

PROGRAMME D'APPUI A LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE NATIONALE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE 2021 (TAMHEEN)

**Etat des lieux des mécanismes de dialogue public privé
existants au Maroc et proposition de nouvelles approches
innovantes à fort potentiel de succès**

Version finale

-

Samy DADA

28 février 2020

Sommaire

Sommaire	2
I. Introduction	5
1. Le système de formation professionnelle ne répond pas aux besoins du marché du travail	5
2. La gouvernance du système de formation professionnelle est notamment en cause	5
3. L'étude porte au premier chef sur la gouvernance du système de formation professionnelle en milieu de travail	6
4. Revue de la chaîne de valeur de la FPMT	7
II. Etat des lieux de la gouvernance du système de FPMT et de son impact sur la performance 10	
A. La faible implication du secteur privé et des régions dans le pilotage de la FPMT constituent un défi pour la gouvernance du système	11
1. Le modèle de pilotage de la FPMT démontre des limites de fonctionnement.....	11
2. L'actualisation de la CNFP prévue par la SNFP peut répondre aux déficits actuels de gouvernance en matière de pilotage, à condition de maîtriser les difficultés du processus de régionalisation	13
B. Une faible coordination, traduisant les capacités limitées du système et qui a conduit la SNFP à prévoir le renforcement du DFP	15
1. Les capacités du système sont insuffisantes pour assurer une coordination efficace de la FPMT	15
2. La SNFP a identifié l'importance du renforcement des capacités du DFP, en particulier dans le contexte de déconcentration et de décentralisation	15
C. Aujourd'hui, l'évaluation inhérente au système est inefficace et imparfaitement suppléée par les évaluations externes	16
D. La promotion de la FPMT bute essentiellement sur les spécificités liées à l'apprentissage, lesquelles peuvent trouver une réponse adaptée dans le cadre de la SNFP	17
1. Fortement déprécié aux yeux des principaux intéressés, l'apprentissage, au contraire de l'alternance, ne bénéficie pas d'une approche promotionnelle adaptée.....	17
2. La promotion de la FPMT doit accompagner l'évolution du dispositif prévue par la SNFP et la Feuille de Route, et traduire son statut de priorité nationale	18
E. Le recensement et la prospective des besoins métiers, actuellement en déficit majeur de performance, appelle une réforme en profondeur identifiée par la SNFP	19
1. Les faibles résultats en termes de recensement et de prospective des métiers ont eu pour origine l'absence d'implication du secteur privé via un partenariat adéquat.....	19
2. La SNFP identifie sans les développer les mesures susceptibles de doter l'économie marocaine d'un système fiable de production d'informations.	21
F. L'action des pouvoirs publics pour nouer des partenariats avec le secteur privé manque d'impact et peut être renforcée sous l'impulsion de la Feuille de Route	22
1. Le cadre d'engagement et l'implication des pouvoirs publics dans la conclusion de partenariats sont largement perfectibles.....	22
2. L'action des pouvoirs publics dans le domaine des partenariats pourra être renforcée sous l'impulsion de la Feuille de Route tant au niveau de l'Etat qu'à celui des régions	24

G. La mise en place des curricula, différenciée aujourd’hui entre l’alternance et l’apprentissage, pourra converger sous l’effet de la SNFP et de l’adoption de l’Approche Par Compétence (APC)	26
1. La mise en place des curricula connaît davantage d’aléas dans le cas de l’apprentissage que dans le cas de l’alternance	26
2. A l’avenir, l’alternance et l’apprentissage verront la mise en place des curricula bénéficier à la fois d’une diffusion plus fluide des bonnes pratiques et d’une meilleure organisation des connaissances basée sur l’APC	27
H. La mise en œuvre des formations est affaiblie par les carences en matière de ressources humaines, lesquelles ne seront pas résorbées par la déconcentration et l’implication des régions	27
I. La grande variété de situations des apprenants semble insuffisamment adressée en termes d’accompagnement et d’aide à l’insertion	28
III. Pistes d’amélioration pour améliorer la qualité du dialogue entre le secteur public et le secteur privé.....	29
A. Pistes d’amélioration de la gouvernance transverse de la FPMT	29
1. Principaux enseignements	29
2. Synthèse des rapports d’expertise	29
3. Enseignements issus du benchmark	31
4. Positionnement des partenaires techniques de la FPMT	35
B. Pistes d’amélioration de la gouvernance métier de la FPMT	36
1. Principaux enseignements	36
2. Synthèse des rapports d’expertise	36
3. Enseignements issus du benchmark	37
4. Positionnement des partenaires techniques de la FPMT	39
C. Des solutions via des approches innovantes.....	39
1. Innovation dans le secteur public.....	40
2. Conception et déploiement d’approches innovantes : facteurs incitatifs et obstacles.....	41
IV. Réflexions sur les évolutions possibles du positionnement des acteurs sur la chaîne de valeur de la FPMT.....	42
A. Revue des options de gouvernance	42
B. Hypothèses communes aux réflexions exposées.....	43
C. Evolution 1 : une autorité/administration délégataire pour épauler le DFP	44
D. Evolution 2 : l’existant est amélioré sur la base des possibilités ouvertes par le renforcement de la fonction de recensement et prospective des besoins	45
V. Scénario proposé : une approche innovante au travers d’une expérience pilote au niveau régional et sectoriel	47
A. Objectifs :.....	47
B. Principaux acteurs et leur rôle :	47
C. Consistance du projet et phases :	48
1. Création de commissions ad-hoc.....	48
2. Choix du secteur pilote.....	48

3. Choix des régions	48
4. Restitution	49
D. Résultats attendus	49
VI. Annexes	50
A. Entretiens réalisés	50
B. Bibliographie indicative	51
C. Gouvernance de la FP prévue par le décret de 1989.....	52
D. Typologie des acteurs et instances de partenariats dans la formation professionnelle.....	54
E. Processus et fonctions de l'enseignement technique et professionnel pouvant faire l'objet de partenariats	55
F. Schéma d'un modèle d'adéquation offre-demande d'emplois similaire à celui utilisé au Canada et au Québec	56

I. Introduction

1. Le système de formation professionnelle ne répond pas aux besoins du marché du travail

1. **Les lauréats de la formation professionnelle ne sont pas avantagés sur le marché de l'emploi.** Malgré les performances économiques du Royaume du Maroc, le chômage demeure un défi non résolu. Les jeunes sont très largement concernés par cette faible capacité de la croissance économique à les intégrer au marché de l'emploi. Ce constat prévaut même dans le cas des diplômés de la formation professionnelle. En 2012, selon les données de l'enquête sur la population active (Direction de la statistique, 2012) les diplômés de niveau spécialisation professionnelle, toutes cohortes confondues, affichent un taux de chômage de 22 % en 2012, soit plus de deux fois le taux de chômage national estimé à 9 %. Sans ignorer les carences structurelles de l'économie marocaine, il faut aussi s'intéresser à celles de la formation professionnelle existante au Maroc et aux leviers qu'il est possible d'actionner sur ce secteur pour améliorer la situation de l'emploi.

2. **Le système de formation professionnelle est insuffisamment adapté à l'environnement économique et social du Maroc.** Il ne répond pas aux besoins de l'économie – nous en verrons plus loin les raisons – mais il réagit aux attentes sociales engendrées par la forte pression démographique et le faible dynamisme de l'économie. Ainsi, les cohortes de lauréats ont largement augmenté en volume sans traduire principalement d'anticipations en matière de besoins en métiers et compétences de l'économie nationale. Les pouvoirs publics ont donc tenté de refondre la formation professionnelle sur un principe général d'utilité économique, ce qu'illustre l'adoption de la Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle (SNFP). Toutefois, les efforts en ce sens n'ont pas été couronnés de succès et les dysfonctionnements du système perdurent, en particulier la gouvernance de celui-ci, considérant l'obsolescence du cadre institutionnel prévu par les textes et la multiplicité des acteurs publics et privés et de leurs interventions dans ce domaine.

2. La gouvernance du système de formation professionnelle est notamment en cause

3. Nous verrons dans la première partie du rapport le détail des dysfonctionnements de la gouvernance du système de FP sur chacun de ces domaines d'activités. A ce stade, nous attirons l'attention du lecteur sur l'éclatement de la gouvernance du système :

- Le Département de la Formation Professionnelle (DFP) élabore la politique et assure la gouvernance de la formation professionnelle initiale (résidentielle et en milieu du travail) et de la formation professionnelle en cours d'emploi. Toutefois, malgré l'apparente unicité de la gouvernance de ce sous-système sous l'égide du DFP, l'OFPPT (Office de la Formation

Professionnelle et de la Promotion du Travail), les départements ministériels¹ ainsi que les établissements privés impliqués, disposent d'une grande latitude de mise en œuvre.

- L'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences (ANAPEC) met en œuvre la formation du marché de l'emploi sous la tutelle du Ministère en charge de l'Emploi.

4. La gouvernance future du système de FP devra articuler : la vision stratégique de l'Etat, les besoins du secteur privé établis avec méthode et la participation progressive des régions selon le principe de subsidiarité. Dans le contexte actuel, la gouvernance apparaît comme prioritaire pour la résolution des dysfonctionnements du système de la formation professionnelle. Selon la réforme de 1984², des organes de concertation avaient été créés aux niveaux national, provincial et des établissements de formation afin d'intégrer dans la gouvernance toutes les parties prenantes : ministères compétents, syndicats de travailleurs, représentants des entreprises, etc. Toutefois, ce schéma de gouvernance n'a quasiment jamais fonctionné. Par ailleurs, le Maroc ayant amorcé les réformes fondamentales et ambitieuses de la déconcentration des services de l'Etat et de la décentralisation, le système de gouvernance doit être repensé afin d'intégrer ces réformes dans le système décisionnel.

