facilitant l'acquisition de PC portables au profit des doctorants et des étudiants du Master). La formation continue des enseignants (aux niveaux des académies et des universités) constitue la troisième mesure. « La pédagogie de l'intégration » (Xavier Rogers, 2010) représente la quatrième mesure adoptée officiellement par le ministère de l'Éducation nationale.

Quel est l'impact de ce dispositif sur l'échec scolaire ? Contre toute attente, les chiffres ne sont pas satisfaisants : à peine 50% des élèves inscrits à l'école primaire achèvent le cycle collégial. Le taux de redoublement est de 17% en première année du primaire et de 13% dans l'ensemble de ce cycle ; de 17% dans



Aux antipodes de la rémanence accélérée de l'échec scolaire se consolide la passivité de l'engagement éducatif parental.

le secondaire, avec des pics de plus de 30% pour la troisième année du collège et la deuxième année du baccalauréat. Concrètement, sur 100 inscrits au primaire, seulement 13 auront leur bac. On trouvera des éclairages significatifs dans l'étude PNEA en 2008 concernant les raisons de l'échec scolaire. Mais qu'en est-il de *l'engagement éducatif parental* ?

2. L'engagement éducatif parental au Maroc : le marqueur socioculturel

Il s'agit des résultats d'une enquête qualitative récente menée dans la région de Kénitra par la chercheuse Rabia al Antaki³ sur *L'engagement ou le désengagement des parents marocains dans la scolarité de leurs enfants : lycée public dans les zones urbaines du Nord*. Les données de cette enquête⁴ ne nous surprennent point : quand bien même elle serait limitée en nombre⁵, la population appartenant à la catégorie des personnes aisées, instruites et diplômées, manifeste un degré d'engagement très important en comparaison avec la catégorie de la population, plus forte en nombre, mais

paradoxalement très limitée dans son engagement à l'école, population qui ne communique ni avec les enseignants ni avec l'administration. Même la classe moyenne affiche un engagement très modeste. La classe moyenne et la classe défavorisée constituent en fait 85% de la totalité de la population marocaine qui montre peu d'engagement et à laquelle l'administration est fermée. Ces chiffres caractérisent une situation disjonctive qui polarise deux phénomènes : aux antipodes de la rémanence accélérée de l'échec scolaire se consolide la passivité de l'engagement éducatif parental. Comment expliquer cette situation paradoxale ?

3. Approche pluridisciplinaire du déficit d'engagement éducatif parental

L'hypothèse de travail mobilisée ici pour expliquer le déficit de l'engagement éducatif parental au Maroc s'annonce comme suit : l'engagement éducatif limité des parents relevant d'un milieu modeste par rapport aux différents liens qu'ils peuvent créer avec les acteurs de

l'école et à travers cette dernière les institutions concernées, représente un aspect comportemental parmi d'autres qui attestent le manque d'implication de catégories de citoyens dans d'autres secteurs de la vie politique (débat politique, vote, travail communautaire...). En fait, la limite de l'engagement éducatif parental est révélatrice de la limite même du modèle d'éducation à la citoyenneté démocratique : ce n'est que la partie d'un tout. Quels en sont les arguments ?

Le premier argument est le Rapport de la Banque mondiale 2012 qui brosse la situation économique et sociale du Maroc et permet de tirer un certain nombre de conclusions sur la question de la pauvreté⁶ : le Marocain moyen et pauvre se sent injustement traité, impuissant et frustré face aux différentes formes d'abus de pouvoir (*hogra*) ; 78% des jeunes questionnés n'étaient pas capables de citer plus de 3 partis politiques marocains ; 4% des Marocains adhèrent à un parti politique ou à un syndicat et 89% de jeunes ne croient pas en l'intégrité des politiciens. Donc, les parents (en fait la communauté), dans ce contexte, ne s'impliquent pas dans les questions de l'école parce qu'ils n'ont ni les moyens ni l'habitus culturel y afférent.

Le deuxième argument est psychologique (Bernard Stiegler, 2011) : il concerne le champ de l'éducation comme levier de développement psychologique de tout individu : un bon système éducatif est d'abord un système qui favorise le développement de la compétence sociale, celle de l'agir communicationnel, la formation de l'attention critique par l'apprentissage des langues, l'accès au système symbolique et le renforcement du sentiment d'appartenance. En bref, il permet « l'accès à la majorité » comme capacité méliorative de la loi et il renforce les capacités d'engagement dans le « système de soin ». Or, le déploiement des indicateurs susmentionnés montre que l'effet du système éducatif marocain, croulant sous le poids de l'analphabétisme et de l'illettrisme⁷, développe le sentiment de la minorité (sorte d'infantilisation contre la responsabilité et la majorité), inhibe le sentiment d'appartenance et de

disponibilité et promeut le sentiment de la *hogra* (contre l'empathie).

Le dernier argument a trait à l'éducation politique (Mathieu Laine, 2009) qui constitue un bon levier de développement humain : non seulement elle permet d'inculquer les principes éthiques de la liberté, la responsabilité et le respect des droits humains comme valeurs fondamentales du vivre ensemble, mais elle implique également l'apprentissage de la coopération, de la discussion et de la participation réelles à la vie politique, communautaire, culturelle et sociétale. La force de cet argument permet d'expliquer la neutralisation factuelle du rôle de l'engagement des parents dans l'établissement scolaire et du traitement des problèmes de l'échec scolaire.

La limite de l'engagement éducatif parental est révélatrice de la limite du modèle d'éducation à la citoyenneté démocratique

Quelle alternative proposer pour « générer la démocratie » comme mode de comportement citoyen responsable ? Comment faire pour que la communauté (à travers les parents) s'engage plus dans l'école ? Et de quelle manière cette dernière peut-elle les attirer vers elle et, partant, crédibiliser les institutions qu'elle représente ? Bref, comment relier l'engagement communautaire à l'école ? Edgar Morin propose une piste très intéressante à savoir le « laboratoire de vie démocratique »⁸. Il s'agit là d'une précieuse intuition que nous allons tenter de croiser avec une approche théorique qui a démontré son efficacité. Le but est de trouver une issue heureuse à l'impasse de l'échec scolaire et au manque d'engagement éducatif parental.

4. L'alternative : la rationalité délibérative et équitable

La perspective méthodologique proposée ici consiste en une *mise en convergence* de l'information pluridisciplinaire (notamment psychologique, sociologique, politique) avec « l'approche par les capacités » (AC) d'Amartya Sen⁹. L'objectif éducatif stratégique et structurel visé par cette approche part de l'hypothèse que l'école constitue l'espace institutionnel propice pour apprendre à travailler ensemble, notamment à développer les capacités pour débattre raisonnablement et prendre des décisions raisonnables.

Concernant le principe de la *justice*, les acteurs concernés par l'échec scolaire et l'engagement éducatif parental devraient pouvoir avoir une « *interprétation de la justice fondée sur les accomplissements parce que la justice ne peut rester indifférente aux vies que mènent réellement les gens* »¹⁰. Cela veut dire qu'il est injuste de constater l'échec scolaire et le manque d'engagement éducatif parental en tant que réalité statistique ou phénomène observable de manière froide et distante alors qu'il s'agit de citoyens qui quittent l'école et qui en souffrent... Il en va de même du vécu émotionnel des parents qui ne s'impliquent pas : comment vivent-ils leur désengagement ? Quelles perceptions ont-ils de l'échec scolaire et des acteurs de l'école ? Ensuite, la *responsabilité* apprend aux acteurs à s'intéresser à la liberté réelle dont ils disposent ensemble « *pour choisir entre divers modes de vie, modes de pratiques* », et donc chercher à trouver de nouveaux styles d'intelligence sociale pour mieux vivre ensemble. Enfin, le « *faire plus* » apprend aux acteurs d'intégrer dans leur comportement sociétal et institutionnel la question de leurs devoirs d'agir plus et donc des obligations d'action envers la société et les institutions. Le but est d'aller encore plus en avant dans le travail sur soi pour préparer les conditions et les disponibilités réelles permettant aux acteurs concernés de pratiquer des devoirs réciproques à établir les uns avec

les autres : responsabilité, liberté et dialogue permanent¹¹.

Quel est donc le mode opératoire de ce « faire plus » ? En premier lieu, il s'agit pour les acteurs (enseignants, responsables administratifs...) d'initier un débat *objectif et responsable*, de procéder « à l'examen critique des priorités par la raison » et se prêter à l'argumentation systématique. Deuxièmement, ces acteurs doivent faire preuve d'*impartialité*, de manière à ne pas dissocier cette pratique de l'examen critique de l'idée de justice et d'injustice. Troisièmement, il est important qu'ils puissent jouir de plus de liberté afin qu'ils disposent de plus de *possibilités* d'œuvrer aux objectifs valorisés par leur débat.

Sur le plan méthodologique, l'AC recommande aux acteurs de disposer d'une « base informationnelle » et de témoigner de deux principales aptitudes : l'aptitude à ne pas se focaliser sur les moyens d'existence et l'aptitude à la « diversité combinatoire » raisonnable¹². Les acteurs doivent démontrer qu'ils ont développé l'aptitude à « la diversité combinatoire » des possibilités qui leur permet (a) de discuter des pratiques pédagogiques et de l'implication éducative parentale sous l'angle « global » plutôt que de se focaliser seulement sur ce qui se passe réellement dans la classe ou dans la famille et (b) de définir les autres possibilités réelles non encore tentées et prendre ensemble les mesures d'expérimentation de ces possibilités.

