

# Éléments d'évaluation de la politique éducative du gouvernement Youssoufi

## Remarques préliminaires

L'évaluation d'une politique éducative sur une période relativement courte est un exercice difficile et qui nécessite quelques remarques méthodologiques préalables. Dans cet article, nous allons privilégier une lecture qui insiste sur la vision, les tendances et les initiatives prises. Il nous semble possible d'identifier les succès ou les échecs sur le plan des orientations, les initiatives qui visent le dépassement ou non des problèmes et les premiers résultats des mesures adoptées. Il est juste de reconnaître que l'héritage dans le domaine éducatif, comme dans d'autres domaines, est très lourd. En outre, le fait que la politique engagée depuis 1998 soit délibérément inscrite dans le cadre de "la Charte" conçue par une commission royale n'est pas fait pour clarifier les orientations et les responsabilités du gouvernement de celles de la commission. Ces limites et d'autres seront évoquées dans le cadre de cet article.

## 1. Propos introductif

Au début de l'indépendance, la politique éducative s'est fixé quatre grands objectifs généraux : la marocanisation, l'arabisation de l'enseignement, son unification et sa généralisation. Le premier objectif a été pratiquement atteint, le second a été mis en application à partir de 1977 dans l'ensemble des programmes d'enseignement primaire et secondaire. Le principe d'unification a connu des progrès sans aboutir à une école de qualité pour tous les Marocains. Cependant, les mesures prises pour atteindre ces trois objectifs ont produit des effets négatifs dans l'ensemble du système. Elles ont été largement documentées dans les écrits sur le système éducatif (1).

Parmi les conséquences relevées de politiques mal conçues, il y a la dégradation de la qualité de l'enseignement soulignée par de nombreux observateurs (2), la faible maîtrise des langues, les difficultés qu'ont les étudiants à poursuivre leurs études dans le supérieur, la démotivation des enseignants, etc.

Au cours des quatre décennies de l'indépendance du pays, la généralisation de la scolarité est restée hors de portée ; la réalisation de cet objectif a été reportée d'un gouvernement à un autre et d'un plan de

**Azeddine  
Akesbi**

Centre d'orientation  
et de planification de  
l'éducation, Rabat

(1) CNJA (1993)  
« Quelle éducation-  
formation, quel emploi  
pour le Maroc de  
demain ? », troisième  
session.  
Radi M. (1995), *le  
Développement de  
l'éducation en milieu  
rural : propositions  
stratégiques*, édition-

diffusion. Dar Nachr Al Maarifa.

(2) Akesbi A., Jaïdi L. (1996) « Socio-économie de l'éducation : bilan et perspectives », in *les Enjeux du débat sur le système éducatif*, Editions maghrébines, p. 15-46.

développement à un autre. Par ailleurs, les performances du système éducatif sont restées faibles et problématiques, en dépit des grands efforts budgétaires consentis par la société et l'Etat.

L'arrivée du gouvernement Youssoufi se situe justement dans un contexte où le système éducatif marocain (SEM) est marqué par un déficit sur le plan de la généralisation de la scolarisation, des problèmes aigus de gestion et la dégradation de la qualité. Les engagements du parti du Premier ministre et du gouvernement visaient à apporter des remèdes à cette situation.

Dans le cadre de la campagne électorale, l'Union socialiste des forces populaires (USFP) a proposé une réforme d'ensemble basée sur un plan d'action composé de 36 mesures visant la rationalisation, le développement et la modernisation du système éducatif et de formation (voir encadré 1).

La simple énumération des propositions de ce plan d'action donne une idée sur ce qui n'a pas été réalisé ou même entamé. Nous aurons l'occasion de discuter cet aspect, en insistant sur les grandes thématiques, car l'analyse détaillée de tous les volets dépasserait l'espace réservé à cet article.

#### Encadré 1

### **Programme de l'Union socialiste des forces populaires dans le secteur éducatif**

(Campagne électorale de 1997)

Le programme de l'USFP dans le domaine de l'éducation et de la formation fait partie d'une réforme d'ensemble comprenant 33 plans d'actions qui touchent de nombreux domaines : la réforme de l'administration, la justice, la moralisation de la vie publique, la lutte contre la corruption... C'est dans ce cadre qu'un plan d'action comprenant 36 mesures a été proposé pour redresser la situation du secteur éducatif et de formation.

La proposition force suggérée concerne l'adoption d'une loi-cadre (et un plan) de généralisation de l'enseignement. Dans ce domaine, il s'agissait de rompre avec la pratique antérieure qui a systématiquement reporté la réalisation de cet objectif à des échéances ultérieures. La proposition de la loi cadre considérait qu'il fallait prévoir les moyens humains, matériels et financiers et définir les objectifs temporels de la généralisation de la scolarisation. Ce qui nécessite une politique intégrée agissant sur tous les facteurs de blocage. Un second axe majeur privilégié porte sur l'amélioration des programmes et la qualité des enseignements. Une série de mesures visent la réalisation de cet objectif : encourager la création de comités de la qualité de l'enseignement dans les établissements scolaires ; développer une politique du livre et de la lecture ; développer le réseau et le fonds documentaires ; mettre au point un programme de perfectionnement du personnel enseignant, adapter et actualiser les programmes d'enseignement et de formation aux besoins de la société et de l'économie contemporaine ; encourager l'innovation et la recherche dans le domaine pédagogique ; améliorer l'encadrement pédagogique.

L'introduction à une grande échelle des technologies nouvelles dans le système éducatif a été liée à la proposition de mise en place d'un programme national de l'informatique scolaire, de l'audiovisuel et des technologies éducatives. Dans ce sens, la création d'une radio-télévision éducative a été jugée susceptible de contribuer à améliorer la qualité de l'enseignement et à diffuser les connaissances, les techniques et aider à la lutte contre les différentes sortes d'analphabétisme.

De nombreuses autres mesures du projet devaient s'atteler à la rationalisation des moyens à la disposition du secteur éducatif : les constructions scolaires, la capacité d'accueil non utilisée, les ressources humaines non ou sous employées. Pour concrétiser cette orientation, le plan d'action a envisagé de mettre en place des outils modernes de gestion : des indicateurs de suivi et de gestion, les audits, les évaluations périodiques, l'autonomie de gestion, la gestion participative, etc.

D'autres mesures (projets) visaient la satisfaction des besoins de l'économie, la promotion de la recherche et des études. A l'ordre du jour figuraient également la réforme globale de l'enseignement supérieur et la démocratisation de son fonctionnement, l'instauration de l'autonomie de gestion de l'université sur le plan pédagogique, scientifique et financier.

Dans le domaine des langues d'apprentissage, de nombreuses mesures du plan d'action visaient le renforcement de la connaissance et la maîtrise de la langue nationale, mais aussi le développement d'un multilinguisme qui assure l'ouverture de la société sur le monde et la performance de l'économie nationale.

Sur le plan du financement, une meilleure allocation des ressources financières et de nouvelles perspectives de diversification du financement étaient envisagées, dans le cadre du maintien de la gratuité et du service public d'éducation.

## 2. La politique éducative est-elle du ressort du gouvernement ?

Le déficit chronique de démocratie qui préside à l'établissement des institutions et qui conditionne leur dysfonctionnement explique pourquoi le parlement de 1997 (comme les précédents) ne pouvait aboutir à l'émergence d'une majorité élue et homogène en mesure de mettre en œuvre son programme dans le domaine éducatif comme dans les autres domaines économiques et sociaux. Mais au-delà de cette anomalie majeure, la politique éducative (orientations, conception et mise en œuvre) est-elle du ressort du gouvernement ?

Avant de tenter d'apporter des éléments de réponse à cette question, il est nécessaire de présenter les engagements du gouvernement.

### 2.1. Les engagements dans le domaine éducatif

Dans sa déclaration au parlement, le gouvernement Youssoufi se proposait de mettre en place un système éducatif et culturel moderne, intégré, équitable

(3) Dans ce discours, la question de la réforme éducative fut évoquée en rapport avec le Conseil supérieur de l'enseignement : « Un effort collectif doit être entrepris dans ce sens dans le cadre du Conseil supérieur de l'enseignement. Cette institution constitutionnelle sera réactivée une fois que nous aurons reçu les conclusions de la commission *ad hoc* restreinte dont la formation ne saurait tarder. »

et performant. Il est dit que « le défi de la modernité passe fondamentalement par une nouvelle culture où l'élément humain occupe la place centrale ».

Après un rappel du discours royal du 3 mars 1998 (3), il a été souligné que l'action du gouvernement retiendra « comme priorité essentielle la mise en œuvre de la réforme globale du système d'éducation et de formation afin d'offrir les mêmes chances à tous les citoyens pour accéder au savoir, à la modernité, à la culture et à l'emploi ». Cette réforme devait reposer notamment sur la solidarité nationale et les principes de service public.