3. L'étude porte au premier chef sur la gouvernance du système de formation professionnelle en milieu de travail

5. Le présent rapport a été réalisé dans le cadre de la composante A Renforcement de la coopération publique-privée du « Programme d'Appui à la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle 2021 ». Il s'agit de faire l'état des lieux des mécanismes de dialogue public-privé existants au Maroc et de proposer de nouvelles approches innovantes à fort potentiel de succès. Les objectifs strictement attachés au rapport sont de :

- Développer une analyse de la structure de gouvernance actuelle de la Formation Professionnelle en Milieu du Travail³ (FPMT) et de son fonctionnement, incluant les acteurs publics, privés et les acteurs de la coopération internationale / bailleurs de fonds impliqués dans la FPMT.
- Présenter une étude des formes possibles d'amélioration du dialogue public privé en utilisant des formes de collaboration innovantes.
- Etudier les changements juridiques nécessaires pour obtenir un dialogue public-privé plus efficace.

6. Ce rapport réalise un état des lieux de la gouvernance de la FPMT, puis sur la base d'un benchmark et d'une revue documentaire, établit des pistes d'amélioration envisageables aux vues du contexte marocain. A partir de ces recommandations, diverses réflexions quant aux évolutions possibles

¹ Ministères de l'agriculture et de la pêche, du tourisme et de l'artisanat, de l'industrie et du commerce

² Introduite dans l'ordre juridique via le décret n° 2.85.493 du 3 Moharram 1406 (19 septembre 1985) portant création organisation et fixation des attributions de l'administration de la Formation Professionnelle et de la Formation des Cadres Voir en annexes C. Gouvernance de la FP prévue par le décret de 1989

³ Alternance et apprentissage

de la gouvernance globale du système sont exposées. Enfin, une expérience pilote est proposée dans le cadre d'un scénario où les niveaux national, régional et sectoriel de la gouvernance sont déployés.

7. Concernant l'état des lieux, les études déjà réalisées sur la gouvernance étant nombreuses, ce rapport propose une approche nouvelle fondée sur la chaîne de valeur de la FPMT. Les maillons de cette chaîne de valeur correspondent à ses domaines d'activités successifs. Et pour chacun des maillons, nous avons positionné les acteurs de la gouvernance, les instances décisionnelles, les dysfonctionnements de la gouvernance et leurs origines. Par ailleurs, le rapport propose un second niveau d'analyse. Dans celui-ci, nous avons envisagé ce que pourra être la FPMT et sa gouvernance issue de l'application des orientations de la SNFP ainsi que de la Feuille de Route (FdR) émise en juin 2019. Le travail d'analyse est reproduit à ce niveau.

8. Le benchmark est concentré sur quelques exemples choisis pour leur niveau de pertinence élevée par rapport au sujet de l'étude. Nous avons analysé des expériences marocaines et étrangères (Allemagne, Singapour, Corée, Inde). Il porte à la fois sur la gouvernance d'ensemble du système ainsi que sur un niveau plus opérationnel.

9. L'état des lieux et les enseignements du benchmark nous ont amené à identifier des pistes d'amélioration pour le système de la FPMT, et à soumettre au lecteur des pistes de niveau global ou opérationnel, portant sur la gouvernance, la technique ou la gestion.

10. Par la suite, nous partageons avec le lecteur nos réflexions sur les évolutions possibles de la gouvernance du système de FPMT. Nous soulignons qu'il ne s'agit nullement de propositions de notre part; que ces réflexions couvrent imparfaitement l'étendue du sujet de cette étude et qu'elles n'ont aucunement vocation à justifier un modèle de gouvernance plutôt qu'un autre. Ces réflexions ont pour finalité d'offrir au lecteur des éléments qui nous paraissent importants pour anticiper le futur de la FPMT.

11. L'expérience pilote proposée en fin de rapport se veut pragmatique. Elle est alignée non seulement avec les lignes directrices de la SNFP et de la FdR, mais aussi avec les réflexions et les expériences menées par les bailleurs impliqués dans la FPMT (Union Européenne, Banque Mondiale, MCA, AFD, etc.). Cette expérience pilote veut mettre en action les niveaux régional, sectoriel et national de la gouvernance. Elle a pour objet d'amorcer un schéma de gouvernance efficace, conforme à la SNFP et à son environnement.

4. Revue de la chaîne de valeur de la FPMT

12. Bien que le périmètre du rapport concerne la FPMT (apprentissage et alternance), il faut garder à l'esprit que la majeure partie de la FP est placée selon les textes sous l'égide du DFP. De ce fait les schémas de gouvernance sont superposables le plus souvent. Les chaînes de valeur sont identiques.

a. Pilotage

13. En amont de la chaîne, la détermination de la vision et la conduite d'une démarche d'amélioration continue sont portées par un acteur principal : le DFP. La Commission Nationale de la Formation Professionnelle (CNFP) était censée⁴ dégager à son niveau le consensus sur les objectifs, l'interprétation des résultats, les réorientations ou les mesures correctives à adopter. Le DFP, organe exécutif, devait réaliser les orientations issues de la CNFP. L'une des missions principales échues au DFP dans ce cadre est l'élaboration de la carte de la FP. Il s'agit de centraliser toutes les données pertinentes et de définir l'offre de formation contribuant à la réalisation des orientations fixées par la CNFP. La carte de la formation professionnelle doit définir cette offre en se basant sur les besoins des entreprises et les moyens disponibles. Elle peut être déclinée sur un plan sectoriel, territorial ou selon le type de population ciblée.

b. Coordination

14. La multiplicité des intervenants lors de la réalisation des programmes nécessite d'avoir un référent jouant le rôle de facilitateur et d'arbitre. Ce référent accompagne et suit l'avancement des programmes et veille à maintenir l'engagement des parties prenantes⁵. Il assure le lien entre les instances de gouvernance et les acteurs du terrain.

c. Evaluation du système

15. L'évaluation du système se fait sur la base des objectifs assignés aux politiques (efficacité) ainsi que sur les moyens mis en œuvre (efficience) pour les réaliser. Elle permet d'identifier les difficultés structurelles et les dysfonctionnements du système et de définir des recommandations et des pistes d'amélioration. A l'issue de l'évaluation il devient possible de retenir des mesures préventives ou correctives. Il existe des fonctions d'évaluation interne à un système, ou externe lorsque l'évaluation est réalisée par une entité n'étant pas soumise à la même tutelle que le système.

d. Promotion

16. La promotion est une action de communication menée auprès des parties prenantes pour les informer, les convaincre et les impliquer dans la réalisation des objectifs d'une politique. Elle est aussi lieu de créativité en cherchant de façon volontaire à mener des actions pour dépasser des freins existants ou accélérer la vitesse de réalisation d'une politique. La promotion de la FPMT cible les entreprises, les apprenants potentiels, le grand public, etc.

⁴ Réforme de 1984 instituée dans l'ordre juridique par un décret du 19 septembre 1989

⁵ Par exemple en s'assurant que le partenaire privé d'un CFA apporte bien les contributions qu'il s'est engagé à fournir

e. Recensement et prospective des besoins métiers

17. Il s'agit de concevoir et de mettre en œuvre les processus informatifs du système de FP relatifs aux besoins actuels et futurs, qualitatifs et quantitatifs, de compétences et de métiers de l'économie. Cette fonction est essentielle à la définition de l'offre de formation du système, et en amont, à l'établissement même des orientations stratégiques définies au niveau du pilotage.

f. Elaboration des partenariats

18. Il s'agit de l'intégration du système à son environnement, et ce faisant, de consolider l'agglomération du système de FPMT qui comprend une multitude d'intervenants publics et privés. Les partenariats permettent de renforcer la gouvernance sous l'égide du DFP sur toute la chaîne de valeur : diffusion des objectifs et des bonnes pratiques au niveau micro, suivi des parties prenantes, etc.

g. Elaboration des curricula

19. L'élaboration des curricula consiste à définir les programmes de formation pour la réalisation des orientations stratégiques et des objectifs de la FPMT en termes d'offre de formation. Cette fonction répond aux questions « quoi enseigner » et « comment l'enseigner ». Il faut s'assurer de la disponibilité des ressources nécessaires.

h. Mise en œuvre des formations

20. Il s'agit de réaliser les programmes de formation préalablement définis. Cette fonction commence par la mobilisation des ressources nécessaires et se termine par la sanction du diplôme pour l'apprenant.

i. Accompagnement et aide à l'insertion

21. Cette fonction met en place un suivi individuel et par cohorte des lauréats. Essentiellement, il s'agit de leur fournir des outils complémentaires ou une assistance pour faciliter leur insertion. C'est un maillon essentiel, car c'est grâce à lui que la pertinence du recensement et de la prospective des besoins peut être évaluée. Ses résultats sont un input pour le prochain recensement des besoins de l'économie.

II. Etat des lieux de la gouvernance du système de FPMT et de son impact sur la performance

Les constats généraux :

Un secteur caractérisé par une gouvernance insuffisamment fédératrice et faiblement prescriptive :

- Malgré l'institution du Département de la Formation Professionnelle, il n'existe pas réellement d'acteur de référence au niveau national et pour l'ensemble des secteurs économiques en matière de formation professionnelle.
- Les instances de gouvernance prévues par la réforme de 1984 ne fonctionnent plus depuis plusieurs décennies. Pour assurer la coordination et la régulation du système de la FP, ces organes de concertation prévus en 1984 ont été créés par la suite via un décret⁶ du 19 septembre 1989 portant *création et organisation de la commission nationale et des commissions provinciales de la formation professionnelle*. Ces commissions ne se réunissent plus depuis 1998, alors qu'elles devaient se réunir au moins deux fois par an.
- Les besoins inhérents de l'économie ont poussé à l'apparition d'une offre de FPMT malgré les carences de la gouvernance et un environnement économique et social difficile.

Des conditions d'exercice difficiles qui favorisent l'apparition ou renforcent les dysfonctionnements du système de FPMT :

- Des obstacles structurels handicapent le système de FPMT à tous les niveaux.
- Historiquement, des champs de compétence en matière d'éducation et de formation ont été attribués à plusieurs tutelles, et la question de la mise en cohérence des politiques dans ces domaines respectifs reste posée. Par exemple : les ministères du tourisme, de l'agriculture et de l'artisanat ont une grande latitude dans la gestion de la FP ; les filières universitaires « professionnalisantes » ne sont pas considérées comme faisant partie de la FP.
- L'absence de système d'information offrant toutes les fonctionnalités nécessaires handicape lourdement l'action du DFP.
- Selon les cibles de la FPMT (candidats, entreprises), celle-ci est potentiellement porteuse de nombreux inconvénients. Les entreprises peuvent pressentir un risque social à intégrer certains profils dans leur structure. Quant aux apprenants, les modalités de la FPMT, notamment les durées des programmes, s'accordent mal avec leurs besoins et leur horizon de vie.
- Le secteur privé offre peu d'opportunités au regard de ce que pouvaient être par exemple les économies des Tigres asiatiques dans les années 1960. De plus, il n'a pas démontré jusqu'ici sa capacité à s'organiser pour exprimer ses besoins d'une manière intégrale et structurée.