5. Conclusion

En proposant comme alternative la démarche délibérative, nous jetons les bases d'une hypothèse de travail spécifiée par des indicateurs socioculturels corrélés aux arguments théoriques des trois disciplines (psychologie, sociologie et politologie) : l'AC est une démarche qui permet aux acteurs d'apprendre à négocier les possibilités non encore essayées pour trouver des réponses aux questions d'enseignement dans le cadre de la citoyenneté démocratique.

Dans ce contexte, sans pour autant idéaliser l'image de la communauté responsable et capable de faire des choix, il est fort prévisible que tout citoyen pourra contribuer à l'effort collectif et même innover en termes de capacités¹³ réellement exploitables pour autant que les effets du hasard sont réduits ou abolis. Ces orientations énoncent les termes d'un champ de travail qui met en perspective un projet d'expériences pilotes à mener sur le terrain et à évaluer une fois terminé, afin de pouvoir construire, à travers cette approche adaptée au contexte marocain et critiquée en fonction des données du terrain, la construction du modèle collaboratif d'un partenariat durable et efficient entre École-Parents, et ce, dans le cadre d'une rationalité délibérative équitable ■

Notes

1. Perrenoud, Ph. (1984). *La fabrication de l'excellence scolaire : du curriculum aux pratiques d'évaluation*. Genève et Paris : Droz (2e éd. augmentée 1995).
2. Au niveau de l'université, on peut citer à titre d'exemple le manuel pour les étudiants de la 1^{re} année des filières sciences juridiques, économiques et de gestion : *Cap Université*, édité chez Didier par le ministère de l'Enseignement supérieur en 2009.
3. Al Antaki, Rabia, *L'engagement ou le désengagement des parents marocains dans la scolarité de leurs enfants : lycée public dans les zones urbaines du Nord*, Mémoire soutenu en 2012 à l'Université de Rouen (version en ligne : <http://www.girdac.com/Products/Buy.htm>).
4. Cf., Al Antaki, *op.cit.*, p. 54.
5. « Les classes moyennes au Maroc regroupent 53% de la population contre 34% pour la classe modeste et 13% pour la classe aisée, selon le critère du revenu. » Cf., HCP.
6. Au Maroc, l'analphabétisme a certes subi un recul, mais l'illettrisme (dans les deux langues) augmente : 50% des élèves quittent l'école après 5 ou 6 ans et seraient ainsi sans acquis.
7. « On peut se demander, s'interroge-t-il, si l'école ne pourrait être pratiquement et concrètement un laboratoire de vie démocratique. Bien sûr, il s'agirait d'une démocratie limitée dans le sens où l'inégalité de principe entre ceux qui savent et ceux qui apprennent ne saurait être abolie. [...] Mais surtout, la classe doit être le lieu d'apprentissage du débat argumenté, des règles nécessaires à la discussion, de la prise de conscience des nécessités et des procédures de compréhension de la pensée d'autrui, de l'écoute et du respect des voix minoritaires. » Cf. *La Voie* : 2012.
8. Sen, Amartya (2010). *L'Idée de justice*. Paris : Flammarion.

9. *Ibid.* p.42.
10. Habermas, J. (2002). *L'Avenir de la nature humaine*. Paris : Gallimard. P. 85 et suivantes.
11. Voir à ce propos l'éclairage détaillé apporté par Pierre Rosanvallon, *La Société des égaux* : 2011, p. 339.
12. Il conviendrait de lire à ce propos le livre de Jean-Fabien Spitz, *Abolir le hasard ? Responsabilité individuelle et justice sociale* : 2008.
13. Les principales capacités sont : la vie, la santé du corps, l'intégrité du corps, les sens (associés à l'imagination et la pensée), les émotions, la raison pratique, l'affiliation, les autres espèces, le jeu, le contrôle sur son environnement. Tels sont les fondements de la dignité humaine (Martha Nussbaum, 2011).

Bibliographie

- Al Antaki, Rabia. *L'engagement ou le désengagement des parents marocains dans la scolarité de leurs enfants : Lycée public dans les zones urbaines du Nord*, Mémoire soutenu en 2012 à l'Université de Rouen (version en ligne : <http://www.girdac.com/Products/Buy.htm>)
- Champagne, Lynda et Marçal, Jean François (2011). *L'engagement citoyen : fondements et pratiques : La démocratie, la citoyenneté et les défis de la citoyenneté contemporaine*. (www.aqoci.qc.ca)
- Berdouzi, Mohammed (2012). *Rénover l'enseignement*. Casablanca : Conseil national des droits de l'homme & La Croisée des chemins.
- Lahire, Bernard (2012). *Monde pluriel*. Paris : Seuil.
- Laine, Mathieu (2009). *Post-politique*. Paris : JC Lattès.
- Lugaz Candy et de Grauwe Anton et al. (2010). *Renforcer le partenariat école-communauté : Bénin, Niger et Sénégal*. Paris : UNESCO et IIEP.
- Morin, Edgard (2000). *Les Sept savoirs nécessaires à l'éducation du futur ?* Paris : Seuil.
- Morin, Edgard (2012). *La Voie*. Paris : Seuil.
- Nussbaum, Martha (2011). *Les émotions démocratiques*. Paris : Flammarion.
- Rosanvallon, Pierre (2011). *La Société des égaux*. Paris : Editions du Seuil.
- Sen, Amartya (2010). *L'idée de justice*. Paris : Flammarion.
- Spitz, Jean-Fabien (2008). *Abolir le hasard ? Responsabilité individuelle et justice sociale*. Paris : Wrin.
- Stiegler, Bernard (2008). *Prendre soin de la jeunesse et des générations*. Paris : Flammarion.
- *L'école de la réussite*, document officiel du MEN élaboré dans le cadre du Plan d'urgence 2009-2012
- *Rapport sur La non scolarisation au Maroc*, MEN et UNICEF, 2007 (www.unicef.org/.../french/La_non_scolarisation_au_Maroc.pdf)
- PNEA, 2008, étude menée par le Conseil supérieur de l'enseignement au Maroc.
- *Synthèse du Rapport annuel 2011*, publié par le Conseil économique et social, 2012. (www.ces.ma)

POUR UNE RESPONSABILITÉ SOCIÉTALE DES UNIVERSITÉS

L'université, au-delà de sa mission première (la diffusion du savoir), doit jouer un rôle éthique et être un moteur de développement pour sa région. Peut-on transposer la notion de « responsabilité sociale des entreprises » au monde universitaire ? Plusieurs universités internationales semblent s'être inscrites dans une telle démarche. La responsabilité sociétale des universités (RSU) impose un changement de paradigme : le concept de « contrat social » relie désormais l'université à son environnement.

Par Mohammed Adil El Ouazzani
Enseignant-chercheur, Cesem-HEM

La thématique de la gouvernance de l'université est une question d'actualité. Au Maroc comme dans le reste du monde, les instances officielles y travaillent en mettant à jour le dispositif de la « bonne gouvernance ». Elle a accompagné le processus de la réforme du système éducatif engagé depuis plus d'une décennie maintenant. Par ailleurs, le nombre important de rencontres scientifiques (colloques et séminaires), organisées notamment par les universités publiques et privées du royaume témoignent de l'adhésion des institutions de formation et de recherche aux principes majeurs de la gouvernance. N'est-il pas alors logique de se demander : quelle gouvernance de l'université pour quelle valeur ajoutée ? Ou encore, quelle gouvernance universitaire pour quel développement sociétal ?



Peut-on transposer la notion de « responsabilité sociale des entreprises » au monde universitaire ?



Dans sa Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur (1998), l'UNESCO énonce que « *l'enseignement supérieur et la recherche sont désormais des composantes essentielles du développement culturel, socio-économique et écologiquement viable des individus, des communautés et des nations* ». L'université n'est donc plus seulement perçue comme une organisation consommatrice de ressources mais, à l'instar de l'entreprise, comme une organisation créatrice de richesses sociétales.

À partir de là, dans quelle mesure serions-nous prêts à accepter d'assimiler l'université à une entreprise ? Et dans ce cas, peut-on transposer la notion de « responsabilité sociale des entreprises » au monde universitaire ?

Plusieurs universités internationales semblent être déjà engagées dans une telle démarche. En 2014, l'Université du Havre par exemple, formalise sa responsabilité sociale et diffuse son premier rapport de RSU (Responsabilité sociétale des universités) dans lequel elle utilise un vocabulaire réservé habituellement aux entreprises. En

effet, elle cite la norme ISO 26000 (cadre de référence de la responsabilité sociétale des entreprises) qui préconise de définir le périmètre pertinent de sa responsabilité sociale, d'identifier ses parties prenantes, de mesurer les impacts de l'université, d'en rendre compte et d'engager un dialogue sur leurs attentes.

Les principes de cette responsabilité sociale reposent sur les concepts de « contrat social » entre l'université et la société, du rôle citoyen de l'université et de la diffusion de la culture de l'éthique à l'université. En vertu de ces principes structurants, l'université devrait inclure dans ses actions stratégiques l'intégration de toutes les préoccupations culturelles, sociales, économiques et environnementales à la fois au niveau de son fonctionnement interne et dans ses relations avec le monde du travail, les collectivités territoriales et les autres composantes de la société¹.