La généralisation de la scolarisation, la lutte contre l'analphabétisme, la réforme des programmes et la restructuration de l'enseignement technique devaient occuper une place importante : « Cette réforme visera, d'abord, à résoudre le problème majeur de l'analphabétisme, en s'appuyant sur la mobilisation nationale et la participation de la société civile. » « Le gouvernement visera à assurer dans l'horizon le plus rapproché possible la généralisation de la scolarisation, afin d'étendre l'enseignement fondamental à tous les enfants de 6 à 15 ans, y compris dans le milieu rural et pour toutes les filles, et à restructurer l'enseignement secondaire et technique. »

« La réforme s'attachera à refondre les programmes de formation et les méthodes pédagogiques, elle se basera sur la maîtrise de la langue arabe, la promotion de la culture amazigh, une ouverture conséquente sur les langues étrangères, la capacité de communication, de réflexion et d'initiative, une bonne connaissance des disciplines scientifiques et technologiques, et une généralisation progressive des nouvelles technologies. »

Le gouvernement s'est également proposé d'encourager et d'encadrer l'enseignement privé, d'une part, d'assurer l'adéquation de la formation avec l'emploi, de l'autre.

En ce qui concerne la réforme universitaire, le gouvernement devait l'approfondir et s'engageait à démocratiser le fonctionnement de l'université, assurer son autonomie, impulser des partenariats, unifier les structures de l'enseignement supérieur en créant les passerelles nécessaires entre ses composantes.

Enfin, le gouvernement devait mener « une politique scientifique et technologique volontariste fondée sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale, à travers la définition d'axes prioritaires de recherche et la création d'un fonds national pour la recherche ».

Dans les faits, ces engagements ont été absorbés et dépassés par les propositions de la COSEF (4) et l'adoption de la Charte de l'éducation et de la formation, selon une procédure extra-gouvernementale et extra-parlementaire.

(4) La COSEF a été mise en place après la déclaration gouvernementale.

## 2.2. La Charte et la réforme éducative

La réforme éducative et de formation a fait l'objet d'une mise sous tutelle jamais vue par le passé. Malgré l'existence du gouvernement déclaré « d'alternance » – avec de nombreux ministres en charge de l'éducation, la

formation et la formation professionnelle ainsi que la recherche – le Maroc a assisté à un détournement du projet de la réforme de l'éducation dans le cadre de la création d'une Commission royale.

A la place de l'élaboration et de la mise en place de la politique éducative du gouvernement, il y a eu élaboration d'un document qualifié de "Charte" de l'éducation et de la formation dans un cadre extra-institutionnel et sans qu'il fasse l'objet d'un débat public. Dans le cadre des principes fondamentaux devant cadrer les orientations de la réforme éducative, les auteurs du document se sont mis sur le terrain du sacré et ont balisé l'orientation générale par des principes et des références immuables non soumises à la discussion. Autant dire que la démarche de la construction de n'importe quelle Charte qui suppose l'adhésion volontaire est remise en cause au départ. La suite du texte qualifié de "Charte de l'éducation et de la formation" va mélanger des référentiels (citoyens, droits de l'homme (5), rationalisation, participation...) sans se poser la moindre question sur leur incompatibilité et les contradictions qu'ils soulèvent avec la non-implication des concernés, la référence au sacré et les lignes rouges imposées à la pensée. Il est tout de même surprenant de parler de Charte de l'éducation et de la participation sans que le document (projet) fasse l'objet ni d'un débat public ni d'une discussion dans les instances supposées représentatives.

Dans ce document, l'Etat s'engage à :

- réaliser la généralisation de l'enseignement jusqu'à l'âge légal du travail ;
- promouvoir la culture, la science et la créativité ;
- préparer les référentiels des programmes scolaires ;
- établir les critères de la qualité et de l'encadrement à tous les niveaux et modes de l'éducation et de formation.

Mais quelles valeurs, quels contenus, quelle autonomie d'initiative et de gestion ? Tout est interprétable. Ce qui est clair par contre dans ce texte, c'est la forte tendance visant la remise en cause de la gratuité "partielle" de l'enseignement et le renforcement de la sélectivité, derrière un discours en apparence moderniste : possibilités de quitter et reprendre les études et de promotion des passerelles, etc. La faisabilité, la procédure et les critères sont laissés à la discrétion des gouvernants.

Ce document dont l'analyse détaillée dépasserait le cadre de cet article soulève les questions et remarques suivantes :

Le texte va au-delà des grands principes et orientations auxquels se limite en général une Charte, quelle que soit sa nature. Cependant, il ne correspond pas à la formulation d'une politique éducative car il se base sur une approche politique et "consensuelle" et favorise la cohabitation de nombreuses incohérences. Parfois, il aborde des éléments de détail contestables – comme par exemple l'estimation de la capacité d'accueil et les besoins en formation alternée – tout en ignorant la question des moyens et de nombreux aspects importants.

(5) Certains peuvent dire que la Charte parle aussi de valeurs universelles, des droits de l'homme. Ceci est vrai comme c'est le cas du texte de la Constitution, mais dans la Charte l'individu et le citoyen sont encadrés dans (et encadrés par) le sacré et les tabous.

Mais au-delà de cette appréciation, ce texte est-il un texte de référence du gouvernement ? Engage-t-il sa responsabilité ? Qu'est-ce qui a été réalisé du projet de la Charte ?

Nous tenterons d'apporter des éléments de réponse à ces questions dans les sections suivantes, mais il est utile de souligner déjà que le gouvernement se réfère à la Charte parfois en tant que texte de référence de la réforme, mais minimise la portée de certaines de ses dispositions et en évacue d'autres. Tel est le cas notamment du volet relatif au financement et le recouvrement des charges.

### 2.3. La réforme par l'adoption des textes

L'adoption de quelques textes de loi (l'obligation de la scolarité, l'enseignement privé, l'enseignement supérieur, l'enseignement par apprentissage...) (6) est présentée en tant que concrétisation de la réforme (7). Au-delà des problèmes que soulève chacun des textes adoptés et des conditions de leur adoption (n'ayant favorisé aucun débat sérieux), il n'est pas inutile, par exemple, de préciser qu'un texte sur l'obligation scolaire existe depuis le début des années soixante ; pour autant, la généralisation n'a pas été réalisée en 40 ans.

L'accomplissement de la réforme de l'éducation ne se limite pas à l'adoption de textes législatifs, ni à celle de l'augmentation des effectifs dans les premières années de l'enseignement fondamental. Les professionnels du secteur et les parents savent qu'il y a des déperditions, que la qualité de l'enseignement est très problématique, que ce qui est assimilé est très maigre et qu'en réalité le grand défi est de scolariser les élèves, en particulier en milieu rural, et surtout de les maintenir dans les écoles et de faire en sorte que ce qu'ils apprennent les prépare vraiment à la vie sociale et professionnelle et aux exigences du 21<sup>e</sup> siècle.

Dans d'autres cas, les textes adoptés risquent de poser plus de problèmes que d'en résoudre (8). Le texte de loi créant les académies régionales d'éducation et de formation, s'il n'est pas accompagné d'une préparation sérieuse – ce qui semble être le cas – risque de multiplier et de régionaliser la bureaucratie et le gâchis observés au niveau central sans faire progresser la décentralisation (9). Les professionnels de l'éducation savent que les académies ne disposent pas des ressources humaines suffisantes et des compétences qui peuvent prendre en charge les nombreuses attributions définies par la loi (voir encadré 2).

## 3. Evolution de l'enseignement et de la généralisation au cours de la période 1997-2001

### 3.1. Le préscolaire

Le projet de Charte a souligné la nécessité de développer le préscolaire. Les chiffres officiels annoncent des augmentations importantes des

(6) *Bulletin officiel* du 25 mai 2000, n° 4798 (en arabe).

(7) Notamment dans les interviews du Premier ministre et du ministre des Finances.