⁶ décret n°2.87.275

- Les compétences pour former les apprenants et les ressources financières pour doter convenablement les formations sont encore trop rares.

A. La faible implication du secteur privé et des régions dans le pilotage de la FPMT constitue un défi pour la gouvernance du système

1. Le modèle de pilotage de la FPMT démontre des limites de fonctionnement

22. Le pilotage de la FPMT subit le contrecoup de l'absence d'instance de gouvernance effective. Les causes profondes de l'obsolescence du système de gouvernance prévu par la réforme de 1984 tiennent à la place insuffisante donnée au secteur privé d'une part, et d'autre part, à la prépondérance de l'aspect sécuritaire au niveau local de la gouvernance. On peut enfin remarquer que l'obsolescence de ce système est d'autant plus forte que les chantiers de la déconcentration et de la décentralisation ont été lancés, rendant caduques le décret de 1989.

23. Le secteur privé tenait une place accessoire, au regard de l'importance de ses acteurs pour le fonctionnement du système de FPMT. Ainsi, l'article 3 du décret de 1989 dispose : « *Le représentant officiel des employeurs et son suppléant, des chambres professionnelles et du secteur privé de la formation professionnelle sont nommés par l'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle, sur proposition des organismes qu'ils représentent. De même un représentant officiel des salariés et son suppléant, sont nommés par l'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle, sur proposition des syndicats les plus représentatifs au niveau national.* »

24. Lors de l'entrée en vigueur du décret de 1989, il n'existait pas au niveau local d'institution en charge d'animer le tissu économique régional. Aujourd'hui, le Conseil Régional d'Investissement (CRI) est l'acteur majeur au niveau local en matière d'affaires économiques. Son directeur est le subordonné direct du Wali et peut le représenter dans toute matière relevant de son périmètre. Le CRI a vu le jour par la lettre royale du 9 janvier 2002. Le CRI met à disposition des investisseurs nationaux et internationaux deux guichets pour l'accompagnement dans leurs démarches : (i) un guichet unique d'aide à la création d'entreprises qui réunit les principales administrations impliquées dans le processus de création d'entreprises pour faciliter les démarches administratives, à savoir la CNSS, la direction des impôts et l'OMPIC ; et (ii) un guichet d'aide aux investisseurs sur les informations relatives à l'investissement régional, notamment l'étude des demandes d'autorisations administratives, la préparation d'actes administratifs, et la coordination avec les autorités locales compétentes. Enfin, le CRI est censé assurer le secrétariat du Comité Régional de l'Environnement des Affaires (CREA), déclinaison régionale du Comité National de l'Environnement des Affaires (CNEA) compétent pour assurer le dialogue public-privé des acteurs autour des thématiques relatives à l'amélioration de l'environnement des affaires au Maroc.

25. L'architecture de la gouvernance prévue par le décret de 1989 étant obsolète, le DFP exerce ses compétences sans l'appui institutionnel offert par le schéma de 1989. Selon

l'architecture issue du décret de 1989, le DFP est le secrétaire général de la gouvernance et à ce titre chargé d'assurer l'exécution des décisions⁷ :

- L'article 7 du décret prévoit qu'il prépare l'ordre du jour des sessions de la CNFP et à cette fin, il collecte « les rapports et les recommandations des sous-commissions et des commissions provinciales, ... » [...] « ainsi que les rapports afférents aux activités des ministères dans le domaine de la formation professionnelle ».
- Selon l'article 8, il expose à la CNFP « la synthèse des travaux de tous les départements formateurs » [...] « et un rapport sur la situation de la formation professionnelle dans le pays, comportant les activités menées par les parties concernées dans le domaine de la formation professionnelle ».
- Il assure « la coordination entre les activités des commissions provinciales de la formation professionnelle et veille à l'exécution et le suivi des propositions et recommandations, conformément aux orientations de l'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle, et se charge également de diffuser les informations relatives à la formation professionnelle ».

26. Par ailleurs, l'action du DFP s'exerce malgré des moyens informatiques insuffisants.

Selon le rapport de la Cour des Comptes publié en 2017 et portant sur l'année 2015, le DFP ne disposait pas à l'époque de système d'information intégré assurant les principales fonctions de suivi et de veille (évolution de la carte de FP, optimisation des ressources, qualité de la formation, adéquation entre l'offre et la demande). Les outils dont disposait alors le DFP n'étaient pas interfacés. Ils se limitaient au recueil des statistiques de la carte de formation professionnelle, au suivi des conventions d'apprentissage et des établissements de formation professionnelle du secteur privé.

27. Chargé notamment de l'alternance et placé sous la tutelle du DFP, l'OFPPT bénéficie néanmoins d'une grande latitude de gestion. En effet, c'est un établissement public doté de la personnalité morale et jouissant de l'autonomie financière à laquelle se rattache une partie conséquente des ressources issues de la taxe professionnelle.

28. Cette carence de pilotage a pour conséquence un besoin de rationalisation de l'ordre juridique relatif à la FPMT. Les normes relatives à l'apprentissage sont issues de la loi N°12.00 portant institution et organisation de l'apprentissage, et très fortement inspirées de l'alternance sans qu'il n'y ait eu un travail d'harmonisation des deux textes. Une simple circulaire ministérielle a été édictée, inspirée de la loi 13-00 relative à la FP privée, afin de cadrer le dispositif des CFA.

⁷ Article 4 : « Le secrétariat général de la commission nationale est assuré par le directeur de l'administration de la formation professionnelle et de la formation des cadres »

Article 14 : « Le secrétariat de la commission provinciale de la formation professionnelle est assuré par le représentant de l'autorité gouvernementale chargé de la formation professionnelle au niveau de la province, qui anime ses travaux »

2. L'actualisation de la CNFP prévue par la SNFP peut répondre aux déficits actuels de gouvernance en matière de pilotage, à condition de maîtriser les difficultés du processus de régionalisation

29. La SNFP prévoit d'asseoir la gouvernance globale du système sur une instance nationale dotée d'un pouvoir de décision, et d'impliquer davantage le secteur privé et les régions dans les instances intermédiaires. Sa composition et ses missions, proches de ce qui est prévu dans le décret de 1989, présentent toutefois plusieurs innovations importantes : les CPFP laissent la place à des Commissions Régionales de FP ; et un nouvel échelon décisionnel est créé afin de relier la CNFP aux branches professionnelles au travers des Commissions Sectorielles de la FP (CSFP). Enfin, la SNFP intègre la dimension territoriale et le principe de subsidiarité, puisqu'elle s'inscrit à court terme dans la déconcentration des services de l'Etat et à plus long terme dans l'avancement de la régionalisation.

30. Selon la SNFP, la CNFP est le cadre dans lequel sont définies la politique et les orientations de la FP. Elle en suit la mise en œuvre et évalue le système de FP. Elle veille à la complémentarité de l'offre de formation et à sa cohérence avec les besoins économiques et sociaux des secteurs d'activités et des régions. Dans le schéma de gouvernance de la SNFP, ce sont les CRFP qui ont pour mission de fournir à la CNFP les données nécessaires à l'adoption de la carte nationale intégrée de la formation professionnelle : elles identifient les besoins à l'échelle de la région et élaborent la carte régionale de la formation professionnelle. Par ailleurs, elles suivent et évaluent les projets et les partenariats de leur territoire. Les CRFP suivent les orientations fixées par la CNFP. Les CSFP complètent le maillage de la gouvernance en intégrant la dimension sectorielle au schéma. Chaque CSFP, représentant un secteur ou un groupe de secteurs, définit les besoins en compétences de ces secteurs, participe au processus d'ingénierie de formation, élabore des REM/REC, et plus généralement assure une fonction d'observation du périmètre économique qu'elle représente.

Composition	Missions
Commission Nationale de la FP	
Etat CGEM Syndicats ONG Chambres professionnelles Opérateurs de formation (OF) publics et privés ⁸	Participation : • définition de la politique nationale de la FP avec notamment l'adoption de la carte nationale intégrée de la formation professionnelle • Suivi de la mise en œuvre • Evaluation du système
Commissions Sectorielles de la FP	

⁸ La SNFP prévoit qu'un texte réglementaire sera élaboré et adopté pour la mise en place de ces commissions. Ce texte précisera notamment le mode de participation des opérateurs

Composition	Missions
Etat CGEM Syndicats OF publics et privés et les ONGs	Observation du secteur Définition des besoins en compétences et élaboration de REM/REC Participation au processus d'ingénierie de formation
Commissions Régionales de la FP	
Etat CGEM Collectivités territoriales Syndicats ONG OF publics et privés	Identification des besoins à l'échelle de la région Élaboration de la carte régionale de la formation professionnelle Suivi /évaluation des projets de la FP Développement des partenariats

31. La SNFP évoque le supplément de délégation de pouvoirs et de moyens attribué aux services déconcentrés. Ils devront assurer en retour une veille renforcée sur le respect des dispositions juridiques en matière de formation professionnelle et des standards adoptés par le DFP en matière de prestations de formation fournies par les opérateurs. De leur côté, les régions seront amenées à prendre progressivement en charge l'identification des besoins socio-économiques, la planification de l'offre (cartes prévisionnelles régionales), l'orientation et la mise en œuvre des formations. Il est prévu qu'elles prendront en charge les frais d'investissement et une partie des frais de fonctionnement.

32. Dans ce nouveau cadre, le pilotage d'ensemble du système de FPMT et plus largement de la FP apparaît unifié sous la houlette du DFP. En effet, le DFP devrait retrouver le rôle de secrétariat de la CNFP, c'est-à-dire assurer la permanence de ses décisions et leur mise en œuvre. La déconcentration et la régionalisation seront l'occasion de se concentrer pleinement sur cette fonction.