Les universités qui communiquent sur leur responsabilité sociale ambitionnent d'adopter un management éco-responsable dynamisant les principes d'équité, de diversité, de santé et de

bien-être au travail, de développement des compétences, de protection de l'environnement. Cette responsabilité mène à l'adoption d'un code de conduite transparent et éthique, au rejet de toutes les pratiques contraires à l'éthique (corruption, fraude, discriminations, exclusions...) et à l'engagement en faveur de la qualité, de la transparence, de l'auto-évaluation. Mieux encore, elle serait le garant de l'amélioration de la qualité de vie des campus, de l'accompagnement, de la réussite, du bien-être et de la mobilité nationale et internationale des étudiants.

Ces universités déclarent s'engager à intégrer les ingrédients du développement durable dans les enseignements, la recherche et dans les différentes activités économiques, sociales et culturelles. En somme, elles visent à participer au développement local, à rendre l'accès à la connaissance une réalité pour tous, à défendre les valeurs universelles et à promouvoir la culture du respect de l'environnement tout en suscitant l'engagement solidaire de la communauté universitaire, des étudiants et des personnels dans des actions citoyennes en faveur des territoires.

Pour atteindre ces objectifs, les universités s'interrogent sur ce qu'elles font « en tant que sociétés » (vision interne) et sur ce qu'elles font « vis-à-vis de la société » (vision externe)². La RSU serait donc un engagement fort des acteurs internes pour l'éthique et le développement durable. Elle prône, en parallèle, l'ouverture aux parties prenantes, notamment par l'adoption d'une gouvernance partenariale qui, non seulement œuvre à satisfaire les besoins des étudiants, des chercheurs, du personnel et de la société civile à travers les différentes activités formatives, scientifiques, culturelles, sociales et environnementales, mais crée également des canaux d'information, d'expression et de communication internes et externes. Elle ouvre ses instances de gouvernance et favorise la culture de débat, de la concertation et de la participation de toutes les parties prenantes à la gestion de l'établissement.

La RSU serait donc un engagement qui ne se limite pas à ses principaux protagonistes, à savoir les étudiants et les personnels, mais s'étendrait à toutes les parties prenantes (ou *stakeholders*)³. En 2005, 29 présidents d'universités de 23 pays signent la Déclaration de Talloires sur les rôles civiques et les responsabilités sociales de l'enseignement supérieur selon laquelle « *il est du devoir des universités de promouvoir dans les facultés, ainsi qu'auprès du personnel et des étudiants, un sens de responsabilité sociale et un engagement au bien dans la société, qui, pensons-nous, est incontournable pour le succès d'une société démocratique et juste. [...] Nos institutions reconnaissent que nous ne vivons pas en autarcie vis-à-vis ni de la société, ni des communautés dans lesquelles nous sommes localisés. Nous avons plutôt l'obligation absolue d'écouter, de comprendre et de contribuer à la transformation et au développement social* »⁴.

Cette ouverture sur les parties prenantes n'est pas seulement souhaitable, mais rendue obligatoire en vertu de la loi 01-00 qui fait de l'université un établissement ouvert sur son environnement économique et social par le biais d'ancrage partenarial. L'université a pour missions de faire bénéficier la société des résultats de ses recherches, de son savoir-faire et de ses ressources, de pourvoir l'ensemble des secteurs en cadres qualifiés, compétents et aptes à participer au développement économique.

Pour cela, l'université est tenue de préparer les jeunes à la vie active et productive en leur faisant acquérir les compétences facilitant leur insertion dans le marché du travail. L'université est également tenue de mettre en œuvre un certain nombre d'actions visant à améliorer la pertinence et la valeur de sa formation à travers notamment : la restructuration de son offre de formation (développement des filières professionnalisantes et réduction des filières présentant peu de perspectives de débouchés) ; le suivi de l'insertion des diplômés ; la mise en place d'un observatoire de l'emploi pour anticiper

les attentes du marché en qualification et analyser les tendances des besoins en formation tout en proposant des formations continues diplômantes et certifiantes.

L'université a pour mission de faire bénéficier la société des résultats de ses recherches, de son savoir-faire et de ses ressources ainsi que de pourvoir l'ensemble des secteurs en cadres qualifiés, compétents

Allant plus loin encore, la loi 01-00 dote l'université de la personnalité morale, lui accorde une grande autonomie (financière, administrative, pédagogique, culturelle et scientifique) et la transforme potentiellement d'une administration publique en « *une entreprise publique responsable, comptable des deniers publics et avec des objectifs et des obligations de résultats* »⁵. Ainsi, le périmètre des activités de l'université s'élargit au-delà de ses missions premières de formation, de recherche, de production et de diffusion du savoir. L'université peut assurer des prestations de service (expertises, formation continue...) à titre onéreux, créer des incubateurs d'entreprises innovantes, exploiter des brevets et licences et commercialiser les produits de leurs activités. Elle a également la possibilité de renforcer ses activités entrepreneuriales (par des prises de participations dans des entreprises publiques et privées ou par la création de filiales ayant pour objet la production, la valorisation et la commercialisation de biens ou services dans les domaines

économique, scientifique, technologique et culturel). Sur toutes ces questions d'ailleurs, une évaluation scientifique reste à faire.

Pour conclure, la responsabilité sociale de l'université n'est pas un but à atteindre mais un processus ouvert qui pousse l'université à s'interroger continuellement sur la manière d'établir le lien entre ses différentes activités, les besoins de ses parties prenantes et les impératifs du développement durable. Et c'est ce rôle qui permettrait à l'université de constituer une source de valeur sociétale. La question qui se pose maintenant est le passage de la théorie à la concrétisation de la RSU. Entre ce que la loi permet et l'usage qu'il en est fait par les acteurs universitaires, il existe un décalage. Entre ce que les acteurs désirent faire et ce qu'ils font réellement, il existe toujours une distance. Si l'université marocaine a tardé durant quinze ans à concrétiser les apports de la loi 01-00, comment peut-elle accélérer le pas pour devenir une institution à responsabilité sociale ? Dans quelle mesure la RSU, telle que présentée, peut-elle être consolidée par la révision engagée de ladite loi ? Quelles sont les mesures d'accompagnement et les mécanismes de contrôle et d'évaluation nécessaires à la mise en œuvre de la loi rénovée ? ■

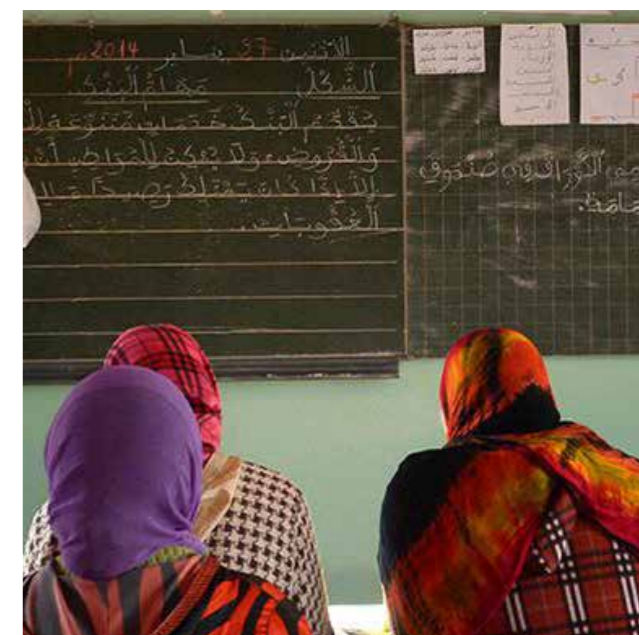
1. Voir la définition de l'Observatoire de la Responsabilité des Universités créé en France.
2. Danis-Fatôme Anne (2014, sept.). *La Responsabilité sociale de l'université (RSU)*. Université Paris Ouest, Nanterre La Défense. Rapport téléchargé sur la page : <http://www.u-paris10.fr/l-universite/innovation-sociale-553004.kjsp>
3. Rappelons qu'une partie prenante est une personne ou une entité susceptible d'impacter ou d'être affectée par les politiques et les activités de l'organisation publique, ou qui considère être concernée par l'activité de l'organisation et le service public attendu (Guide du dialogue avec les parties prenantes). Il s'agit, pour les établissements d'enseignement supérieur, des ONG, des associations, des communes, des départements sectoriels, des autorités territoriales, des entreprises et leurs représentants (CGEM, fondations...).
4. <http://talloiresnetwork.tufts.edu/wp-content/uploads/DeclarationinFrench20081120123625.pdf>
5. Kouhlani, B., Ennaji, M. (2012, nov.). *Les réformes des systèmes de gouvernance dans l'enseignement supérieur au Maroc*. Rapport UNESCO, IIEP/Prg.MM/SEM331.

LA GESTION DE L'ALPHABÉTISATION AU MAROC : QUELLES VALEURS SONT TRANSMISES AUX ADULTES ?

L'analphabétisme au Maroc demeure parmi les grandes pannes de la société. Le manque à gagner, engendré par 1% d'analphabètes (en 2010) est de 10,3 milliards de dirhams en termes de PIB, et 1,3% de taux de croissance (étude financée par l'UE). Cet article analyse quelques aspects de gestion et de gouvernance actuels et les futurs programmes d'alphabétisation.