(8) Dans une épreuve d'un concours destiné à des cadres du MEN, un participant écrivait : « Sur la base de mon expérience et en tant que responsable des opérations de la carte scolaire au niveau de la délégation de l'Education nationale, nous avons observé un désordre (*irtibak*) en ce qui concerne la prise des décisions au niveau des académies et l'absence de coordination entre les académies et le ministère. » Un autre écrivait : « Je considère

Encadré 2

**Création de 16 académies régionales (10)  
de l'éducation et de la formation  
sous la tutelle de l'Etat et son contrôle financier**

L'académie régionale de l'éducation et de la formation a pour mission de mettre en œuvre la politique éducative et de formation – sur son territoire – dont notamment :

- la préparation d'un plan de développement de l'Académie ;
- la supervision et la préparation de la carte scolaire régionale ;
- la préparation de la carte prospective ;
- la constitution de réseaux des institutions d'éducation et de la formation professionnelle dans la région ;
- la contribution à définir les besoins des jeunes dans le domaine de l'éducation et de la formation ;
- la réalisation des constructions scolaires, des extensions ;
- la mise en œuvre des prérogatives déléguées en matière de gestion des ressources humaines ;
- la supervision de la recherche dans le domaine éducatif et les examens et l'évaluation des actions pédagogiques et le processus éducatif ;

que le fonctionnement/la gestion du secteur n'a pas beaucoup changé, parce que la question de la réforme du système éducatif ne reçoit pas beaucoup d'attention de la part des nos responsables. Ce qui les préoccupe davantage, c'est le fonctionnement au jour le jour comme ce qui se faisait dans le passé. Beaucoup de responsables restent fidèles à tout ce qui est ancien. »

(9) La délégation du MEN de Zagoura relève de l'académie de Agadir qui s'en trouve éloignée de 580 km environ.

(10) Il est important de signaler que le découpage des territoires des académies a donné des anomalies comme celle de mettre Zagora avec Agdir, sachant que 580 km séparent les deux villes.

Source : Bulletin officiel du 25 mai 2000, n° 4798 (en arabe).

inscriptions à ce niveau. Mais le préscolaire moderne est essentiellement un phénomène urbain. En 1997-1998, le préscolaire accueillait 833 816 enfants dont 67 % dans les écoles coranique. En 2001, les effectifs du préscolaire ont été estimés à 764 200 (dont 272 200 petites filles). Ce qui correspond à une baisse des effectifs de 69 616 enfants. Le taux d'inscription dans le préscolaire des enfants âgés de 4 ans est passé de 38,2 % en 1998-1999 à 60,1 % en 2000-2001. Le niveau d'accès des petites filles au préscolaire par rapport aux garçons est beaucoup plus faible.

Tableau 1  
**Répartition des effectifs du préscolaire : 2000-2001**

Salles	Classes	Educateurs	Total élèves	Dont filles
39 515	43 871	41 513	764 200	272 226

Source : Statistiques du MEN.

Dans la réalité, à part l'adoption du texte de loi sur le préscolaire et quelques expériences pilotes – très limitées sur le plan des effectifs – menées dans le cadre de la coopération, le préscolaire reste, dans sa très grande majorité, assimilable à l'enseignement dans les *msid*. Les orientations et les moyens de son développement ne sont pas encore définis. Par ailleurs, il existe un déficit considérable au niveau de la formation du personnel, et le fait de laisser le financement du préscolaire aux familles revient à exclure la majorité des enfants des possibilités que peut offrir un préscolaire moderne.

### 3.2. Les effectifs du fondamental

L'enseignement fondamental (EF) constituera notre principal *focus* dans cet article, car il représente la plus grande partie du système et le champ de mise en œuvre de la généralisation de l'enseignement depuis si longtemps recherchée. Les effectifs de l'enseignement primaire sont passés de 3,119 millions d'élèves en 1997 à 3,317 millions en 1998-1999 et à 3,664 millions en 2000-2001. Ce qui représente un accroissement de 4,8 % pour cette dernière année. Il représente 71,12 % des effectifs de l'Education nationale en 2001 (non compris le supérieur).

Une progression sensible est observable pour les filles. Elles passent de 1,33 à 1,66 million entre 1997 et 2001. Les enfants ruraux sont passés de 1,41 million en 1997 à 1,56 million en 1998 et à 1,81 million en 2001. Les filles rurales sont passées d'un effectif de 525 000 en 1997 à 781 000 en 2001. Ces chiffres semblent souligner un progrès sensible des effectifs scolarisés dans le primaire et en milieu rural en particulier. Cependant, l'accroissement des enseignants et des classes a connu une progression moindre.

L'effort fait dans le sens de la généralisation peut être apprécié en particulier par les nouveaux inscrits en 1<sup>re</sup> année du fondamental (AF) et par le taux de scolarisation net. Sur toute la période, l'accroissement des

Tableau 2  
Données sur l'enseignement primaire entre 1997 et 2001

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	Accroissement 2000-2001 %	Accroissement moyen 1997-2001 %
Elèves	3 119 025	3 317 153	3 497 926	3 664 404	4,8	4,37
dont filles	1 334 281	1 453 643	1 565 120	1 668 291	6,6	6,25
Classes	111 677	114 520	121 142	126 229	4,2	3,25
Enseignants	113050	116638	121763	128 288	5,4	3,36
dont femmes	40 694	43 097	45 521	48 924	7,5	5,05
Elèves en milieu rural	1 410 855	1 562 764	1 702 214	1 814 283	6,6	7,14

Source : Ministère de l'Education nationale, *Annuaire statistique*, 2000-2001



nouveaux inscrits est resté limité à 4 %, avec 2,5 % pour le milieu urbain et 6,4 % pour le rural. La progression a été enregistrée surtout lors des deux premières années de la période, ensuite les effectifs ont stagné ou régressé (11).

Selon les chiffres officiels, au niveau national, les taux nets de scolarisation (TNS) ont connu une nette progression au cours des trois dernières années. Dans le secteur public, le TNS a progressé de 70 % en 1998 à 80,2 % en 2000-2001 (et de 73,5 % à 84,6 % pour l'ensemble du public et du privé). La progression de ce taux en milieu rural est également importante, mais elle se situe à un niveau plus faible : 62,5 % en 1997 et 76,7 % en 2001 (voir tableaux en annexe). Cependant, il est important de souligner que ce taux est calculé sur une estimation de la population en âge de scolarité dont la connaissance est peu précise.

(11) Lors de la rentrée scolaire 2000-2001, il a été dit que le nombre des nouveaux inscrits a atteint 466 000 élèves, alors que l'objectif était de 755 000, soit un taux de réalisation de 62 %. Cette contre-performance a été expliquée par le ministre de l'Education de l'époque par la paresse des délégués dans une délégation de l'Education sur quatre !

Tableau 3  
Nouveaux inscrits en première année de l'enseignement primaire  
par milieu

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	Accroissement 2000-2001	Accroissement 2001
Urbain	277 276	302 526	306 497	305 036	- 0,5	+ 2,5
Rural	302 057	392 096	378 197	378 221	0,0	+ 6,3
Ensemble	579 333	694 622	684 694	683 257	- 0,2	+ 4,0

Source : Ministère de l'Education nationale, *Annuaire statistique*, 2000-2001

Au-delà de l'accroissement des effectifs, la situation est marquée par des différences importantes, selon le milieu et le sexe et le problème de la maintenance dans le système de pose avec acuité. Sur 100 enfants scolarisés au premier niveau de l'enseignement fondamental, en 1997, à peine 61 ont accédé à la 6<sup>e</sup> et 53 élèves au collège. En 2001, ces chiffres, particulièrement préoccupants, sont restés quasiment au même niveau. En milieu rural, la situation est encore plus grave. La sortie précoce de l'école et les grandes déperditions sont analysées plus loin avec plus de détails.

3.3 Une importante population en âge de scolarité en dehors de l'école

En 1998-1999, la population scolarisable (âgée de 6 à 11 ans) était estimée à 3,854 millions d'enfants, la population scolarisée à 2,833 millions, soit 1,021 million d'enfants non scolarisés. En milieu rural, les chiffres respectifs sont de 2,066 millions et 1,290 million (776 000 enfants non scolarisés) (12). En 2001, la situation a évolué de la manière suivante : la population scolarisable est estimée à 3,761 millions et la population scolarisée à 3,176 millions (585 000 non scolarisés de la tranche d'âge de 6 à 11 ans) dont l'essentiel des non scolarisés se situe en milieu rural (458 000).

(12) MEN, Direction de la Stratégie, des Etudes et de la Planification, Division des Etudes et des Statistiques, *Evolution des*

taux de scolarisation de 1990-1991 à 2000-2001, avril 2001.

(13) Ministère de l'Education nationale, *Annuaire statistique, 2000-2001*.

(14) Education pour tous. Bilan à l'an 2000 : Evaluation des acquis scolaires des élèves de la 4<sup>e</sup> année fondamentale (MLA), 2001, p. 31. Les résultats de l'étude soulignent un grand déficit au niveau des acquisitions des élèves. Le seuil de maîtrise pour les trois tests est de 70,5 %. Par rapport aux pratiques internationales, les seuils de maîtrise retenus sont jugés relativement indulgents par les rédacteurs du rapport.