33. Toutefois, l'échelon régional, essentiel pour la réussite du nouveau modèle de gouvernance, nécessite des approfondissements. En effet, la SNFP dispose que : « *La région devient, avec les professionnels, un acteur principal dans la définition des besoins en formation au niveau régional, dans l'élaboration des cartes prévisionnelles de l'offre de formation et dans le financement des programmes de formation au niveau régional* » **sans davantage de précision quant aux transferts de compétences et de ressources à opérer au profit des régions, ni leurs modalités.** La SNFP précise seulement qu'à court terme la déconcentration doit être accélérée pour favoriser la « *satisfaction des besoins locaux en formation* ». **Or, les pouvoirs publics ne sont pas encore parvenus à ordonner la mise en œuvre de la charte de la déconcentration** : il n'existe pas de calendrier ni de précision sur les transferts de compétences et de pouvoirs qui seront faits. La SNFP dispose que la prise en charge par les régions directement de ces compétences selon le principe de subsidiarité se fera à long terme, et que l'exercice de leurs compétences par les régions sera coordonné par un Pôle Régional d'Education et de Formation (PREF). L'approfondissement le plus tangible relativement au rôle des régions a été donné par

la Feuille de Route présentée devant le souverain le 04 avril 2019. Elle prévoit cinq projets majeurs, dont le projet phare de création d'une Cité des Métiers et des Compétences dans chaque région.

B. Une faible coordination, traduisant les capacités limitées du système et qui a conduit la SNFP à prévoir le renforcement du DFP

1. Les capacités du système sont insuffisantes pour assurer une coordination efficace de la FPMT

34. Dans la gouvernance actuelle, l'essentiel de la coordination en matière de FPMT échoit au DFP alors que ses moyens techniques sont limités et que les intervenants dans le domaine de la FPMT sont nombreux. Le périmètre d'intervention du DFP en matière de coordination connaît une double limitation. D'abord, il ne connaît pas des activités de formation de type *professionnalisant* assurées par les organismes publics dépendant d'une autre tutelle ministérielle. Ensuite, il porte essentiellement sur la mise en œuvre des formations, et dans une moindre mesure sur l'élaboration des curricula et le recensement des besoins métiers.

35. Une unité de gestion des projets de coopération technique internationale a été créée au sein du ministère en charge de la formation professionnelle⁹ en juin 2019, aux vues de leur importance, de leur technicité, des financements en jeu et de la multiplicité des interlocuteurs. Il s'agit d'une cellule composée des conseillers du Ministre. Elle assure un dialogue au-dessus des départements du ministère et joue le rôle de relais auprès du Ministre. Elle lui donne une vision directe des projets des partenaires internationaux et assure la coordination entre leurs actions.

2. La SNFP a identifié l'importance du renforcement des capacités du DFP, en particulier dans le contexte de déconcentration et de décentralisation

36. Conformément aux recommandations de la Cour des Comptes, la SNFP appelle de manière impérative à la conception et la mise en place d'un système d'information intégré pour le compte du DFP. Il est indispensable pour le DFP d'être en mesure de centraliser toutes les informations utiles, particulièrement dans le contexte de la FP où tant d'acteurs interviennent.

37. Les initiatives en matière de FPMT émises sous différentes tutelles ministérielles devraient être rationalisées grâce à la création d'une commission interministérielle. La SNFP prévoit la mise en place de cette commission pour la mise en cohérence des politiques publiques en matière d'éducation et de formation professionnelle¹⁰.

⁹ Ministère de l'Éducation Nationale, de la Formation Professionnelle, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

¹⁰ Mesure N°57 de la SNFP, Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle 2021, p.64

38. Par ailleurs, la pleine mise en œuvre de la Charte de la Déconcentration amènera un **rehaussement du rôle du Wali et son implication dans la coordination locale** : sa responsabilité est citée dans la réalisation des politiques du gouvernement¹¹.

39. Aujourd'hui limitée à quelques activités du système de FPMT, la déconcentration et la décentralisation réalloueront les rôles existants en matière de coordination des domaines d'activité relatifs à la FPMT. Considérant la perspective d'une région pleinement impliquée dans la FPMT, **il n'est toutefois pas aisé de déterminer en matière de coordination quel acteur sera responsable. Car, s'il est évident que l'essentiel du pilotage stratégique sera fait via la Commission Régionale de la Formation Professionnelle, le rôle de secrétariat et d'exécuteur des décisions de la CRFP n'est pas défini par les textes.** Ce qui était prévu par le décret de 1989 au sujet des CFPF était la dévolution de cette charge au représentant local du gouvernement en matière de FP. Or, une application intégrale du principe de subsidiarité et des objectifs de la décentralisation devraient prévoir *a minima* la contribution de la Région dans ce rôle, voire un exercice exclusif.

C. Aujourd'hui, l'évaluation inhérente au système est inefficace et imparfaitement suppléée par les évaluations externes

40. **L'évaluation inhérente au système est sous-optimale en raison d'indicateurs limités et de l'absence d'un système d'information intégré pour le suivi du dispositif.** Le rapport de la Cour des Comptes relève que les indicateurs retenus pour l'évaluation du dispositif de FP présentent les défauts suivants :

- Les études permettant d'établir le taux d'insertion sont lancées avec un décalage trop grand par rapport à l'année de diplomation des lauréats. De plus, les analyses n'abordent pas d'autres sujets nécessaires comme le taux de déclassement (l'emploi ne correspond pas complètement à la formation), les tranches de salaire, les caractéristiques de l'emploi occupé, etc.
- Le taux d'affluence¹² n'étant pas assez fin, il n'est pas possible d'établir des constats sur la base desquels tracer de nouvelles orientations de politique.

41. Ici encore, l'absence d'un système d'information intégré avec des interfaces pour tous les acteurs impliqués limite considérablement la fonction de coordination du système. **Les capacités correctives du système de FPMT sont donc faibles.**

42. **L'évaluation externe réalisée par des institutions de premier plan n'est pas régulière et ne donne pas systématiquement lieu à des actions correctives.** Nous citerons pour principaux exemples, les institutions suivantes :

¹¹ Article 26 - Décret N°2-17-618 du 26 décembre 2018 portant charte de la déconcentration administrative

¹² Nombre de candidats par place pédagogique

- La Cour des Comptes est l'institution judiciaire supérieure de contrôle des comptes publics et de la gestion publique. Prévues par l'article 147 de la Constitution, elle contrôle la régularité des comptes publics de l'État, des entreprises publiques, des communes ainsi que des partis politiques marocains. Elle joue un rôle indispensable vis-à-vis de la Chambre des Représentants en apportant à celle-ci les analyses et l'expertise technique lui permettant d'exercer un contrôle *ex post* de l'action du gouvernement (adoption des lois de finances). Depuis quelques années, elle est l'institution maîtresse en matière d'évaluation des politiques publiques, pour laquelle elle s'appuie notamment sur les référentiels adoptés dans le cadre de la gestion budgétaire axée sur les résultats. Les travaux de la Cour des Comptes en matière de formation professionnelle intéressent au premier chef les commissions permanentes de la Chambre des Représentants relatives aux secteurs productifs et à l'enseignement.
- Le Conseil Supérieur de l'Éducation, de la Formation et de la Recherche Scientifique est, selon l'article 168 de la Constitution, une instance consultative indépendante chargée d'émettre son avis sur toutes les politiques publiques et les questions d'intérêt national concernant l'éducation, la formation et la recherche scientifique. Son président est nommé par le Roi. Au sein du CSEFRS, un organe est chargé exclusivement et spécifiquement des fonctions d'évaluation externe : l'Instance Nationale d'Évaluation du Système d'Éducation, de Formation et de Recherche Scientifique (INE). Par ailleurs, le CSEFRS dispose de commissions permanentes et *ad hoc* qui procèdent aux études et aux travaux que leur confie le bureau du Conseil, conformément aux délibérations de l'assemblée générale.
- Le Conseil Économique, Social et Environnemental émet des avis, études et recherche, soit à la demande du Gouvernement, de la Chambre des Représentants ou de la Chambre des Conseillers (saisine) ; soit de sa propre initiative (auto-saisine). Sa compétence est générale. Son président est nommé par le Roi.
- L'Inspection Générale des Finances est un corps supérieur d'inspection des finances publiques placé sous l'autorité directe du Ministère de l'Économie et des Finances, l'I.G.F exerce de larges prérogatives en matière de contrôle, d'audit et plus récemment d'évaluation des politiques publiques à la demande du gouvernement ou du Ministre des Finances.

D. La promotion de la FPMT bute essentiellement sur les spécificités liées à l'apprentissage, lesquelles peuvent trouver une réponse adaptée dans le cadre de la SNFP

1. Fortement déprécié aux yeux des principaux intéressés, l'apprentissage, au contraire de l'alternance, ne bénéficie pas d'une approche promotionnelle adaptée

43. La faible valeur perçue par les populations cibles peut être corrigée marginalement via le levier de la promotion. L'apprentissage est dévalorisé aux yeux des entreprises et des apprenants potentiels. Les entreprises d'accueil perçoivent un risque social par rapport aux catégories socio-économiques dont sont issus la plupart des apprentis. Les dirigeants craignent par exemple des

revendications de CDI, des demandes intempestives de requalification en contrat de travail, etc. Quant aux apprentis, le système de FPMT apparaît complexe et sa plus-value, le diplôme, incertaine par rapport à l'apprentissage informel.

44. Nonobstant ces difficultés, on constate que l'activité promotionnelle de l'apprentissage par le DFP n'est pas adaptée aux enjeux du secteur. L'apprentissage est dans une situation différente de celle de l'alternance et des autres parcours de formation en général. Les autres formations s'adressent à des publics bien insérés dans le système scolaire, et opèrent une sélection à l'entrée. De ce fait elles jouissent d'une attractivité qui établit des bases solides pour la promotion. Bien au contraire, l'apprentissage s'adresse à des jeunes déscolarisés ou des jeunes exerçant dans l'informel sans reconnaissance de leurs qualifications ; on remarque que dans ce cadre, l'action du DFP est limitée à des interventions limitées. Par exemple, le portail national des métiers est inachevé et inadéquat par rapport à la population cible. Plus généralement, la mise en œuvre d'une action de communication intégrée, en concertation avec les différents partenaires, n'a pas lieu. Cette absence rend impossible de cibler efficacement le segment premier des cibles de l'apprentissage, à savoir les populations qualifiées ne disposant pas de diplômes.