Par Tamer Bachir
CHAIRE UNESCO Alphabétisation et Éducation des Adultes
Université Mohammed V Rabat

Le développement des nations est une affaire d'abord d'hommes, de femmes, de savoir et de savoir-faire, qui constituent l'une des plus grandes ressources du monde et la base d'un développement futur. La bonne gouvernance et l'efficacité des services publics sont un fondement essentiel pour développer le capital humain de la société. Le cadre d'action de Belém, adopté en décembre 2009 lors de la 6^e Conférence Internationale sur l'Éducation des Adultes (CONFINTEA) réaffirme le rôle fondamental de l'apprentissage et de l'éducation des adultes pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement, de l'éducation pour tous et du programme des Nations Unies visant le développement durable – humain, social, économique, culturel



La bonne gouvernance et l'efficacité des services publics sont un fondement essentiel pour développer le capital humain.

et environnemental. Il y est par ailleurs précisé que « *l'alphabétisation est le fondement le plus important sur lequel s'édifie l'apprentissage global, inclusif et intégré tout au long et dans tous les aspects de la vie, pour tous les jeunes et tous les adultes* ».

Dans nos sociétés de plus en plus centrées sur l'écrit, ne pas avoir des compétences de base en matière de lecture et d'écriture, c'est être privé de toute intégration sociale et économique. Une étude financée par l'Union européenne sur le coût de l'analphabétisme au Maroc a démontré que le manque à gagner par la société marocaine, engendré par 1% d'analphabète (en 2010) est de 10,3 milliards de dirhams en termes de PIB, et 1,3% de taux de croissance¹. C'est dans ce sens que cet article se propose d'approfondir l'analyse de quelques aspects de gestion et de gouvernance actuels et futurs des programmes d'alphabétisation dans notre pays.

État des lieux

Selon les résultats de l'enquête nationale sur l'analphabétisme de 2012², 28% de la population âgée de 10 ans et plus au Maroc est analphabète. Ce taux était de 43% en 2004 selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat.

Cette baisse de 15 points au bout de 8 ans est le résultat des efforts déployés par la Direction de la Lutte Contre l'Analphabétisme dans le cadre de la stratégie nationale d'alphabétisation mise en œuvre depuis 2004 et d'une mobilisation importante impliquant aussi bien les opérateurs publics que les Organisations non gouvernementales (ONG). Les femmes représentent plus de 88% de l'ensemble des bénéficiaires dont 48% sont issues du milieu rural. Depuis 2009, la stratégie de lutte contre l'analphabétisme a été révisée, consolidée et les activités devraient être encore intensifiées afin de réduire le taux d'analphabétisme à 20% en 2016 pour atteindre l'objectif fixé par le gouvernement actuel en 2012.

Malgré ces efforts importants, de nombreux défis restent à relever, notamment : i) Accélérer le rythme des réalisations et adhésion/implication effective et continue de toutes les composantes de la société (y compris les établissements de recherche scientifique) ; ii) Promouvoir une réelle convergence entre les programmes d'alphabétisation et d'autres projets de développement (Maroc vert, Plan Émergence, Plan Azur, etc.) ; iii) Instaurer un système de certification et des passerelles pour l'insertion ; iv) Renforcer le professionnalisme des actions d'alphabétisation et la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation ; v) Enrichissement du dispositif législatif et organisationnel par de nouvelles lois.

L'analphabétisme est défini en opposition à un référentiel de compétences concernant l'expression orale, l'écriture, la lecture, le calcul et l'éducation civique et religieuse

Ce sont les mêmes recommandations qu'on retrouve dans le rapport établi par le Conseil supérieur de l'enseignement en mai 2009 :

- *une stratégie consensuelle et ouverte ;*
- *un organe de supervision qui garantit une bonne gouvernance ;*
- *implication de la recherche scientifique et de l'information dans les efforts de lutte contre l'analphabétisme ;*
- *élaborer des textes de loi pour encadrer le secteur³.*

Relever ces défis et assurer une alphabétisation de qualité à tous ceux qui en ont besoin passe nécessairement par l'instauration d'un système de gestion et de gouvernance que l'Agence de Lutte contre l'Analphabétisme (ALCA), qui vient d'être créée en tant qu'opérateur public, a mis parmi ses objectifs majeurs.

Comment définir l'analphabète ?

Avant d'entamer l'analyse de la qualité par le biais de critères tels que le suivi et l'évaluation, il convient d'abord de mettre le point sur l'aspect conceptuel de l'alphabétisation. En effet, le premier élément de complexité de l'analphabétisme, tient à la définition d'un analphabète. Il existe plusieurs définitions de l'alphabétisation, analphabétisme, analphabète, alphabétisme, etc. Notons au passage que l'analphabétisme est défini par opposition au concept d'alphabétisation. « *Pendant longtemps, l'analphabétisme se référait à une situation où la personne n'a aucune maîtrise des compétences de base en écriture et en lecture (écrire son nom, écrire et lire une phrase)⁴* ». Actuellement, l'analphabétisme est défini en opposition au concept de l'alphabétisation fonctionnelle. Ce dernier est basé sur un référentiel de compétences jugées nécessaires pour le fonctionnement de l'individu dans sa société. Ces compétences concernent les domaines suivants : l'expression orale, l'écriture, la lecture, le calcul et l'éducation civique et religieuse.

La cinquième Conférence internationale sur l'éducation des adultes à Hambourg (CONFINTEA-V), a formulé la définition suivante : « *[...] l'éducation des jeunes adultes [...] a pour objectifs de développer l'autonomie et le sens des responsabilités des individus et des communautés, de les mettre mieux en mesure de faire face aux transformations qui affectent l'économie, la culture et la société [...], bref, de permettre aux individus et aux communautés de prendre leur sort et celui de la société en main* » (Institut de l'UNESCO pour

l'éducation : 1997). Cette définition de l'éducation des adultes, qui se situe dans une perspective mondiale, contribuera à fournir un cadre pour une grande partie des activités auxquelles les organisations et les gouvernements apporteront leur soutien dans les années à venir. Au Maroc, l'alphabétisation est définie comme action qui permet à une personne d'être « *capable de comprendre et d'utiliser des écrits nécessaires pour fonctionner dans la vie de tous les jours, à la maison, au travail et dans la collectivité, pour atteindre ses objectifs, parfaire ses connaissances et accroître son potentiel* ⁵ ».

L'UNESCO a élaboré un outil de base de données (SIMPA) qui permet de mettre en place un système d'information pour le management de l'éducation non formelle et de l'alphabétisation

Il est vrai que sur le plan qualitatif, l'approche et la finalité attribuées aux programmes d'alphabétisation ont connu au Maroc une évolution significative au cours de ces dernières années. Cette dernière a consisté à passer d'une logique d'alphabétisation standard et élémentaire, dans laquelle le programme se limitait à enseigner aux apprenants les rudiments du calcul, de l'écriture et de la lecture à une alphabétisation visant à participer à une insertion sociale des bénéficiaires dans leur environnement, qu'il s'agisse de « *leur rôle en tant que membre de la famille, de citoyen, de producteur de biens et services et de consommateur de biens, services et médias* » (cf. Rapport d'activité annuel de la DLCA 2011/2012).

Une gouvernance pour un Maroc moins amoindri

Peut-on évaluer les alphabétisé(e)s ?

Le suivi et l'évaluation des programmes sont des facteurs clés de la qualité en alphabétisation, auxquels il faudrait prêter une attention particulière, pour atteindre l'efficacité des programmes dans des contextes bien définis. Au Maroc, « *le taux d'analphabétisme constitue le principal indicateur de mesure de l'analphabétisme construit à partir des recensements et des enquêtes auprès des ménages. Le calcul de ce taux se rapporte à la population de plus de 10 ans et fournit la proportion de cette population pour laquelle la réponse à la question relative à la capacité de lire et écrire une phrase est négative*⁶ ».

Les femmes représentent plus de 88% de l'ensemble des bénéficiaires de l'alphabétisation des adultes dont 48% sont issues du milieu rural

Conscient des limites inhérentes à ce type d'évaluation déclarative et soucieux de disposer d'indicateurs pertinents de mesure de l'alphabétisation, le Maroc a décidé de prendre part à des programmes de recherche menés sous la direction de l'UNESCO tels que le programme LAMP 2006 ou RAMAA 2009. Mais devant le manque d'informations sur l'alphabétisation et l'éducation non formelle (ENF), L'UNESCO a élaboré une méthodologie et un outil de base de données (SIMPA) qui permettent de mettre en place un système d'information pour le management de l'éducation non formelle et de l'alphabétisation. L'objectif de ce système est de maîtriser l'information statistique, suivre périodiquement l'évolution de l'analphabétisme, permettre aux décideurs et aux planificateurs de suivre de près les réalisations et enfin, alimenter le dispositif de suivi et d'évaluation

en matière d'indicateurs permettant le réajustement et l'appréciation des réalisations. Ainsi, le SIMPA est un système modulaire qui répond aux besoins des utilisateurs à l'échelon national, régional et local et qui intègre plusieurs modules, notamment le recensement, le reporting, la post-alphabétisation et la formation des formateurs. Mais la mise en œuvre de cet outil est par ailleurs confrontée à de nombreuses contraintes, notamment :

- la lourdeur du système qui devrait prévoir la saisie de tous les bénéficiaires des programmes d'alphabétisation avec toutes les informations socio-démographiques les concernant, soit près de 750 000 bénéficiaires par an en moyenne ;
- le manque d'opérateurs de saisie au niveau des AREFS, des délégations et des opérateurs partenaires ;
- l'insuffisance du matériel informatique chez les opérateurs, notamment les ONG.