(15) L'échantillon a porté sur 4 500 élèves répartis sur 180 écoles à raison d'une classe de 4<sup>e</sup> de 25 élèves par établissement. Les localités enquêtées sont : Casa Fida, Chefchaouen, Fès-Médina, Haouz, Ifrane, Laayoune, Marrakech-Médina, Oujda, Sefrou, Settati, Taza et Témara.

Selon d'autres sources également officielles, les enfants en âge de scolarité qui ne sont pas à l'école sont beaucoup plus nombreux. Selon le document du Plan, l'éducation non formelle (ENF), qui a commencé en 1997, avait accueilli 34 550 inscrits, ce qui représente 1,5 % des enfants privés de la scolarisation ; nombre qui était estimé à l'époque à 2 500 000 enfants âgés de 8 à 16 ans. Au cours de la période du plan 2000-2204, l'ENF devait profiter à 1 799 000 bénéficiaires (environ 450 000 par an). Les effectifs de l'éducation non formelle entre 1998 et 2000 se situaient entre 34 000 et 35 000 bénéficiaires ; ils ont baissé à 29 680 en 2001 (13).

Sur la base de ces données, il s'avère que les besoins d'intervention dans le domaine de l'ENF sont et resteront importants pendant longtemps. Les efforts faits dans ce domaine sont très limités et largement inférieurs aux besoins.

En outre, le maintien des enfants à l'école est important, mais au-delà de l'amélioration de la rétention, c'est l'obligation de résultat et la qualité de l'enseignement qui devraient également retenir l'attention des décideurs.

3.4. Les acquisitions scolaires

Un travail d'évaluation du niveau d'acquisition des élèves de la quatrième année fondamentale a été réalisé en 1999 comprenant deux études sur les conditions d'enseignement et d'apprentissage (CTL) et sur le suivi des acquis scolaires des élèves de quatrième année fondamentale (MLA) (14). Les résultats des tests d'acquisition s'avèrent faibles et préoccupants (15).

Le tableau suivant présente le score moyen, le score minimum et le taux de maîtrise (en %) pour les trois tests et pour l'ensemble.

Tableau 4  
Acquis scolaires des élèves

	Test de la vie courante	Test de mathématique	Test lecture-écriture	Les trois tests ensemble
Score moyen	62,4	56,4	67,6	66,5
Score minimum /100	73,5	70,5	73	70,5
Taux de maîtrise (en %)	24,1	27	46,6	4,8

Source : Education pour tous. Bilan à l'an 2000 : Evaluation des acquis scolaires des élèves de la 4<sup>e</sup> année fondamentale (MLA), 2001, p. 31.

Trois domaines ont été testés : les mathématiques, la lecture et l'écriture ainsi que des habilités liées à "la vie courante". Le taux de maîtrise exprime le degré des acquisitions des différents apprentissages testés. Il a été calculé selon un nombre préétabli de réponses correctes par rapport à l'ensemble des *items* d'un test ou d'un domaine donné. De ce fait la moyenne théorique n'a pas d'intérêt.

3.5. Les taux d'encadrement

Les taux d'encadrement varient beaucoup d'un cycle d'enseignement à l'autre. En 1997-1998, on estime qu'en moyenne il y avait 28 élèves par maître dans le premier cycle fondamental, 19 élèves dans le deuxième cycle et 14 dans le secondaire. En réalité, au-delà des différences selon les cycles, il y a aussi de grandes variations entre le milieu urbain et le milieu rural, les régions et même les établissements.

Dans le primaire, le nombre d'élèves moyen par classe a évolué de 28 en 1997-1998 à 29 en 2001. Le nombre d'élèves par classe est passé de 23,1 à 25,1 en milieu rural au cours de la période et de 33,8 à 34,3 en milieu urbain. Ces chiffres cachent une situation disparate marquée par un important encombrement des classes.

Trois domaines ont été testés : les mathématiques, la lecture et l'écriture ainsi que des habilités liées à "la vie courante".

Tableau 5  
Taux d'encadrement

Elèves / classe	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Urbain	33,9	33,8	34,5	34,1	34,3
Rural	23,2	23,1	24,5	24,8	25,1
Ensemble	28,1	27,9	29,0	28,9	29,0

4. L'action dans le domaine de l'alphabétisation

La lutte contre l'analphabétisme est un domaine qui était censé recevoir un appui prioritaire du gouvernement du fait que ce phénomène touche de manière importante les jeunes et la population active : le taux d'analphabétisme est de 36 % pour le groupe d'âge de 10 à 14 ans et de 42 % pour les 15-25 ans. Il est de 80 % pour le personnel du secteur primaire, de 48 % dans le secteur secondaire et de 34 % dans le tertiaire. Un document du ministère du Développement social, de la Solidarité, de l'Emploi et de la Formation professionnelle a fait le point, en 1999, sur la situation de l'analphabétisme (16). Il indique que le taux d'analphabétisme, qui était de 87 % en 1960, est passé à 55 % en 1994, ce qui représente environ l'équivalent de 11 millions de personnes âgées de 10 ans et plus. Par ailleurs, une enquête de la Direction de la statistique (une enquête non spécifique à cette question) mentionne une baisse du taux d'analphabétisme de 55 % en 1994 à 47 % en 1998. Mais d'autres données officielles semblent soulever des doutes sur la véracité de l'amélioration supposée depuis 1994. Pour atteindre ce niveau, il fallait alphabétiser environ 1,6 million personnes au cours de la période (en tenant compte simplement du stock) et l'équivalent de 400 000 personnes par an. Or, le cumul des effectifs des campagnes générales d'alphabétisation – chiffres officiels – de 1994 à 1998 donne le nombre de 433 209 personnes ayant bénéficié de l'alphabétisation. Sachant

(16) Ministère du Développement social, de la Solidarité, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, *l'Alphabétisation des adultes au Maroc* (1999).

(17) La politique d'alphabétisation officielle est articulée notamment autour des dispositions suivantes :

- l'adoption d'une pédagogie des adultes permettant l'alphabétisation fonctionnelle centrée sur l'exercice des métiers ou d'activités génératrices de revenus ;
- l'incitation des entreprises à développer par le biais de la formation continue des programmes d'alphabétisation en milieu professionnel ;
- l'animation et le contrôle du dispositif des différents opérateurs par la création d'une agence – structure transversale et légère – qui veillera à l'atteinte des objectifs visés ;
- l'augmentation des effectifs et du taux de réalisation ;
- l'encouragement de l'intervention des ONG qui sont invitées à se mobiliser pour atteindre 100 000 bénéficiaires.

que la campagne générale constitue l'essentiel de l'intervention dans ce domaine, on se demande comment cette performance pouvait être atteinte ?

De plus, il est important de distinguer les bénéficiaires de l'alphabétisation dont parlent les statistiques officielles et les personnes véritablement alphabétisées, c'est-à-dire celles qui passent avec succès un dur apprentissage des adultes d'un minimum de 2 à 3 années.

Sur le plan des contenus, au niveau officiel, il est reconnu que les manuels d'alphabétisation souffrent de nombreuses lacunes : ils gardent un caractère scolaire et ne prennent pas en considération la situation et les perspectives de promotion professionnelle.

La politique d'alphabétisation adoptée par le gouvernement (17) accorde la priorité aux salariés en entreprise et aux femmes et vise la réalisation de deux objectifs majeurs :

- ramener le taux de l'analphabétisme d'une manière générale à moins de 25 % à l'horizon 2010, en traitant annuellement 500 000 personnes en période de croisière ;
- l'éradication totale de l'analphabétisme au sein de l'entreprise à l'horizon 2010.

Les objectifs en matière d'alphabétisation ont été modifiés plusieurs fois. Même si certains points positifs sont à signaler comme par exemple l'implication des ONG et l'implication limitée de la télévision dans l'effort d'alphabétisation, les moyens humains, financiers et matériels mobilisés restent très en dessous des besoins et de l'ampleur du phénomène. En outre, le gouvernement a écarté l'option de la mobilisation nationale – comme elle a été écartée dans d'autres domaines – en tant que moyen de lutte contre l'analphabétisme. La politique adoptée met l'accent sur l'alphabétisation fonctionnelle et les entreprises, alors qu'il est connu que l'implication des entreprises a toujours été marginale dans ce domaine. En fait, l'échelle de l'analphabétisme qui touche l'ensemble de la société requiert une intervention massive qui s'appuie sur une large mobilisation nationale et l'utilisation des mass-médias.