45. Aujourd'hui, ainsi que le souligne le rapport de la Cour des Comptes, **l'essentiel de la communication vient des CFA** qui doivent selon les conventions conclues avec le DFP organiser des actions d'information et de sensibilisation sur ce mode de formation et ses avantages au profit des jeunes et des entreprises. Les CFA remplissent cette obligation au travers de quelques journées de sensibilisation et d'information auprès des jeunes. Les actions de promotion destinées aux entreprises d'accueil potentielles sont quasi-inexistantes.

2. La promotion de la FPMT doit accompagner l'évolution du dispositif prévue par la SNFP et la Feuille de Route, et traduire son statut de priorité nationale

46. La Feuille de Route actualise la SNFP dans ce domaine et reprend l'essentiel de ses dispositions pour l'amélioration du dispositif. Parmi les Directives Royales énoncées par le Roi le 20 août 2018, se trouve notamment l'instauration d'un système d'orientation précoce vers les filières professionnelles, d'autant plus nécessaire avec l'ouverture des cycles collégiaux et de baccalauréat professionnel. La Feuille de Route décline cette volonté au travers de son projet n°5 : Orientation précoce et amélioration de l'attractivité de la formation professionnelle :

- Mise en place d'un portail national d'orientation à partir de la fin du primaire.
- Développement des parcours professionnels.
- Institutionnalisation du projet personnel et professionnel dès le collège.
- Renforcement du corps des conseillers en orientation et leur professionnalisation (formation et recrutement).

47. Pour la mise en place de ce dispositif d'accueil, d'information et d'orientation des jeunes et des adultes tout au long de la vie, la SNFP prévoit d'impliquer la CGEM et les Fédérations des chambres

et organisations professionnelles, les opérateurs publics et privés de formation et l'ANAPEC. Sa gestion sera assurée au niveau ministériel et bénéficiera des contributions des entités en charge de l'enseignement général et de la formation professionnelle (DFP).

48. Concernant l'apprentissage, la feuille de route et les déclarations du Ministre réitèrent l'objectif d'attirer les jeunes de l'informel et de favoriser la validation des acquis de l'expérience. Il s'agit de faire de l'apprentissage une voie de formation promue auprès de la population cible, c'est-à-dire les personnes qualifiées ne disposant pas de diplôme¹³.

49. A l'heure actuelle, il n'est pas possible de dessiner les contours des contributions du secteur privé et des régions dans la promotion du système de FP pour le futur.

E. Le recensement et la prospective des besoins métiers, actuellement en déficit majeur de performance, appelle une réforme en profondeur identifiée par la SNFP

1. Les faibles résultats en termes de recensement et de prospective des métiers ont eu pour origine l'absence d'implication du secteur privé via un partenariat adéquat

50. Les dysfonctionnements fondamentaux du système empêchent toute production d'information quantitative et qualitative fiable. Le faible dynamisme du marché de l'emploi ne justifie pas à lui seul cette faiblesse. En effet, on constate d'une part que jusqu'à récemment, les contributions du secteur privé dans ce domaine ont été faibles. Et d'autre part, l'absence de système intégré de collecte d'informations au niveau du terrain ; un tel système reposerait sur une nomenclature universelle et exclusive, un outil de collecte et une gouvernance nationale pour impliquer toutes les tutelles (ANAPEC, Observatoire National du Marché du Travail, Caisse Nationale de Sécurité Sociale, GIACs et Fédérations, etc.).

51. L'absence d'un système intégré de collecte d'informations est compréhensible au regard de la complexité technique et institutionnelle. Actuellement, il n'y a pas de prospective des compétences ni même d'exhaustivité sur les besoins actualisés en compétences :

- L'ANAPEC dispose d'un système de veille limité à certaines entreprises et restreint en termes de substance.
- Les fichiers administratifs de la CNSS peuvent être travaillés avec des analyses longitudinales mais les informations se limitent à la variation de stock (on n'a l'information que s'il y a

¹³ Discours de Sa Majesté le Roi du 20 Août 2018 et directives royales lors des séances de travail présidées par Sa Majesté le Roi

destruction/création) et l'on ne sait rien sur l'emploi, les diplômés et les compétences des personnes. Ce n'est pas un fichier statistique¹⁴.

- Le HCP ne donne que peu d'infos sur l'emploi et rien de prospectif.
- Les enquêtes sur les industries de transformation n'apportent rien.
- Aujourd'hui, des études sont lancées par le DFP et l'OFPPT pour identifier et anticiper les besoins en compétences et métiers du secteur privé. Toutefois, ces études ne couvrent pas complètement l'économie et sont opérées en silo. Les multinationales et leurs sous-traitants sont très peu consultés alors qu'ils disposent de l'information la plus actuelle et la mieux structurée.

52. De plus, il n'y a pas de nomenclature des emplois et métiers. Les REM/REC issus du REAPC sont sectoriels et instantanés (ils perdent de leur intérêt s'ils ne sont pas renseignés), et les compétences intersectorielles ne sont pas renseignées.

53. D'un point de vue institutionnel, il n'existe aucune entité ayant la pleine autorité (plusieurs tutelles ministérielles) pour porter ce projet¹⁵.

54. Ce déficit d'information sur les besoins de l'économie contribue fortement à une dérive du système de FPMT observée à travers la mise en place de formations à finalité purement sociale et déconnectées des réalités économiques.

55. Récemment créé, l'Observatoire des Branches (OdB) peut dans un premier temps apporter une solution de type *top-down* au déficit d'information en matière des compétences et des métiers nécessaires aux entreprises. En effet, l'OdB réalise à la demande des branches professionnelles de la CGEM des études sectorielles destinées à révéler leurs besoins en compétences et métiers sur un horizon pluriannuel. En partant de la stratégie de chaque branche, des analyses seront produites pour anticiper ces besoins ; il s'agit donc d'une approche descendante ou *top-down* : l'information est produite essentiellement à partir d'études stratégiques, et alimente la réflexion des parties prenantes de la FPMT quant aux modalités et au contenu de la FPMT. Cette approche est différente de la solution qui consisterait à réaliser une enquête fine de terrain au niveau de chaque entreprise ; cette dernière ne peut être mise en œuvre en raison de l'absence de système intégré de collecte d'informations au niveau national. Mais aussi du fait des carences stratégiques et prospectives du secteur privé et de ses difficultés à s'organiser pour remonter l'information sur ses besoins. La mise en activité de l'OdB pourrait aider à compenser la faiblesse constatée jusque-là en matière d'information sur les besoins métiers.¹⁶

¹⁴ Une étude du MCA avec l'OMT est en cours au premier trimestre 2020

¹⁵ Néanmoins, la récente commission nationale du suivi et de l'accompagnement de la réforme du système de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique (décret n°2.19.795 du 8 octobre 2019) pourrait jouer un rôle dans le suivi de la mise en œuvre d'un tel projet

¹⁶ Si la mise en service de l'OdB améliorera sensiblement l'information relative aux compétences des métiers, il reste toutefois que la reconnaissance administrative des métiers est soumise à une procédure bureaucratique lourde.

56. L'absence de système d'information et de remontée d'informations terrain structurées, quantitativement et qualitativement exploitables, perdure.

2. La SNFP identifie sans les développer les mesures susceptibles de doter l'économie marocaine d'un système fiable de production d'informations.

57. La SNFP appelle¹⁷ à la mise en place d'un système d'information pour assurer la remontée intégrale de l'information, et établit quelques principes directeurs de ce système notamment en matière de gouvernance :

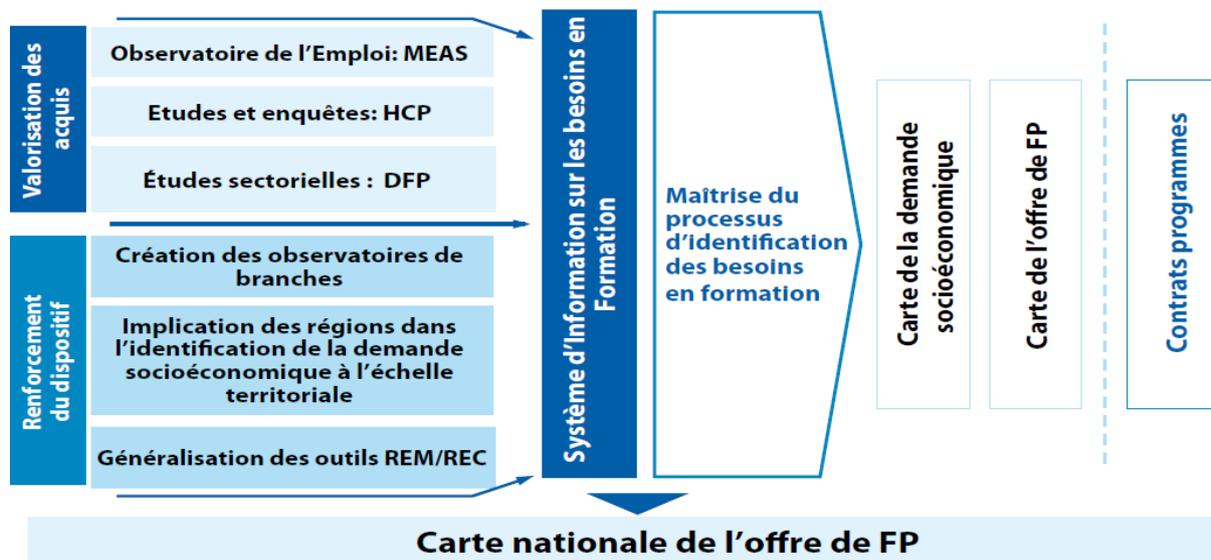
- Participation de tous les partenaires concernés pour l'élaboration et l'actualisation régulière des REM/REC.
- Adoption d'une nomenclature et d'une description normalisée des emplois et des métiers et du Répertoire National des Emplois et des Métiers.
- Collaboration avec les parties prenantes¹⁸ pour l'élaboration et l'actualisation d'un référentiel unifié des formations dispensées par secteur de formation, filières/niveaux et contenus ainsi que sa correspondance avec les nomenclatures du HCP (cohérence avec le marché de l'emploi).