La décentralisation est requise

La complexité et les multiples facettes du fléau de l'analphabétisme nécessitent un nouveau cadre politique en dehors des structures traditionnelles de gouvernance et de gestion centralisées qui ont prévalu jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, les décisions relatives au type, à la manière et au moment dont cette alphabétisation doit être acquise et utilisée doivent être prises localement. Cela suppose une mise en place d'une politique de décentralisation qui permet aux opérateurs non étatiques d'intervenir, notamment la société civile en collaboration avec les collectivités locales et d'autres partenaires concernés. Cela suppose que l'État soutient les mécanismes locaux de planification et de prise de décision, en vue de renforcer « *l'aptitude des collectivités locales et des groupes qui ont des préoccupations communes à constituer leurs propres organisations et leurs propres ressources* » (Sommet mondial pour le développement socio-économique, Copenhague, 1995).

Cela suppose également une alphabétisation diversifiée dans des contextes locaux.

La société civile fait partie de la recette gagnante

La société civile est chargée de réaliser plus que la moitié des programmes d'alphabétisation (52% en 2012). Mais, cela se fait dans des conditions qui ne favorisent nullement l'efficacité et la qualité des prestations offertes. La mise en place d'un dispositif d'audit et de contrôle des actions menées en matière d'alphabétisation, permet de vérifier les réalisations sur le terrain et en même temps l'accompagnement de toutes les associations pour le réajustement et pour les aider à dépasser les contraintes qu'elles peuvent rencontrer. Le dispositif à mettre en place reposerait sur le rôle des services centraux et déconcentrés des départements relevant de l'ALCA, à travers un suivi interne, et sur une autre composante externe via le recrutement d'instances ou structures universitaires spécialisées pour le suivi et l'évaluation externe des programmes d'alphabétisation.

Des critères pour mieux voir

Un cadre de référence pour les systèmes d'évaluation et de certification est indispensable pour offrir la même vision pour les acteurs en charge de la gestion de ces systèmes. Il s'agit des outils élaborés par la ALCA pour améliorer la qualité des programmes d'alphabétisation, à savoir : le référentiel de compétences, le guide des profils des formateurs, et le nouveau manuel d'alphabétisation « *L'alphabétisation pour l'employabilité* ».

En outre, parmi les outils qui peuvent aider à mettre en œuvre le système d'évaluation et de certification :

- a) Une banque d'items d'évaluation des apprentissages : il s'agit d'un outil opérationnel fondé sur le référentiel de compétences et élaboré sous

la forme d'une banque d'items. La banque se compose de certaines d'exercices répartis selon les trois types de test d'évaluation (test de positionnement, test d'évaluation formative et test d'évaluation sommative).

Ces exercices évaluent une cinquantaine de compétences dont la lecture, l'écriture, le calcul, la communication, ainsi que d'autres compétences socio-professionnelles en relation avec la vie quotidienne des bénéficiaires.

- b) Guides référentiels d'accompagnement organisant l'opération de l'évaluation et de la certification :

Ces guides décrivent le dispositif d'évaluation et de certification, le public ciblé par l'évaluation des apprentissages et la certification, les mécanismes d'opérationnalisation sur le terrain et les étapes de réalisation. Ces guides incluent également les fiches d'évaluation, les grilles et les rapports organisant cette opération selon l'objectif visé par chaque guide et la population concernée.

Avec la mise en place de l'ALCA, la gouvernance occupe dorénavant une place prépondérante. Il s'agit de prévoir des procédures, des missions et des attributions nouvelles, ce qui nécessite des structures opérationnelles et fonctionnelles ■

1. DLCA - Union européenne, L'étude sur le coût de l'analphabétisme et de l'alphabétisation au Maroc - 2010.
2. DLCA - Enquête nationale sur l'analphabétisme au Maroc (ENAM) - 2012.
3. Texte original en arabe, traduit par les soins de LMS.
4. Bougroum M., Oujour H., Kissami M.A. (2005). Étude de pays : Des options réelles pour les politiques et les pratiques - le Maroc - UNESCO.
5. DLCA. 2006. Référentiel de compétence en alphabétisation.
6. Bougroum M., Oujour H., Kissami M.A, op. cit.

Entretien avec

LE MINISTRE BELMOKHTAR

Entre impératif stratégique et contraintes de gestion

Propos recueillis par
Driss Ksikes : Ecrivain-chercheur, Cesem-HEM
Bachir Znagui : Journaliste et consultant, Cesem-HEM



Le Ministre de
l'Éducation nationale
et de la formation
professionnelle
Rachid Belmokhtar

Convaincu qu'il n'y a pas de solution idéale, mais des solutions meilleures et réalisables, Rachid Belmokhtar nous révèle sa démarche « de rupture raisonnée, pas brutale ni totale ». Après des consultations au sommet et à la base, vingt-trois mesures ont été retenues, à prendre progressivement, les unes dépendant parfois des autres, pour répondre aux urgences, préparer les bases du changement et incorporer une évaluation permanente. D'abord, l'installation de relais de proximité. Le primaire ne peut attendre, il aura la primeur des restructurations tant sur le contenu que l'organisation. Mais, la refonte affecte tous les niveaux à court et moyen terme, l'aboutissement final de la réforme étant mis à la borne 2030.

Vous êtes un ministre récidiviste, un connaisseur du dossier de l'éducation que vous avez abordé aussi comme conseiller et comme président d'université. Comment l'abordez-vous dans la durée ? Trouvez-vous que le problème de l'enseignement au Maroc s'aggrave, stagne ou se complexifie ?

Il est clair qu'une bonne partie, si ce n'est la majorité, des problèmes actuels, existe depuis longtemps. Maintenant, à plusieurs égards, ces problèmes se sont complexifiés. Cependant, si vous parlez d'aggravation, il faut revenir à des éléments concrets de mesure. Quelle était la situation, en fonction d'un certain nombre d'indicateurs, à l'époque et quelle est la situation aujourd'hui ? Quand on fait la comparaison entre ce qui se passait en 2003 et aujourd'hui, une chute progressive s'est produite tout au long de ces années-là. C'est grave, bien entendu, surtout quand on analyse les résultats des baccalauréats où les notes n'ont quasiment plus de sens, et que le rattrapage se fait beaucoup plus par les contrôles continus qui boostent les résultats. Il n'y a plus de doute là-dessus. L'autre élément sur lequel on peut apprécier aussi les évolutions, c'est le niveau de recrutement des enseignants. Par le passé, ils étaient recrutés au niveau du baccalauréat et formés dans les écoles de formation, les centres dédiés aux instituteurs, les centres pédagogiques régionaux (CPR) ou les écoles normales. Aujourd'hui, il y a une unanimité pour dire que nous avons d'énormes difficultés à trouver des candidats adéquats avec un niveau de licence. Sur ce plan, il n'y a pas de doute, nous avons de sérieux problèmes à surmonter.

En termes de gouvernance, les bilans se suivent et se ressemblent presque. Entre celui de 2008, celui de 2012, et enfin le diagnostic que vous dressez à votre tour, les mêmes mots reviennent : décrochage, centralisation excessive des décisions, faible autonomie des acteurs, manque d'éthique et de transparence, de redevabilité, etc. Qu'est-ce qui permettrait de sortir de ce cercle vicieux ?

Si on veut sortir de ce cercle vicieux, il y a une erreur à ne pas commettre, celle de traiter séparément chaque élément des composantes fondamentales du système

éducatif. On a besoin d'une approche globale, de voir clair sur l'ensemble. Il y a une grande distance entre le fait de diagnostiquer le mal et de savoir à quoi il est dû. Ce sont deux choses différentes : si quelqu'un a de la fièvre, il suffit d'un thermomètre pour savoir qu'il a 40° de fièvre, mais cela vous dit-il pourquoi ? Non, il faut procéder à des investigations plus poussées, à de nombreuses analyses pour essayer de comprendre les différents facteurs derrière le symptôme. Une fois que vous avez l'ensemble des causes possibles, vous pouvez préconiser le traitement.

Nous avons procédé par des approches qui ne sont pas classiques : on a demandé au sein du ministère, aux responsables, de dresser leur propre analyse et de dire pourquoi, d'après eux, malgré les efforts financiers et autres, cela n'a pas marché ! Toutes les directions, ainsi que les académies, ont été invitées à le faire, et ce, sur quatre thèmes fondamentaux : pédagogie, offre scolaire, gouvernance et ressources humaines. Cela nous a permis, de prime abord, de voir les intersections, là où tout le monde s'accorde, mais cela n'empêche pas des écarts importants parce que, parfois, quelqu'un a signalé une cause que d'autres n'ont pas perçue, n'étant pas dans le même contexte ou ne vivant pas la même situation. Cette étude réalisée nous a déjà renseigné, relativement, sur ce qu'on peut appeler l'ensemble des défauts que les responsables eux-mêmes percevaient au niveau du système. Évidemment, on leur a posé la question suivante : *Vers quoi pensez-vous qu'il faudrait aller ? Pourquoi ?* Cependant, ce travail restait insuffisant parce que situé au sommet de la pyramide. Le problème devait être posé aussi à la base. On a alors lancé la consultation au mois d'avril 2014 avec un questionnaire qu'on a adressé à tous les acteurs du système et même à ceux qui ne sont pas dans le système, mais y sont intéressés ou en sont parties prenantes. Ainsi, ont été interrogés les enseignants, les inspecteurs, les élèves, les gens de l'administration, les parents d'élèves, les syndicats, les élus locaux, les partis politiques, etc. On a essayé d'impliquer

tout le monde dans cette opération : les ministères, les autres départements, les associations de parents, les associations des écoles privées... Au total, 102 000 participants environ ont été consultés, parmi lesquels 69 000 enseignants, plus de 6000 élèves et plus de 6000 écoles.