La mobilisation des ONG a suscité un certain enthousiasme, mais très vite des difficultés sont apparues. Elles sont de plusieurs sortes : limites du bénévolat, manque de formation et d'encadrement, non-respect (ou très grand retard) des engagements par rapport à la rémunération des animateurs. Le manque de réactivité et de souplesse constitue un frein à l'action des ONG dans ce domaine. Les 200 heures prévues pour alphabétiser des adultes sont insuffisantes, et le minimum exigé de 36 bénéficiaires pour la constitution d'un groupe ne facilite pas la tâche.

## **5. L'enseignement supérieur et les conditions de vie et d'étude des étudiants**

En 1996, l'enseignement supérieur (ES) accueillait environ 285 000 étudiants, effectif qui est passé à 308 770 étudiants dont 84,7 % se trouvant

dans les universités. Cependant, malgré cette croissance, l'ES demeure globalement peu développé (avec 255 institutions et 14 universités). Le nombre d'étudiants par 100 000 habitants est de 1 060 au Maroc, de 1 200 en Algérie, 1 230 en Tunisie et de 3 600 en France. Les étudiants au Maroc représentent 9 % du groupe d'âge 19-24 ans contre 13 % en Tunisie et 46,5 % en France.

En 2001, l'ES demeure peu diversifié : 47 % des nouveaux inscrits se trouvent dans les filières d'économie et droit et 31 % en lettres et sciences humaines. Il se compose de deux sous-ensembles, le supérieur universitaire (92 % des nouveaux inscrits) et le supérieur non universitaire. La distinction entre ces deux sous-ensembles n'est pas simplement une question formelle. L'importance, l'encadrement, les conditions de travail, les ressources, les résultats et les coûts sont nettement différents entre l'enseignement universitaire et les établissements de l'enseignement supérieur dit à accès contrôlé. A titre d'exemple, en 2001, il y a 112 étudiants par enseignant en droit et sciences économiques, la moyenne nationale est de 27, alors que le taux d'encadrement est de 7 étudiants par enseignant dans le cas du supérieur non universitaire. En ce qui concerne le niveau élevé des déperditions en 1999-2000, le taux de succès en première année variait entre 66 % et 75 %, alors que dans les filières universitaires 52 % des étudiants ne dépassent pas le premier cycle, 60 % quittent sans obtenir la licence et 10 % seulement obtiennent la licence en 4 ans (18). Le rapport 2001-2002, souligne que les déperditions sont importantes – sans donner de chiffre – et qu'ils ne peuvent être améliorées que par la mise en œuvre de la réforme pédagogique ; il reconnaît indirectement que la situation ne s'est pas améliorée depuis 1998.

(18) *Al Hassila Al Jamiiya* 1999-2000, p. 12.

Dans certains établissements et filières, il y a une sous-utilisation de l'infrastructure et du personnel, alors que dans d'autres on observe un important encombrement. Le système d'enseignement supérieur à deux vitesses n'a connu aucune amélioration depuis 1998. Il en est de même des conditions de vie et d'étude de la majorité des étudiants. Une situation déplorable, conséquence d'une marginalisation de l'université, du savoir, de la jeunesse et des compétences d'une manière générale, telle est la conclusion qu'on est conduit à tirer de l'étude effectuée en 1997-1998 sur le vécu des étudiants au Maroc (19). Cette étude a montré que les étudiants vivent dans des conditions totalement non satisfaisantes sur le plan du logement, de la restauration, de la santé (20), du transport ainsi que sur le plan pédagogique et culturel.

(19) La date de référence correspond à la période du déroulement de l'enquête : de novembre 1997 à janvier 1998.

Disposer d'une chambre individuelle est une situation exceptionnelle. Dans le cas le plus courant, les étudiants sont 4 (ou plus) dans une chambre (61 %). C'est dans les cités-internats où on observe le pourcentage le plus élevé de situations où il y a 4 étudiants ou plus par chambre. En 2001, environ 33 700 étudiants – représentant pratiquement 13 % des effectifs étudiants – logent dans les résidences universitaires et les internats ; ce nombre est en légère baisse par rapport à l'année précédente.

(20) Le rapport sur les résultats de l'année universitaire souligne l'état non satisfaisant de la couverture médicale universitaire (p. 10) et indique l'existence de 21 centres de santé, 41 médecins et 64

infirmiers pour  
l'ensemble du système.

La situation est également préoccupante sur le plan pédagogique. La fréquentation de la bibliothèque en est un exemple. Seule une minorité fréquente régulièrement la bibliothèque (17 %), 59 % la fréquentent parfois, et environ le quart ne la fréquente jamais (24 %).

Une proportion des étudiants est souvent malade. En l'absence d'une couverture médicale (elle est toujours au stade de projet) et vu le niveau faible des ressources, les étudiants ne recourent pas toujours aux services de soins modernes. Plus du cinquième des étudiants n'utilise aucun moyen médical.

Un pourcentage réduit d'étudiants lit de manière régulière, et souvent une très large majorité d'étudiants ne va ni au cinéma, ni à une exposition, ni à une manifestation sportive, etc. Le caractère alarmant de l'activité culturelle des étudiants est certainement lié à différents facteurs : offre, attitudes culturelles... mais également à la demande et aux conditions matérielles et financières des étudiants.

Depuis 1997-1998, date de la réalisation de l'étude, rien n'a été fait pour changer ces conditions de vie déplorables sur le plan social. La seule réalisation concrète se limite à l'adoption de la loi sur l'enseignement supérieur.

L'observateur du système éducatif marocain et de l'enseignement supérieur, en particulier, ne peut être que surpris par le paradoxe du faible développement des ressources humaines – sur le plan aussi bien quantitatif que qualitatif – et le peu d'intérêt accordé à la jeunesse dans un monde qui se développe principalement par ses ressources humaines.

## 6. Budget et performances

### 6.1. Budget et ressources de l'éducation

En 1997-1998, le budget du MEN s'élève à 15 526 millions de Dh, celui de l'enseignement supérieur à 3 296 millions de Dh. Le budget global du secteur éducatif (sans la FP et l'alphabétisation) est de 18 822 Dh. L'essentiel de ces ressources est affecté au fonctionnement et en particulier à la rubrique du personnel. Cette dernière a été estimée à 86 % de l'ensemble de la dépense du MEN. La prépondérance des crédits de fonctionnement a pour conséquence de limiter la différence entre les émissions et les crédits ouverts.

Il est intéressant de souligner que malgré des changements observés d'une année à l'autre, l'évolution globale des crédits à l'éducation n'a pas connu de changement majeur. Les attributs d'une nouvelle politique budgétaire ne sont pas visibles. Le MEN a reçu en moyenne 17,581 milliards de Dh, l'enseignement supérieur 3,412 milliards et l'ensemble du secteur éducatif 20,993 milliards de Dh, ce qui représente 16,95 % de l'ensemble du budget de l'Etat (21).

Le budget du MEN a progressé de 21,622 à 23,221 milliards de Dh. En conformité avec les tendances passées, la plus grande partie est consacrée

(21) Il est peut-être utile de préciser que durant la même période le service de la dette à absorber en moyenne représente presque le double ce qui est consacré à l'éducation (39 176 millions de Dh).

Tableau 6  
Evolution de la dépense éducative  
par rapport aux dépenses de l'Etat (crédits ouverts)

L'ensemble	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2002	Moyenne
Budget de l'Etat	103 231	113 031	122 234	138 800	142 075	12 387
Budget de l'Education nationale	15 526	12 958	14 812	21 388	23 221	17 581
Budget de l'enseignement supérieur	3 296	3 350	1 897	4 225	4 291	3 412
Ensemble budget éducatif	18 822	16 308	16 709	25 613	27 512	20 993
Services de la dette	32 313	34 168	40 468	42 225	46 707	39 176
% budget éducatif /budget Etat	18,23%	14,43%	13,67%	18,45%	19,36%	16,95%

au personnel et au fonctionnement. Le budget du MEN représente 19,36 % du budget de l'Etat. Cet effort important consacré principalement au fonctionnement pousse à se poser des questions sur l'efficacité et la rationalisation de la gestion des ressources mises à la disposition du système. Par exemple, on signale toujours l'existence d'emplois "fantômes" au sein du MEN (mais aussi l'encombrement des classes), mais en même temps le budget de 2002 prévoit 6 850 nouveaux postes budgétaires (22).

L'enseignement supérieur a reçu en moyenne 3,412 milliards de Dh (2,9 pour le fonctionnement, 0,504 pour l'investissement). La situation n'a pas beaucoup changé, à part un alourdissement de la masse salariale.