58. **Néanmoins, la gouvernance de ce dispositif (maître d'ouvrage, instances de gouvernance, tutelles) n'est pas décrite par la SNFP.** On remarque que l'Observatoire de l'Emploi, le DFP et le HCP impliqués dans le dispositif prévu par la SNFP relèvent chacun de tutelle ministérielle exclusive.

¹⁷ Mesure n°25

¹⁸ Opérateurs publics et privés de formation, Ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales, HCP, CGEM, Fédérations des chambres et organisations professionnelles, GIAC, Régions

Mise en place d'un système intégré d'identification des besoins et de construction de l'offre de formation professionnelle



F. L'action des pouvoirs publics pour nouer des partenariats avec le secteur privé manque d'impact et peut être renforcée sous l'impulsion de la Feuille de Route

1. Le cadre d'engagement et l'implication des pouvoirs publics dans la conclusion de partenariats sont largement perfectibles

59. En première remarque, nous constatons **qu'il n'existe pas de cellule de détection des entreprises potentiellement partenaires de la FPMT**. Au-delà des questions institutionnelles, des freins préexistent à l'établissement d'une telle entité : dans le cas des PME et artisans, le manque d'équipement, de formateurs internes et de locaux adéquats sont les premières difficultés. Plus généralement, on peut citer la faiblesse du tissu économique ou de son dynamisme et des opportunités d'accueil en entreprise.

60. **Les marges de manœuvre du DFP sont limitées par son cadre d'engagement.** Celui-ci prévoit principalement trois modalités en matière de FPMT, lesquelles n'englobent pas toutes les opportunités de partenariat avec le secteur privé. La condition sine qua non d'engagement du DFP, quelle que soit la modalité de formation (alternance ou apprentissage), tient à la délivrance d'un diplôme ou d'une certification en fin de cursus. Or, des besoins en compétences des entreprises peuvent être satisfaits en dehors de ce cadre « normé ». Certaines expériences au Maroc proposent de former des jeunes directement en lien avec un besoin préalablement défini par certaines entreprises ; la formation ne donne pas lieu à un diplôme mais à une insertion professionnelle au sein des entreprises

commanditaires. **Concernant ces expériences, il n'existe actuellement aucun cadre juridique qui permettrait au DFP de favoriser et de suivre leur développement¹⁹.**

61. Les IGD proposent un modèle intéressant pour investir les entreprises de responsabilités directes dans le système de FPMT, toutefois les modalités de suivi de leurs activités par le DFP prévues dans les conventions de partenariat sont insuffisantes. Les associations professionnelles sont le pivot de l'accompagnement des secteurs productifs²⁰ identifiés par le Pacte national pour l'Emergence Industrielle (PNEI). En effet, les conventions conclues entre l'Etat et les associations professionnelles délèguent à ces dernières la gestion des établissements de formation. Les associations professionnelles ont choisi d'établir des sociétés anonymes gestionnaires des établissements. Au sein du CA de la SA, sont notamment présents les ministères des Finances, de la formation professionnelle, de l'industrie et l'ANAPEC.

62. L'évaluation des activités des IGD par le DFP se limite à l'examen de la situation globale des réalisations à travers les effectifs formés et les états financiers de la SA. Les objectifs fixés sont trop larges, ils ne permettent pas d'établir et de suivre des indicateurs de performance de la gestion.

63. Les CFA constituent un dispositif utile pour impliquer les entreprises dans la FPMT, toutefois de nombreuses insuffisances sont observées. En premier lieu, le DFP s'engage et engage les entreprises partenaires dans un partenariat au **statut juridique incertain**. La loi n°12.00 portant organisation de la formation par apprentissage a institué les CFA sans préciser les conditions de création et leur organisation. Le DFP a donc dû fixer par circulaires ces modalités afin d'encourager la création des CFA par le secteur privé. Ces circulaires s'inspirent de la loi n°13-00 portant statut de la formation professionnelle privée qui ne s'applique pas au CFA. Or, une circulaire, si elle est un acte administratif, est en principe un texte infra-réglementaire commentant le droit existant.

64. Cette relative faiblesse du statut des CFA handicape la mise en place d'une communication systématique et à grande échelle quant au dispositif du CFA. D'ailleurs, les procédures associées et le cahier des charges ne sont pas disponibles en libre accès. Elle explique peut-être aussi pourquoi le dispositif des CFA n'est pas ouvert aux entreprises publiques.

65. La Cour des Comptes a relevé que la pratique des CFA donnait lieu à plusieurs carences :

- Manque de suivi et de contrôle du respect des conditions de déroulement de la FP par Apprentissage (FPA). Ce suivi est assuré par des comités au niveau national et au niveau local, chargés de suivre les programmes de l'apprentissage ; ils sont présidés par les responsables du DFP.
- Manque de mesures incitatives suffisantes pour encourager les entreprises d'accueil à prendre en charge les apprentis.

¹⁹ En revanche, l'OFPPPT et certains IGD proposent des formations qualifiantes non diplômantes

²⁰ Métiers Mondiaux du Maroc / « MMM » : offshoring, électronique, équipementiers automobiles, aéronautique et spatial, agroalimentaire, textile et cuir

- Insuffisance du volume horaire réservé à l'enseignement général et technologique en établissement assimiler les connaissances et les compétences nécessaires à l'apprenti.
- Absence de justificatifs du versement de l'allocation mensuelle par le chef d'entreprise aux apprentis.
- Retards excessifs dans les versements des subventions de la FPA alors que les contrôles exercés sont purement formels et se limitent aux documents présentés par les CFA

66. Juridiquement, les modalités d'implication de la Région au travers d'un partenariat public-privé mériteraient une clarification. La loi sur la régionalisation²¹ prévoit que les régions peuvent constituer des Sociétés Anonymes, donc de droit privé, avec des associés pouvant être d'autres personnes publiques et des personnes privées. Il reste néanmoins que ces « sociétés de développement régional » requièrent l'aval du Wali pour leur constitution.

2. L'action des pouvoirs publics dans le domaine des partenariats pourra être renforcée sous l'impulsion de la Feuille de Route tant au niveau de l'Etat qu'à celui des régions

67. Les Cités des Métiers et des Compétences (CMC) sont un premier pas dans la prise en charge de la formation professionnelle par les régions. Il est prévu une CMC par région, créée sous forme de société anonyme filiale de l'OFPPPT, et dont la gouvernance sera partagée avec le secteur privé et la région. Impliquées financièrement par l'octroi de subventions d'investissement et de fonctionnement, il est attendu des régions et des acteurs locaux un engagement fort dans la gouvernance des CMC.



²¹ Dahir n°1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions

68. Les CMC représentent une opportunité intéressante de partenariat public-privé, qui ne sera confirmée qu'au regard des règles de gouvernance interne qui seront retenues. Le secteur privé tient une place importante : le président du Conseil d'Administration (CA) de la CMC est un « professionnel ». Pour chaque secteur professionnel enseigné à la CMC, siègeront aux CA le représentant de la branche professionnelle et celui de la chambre professionnelle. Un représentant local de la CGEM aura aussi un siège. **Pourtant, ce poids apparent du secteur privé devra être conforté par :**

- les règles de désignation des représentants du secteur privé : sont-ils nommés par les pouvoirs publics ou bien choisis par leur base ?
- les règles de prise de décision au sein du CA : quelle sera la pondération des votes du secteur privé considérant que le capital et le financement des activités proviennent essentiellement du budget général de l'Etat, de celui de la région et des ressources financières de l'OFPPPT ? les ressources financières de l'OFPPPT, issues de la taxe professionnelle, tirant leur origine première du secteur privé, celui-ci mériterait un poids conséquent dans la prise de décision.
- Le choix du directeur général de la CMC : le président du CA n'a pas de pouvoir exécutif. Celui-ci est entre les mains du directeur général. Or, les informations connues à ce jour prévoient que la mise en œuvre sera faite par l'OFPPPT, ce qui semble compromettre la possibilité de nommer un directeur général issu du secteur privé, c'est-à-dire en dehors de l'administration de l'OFPPPT.
- Les comités de gouvernance rattachés au CA et à la direction générale de la CMC : ces comités sont les instances décisionnelles qui assurent la cohérence des actions de la SA. Les comités rattachés au CA sont composés d'administrateurs. Tenus en amont du CA, ils préparent sa prise de décision en dégagant une position sur les sujets de sa compétence. Ses positions sont soumises au CA. Les comités rattachés à la direction générale sont composés des membres de la direction de la SA et assurent une direction collégiale et consultative de la SA : la direction générale décide après avoir recueilli l'avis des comités. Toutes les réunions et décisions doivent faire l'objet d'un procès-verbal retraçant les positions de chacun.

69. La Feuille de Route prévoit d'autres projets pour lesquels le DFP sera amené à nouer de nouveaux partenariats avec le secteur privé. Toutefois, ici encore, des précisions sont nécessaires de la part des pouvoirs publics quant aux possibilités offertes au DFP pour établir ces partenariats mais aussi aux objectifs spécifiques de chaque projet :

- Projet 1 : mise à niveau de l'offre de formation : adaptation aux nouvelles exigences du marché de l'emploi ; ouverture sur de nouveaux métiers pour répondre aux besoins du marché.
- Projet 4 : professionnalisation des jeunes issus de l'informel et / ou en recherche d'emploi : formations de courte durée 4-6 mois pour acquérir des compétences métiers et langues destinées aux personnes opérant dans l'informel et aux jeunes NEETs ; passeport numérique - Cap Compétences : Jeunes en recherche d'emploi.