Qu'est-il sorti de cette consultation ?

Sur les quatre points précédemment mentionnés, il s'en est dégagé une unanimité sur neuf domaines, dont la partie gouvernance du système, les volets pédagogiques et la formation. Il y avait des critiques sur le recrutement, la formation, sur son contenu et sa durée, des propositions ont même été avancées. Tous ces rapports ont été finalement faits, les synthèses réalisées et un rapport de synthèse global a été rédigé. À partir de ce matériel, il fallait commencer à réfléchir, nous l'avions fait comme disent les Américains *out of the box*, pour ne pas se faire piéger par ce qui existe, et éviter par là que les contraintes ne donnent des inerties trop importantes. Nous avons opté pour une vision de rupture raisonnée, pas brutale ni totale. Elle va tenir compte des acquis, et du travail d'investigation que nous avons fait, nous donnant ainsi la possibilité d'aller vers des solutions faisables. Il n'y a pas de solution idéale mais des solutions meilleures et réalisables.

Mais sur quelle base y arriver ? Comment éviter de refaire le programme d'urgence, et chercher à dépanner le dépannage ?

Si nous voulons avoir un système éducatif de qualité qui réponde à des objectifs nationaux pour préparer nos enfants à leur vie future dans un monde qui sera le leur, nous devons dessiner les profils de sortie de cette machine qu'est l'éducation. Sur cette base, nous avons réalisé qu'il y avait des fondamentaux, cinq objectifs qui devraient permettre de construire ces profils.

- Le premier est le socle d'appartenance, qui situe ce jeune marocain géographiquement, historiquement, par rapport à l'environnement de son pays. Il faut qu'il se situe dans le monde, dans l'univers. Ce n'est donc pas un socle d'appartenance dans le sens étroit où il se dirait : « *J'appartiens au Maroc, je suis Marocain* » et s'arrêterait là. L'idée est de se dire : « *Je suis citoyen du monde, j'appartiens à un ensemble placé d'une manière idéale entre l'Europe, l'Afrique et l'Orient, je fais partie d'une biosphère ...* ».
- Le deuxième socle fondamental, c'est le sens du mot « connaissance ». Aujourd'hui, au XXI^e siècle, notre monde a évolué et la connaissance a gagné en autonomie par rapport à l'école ; autrement dit, elle vit sa vie en fonction d'autres acteurs, d'autres dynamiques, que celles du système scolaire, avec un avantage extrêmement important, à savoir que cette connaissance est facilement accessible, ce qui n'était pas le cas dans le passé. Aujourd'hui, la grande question qui se pose pour nous et nos enfants, c'est comment y accéder. La question de la connaissance change alors de nature, et a trait à ce qui permet d'acquérir la connaissance universelle. Voilà le changement auquel nous devons préparer les enfants de demain. Il faut leur donner un savoir d'acquisition de la connaissance et des outils d'accès, Internet y compris. Cela change complètement de la logique des disciplines. Le poids disciplinaire en est relativisé par rapport à d'autres qualités technologiques, à d'autres capacités individuelles qui sont plus du côté psychologique, du côté savoir-faire, du côté de la manipulation d'un certain nombre d'outils auxquels on ne donne pas beaucoup d'importance dans le système éducatif tel qu'il est à ce jour.
- Le troisième socle, on l'a appelé « le capital social » parce que le futur va dépendre des capacités de nos jeunes à se comporter non seulement en

tant qu'individus, mais aussi en tant que groupes. Ils doivent apprendre à vivre ensemble, à travailler ensemble, à produire ensemble ; il faut qu'ils sachent qu'à plusieurs on peut réussir des choses plus facilement que tout seul ; il faut qu'ils apprennent ce qu'est l'organisation, autrement dit un certain nombre de choses qui font la force, notamment les capacités des sociétés ou des groupes à se transformer, à créer une dynamique positive d'évolution, à se remettre en question, à faire des choix, etc. C'est en cela que l'école est une des branches du capital immatériel. L'école porte sa responsabilité pour la construction d'une collectivité. Lorsque l'école est individualiste, lorsqu'elle juge les enfants de manière individuelle, lorsque l'enseignant s'adresse à chaque enfant de manière directe et ne fait jamais appel à ces enfants pour qu'ils travaillent ensemble sur une solution, cela veut dire qu'on ne les prépare pas à être co-auteurs ou coresponsables.

- Le quatrième socle est l'individu face à lui-même, face à son bien-être. Là, un certain nombre de considérations intervient : l'enfant se découvre, on lui parle de sa santé, son hygiène et il apprend à se reconnaître. Il faut qu'il sache que la communication ne passe pas par la violence ; il faut qu'il sache quelles sont ses limites. Cette compétence met en avant des éléments d'ordre relationnels, comportementaux, et ceux relatifs aux règles du jeu. Finalement, c'est au travers de ce socle que l'on aborde avec lui ses droits et ses devoirs. L'enfant, au final, doit savoir que sa vie est une suite de hasards mais aussi une suite de constructions dans laquelle il peut jouer un rôle, parce qu'à un moment donné, il y a des choix à faire.
- Le dernier socle concerne son pays. Il doit avoir une idée sur celui-ci, à tous les points de vue. Il faut qu'il connaisse les grands projets ; qu'il ait une idée sur ce qui se fait sur le plan économique, industriel ; il faut qu'il

connaisse les défis du futur, il doit savoir, par exemple, que le Maroc est un pays où il y a du stress hydrique (pénurie d'eau), que l'eau est un élément fondamental et stratégique pour le Maroc ; il faut qu'il sache que, de par son positionnement géographique, les relations du Maroc avec l'Afrique sont essentielles, tout comme avec l'Europe, mais que l'Atlantique nous donne une certaine liberté, une ouverture, par rapport à la Méditerranée.

Ces cinq socles supposent un discours adapté aux enfants, selon leur âge. Aussi, y a-t-il tout un travail en amont à réaliser, aussi bien par des spécialistes que par des pédagogues.

On a vu tout de suite qu'il y a des choses à corriger et qui doivent aller de pair avec cette vision. Puisqu'on a évoqué l'importance du capital social dans l'école nouvelle, ceci doit se traduire par de nouvelles réalités à l'intérieur de l'école elle-même et dans son organisation. Par exemple, en lieu et place d'un emploi de temps consacré uniquement aux disciplines, celui-ci doit être réparti entre plusieurs activités transversales qui vont concourir à ces objectifs. Ces écoles ne devraient plus être des écoles isolées, mais faire partie de réseaux ; il faudrait donc créer des réseaux d'écoles, des districts, interreliés entre eux avec des centres de formation professionnelle, avec les collèges et les lycées, de manière à créer justement ces osmose. Ce réseautage devient l'élément fondamental de la future structure, l'école deviendra l'école de tel district avec des relations nouvelles entre les écoles, entre les réseaux et leur environnement...

Comment préparer le terrain pour passer de la situation présente à cette nouvelle conception ?

Cette nouvelle structure ne peut se mettre en place que sur le long terme ; au mieux, il lui faudra une quinzaine d'années, ce qui nous amène à l'horizon 2030. Mais, en attendant,

il faut commencer, dès à présent, des opérations structurantes, des actions pédagogiques innovantes qui vont dans le sens de cette nouvelle conception de l'école. Nous avons comptabilisé vingt-trois mesures à prendre progressivement et, bien entendu, les unes parfois dépendent des autres selon une certaine logique pour pouvoir en même temps répondre à des urgences et préparer les bases du changement.

Justement, quelles sont les choses les plus urgentes qui vous semblent déterminantes au niveau de la gouvernance ?

Les vingt-trois mesures sont toutes importantes. La première mesure que nous avons considérée comme prioritaire, correspond à l'aspect pédagogique. Aujourd'hui, nous savons que nos enfants après quatre ans de scolarité ne maîtrisent pas, en grande majorité, la lecture et l'écriture. Il s'agit de changer cela car c'est une mesure urgente, fondamentale et sur laquelle il faut travailler à travers un ensemble à quatre pôles : éveil, écriture, lecture et calcul. C'est essentiel. Le deuxième ensemble, qui en dépend, consiste à faire en sorte que le corps enseignant se transforme le plus rapidement possible pour assurer sa mission. Cela touche plusieurs aspects en même temps : volet adaptation à la nouvelle approche ; volet comportemental ; puis, l'aspect efficience et efficacité. Le seul moyen possible est le monitoring, le coaching et l'accompagnement direct et permanent, à travers un système pyramidal avec, à la base, un groupe d'enseignants encadrés par quelqu'un qui s'en occupera en permanence. Cet encadrement comportera des préparations hebdomadaires de ce qui doit être fait, la mise en place d'un système d'évaluation des élèves, le suivi de l'application de ce système et sa propre évaluation. Ce système sera mis en place dès l'année prochaine, il fait partie des mesures urgentes. Ces moniteurs seront eux-mêmes encadrés à travers la même approche. Nous ferons de même avec les directeurs des établissements, en mettant

en place des personnes pour une liaison renforcée entre délégués et directeurs dans la perspective des districts susmentionnés, nous ferons d'ailleurs aussi des formations dans ce sens au profit des directeurs. Nous créerons ainsi des relais de proximité.