En ce qui concerne la politique de la recherche, un effort a été fait pour définir des axes et des programmes de recherche (appel à des projets et mise en place de commissions de sélection), ce qui représente un progrès par rapport au passé. Mais on peut dire également que l'effort fait dans ce domaine demeure modeste. La subvention d'appui à recherche scientifique a atteint 45 millions de Dh en 2002. La réforme des institutions universitaires, qui tarde à venir, et les lourdeurs des procédures budgétaires ne facilitent pas l'utilisation du peu de moyens mis à la disposition de la recherche (23).

Cet important effort – même si le secteur de l'éducation est sous-financé – devrait être examiné à la lumière des résultats et des performances du système.

## 6.2. Performances du système

Historiquement, la gestion du système éducatif a reçu très peu d'attention. Cependant, depuis le début des années 90, la presse a commencé à évoquer certains aspects de la gestion comme le gaspillage et le manque de rationalisation dont souffre le secteur éducatif. De nombreux problèmes identifiés par différents chercheurs et institutions renvoient au caractère problématique de cette gestion (24). Parmi les problèmes fréquemment relevés figurent les suivants :

— des déperditions importantes et un faible rendement ;

(22) Les prévisions sont souvent inférieures aux besoins en matière d'utilisation des postes budgétaires.

(23) Des prélèvements fiscaux sont pratiqués et réduisent encore davantage les maigres ressources disponibles.

(24) Akesbi A. (1997), « L'éducation nationale : de l'absence de normes aux exigences de la gestion moderne »,

Troisième forum de l'éducation, Fondation Abderrahim Bouabid.

- une sous-utilisation des locaux et des infrastructures ;
- un surplus des effectifs enseignants non affectés à des tâches d'enseignement ;
- le coût élevé des constructions scolaires ;
- l'absence d'une évaluation des résultats et de l'utilisation des ressources ;
- de sérieuses anomalies dans l'utilisation des fonds publics ;
- une centralisation excessive du système ;
- une gestion déficiente des ressources humaines.

Le MEN a organisé le 7 janvier 1999, en association avec *Transparency Maroc* et *Association 2020*, un séminaire de réflexion sur le thème « La transparence et la gestion rationnelle des ressources humaines et matérielles ». Lors de la séance d'ouverture, le ministre a rappelé que les rendements du MEN ne sont ni satisfaisants ni à la hauteur de l'effort fait par le pays dans ce domaine. Il a rappelé que le département de l'Education emploie 267 000 personnes et dispose de 20 % du budget de l'Etat et qu'il est indispensable de rationaliser l'utilisation de ces ressources humaines et matérielles. Les travaux de ce séminaire se sont déroulés en trois ateliers thématiques : la transparence dans les marchés publics ; la gestion des ressources humaines et l'information, la communication et la coordination pour la transparence. Lors du débat, la plupart des intervenants ont insisté sur la mise en place de moyens et de mécanismes rigoureux de contrôle de gestion, de suivi et d'évaluation des marchés publics, de rationalisation des moyens et d'une meilleure communication interne et externe. Ainsi la question de la gestion et de la rationalisation du système éducatif est-elle posée avec acuité. Elle conditionne notamment les progrès dans l'amélioration des performances et le financement du système.

Y a-t-il eu des changements significatifs depuis ce constat ? Une évaluation sérieuse reste à faire (25).

### 6.3. L'ampleur des déperditions

L'accroissement de la scolarisation par l'augmentation des nouveaux inscrits est un premier pas en direction de la mise en œuvre du droit à l'éducation. Une fois l'enfant scolarisé se pose le véritable défi de le maintenir à l'école et de le faire bénéficier d'un enseignement de qualité, au moins jusqu'à la fin de l'enseignement fondamental. Ceci correspond à ce qui devrait arriver dans des conditions normales. En fait, l'abandon (ou le départ

(25) La Charte prévoit la réalisation d'un audit, la présentation d'un rapport au parlement et sa diffusion. Or à ce jour, il n'y a aucun signe qui va dans le sens de la concrétisation prochaine de ce projet. Une enquête interne coûteuse sur le fonctionnement des académies, de certaines associations et des délégations n'a pas abouti à la diffusion des résultats et semble s'orienter plus vers la dissimulation des problèmes et responsabilités identifiés que vers le développement de la transparence.



prématuré) de l'école atteint un niveau particulièrement élevé ; il pose un grave problème d'iniquité et d'inefficacité du système éducatif marocain.

Sur 100 enfants scolarisés au premier niveau de l'enseignement fondamental en 1997, à peine 61 ont accédé à la 6<sup>e</sup> année fondamentale, et 53 au collège. En 2001, ces chiffres particulièrement préoccupants sont restés quasiment au même niveau. En effet, 40 % des enfants quittent l'école avant la fin du premier cycle de l'enseignement fondamental, et à peine

(26) MEN, *les Statistiques scolaires 2000-2001*.

Tableau 7  
**Evolution du taux d'accès  
à la 6<sup>e</sup> année fondamentale et au collège**

	91-1992	96-1997	97-1998	98-1999	1999-2000	2000-2001
Accès 6 <sup>e</sup> AF/cohorte*	57,6	61,5	61,1	57,5	60,2	59,8
Accès EC/cohorte	50,6	51,0	53,3	48,2	51,7	53,2

\* Cohorte : groupe d'élèves ayant vécu une action ou un événement au cours d'une période déterminée.

Source : Ministère de l'Education nationale, *Annuaire statistique, 2000-2001*.

1 enfant sur 2 poursuit jusqu'au collège. Les statistiques officielles publiées ne fournissent pas ces données par milieu (26). Cependant, il est bien connu que les abandons en milieu rural sont plus importants, pour des raisons liées aux conditions socio-économiques des ménages et à l'inadéquation de l'offre éducative. En milieu rural, la poursuite au-delà du primaire est très limitée, car dans beaucoup de cas elle signifie un déplacement des enfants vers des villes ou des agglomérations éloignées.

Les chiffres du tableau ci-dessus soulignent le fait qu'il n'est pas suffisant d'inscrire les élèves en première année de l'enseignement fondamental, mais qu'un travail d'accompagnement doit être fait pour réduire l'hémorragie des déperditions (27) et pour rendre le droit à l'éducation effectif. Cette politique d'accompagnement, qui vise la qualité de l'éducation, n'est pas encore conçue pour être mise en œuvre.

Dans la section relative à l'enseignement fondamental, il a été montré que les déperditions sont considérables et qu'elles se maintiennent au niveau de la période concernée par le bilan. L'examen des taux d'accès à la 3<sup>e</sup> année du collège et en première année du secondaire sur la période 1997-2001 montre également que les déperditions sont importantes et qu'elles ont tendance à s'aggraver légèrement depuis 1997-1998. Au mieux, on peut dire que la gravité de la situation s'est maintenue. Environ 41 élèves sur

(27) Sur la base des taux d'écoulement observés au cours de l'année 1995-1996, il a été estimé que sur 100 élèves âgés de 7 ans : 85 intègrent l'école, 45 accèdent au collège, 32 terminent le collège, 22 accèdent à l'enseignement secondaire, 17 terminent le secondaires et 10 obtiennent le baccalauréat. Après le baccalauréat, les rendements sont également très faibles.

Tableau 8

**Taux d'accès à la 3<sup>e</sup> année collégiale et  
en 1<sup>re</sup> année du secondaire (public)**

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Accès 9 <sup>e</sup> AF/cohorte	41,3	41,8	41,9	38,2
Accès ES/ cohorte	29,7	27,8	28,0	27,7

Source : Ministère de l'Education nationale, *Annuaire statistique, 2000-2001*, p. 37.

(28) Dans le domaine de la recherche, le ministre de l'Education a reconnu l'existence d'une « armée de chercheurs marginalisés dans tous les domaines de la science » qu'il attribue plus à l'absence d'une vision d'ensemble et l'élaboration d'une politique publique qu'au manque de moyens.

100 accédaient à la troisième année du collège en 1997, environ 38 élèves sur 100 en 2001 (voir évolution décrite dans le tableau). Dans le cas de l'accès à la première année du secondaire, le niveau est encore plus faible et régresse de deux points entre le début et la fin de la période. 30 élèves sur 100 avaient accès à la première année du secondaire en 1997 ; ils ne sont que 28 en 2001.

#### **6.4. Le personnel “fantôme” ou la sous-utilisation des ressources humaines**

La question du personnel “fantôme” (28) a été soulevée depuis longtemps. Plusieurs chiffres ont été avancés. La controverse porte sur le nombre et le statut des personnes payées sans qu'elles fournissent totalement ou partiellement un travail. Pourtant, aucune clarification n'a été apportée à cette question.