G. La mise en place des curricula, différenciée aujourd'hui entre l'alternance et l'apprentissage, pourra converger sous l'effet de la SNFP et de l'adoption de l'Approche Par Compétence (APC)

1. La mise en place des curricula connaît davantage d'aléas dans le cas de l'apprentissage que dans le cas de l'alternance

70. Les premiers dysfonctionnements apparaissent dans la conception des curricula et concernent autant l'apprentissage que l'alternance. **Les carences ayant prévalu jusqu'à aujourd'hui en matière de recensement et de prospective des besoins ont constitué un premier obstacle majeur pour l'édiction de curricula adaptés aux besoins de l'économie.** Les besoins des PME sont peu connus et donc insuffisamment intégrés dans le cours. Par ailleurs, les curricula existants n'ont pas été élaborés à partir d'une source unifiée et standardisée de REM/REC et l'ANAPEC n'est pas consultée officiellement lors du processus.

71. **Il n'existe pas de gouvernance intégrée pour l'élaboration des curricula : les acteurs qui en assurent la conception ont des compétences inégales et leurs réalisations sont peu partagées.** Le constat établi lors de l'analyse du recensement et de la prospective des besoins métiers se répète : alors que les multinationales et leurs sous-traitants disposent des contenus pédagogiques les plus pertinents et les mieux structurés, ces contenus ne font pas l'objet d'une reprise et d'une adaptation systématique par un acteur centralisateur mettant l'information en libre accès pour tous les acteurs de formation. L'OFPPT est l'acteur se rapprochant aujourd'hui le plus de ce rôle. Il est alors fréquent de voir les CFA ne disposant pas des compétences pédagogiques se rapprocher de celui-ci pour en obtenir les contenus pédagogiques. Néanmoins, on constate une préférence pour des contenus issus d'acteurs internationaux, adaptés par un travail de contextualisation.

72. **L'adoption des curricula est tributaire de la définition préalable des compétences ciblées, elles-mêmes associées à un ou plusieurs métiers reconnus administrativement.** La liste des métiers est au bulletin officiel, actualisée chaque année, et donne accès pour chaque métier soit à une qualification, soit à une spécialisation. Lorsque la reconnaissance d'un nouveau métier est demandée, le DFP peut alors décider de réaliser une étude sur l'intérêt de reconnaître celui-ci et d'actualiser la liste des métiers à l'exercice suivant. Alors que la liste des métiers enseignés par l'alternance est stable depuis 2011, celle des métiers objet de l'apprentissage est actualisée plus fréquemment. Lors de la constitution d'un dossier de création de CFA par une entreprise, si un métier « nouveau » apparaît, celui-ci n'étant pas identifié au BO, il devient nécessaire de lancer une procédure pour la reconnaissance de celui-ci et son adoption au BO l'année suivante. Dix-huit mois en moyenne sont alors nécessaires pour pouvoir créer le CFA.

2. A l'avenir, l'alternance et l'apprentissage verront la mise en place des curricula bénéficier à la fois d'une diffusion plus fluide des bonnes pratiques et d'une meilleure organisation des connaissances basée sur l'APC

73. Les dispositions de la SNFP visent à favoriser la diffusion des connaissances en matière de conception des curricula²² entre tous les acteurs, et en particulier celle provenant des MNs. Les CSFP, instances décisionnelles publique-privée²³, auront notamment pour mission de participer au processus d'ingénierie de formation et à l'élaboration des REM/REC. En amont de l'ingénierie pédagogique, la création de l'OdB ouvre la voie à la diffusion à tous les acteurs d'informations fiables sur les besoins en compétences et métiers.

74. L'approche par compétences entérinée par la Feuille de route du 4 avril 2019 accélèrera la structuration et la consolidation des connaissances en matière de curricula au travers des REC/REM retenus. L'identification des compétences requises pour un métier sera plus simple – dans la limite des REM/REC existants et utiles – et le cursus d'acquisition prédéfini.

H. La mise en œuvre des formations est affaiblie par les carences en matière de ressources humaines, lesquelles ne seront pas résorbées par la déconcentration et l'implication des régions

75. La mise en œuvre des programmes de formation est affaiblie par la disponibilité des ressources en formateurs et leur niveau de compétences techniques et pédagogiques. Ces ressources ne sont pas gérées en commun par les acteurs de la FP. Il ne peut exister de référentiel commun imposant des conditions proches des exigences des entreprises en matière de sélection des ressources, de leur perfectionnement et de leur évaluation. Par ailleurs, la mutualisation de ces ressources entre tous les acteurs de la FP (établissements privés inclus) n'est pas possible.

76. Or, on constate des carences importantes concernant ce personnel²⁴. Il existe environ 19.500 formateurs pour toute la formation professionnelle, dont 9.000 évoluant dans les établissements publics. Les taux d'encadrement (stagiaires/formateur) divergent significativement entre les EFP relevant des départements ministériels (41), l'OFPPPT (52) et les établissements privés (19). La part des formateurs vacataires dans les effectifs de formateurs est importante (établissements privés, 46% ; OFPPPT, 42% ; en 2017-2018). En dehors de l'OFPPPT, il est fréquent que les formateurs soient recrutés sans formation préalable les qualifiant à l'exercice du métier, voire sont de jeunes lauréats.

77. La mise en œuvre des formations nécessite une mutualisation des ressources (humaines, équipements, locaux, etc.). Par conséquent, l'administration centrale conserve toute sa

²² Et aussi des compétences et des métiers et de l'ingénierie de formation associée

²³ Etat, CGEM, Syndicats, OF publics et privés et les ONGs

²⁴ CSEFRS

préséance dans ce domaine. La SNFP prévoit sur le long terme la constitution d'un Pôle Régional d'Education et de Formation pour améliorer la coordination horizontale au niveau des régions.

I. La grande variété de situations des apprenants semble insuffisamment adressée en termes d'accompagnement et d'aide à l'insertion

78. Le renforcement des soft skills n'est pas assez présent dans les curricula ; de plus les initiatives et dispositifs existants ne sont pas mutualisés au sein de la FPMT, et plus largement entre la FP et l'enseignement général. La Feuille de Route prévoit de renforcer ces points.

79. Projet n°3 : Modernisation des méthodes pédagogiques et adoption de nouveaux standards de qualité :

- Renforcement des langues étrangères : espaces dédiés dans les nouveaux établissements, plateforme *e-learning*, laboratoires de langues.
- Intégration des softs skills et entrepreneuriat dans toutes les formations : modules pratiques et simulation, accompagnement des porteurs de projets, au moins un carrer center par région, création d'un institut dédié à l'entrepreneuriat à Casablanca.
- Etc.

80. Ce manque d'outils et d'organismes d'accompagnement est accentué dans le cas des apprentis issus de l'informel qui ne se tournent pas vers le dispositif universel de l'ANAPEC (limité au formel ; programme d'alphabétisation fonctionnelle).

81. Par ailleurs, on constate que les passerelles de passage de la FPMT à l'enseignement général (scolaire, universitaire) sont sans effet en raison du nombre limité de places et de la préférence pour des profils issus de l'enseignement général.

III. Pistes d'amélioration pour améliorer la qualité du dialogue entre le secteur public et le secteur privé

82. Les pistes d'amélioration proposées proviennent de sources diverses : benchmark international, rapports d'expertise, réflexions et initiatives des partenaires techniques, etc. Les pistes seront présentées en deux catégories :

- Celles relatives à la gouvernance transverse de la FPMT. Il s'agit des maillons de la chaîne de valeur suivants : pilotage, coordination, promotion, évaluation, élaboration des partenariats, etc.
- Celles relatives à la gouvernance métier de la FPMT, soit l'élaboration des curricula, la mise en œuvre des formations, le recensement et la prospective des besoins, l'accompagnement des apprenants.

A. Pistes d'amélioration de la gouvernance transverse de la FPMT

1. Principaux enseignements

- Déterminer l'enjeu économique et social adressé par la FPMT.
- Concentrer les fonctions stratégiques (pilotage et coordination) au niveau d'un acteur principal.
- Rechercher la spécialisation fonctionnelle des acteurs, avec recentrage des ministères sur les activités de pilotage.
- Introduire le secteur privé dans toutes les instances de gouvernance.
- Créer des interfaces décisionnelles entre la FPMT et tous les secteurs connexes.
- Doter la gouvernance d'un SI intégral alimentant la prise de décision, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des résultats.
- Produire une information budgétaire et comptable de qualité afin de faciliter le contrôle et l'évaluation par la Cour des Comptes et les parlementaires.

2. Synthèse des rapports d'expertise²⁵

83. En matière de gouvernance transverse, les quatre principaux thèmes approfondis par les rapports d'expertise consultés sont (1) le repositionnement des acteurs sur la chaîne de valeur de la FPMT, (2) l'implication des régions dans la FPMT, (3) la stabilité des ressources financières

²⁵ CSEFRS, rapport 04/2019, Formation professionnelle initiale – clés pour la refondation
Cour des Comptes, Département de la Formation Professionnelle, 2017

GiZ, Lagdass, Synthèse des études antérieures et analyses de la situation actuelle du système de la formation professionnelle en milieu de travail au Maroc, 2019

et (4) la mise en service d'un système d'information couvrant tous les aspects de la FPMT (et de la FP).

84. Dans ses propositions, le CSEFRS appelle à repositionner chaque acteur en priorité sur son domaine d'activités, défini par les missions qui lui sont attribuées. Selon le CSEFRS, « *Le modèle de gouvernance du dispositif de formation professionnelle doit permettre de distinguer quatre grandes catégories d'intervenants selon les missions qui leur sont dévolues* ».

Acteur	Mission
<i>Entité gouvernementale en charge de l'éducation, de la formation et de la recherche</i>	<i>Définition des politiques de la formation professionnelle et de coordination de la mise en œuvre et de la régulation</i>
<i>Opérateurs de formation publics et privés</i>	<i>Exécution et mise en œuvre de la politique de formation</i>
<i>Commissions multipartites aux niveaux national, régional et local</i>	<i>Concertation, suivi, évaluation et consultation</i>
<i>Organes d'aides à la décision institués aux niveaux régional et sectoriel</i>	<i>Veille et planification</i>

85. Outre la spécialisation fonctionnelle soulignée par le CSEFRS, on remarque qu'il place les activités stratégiques de pilotage et de coordination auprès de l'autorité gouvernementale. La mise en œuvre revient aux opérateurs publics et privés. Les autres activités sont réparties entre des instances de gouvernance et des organes consultatifs ou informatifs.