Côté ressources humaines, est-il possible de réaliser ce travail ?

Ce travail est faisable, il y a plusieurs possibilités, mais le primaire ne peut pas attendre. On procèdera à la réduction du régime de 30h pour les élèves, nous trouvons que c'est aberrant, on ira probablement vers 24h, réparties entre connaissances, aptitudes, jeux, épanouissement ; les enseignants auront ainsi plus de temps pour respirer. Je crois qu'à partir de cela, on pourra avoir des résultats plus rapides. Par ailleurs, nous avons effectué de nombreux efforts dans le domaine numérique, mais nous l'avons fait de manière anarchique, il s'agit maintenant de recentrer ce travail et réfléchir sur la manière d'utiliser ce support pour la réalisation des opérations liées aux mesures précitées. On cherchera ainsi à créer une dynamique qui valorise aussi l'enseignant.

Quelles sont les résistances aux changements annoncés ?

Tout changement est déstabilisateur, c'est normal. Nous avons fait un retour vers une partie des personnes déjà consultées. De plus, lors des réunions des conseils académiques, j'ai saisi l'occasion pour partager et discuter avec des centaines de personnes parmi les divers intervenants et partenaires. En somme, la communication est engagée et, d'après les échos que j'ai, il y a plutôt un accueil favorable. La résistance pourrait provenir de gens qui n'ont peut-être pas compris la situation dramatique du système, ou qui ont des intérêts et se sentent menacés par ces changements. Mais, je ne suis ni pessimiste ni impressionné, je crois que si on a la volonté de réaliser ce qu'on est en train de faire, avec un

minimum de passion, nous devons le communiquer aux autres. Notre défi est de mobiliser ceux qui voudraient faire quelque chose et qui constituent un bon pourcentage.

N'y a-t-il pas, au vu de votre démarche stratégique, double emploi entre le Conseil supérieur de l'enseignement et votre ministère ? Que faut-il faire pour éviter les chevauchements ?

D'abord, il faut revenir aux textes : le Conseil donne des avis et la responsabilité revient à l'exécutif. Dans les circonstances actuelles, le Conseil a un rôle très important, il n'attend pas que l'exécutif lui demande son avis sur quelque chose, il anticipe en prenant pour base les rapports, les études et les consultations qu'il a faits lui-même pour trouver des composantes sur lesquelles il y a des convergences pour développer des orientations et indiquer des voies sur lesquelles on pourrait s'engager.

Je précise que des membres du Conseil sont parfois déboussolés parce que vous travaillez sur la gouvernance dans la perspective de 2030 alors qu'ils font de même...

Le Conseil doit répondre aussi à un certain nombre d'interrogations tel que SM le roi l'a demandé dans son discours du 10 octobre, telle la problématique des langues d'enseignement et des langues enseignées... Nous l'attendons sur ce volet. D'un autre côté, le Conseil nous a demandé, à mon collègue de l'enseignement supérieur, au ministre des Affaires islamiques et à moi-même, de venir exposer notre point de vue concernant le dossier. Ce que nous avons fait. Maintenant, le Conseil a, bien entendu, toute la liberté de discuter et d'envisager les questions du dossier, comme il a aussi toute latitude pour critiquer et évaluer ou faire des suggestions sur ce que le ministère fait. Ils sont les bienvenus. Peut-être que

quelques-uns ont pensé que cela avait l'air tellement achevé qu'ils n'auraient plus rien à faire mais, en réalité, il y a beaucoup à faire encore : on aimerait qu'il y ait des gens qui puissent compléter les fondamentaux mis en place, que les détails soient examinés, les experts invités à s'exprimer... Il y a encore un travail fou à réaliser.

Peut-être que vous vous êtes arrogé le rôle stratégique leur laissant des dimensions tactiques d'implémentation...

Cela peut paraître ainsi, mais la réalité c'est que le ministère travaille main dans la main avec le Conseil supérieur.

L'école est confrontée à une crise de valeurs, une faible appropriation d'une modernité assumée avec esprit critique, liberté de pensée. Est-ce possible d'avancer sur ces chantiers ?

C'est une obligation. La question est de savoir comment avancer sur ces chantiers, sachant que c'est un débat ancien que j'ai suivi sur le plan international. Chez nous, il n'y a jamais eu un débat sur ces sujets, mais j'estime que la question des valeurs est essentielle. La question est posée concernant le rôle de l'école et celui de l'enseignant. Dans l'esprit des uns, l'école est d'abord un lieu d'instruction, les autres disent que le rôle de l'école est éducatif ; il n'y a pas unanimité. Moi, j'ai entendu de la part d'enseignants : « Je ne veux pas être éducateur, ce n'est pas mon rôle, c'est celui de la famille et du support qu'elle a choisi. Moi, mon rôle est d'apprendre aux élèves les mathématiques, l'histoire... ». D'autres disent : « On ne peut pas faire cette distinction parce que, dans les disciplines mêmes, il y a des éléments d'éducation ». D'ailleurs, il est difficile de ne pas le faire car l'école elle-même est un microcosme qui a besoin de règles devant correspondre aux règles de la société à l'extérieur.

Pour nous, la question des valeurs est essentielle, pourquoi ? Parce que l'une des idées fondamentales est qu'il faut que l'école soit fondée sur le modèle de la réalité, en ce sens que l'école doit être transparente, franche et qu'elle doit dire les choses comme elles sont et qu'elle doit préparer les enfants à faire face à cette réalité. Aussi, doit-on y introduire l'ensemble de ce qui fait les valeurs d'un côté et de ce qui fait la cohésion des sociétés de l'autre. À partir de là, on va avancer. Il faudra revisiter l'école avec des approches intelligentes, pour y introduire beaucoup de choses, que ce soit sur l'organisation de l'établissement lui-même, sur sa propreté, sur son environnement ; il faut que le comportement et l'image de l'enseignant soient dignes. Il faut veiller à ce que l'école soit le vecteur qui véhicule les valeurs positives.

Le déficit éthique est alarmant, la fraude des examens, les heures supplémentaires, le dopage des notes... Comment traiter cela et impliquer toutes les parties prenantes ?

Un point important à signaler est que ces sujets ne sont plus tabous, on en parle. Mais, il faut tout d'abord procéder à une explication : ces comportements déviés ne sont pas ceux de tous les enseignants, il s'agit d'une minorité car, fort heureusement, la majorité n'y succombe pas. Par ailleurs, il faut procéder à de nombreuses rectifications, un laisser-aller a permis à la fraude de se développer. Aujourd'hui, il faut de la persuasion pour convaincre les enfants d'éviter ces dérapages ; il faut aussi changer les modes d'examen par exemple, cultiver le travail collectif...

Comment relancer et dynamiser le rôle des parents dans l'école marocaine ?

D'abord, il y a Massar qui permet le suivi, et pas seulement des notes, des élèves par les parents. Dans notre esprit, cet outil donne des renseignements aux

enseignants, car ils ont la cartographie de leur classe et une idée précise sur le parcours de leurs élèves ; ils peuvent comparer entre leurs classes et d'autres ailleurs, ils peuvent voir les forces et les faiblesses de leurs élèves. Cela leur permet de réagir en faisant mieux leur travail. Et, pour les parents, c'est la même chose : ils ont un rapport direct avec la scolarité de leurs enfants, ils peuvent avoir les absences de leur enfants, les notes, les dates des examens et des contrôles... Les parents pourront envoyer des messages aux enseignants à travers ce programme. Mais, effectivement, le problème d'accès à l'internet se pose pour les parents, alors on est en train d'envisager les messages vocaux ou par SMS pour dépasser cette difficulté. C'est le premier volet sur lequel nous travaillons. Le deuxième volet sur lequel on aimerait agir est celui d'intéresser les parents à l'école, cela ne peut se faire que dans la mesure où nous serons capables d'organiser un certain nombre de réunions et d'activités qui les intéressent ; organiser des événements avec eux et à travers un échange qui les impliquent, et dont ils sont prévenus au moins à l'avance ; chercher les possibilités de leur participation en faisant valoir des aptitudes ou capacités qu'ils ont et qui seraient utiles de présenter aux autres...

La Charte prévoit un partenariat public/privé, les objectifs n'ont pas été atteints. Y-a-t-il des solutions pour dépasser les dogmes qui freinent ce volet ?

L'enseignement privé au Maroc a sa propre histoire. Mais, actuellement, l'un des aspects de la situation est l'absence de textes. Le partenariat public/privé a besoin d'un effort particulier : nous réfléchissons sur les possibilités de mise en place du modèle américain, aujourd'hui utilisé dans beaucoup d'autres pays, la Charter School, une sorte de contrat entre l'État, la région et l'école avec un cahier de charges. C'est une version intermédiaire entre le

public et le privé qui pourra jouer un rôle stimulant et nous donnera un élément de comparaison. Il faut aussi expliquer que ce n'est pas un renoncement de l'État à ses obligations ni une autre concurrence au privé, mais une question pratique selon les sites et les endroits.

Qu'avez-vous prévu pour la valorisation de filières professionnelles ?