Dans le cadre d'une estimation minimale, la comparaison des statistiques du personnel du MEN avec les données de la Direction de la rémunération et des paiements des pensions a permis d'identifier 3 680 fonctionnaires non recensés au travail : 805 mis à la disposition d'associations, de départements ministériels ou de syndicats ; 1 228 fonctionnaires pour des raisons justifiées (maladie, formation complémentaire) ou en tant qu'anciens hauts responsables. Et après toutes ces réductions demeurent 1 947 fonctionnaires percevant un salaire, sans que le département ne connaisse leur statut et les justifications de leur rémunération.

#### **7. Le financement et le recouvrement des charges**

La question du financement du système éducatif est posée avec acuité. Depuis longtemps, la Banque mondiale préconise de stabiliser les ressources allouées au secteur, de procéder à une réallocation de plus de ressources en direction de l'enseignement fondamental, de s'engager sur la voie de la diversification des ressources du secteur et du recouvrement des charges auprès des bénéficiaires, surtout dans l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur. Ce point de vue a été repris au niveau des gouvernements précédents qui ont considéré que l'effort budgétaire consacré

à l'éducation a atteint des niveaux trop élevés par rapport aux ressources limitées du pays. Plusieurs tentatives d'adopter une politique de recouvrement des charges ont échoué par le passé. La Commission de réforme de l'enseignement de 1995-1996 a été bloquée principalement parce que les partis de l'opposition de l'époque (dont l'USFP) ont refusé les propositions visant la remise en cause de la gratuité et le caractère de service public de l'éducation.

Le document qualifié de "Charte" de l'éducation et de la formation prévoit la mise en place des frais de scolarité au secondaire dans un délai de 4 à 5 ans en fonction des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la réforme. L'exemption totale concernera ceux dont le revenu est inférieur à trois fois le SMIG, en prenant en considération le revenu de l'ensemble des parents ou tuteurs. Des exonérations partielles peuvent être envisagées pour des catégories à revenus intermédiaires.

Le document considère que pour atteindre certains grands objectifs du système éducatif comme la généralisation, la qualité et l'alphabétisation, il faut adopter le principe de la diversification et du recouvrement des charges. La diversification des ressources signifie dans le texte : la contribution de l'Etat, des collectivités locales, des entreprises et surtout des familles. L'éventualité de créer une participation nationale pour financer l'éducation est envisagée. Les fonds collectés seraient affectés au soutien à la généralisation de l'éducation et à l'amélioration de sa qualité. Pour cette contribution seront pris en compte le niveau de revenu des familles et le principe de solidarité sociale. Les collectivités locales sont invitées à contribuer à l'effort nécessaire pour assurer la généralisation de l'éducation et l'amélioration de la qualité : prendre en charge le préscolaire (avec une aide de l'Etat), contribuer au niveau de l'enseignement primaire, notamment en offrant des locaux et en assurant leur maintenance, surtout en milieu rural.

Il était prévu qu'à partir de la rentrée scolaire 2000-2001, des établissements de l'enseignement supérieur (dont le coût est élevé et la spécialisation fine) fixent des frais de scolarité. A l'horizon de trois ans de restructuration de l'enseignement supérieur, il est envisagé de passer à la généralisation des frais de scolarité dans les établissements du supérieur. La fixation des frais sera établie par recommandation du conseil de l'université et l'autorisation des autorités de tutelle qui fixent les conditions sociales et de mérite conditionnant l'exemption. En conséquence logique à l'introduction des frais de scolarité, le projet de "Charte" recommande le développement d'un système de crédit pour que les étudiants puissent financer leurs études.

Depuis l'arrivée de l'actuel gouvernement qu'a-t-il été fait pour faire avancer la question du financement de l'éducation ? En réalité, c'est "la solution" du *statu quo* qui a été retenue. Le gouvernement donne l'impression que ce volet de la Charte n'est pas à l'ordre du jour. Une telle attitude est dictée

*Encadré 3*

**Une éducation payante sans solution appropriée  
au financement de l'éducation**

Un des objectifs majeurs de l'enquête du CNJA de 1996 était d'estimer les coûts et surtout d'explorer les possibilités et les prédispositions des ménages à contribuer au financement des études. En fait, l'étude a révélé une forte opposition sociale à la perspective d'introduire le recouvrement des charges.

Selon l'enquête du CNJA de 1996, 52 % des répondants ont déclaré leur opposition à la participation au financement dans le secondaire. Ce chiffre est de 71 % chez les ruraux. Dans le cas de l'enseignement supérieur, la participation éventuelle au financement est totalement écartée par 53,5 % des répondants, alors que la proportion de ceux qui accepteraient de participer est de 27 %. Il y a lieu de souligner aussi que la gratuité actuelle est une notion relative. Même dans le secteur public, les ménages supportent des charges importantes et en augmentation selon le niveau et le nombre des enfants scolarisés.

Dans le cas de l'enseignement supérieur public, la dépense annuelle moyenne des ménages par étudiant s'élève à 5 058,60 Dh (7 112 Dh pour les ruraux).

Cette opposition n'a rien de dogmatique ou d'idéologique. Elle se base sur quatre types de faits objectifs :

–

le revenu faible de la majorité des ménages ;

- le fait que les ménages supportent déjà des dépenses éducatives importantes par rapport à leurs revenus ;
- la privatisation des coûts du secondaire et du supérieur implique un transfert important de charges sur les familles ;
- le recouvrement des charges ne peut se faire sans un effort important d'amélioration du service public de formation.

En outre, selon l'enquête du CNJA, 64,3 % des ménages gagnent moins de 2 500 Dh par mois, 21,6 % gagnent entre 2 500 et 4 500 Dh, 10 % entre 4 500 et 8 000 Dh et juste 4 % dépassent 8 000 Dh. Si on accepte le principe que l'équivalent d'un mois de revenu peut être consacré à l'éducation par les ménages, moins de 4 % des ménages seraient en mesure de scolariser un enfant dans un collège privé. Il faudrait consacrer 3,5 mois du revenu des ménages dont le revenu est de 2 500 Dh pour parvenir au même résultat. Peu de familles avec plusieurs enfants à scolariser sont en mesure de supporter ces niveaux de dépense éducative.

Par ailleurs, même quand les décideurs sont obnubilés par les considérations financières, il est nécessaire d'estimer la contribution éventuelle de toute politique de recouvrement des charges au financement de l'éducation. Dans la situation actuelle, le faible niveau de revenu d'une large majorité de la population plaide pour un recouvrement des charges modeste – sinon symbolique – et par une partie limitée des étudiants. Si ce cas est retenu, le

par un réalisme politique, mais la question du financement de l'éducation demeure posée avec acuité, d'autant plus que la politique de la généralisation de l'éducation fondamentale est engagée et que cette dernière nécessite actuellement des financements conséquents. La non-prise en compte de ce volet expose le système et la qualité de l'enseignant à davantage de dégradation.

“L'adoption” de la Charte s'est faite en l'absence d'un débat national sur des questions fondamentales. En ce qui concerne le volet relatif au financement, la pertinence de ce qui a été proposé est loin d'être démontrée. L'importance de l'introduction des frais de scolarité nécessite une clarification de la question et de ses implications. Nous devons savoir de manière précise qui finance quoi, quelle est la situation de la majorité des ménages appelés à financer notamment des frais de scolarité dans le secondaire et le supérieur, que pourrait être l'apport financier du recouvrement des charges, quels sont les risques encourus dans une économie où à une population active peu instruite s'ajoute une dévalorisation de l'éducation et un niveau important de chômage des diplômés. Enfin, les conditions administratives et de transparence existent-elles pour envisager l'introduction sélective des frais de scolarité ?

### **8. Quelles perspectives pour le système éducatif marocain ?**

Pratiquement rien n'a été fait pour revoir les méthodes, les approches et pour garantir l'ouverture du système éducatif sur l'esprit critique, l'innovation et le monde de la technologie. Le mandat du gouvernement est presque terminé, alors que le contenu des programmes n'a pas changé. Ce chantier (terme consacré) est encore au stade des principes et des grandes orientations. Comment faire pour introduire des changements concrets dans le système, tout en développant une vision susceptible d'accompagner les grands bouleversements auxquels doivent faire face les systèmes éducatifs. En effet, l'enseignement moderne se caractérise par l'émergence de l'éducateur-accompagnateur des apprenants dans un processus de formation. Le référentiel et la source de la connaissance tendent à se multiplier. Parallèlement à cette évolution, on assiste à une diversification des sources d'information et des moyens didactiques : supports divers, moyens audiovisuels, etc. L'enseignement demeure résidentiel, mais on constate une plus grande ouverture sur d'autres sources documentaires et sur le milieu socio-productif. Il y a également, de manière progressive, une valorisation de la place accordée aux aspects méthodologiques, à la synthèse aux dépens de la mémorisation de la connaissance et du savoir “achevé”. Sur le plan temporel et organisationnel, plus de souplesse est introduite notamment avec le développement de la formation continue, de l'enseignement à distance et du télé-enseignement, etc. Dans le contexte de la mondialisation et du développement des technologies de la communication, ces tendances vont très probablement s'affirmer. On est au début d'une multiplication

extraordinaire des sources d'information et d'apprentissage.