Nous avons avancé sur ce volet. L'intégration de la formation professionnelle au ministère est une bonne initiative, cela nous permet de travailler de manière intégrée et, dans le cadre des mesures urgentes, nous avons quatre dispositions : la première concerne l'orientation dont l'un des objectifs est de réhabiliter la perception des options professionnelles ; la deuxième, le parcours professionnel collégial ; la troisième, ce sont les baccalauréats professionnels avec des passerelles vers d'autres niveaux. On espère ainsi réduire l'importance des baccalauréats lettres au niveau quantitatif. La quatrième disposition est une réforme du baccalauréat pour réduire les filières

à quatre, en vue de simplifier le système actuel trop dispersé.

En général, les politiques de l'enseignement au Maroc durent ce que dure le mandat d'un ministre ; les orientations actuelles résisteront-elles après votre départ ?

C'est mon successeur qui devrait vous répondre. Moi, je crois que la problématique de l'éducation est devenue une problématique d'État. SM le Roi a directement posé le problème de la capitalisation des actions entreprises ; il y a aussi le Conseil supérieur qui, j'espère une fois ces initiatives débattues et adoptées, pourrait poser ce travail à travers des lois et institutions qui stabiliseront les orientations ; enfin, il y a aussi les résultats qui, lorsqu'ils sont positifs, impactent tout le monde, comme par exemple le baccalauréat international. À ce propos, les réactions sont aujourd'hui positives, et on commence à travailler sur son extension, sachant que nous avons là deux limites : le niveau des élèves d'une part et celui des enseignants de l'autre ■

BIOGRAPHIE

M. LE MINISTRE RACHID BELMOKHTAR

- Ministre de l'Éducation nationale et de la formation professionnelle, il est né à Marrakech en 1942.
- Après des études secondaires au Lycée Regnault de Tanger et aux classes préparatoires aux grandes écoles scientifiques, il est admis à l'École nationale supérieure des constructions aéronautiques de Toulouse en France.
- Ces études techniques seront complétées par une formation en économie et gestion à l'Institut d'études internationales de Toulouse et à l'Institute for management development en Suisse.
- M. Rachid Belmokhtar a exercé dans le secteur de l'informatique, dans une multinationale et dans une société marocaine de consultants. Il a également participé à de nombreuses reprises à des travaux sur l'éducation.
- Il est nommé ministre de l'Éducation nationale dans les gouvernements présidés par M. Abdellatif Filali, le 27 février 1995 et le 13 août 1997, poste qu'il conservera jusqu'en mars 1998.
- Le 25 juin 1998, M. Belmokhtar est nommé, par feu SM Hassan II, président de l'Université Al Akhawayne.
- En 2006, M. Belmokhtar a été nommé par SM le Roi Mohammed VI président de l'Observatoire de l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH).
- Décoré du wissam du trône de l'ordre de chevalier, M. Rachid Belmokhtar est titulaire de distinctions internationales, notamment de l'American Biography Society en 1986, pour ses travaux dans le domaine de l'éducation, et de la médaille de la Fondation Albert Einstein (États-Unis) en 1993. Il est chercheur associé à l'École Mohammedia d'Ingénieurs (EMI), membre du conseil de l'Université Mohammed V et du conseil de l'EMI.
- En septembre 2005, il a été reconduit membre du comité des experts en administration publique des Nations-Unies (CEPA).
- Il est aussi l'auteur de nombreuses publications dans le domaine des sciences, de la technologie et de l'éducation.
- M. Rachid Belmokhtar est marié et père de deux enfants.

L'IDÉAL DE GOUVERNANCE ET LA GOUVERNANCE DE LA RÉALITÉ

Par Mohammed Adil El Ouazzani
Enseignant-chercheur, Cesem-HEM

Bien avant l'Indépendance, le Maroc a commencé à repenser le système éducatif traditionnel, et ce, en interaction avec les cultures étrangères qui s'installaient sous l'emprise de la colonisation. Après l'Indépendance, le rythme des projets de réforme du système éducatif marocain va connaître une véritable accélération en raison des résultats très limités. La spirale des réformes engagées connaît son apogée avec la publication officielle de la *Charte Nationale de l'Éducation et Formation (1999)* dont la mise en œuvre des 19 leviers était censée booster le système éducatif national à l'horizon 2010.

Toutefois, l'évaluation réalisée à mi-parcours de la décennie de la réforme a montré que certaines avancées étaient là, mais que l'on était encore très loin des résultats espérés en termes de gouvernance, de pédagogie, d'apprentissage, d'implication des parents... On a pensé alors que l'explication était le budget très limité alloué à cette réforme. Quatre années après ce constat, le Plan d'urgence s'imposait. C'est ainsi qu'en 2009, pour la première fois, on avait un diagnostic de la situation et d'excellents moyens financiers (3,3 milliards de dirhams) pour mener la réforme (2009-2012) dans le cadre des quatre

La réforme éducative serait l'otage d'un idéal de gouvernance qui n'est pas le modèle de gouvernance appliqué sur le terrain

axes stratégiques déclinés en 27 projets. En 2012, au terme du programme d'urgence, le constat est le même, car entre ce qui était attendu et ce qui a été réalisé, le décalage persiste toujours. Raisonnablement parlant, ce n'est assurément pas une question de financement. Quelle en est alors la raison ?

L'hypothèse qui paraît la plus plausible à l'heure actuelle est la suivante : la réforme éducative serait l'otage d'un idéal de gouvernance qui n'est pas le modèle de gouvernance appliqué sur le terrain. Au départ, il existe quelque chose (sur le papier) que nous pouvons appeler la « bonne gouvernance » ; à la fin du processus de réforme, nous avons autre chose que la

bonne gouvernance. Au lieu que le Maroc continue de se soucier d'élaborer des projets de réforme sans résultats satisfaisants, il devrait accorder plus d'attention à la question du style managérial qui reste ambigu, au dispositif de pilotage de la réforme qui n'est jamais respecté et aux principes de l'éthique de la bonne gouvernance : l'autonomie, la responsabilité, l'intégrité, l'équité, la transparence, et la redevabilité ; ce ne sont pas des slogans.

« Plus ça change, plus c'est la même chose ».

Ainsi, la réforme éducative est plongée dans un processus qui fait miroiter l'idéal de gouvernance (« gouvernement à plusieurs » dit la littérature) par rapport à la gouvernance de la réalité. Celle-ci, dans la pratique, semble dénaturer justement la notion de « gouvernance ». Vidée de son sens référentiel et institutionnel, la gouvernance semble réduite trivialement à « gouverner » au sens de « commander », de « diriger », de « donner des instructions » et de gérer les problèmes du quotidien, voire des urgences, et ce, en faisant croire aux acteurs concernés que l'on pratique l'écoute, le partage, la concertation, l'implication, la responsabilisation... Preuve illustre de « la continuité dans le changement » ■

ÇA BOUGE AU

Cesem

CENTRE DE RECHERCHE DE HEM

■ SÉMINAIRES DU CESEM

Afin de renforcer son lien avec le monde de l'entreprise, le Cesem organise un cycle de

5 SÉMINAIRES

pour mieux appréhender la dimension psychologique dans les organisations marocaines

■ TABLES RONDES ECONOMIA

Pour faire connaître sa production éditoriale, le Cesem organise

3 TABLES RONDES

thématiques par an

■ MARDI DES LECTEURS

Tous les **2 MOIS**, depuis trois ans déjà, le Cesem donne rendez-vous aux citoyens pour découvrir un livre de chercheur

■ ÉTUDES DE CAS

Dans la lignée du premier volume, le deuxième ouvrage d'études de cas en préparation sur le rapport aux pays du Sud regroupe

12 ENTREPRISES MAROCAINES

■ PROJET ATLANTIC FUTURE

Entretiens avec
20 LEADERS
d'opinion sur l'avenir du Maroc dans l'Atlantique

■ PROJET SAHWA

Enquête nationale sur les représentations de
2000 JEUNES MAROCAINS
et autant d'Algériens, de Tunisiens, d'Égyptiens et de Libanais

CONCOURS D'ACCÈS JUIN 2015



IFC - BANQUE MONDIALE
ACTIONNAIRE DE **HEM**
POUR ACCOMPAGNER SON DÉVELOPPEMENT

Business School N°1 au Maroc

DATE LIMITE DU DÉPÔT DE DOSSIER

Mercredi 17 juin 2015 avant 15h

ÉPREUVES ÉCRITES (Maths, culture générale, français)

Jeudi 18 juin 2015

ÉPREUVE ORALE

Vendredi 19 et Samedi 20 juin 2015

PROCLAMATION DES RÉSULTATS

Mardi 23 juin 2015 à 12h30

UNE 2^{ÈME} SESSION DE CONCOURS EST PROGRAMMÉE EN JUILLET 2015

**CAMPUS
CASABLANCA**

Californie
0522 52 52 52
hem@hem.ac.ma

**CAMPUS
RABAT**

Souissi
0537 65 26 26
hem.rabat@hem.ac.ma

**CAMPUS
MARRAKECH**

Agdal
0524 38 17 17
hem.marrakech@hem.ac.ma

**CAMPUS
TANGER**

Route de Malabata
0539 30 19 19
hem.tanger@hem.ac.ma

**CAMPUS
FÈS**

Oued Fès Golf City
0535 64 73 73
hem.fes@hem.ac.ma

**CAMPUS
OUJDA**

Al Qods
0536 50 32 32
hem.oujda@hem.ac.ma