Dans ce contexte, la classe ne peut défendre son existence que si elle est connectée, si elle adhère à des réseaux. Ainsi, nous serons appelés à évoluer vers une ouverture majeure de l'espace de l'école et à l'émergence des notions de "classe et apprentis en réseau". Dans ce monde qui offre une grande richesse et accessibilité potentielle, quasi infinie, à l'information et aux sources de la connaissance, la mission essentielle de "l'école en réseau" sera de préparer les élèves et les étudiants à devenir des "apprenants permanents". Ce modèle peut paraître hors de portée, un luxe par rapport aux besoins de base de notre système éducatif (assurer la généralisation et les conditions minimales pour un enseignement de qualité). C'est le cas, mais c'est aussi le défi et l'enjeu de demain.

Ces défis et enjeux requièrent la mise en place de moyens institutionnels, humains, financiers et organisationnels adéquats. Ce qui nécessite notamment la mise en place d'une gestion moderne et plus efficace qui repose sur :

—  
l'adoption du principe de la transparence dans l'ensemble du fonctionnement du système : allocation des ressources, information sur les performances et les coûts... ;

—  
l'introduction de l'évaluation périodique et des audits et la diffusion de leurs résultats ;

—  
le développement de la concertation et l'implication des partenaires et parties concernées.

En effet, les politiques de réforme du système éducatif ne peuvent réussir sans une approche participative et une implication des acteurs concernés (enseignants, élèves, étudiants..) ainsi que la prise en compte de leur point de vue. Ces conditions de succès, qui ne nécessitent pas nécessairement des moyens de financement importants, doivent être explorés et mobilisés pour promouvoir la réforme de l'éducation future.

## Annexes

### **Diagnostic et propositions du Plan de développement économique et social (2000-2004) dans le domaine de l'enseignement préscolaire et l'éducation de base**

Le document du plan (29) de développement signale le retard enregistré par le Maroc dans le domaine de l'enseignement par rapport à des pays qui se trouvent dans des situations comparables. Dans ce sens, il est dit que ce retard est estimé à 20 % du taux de scolarisation (en 1998) dans le premier cycle fondamental et 10 % dans le second cycle par rapport aux pays en développement.

Malgré les améliorations constatées depuis 1983-1984 sur le plan des déperditions, ces dernières se situent en général à un niveau élevé, notamment au niveau de la 9<sup>e</sup>AF, où les redoublements atteignent entre 41 % et 44 %. En outre, il est dit que l'enseignement connaît de sérieux problèmes de qualité, en particulier en milieu rural. Ceci se manifeste notamment par le faible niveau d'acquisition des connaissances et habilités. Sur 9 élèves qui accèdent à l'enseignement secondaire, 5 n'obtiennent pas la moyenne. Parmi les facteurs avancés par les rédacteurs du *Plan* et qui expliquent la manque d'un enseignement de qualité figurent la rareté sinon l'absence totale des moyens didactiques et le manque de références et de documents.

Au niveau de l'enseignement préscolaire et de base, le plan 1999-2004 retient les objectifs suivants :

- la généralisation de l'inscription en première année de l'enseignement préscolaire à l'horizon 2004 ;
- la mise en œuvre d'une politique de généralisation de l'enseignement fondamental en fixant les objectifs suivants :
  - baisser l'âge de scolarité à 6 ans et la généralisation de l'enseignement aux enfants ayant 6 ans à l'horizon 2001 ;
  - garantir l'obligation de l'enseignement fondamental et sa gratuité ;
  - garantir la généralisation de l'enseignement du premier cycle fondamental en 2002 ;
  - assurer la généralisation de l'enseignement au second cycle de l'enseignement fondamental à l'horizon 2008 ;
  - permettre à 40 % des élèves inscrits en première année de l'enseignement fondamental d'atteindre la 3<sup>e</sup> année du secondaire en 2010 ;
  - assurer une plus grande fluidité aux inscrits en première année du primaire, de telle sorte que 90 % de la cohorte termine l'école primaire en 2005.

Le plan comprend également un nombre important de mesures qui portent sur différents aspects et niveaux de l'éducation. Parmi celles-ci figurent :

- promouvoir la qualité de l'enseignement ;
- accorder de l'importance aux technologies et aux langues ;
- revoir les méthodes et les programmes scolaires ;
- prévoir des activités de soutien aux élèves de manière permanente et durable ;
- créer une agence de lutte contre l'analphabétisme ;
- mettre en place un plan pour réduire les déperditions et pour maintenir les élèves durant la période de l'enseignement fondamental ;
- promouvoir la déconcentration et introduire l'évaluation globale permanente du système éducatif ;
- prévoir un conseiller en orientation dans chaque lycée en accordant une priorité

(29) Ministère de la Prévision économique et du Plan, *Plan de développement économique 2000-2004*, volume 2, *Développement sectoriel*.

### Nouveaux inscrits en première année enseignement fondamental par milieu

	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Urbain	277 276	302 526	306 497	333 400
Rural	302 057	392 096	378 197	421 000
Ensemble	579 333	694 622	684 694	755 400

### Effectifs scolarisés âgés de 6 à 11 ans (Enseignement public et privé)

		1998-1999			1999-2000			2000-2001		
		Pop. scolarisée	Pop. scolarisable	Taux	Pop. scolarisée	Pop. scolarisable	Taux	Pop. scolarisée	Pop. scolarisable	Taux
G	Urbain	797 482	898 000	88,8	834 049	904 000	92,3	858 597	906 000	94,8
	Rural	754 456	1 066 000	70,8	797 198	1 045 000	76,3	861 863	1 008 000	82,5
	Total	1 551 938	1 964 000	79,0	797 198	1 045 000	76,3	831 863	1 008 000	82,5
F	Urbain	746 045	890 000	83,8	781 237	897 000	87,1	816 920	896 000	91,2
	Rural	535 831	1 000 000	53,6	609 016	98 000	62,1	669 538	951 000	70,4
	Total	1 281 876	1 890 000	67,8	1 390 249	1 877 000	74,1	1 486 458	1 847 000	80,5
T	Urbain	1 543 527	1 788 000	86,3	1 615 286	180 1000	89,7	1 501 401	1 959 000	93,0
	Rural	1 290 287	2 066 000	62,5	1 406 210	2 025 000	69,4	1 501 401	1 959 000	76,6
	Total	2 833 814	3 854 000	73,5	3 021 496	3 826 000	79,0	3 176 918	3 761 000	84,5

Source : Direction de la Statistique, *Evolution des taux de scolarisation de 1990-1991 à 2000-2001*, avril 2001, p. 14.

### Conditions de vie des étudiants

	Non satisfaits
1. Equipement pédagogique	82,4 %
2. Mode d'évaluation	70,9 %
3. Qualité de la nourriture	78,2 %
4. Hygiène et propreté	73,8 %
5. Etat des installations des équipements de sport	68,0 %
6. Accessibilité des équipements de sport	69,6 %
7. Encadrement et animation	81,8 %
8. Etat de l'infrastructure culturelle	80,4 %
9. Qualité de l'animation	79,1 %



## Budget

Le fonctionnement	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2 <sup>e</sup> semestre 2000	2001	2002	Moyenne
Budget de fonctionnement de l'Etat	55 577	61 315	63 438	33 617	74 878	75 442	66 130
Budget de fonctionnement de l'Education nationale (1)	14 116	11 798	11 889	6 498	18 133	20 082	15 204
Budget de fonctionnement de l'enseignement supérieur (2)	2 896	2 935	1 284	1 637	3 648	3 774	2 907
Budget éducatif (1) + (2)	17 012	14 733	13 173	8 135	21 781	23 856	18 111

L'investissement	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2 <sup>e</sup> semestre 2000	2001	2002	Moyenne
Budget d'investissement de l'Etat	16 641	17 548	18 327	12 929	21 695	19 925	18 827
Budget d'investissement de l'Education nationale (1)	1 410	1 160	2 923	1 634	3 255	3 139	2 377
Budget d'investissement de l'enseignement supérieur (2)	400	415	613	329	577	517	504
Budget investissement éducatif (1) + (2)	1 810	1 575	3 536	1 963	3 832	3 656	2 882

Source : Ministère de l'Education nationale.