86. La décentralisation nécessite de mettre en place au profit des régions un cadre institutionnel définissant des objectifs, des moyens et des standards en matière de FPMT afin de favoriser leur appropriation de ce domaine tout en garantissant une homogénéité d'action entre les régions. A ce sujet, le CSEFRS évoque l'élaboration en concertation avec l'Etat de plans de développement régionaux de la FP ; il propose également l'établissement de contrats-programmes avec l'administration centrale, impliquant tous les intervenants territoriaux, notamment les collectivités locales et les conseils provinciaux et régionaux, et définissant les actions à entreprendre au niveau local et les objectifs à atteindre. Par ailleurs, le rapport de la GiZ appelle à la conclusion d'accords entre les régions et l'INDH afin de garantir leur contribution dans la préparation des structures d'accueil et la disponibilité des conditions de prise en charge des jeunes défavorisés ou issus des zones enclavées.

87. Les questions de gouvernance s'articulent immédiatement avec la question du financement. Or, la politique de FPMT ne bénéficie pas d'un financement traduisant une volonté forte des pouvoirs publics et des partenaires sociaux. Les principaux axes de réforme identifiés par le CSEFRS sont de :

- Déterminer les ressources nécessaires sur la base des besoins de l'économie : responsabilité du secteur privé pour définir le besoin et arbitrage par l'Etat pour doter la politique de FPMT.
- Etablir le volume et la répartition des dépenses en toute transparence et selon une procédure unifiée.

- Créer un système de comptes nationaux de l'éducation-formation qui facilitera les missions de contrôle des comptes publics (Cour des Comptes, Inspection des Finances, etc.) et d'examen par les parlementaires (loi de finances et loi de règlement budgétaire ainsi que les documents budgétaires relatifs).
- Soumettre les entités vectrices de fonds publics aux normes comptables, budgétaires et de mesures de la performance issues de la rationalisation comptable.

88. Le système de la FPMT (et de la FP) requiert la mise en service d'un SI intégré. Celui-ci supportant tous les maillons de la chaîne de valeur de la FPMT :

- Modélisation quantitative et qualitative des besoins actuels et futurs en métiers et compétences.
- Modélisation de la carte de la formation.
- Dispositif de suivi des lauréats.
- Dispositif d'évaluation de la FPMT (qualité de l'apprentissage, implication des entreprises, coordination entre les EFP les entreprises, etc.)

3. Enseignements issus du benchmark

a. Au Maroc

89. Au cours des dernières décennies, les ministères et entités publics marocains ont subi des réorganisations internes profondes sous l'effet de trois tendances fondamentales : les évolutions technologiques sous-jacentes à des secteurs administrés de longue date, la multiplication des intervenants sur un secteur, la recherche de performance par la spécialisation des acteurs sur leurs tâches de prédilection.

90. Les réorganisations évoquées ont conduit à redéfinir le rôle des entités publiques et à impliquer au mieux le secteur privé. Concernant les entités publiques, on distingue :

- Les ministères, recentrés sur la stratégie de développement du secteur relevant de leur périmètre et sur le suivi de sa mise en œuvre.
- Les établissements publics, dotés de la personnalité morale, financièrement autonomes et placés sous la tutelle du gouvernement.
- Les autorités administratives indépendantes (AAI), dotées de la personnalité morale, financièrement autonomes et pouvant échapper à la tutelle du gouvernement selon la nature de leur mission (régulation ou gestion).

91. Les AAI ont fait irruption dans le droit administratif de tradition latine sous l'effet des politiques de libéralisation engagées à partir des années 1980 en Europe, ce mouvement étant survenu une décennie plus tard au Maroc. Leur fonction première est la réglementation et la régulation d'un secteur :

recommandation, décision, réglementation, sanction. Ces compétences leur sont déléguées par l'administration. Leur impartialité est rendue manifeste sur le plan institutionnel par leur indépendance vis-à-vis du gouvernement : elles ne sont pas soumises à l'autorité hiérarchique du Chef du gouvernement ni à celle d'un ministre. Elles ne reçoivent ni ordre, ni injonction, ni même de simples conseils ; elles demeurent en revanche soumises au contrôle des juges et aux missions des organes d'inspection et d'évaluation. Dans le contexte marocain, le législateur ne retient pas expressément l'expression d'AAI pour qualifier les autorités délégataires qu'il a créées jusqu'ici. Il existe un mode dégradé de l'AAI, ou celle-ci assure essentiellement des missions de gestion et demeure sous tutelle du gouvernement.

92. Les expressions employées au Maroc sont :

- « Personne morale publique » (AMMC)
- « Institution constitutionnelle indépendante » (HACA)
- « Institution indépendante » dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière » (CC)
- « Personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière » (ACAPS)
- « Personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière » (ANRE)

b. A l'international :

Allemagne²⁶ : une gouvernance basée sur le consensus des partenaires sociaux et la valeur reconnue à l'apprentissage par toute la société

93. La régulation du système est partagée entre l'Etat fédéral, les Länder, le patronat et les syndicats. Au niveau fédéral, le Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) est l'instance supérieure dans la formulation du consensus national. Il réalise des analyses et des recherches dans le domaine de la FPMT et conseille le gouvernement fédéral. Son rôle est déterminant en matière de contenu des référentiels de formation.

94. Le secteur privé (représentants des employeurs et des employés notamment) est impliqué à tous les niveaux de gouvernance. Les représentants des partenaires sociaux sont présents au conseil de direction du BIBB. Au niveau des Länder, les partenaires sociaux participent aux comités locaux chargés de donner des conseils. Au niveau régional, ils composent les comités de formation professionnelle des chambres consulaires (chambres de commerce et d'industrie et leurs équivalents dans l'artisanat et les professions libérales). Les comités de FP supervisent le processus de formation professionnelle au niveau local : suivi et contrôle de la qualité des centres de formation et de la formation en entreprise,

²⁶ *La formation professionnelle en Allemagne. Dynamiques socio-économiques et capacités d'adaptation du système dual – René Lasserre*
Le modèle dual allemand Caractéristiques et évolutions de l'apprentissage en Allemagne – Guillaume Delautre

conseil aux entreprises et aux instructeurs, enregistrement des places disponibles d'apprentissage dans les entreprises et mise en œuvre de l'examen des compétences des apprentis.

95. Les syndicats de travailleurs sont étroitement associés à la régulation du système. Le rôle de l'Etat est la médiation et il n'utilise que rarement son pouvoir d'arbitrage.

Singapour : une gouvernance tripartite intégrale pour accompagner les mutations de l'économie

96. Considérant le niveau de développement économique atteint par Singapour notre analyse portera sur la période antérieure allant des années 1960 aux années 1980. Cette période se divise en deux séquences. Dans les années 1960 et 1970, Singapour s'est arrimé au dynamisme des Trente Glorieuses (1946-1975) caractérisées par la croissance démographique et industrielle et le plein-emploi. Les atouts compétitifs limités de Singapour ont incité les autorités à accompagner le développement d'une économie intensive en main-d'œuvre qualifiée et bon marché. La nécessité est apparue de former en masse des travailleurs susceptibles d'intégrer les filières industrielles naissantes.

97. Sur le plan institutionnel et de la gouvernance, un département de la formation technique²⁷ (TED) a été créé au sein du Ministère de l'Education en 1968 pour superviser le développement de l'enseignement secondaire technique, de la formation professionnelle et de la formation des enseignants. Puis, les établissements d'enseignement professionnel du secondaire ont été remplacés par des instituts de formation professionnelle, lesquels ont été développés et promus avec succès par le TED jusqu'en 1973. Néanmoins, il est apparu au début des années 1970 que l'offre de formation proposée par les établissements supervisés par le TED ne répondait pas suffisamment aux besoins des industriels.

98. En 1973, le TED fut fusionné avec le département de l'enseignement général sous la tutelle du Ministère de l'Education, tandis qu'un système autonome de formation professionnelle à vocation industrielle vit le jour au travers de la création du conseil tripartite sur la formation industrielle²⁸ (VTB). La mission de ce conseil était de renforcer les liens entre l'offre de formation et les besoins de l'industrie ; il disposait de prérogatives larges (pilotage, coordination, etc.), de moyens financiers et de l'autonomie de gestion. Il récupérait aussi la plupart des actifs du TED et pouvait définir sa stratégie, recruter son personnel, etc.

99. Le VTB était composé de représentants du gouvernement, du patronat et des syndicats de travailleurs ; son président était issu de l'industrie. Au sein du VTB, la gouvernance prévoyait un comité directeur, un comité des finances et un comité relatif à l'alternance. Par ailleurs, il existait pour chaque filière industrielle un comité technique composé d'experts qui était systématiquement consulté avant la prise de décision.

²⁷ Technical Education Department

²⁸ Vocational Training Board

100. Les fédérations industrielles s'étant activement impliquées dans ce système, l'offre de formation se rapprocha sensiblement de leurs besoins permettant un décollage rapide de l'économie singapourienne.

101. En 1979, le VTB fut fusionné avec le conseil de la formation continue²⁹, en raison des nombreux chevauchements de compétence des deux entités, donnant naissance au Vocational and Industrial Training Board (VITB). Le schéma de gouvernance instauré par l'ITB perdure jusqu'à aujourd'hui.

Inde – 2009 : une gouvernance tripartite avortée et des résultats médiocres

102. Par contraste avec le système tripartite prévalant à Singapour, le système indien est plus centralisé et l'implication du secteur privé très faible. Le ministère en charge du travail et de l'emploi³⁰ et son département dédié (DGE&T)³¹ régule et supervise toute la FPMT au travers du *National Council for Vocational Training* (NCVT). Pourtant, le NCVT aurait dû garantir la franche participation du secteur privé dans la gestion du système de FPMT. En effet, cet organe est composé de représentants des syndicats de travailleurs et des employeurs, des administrations des gouvernements fédérés et fédéral, d'organisations professionnelles, etc.

103. Néanmoins, l'identité tripartite du NCVT est brouillée par sa dépendance vis-à-vis du DGE&T, de ses compétences exécutives et de ses moyens. Il est empreint de la culture administrative du Ministère du Travail et de l'Emploi et ses décisions ne sont pas par principe reçues favorablement par les administrations sous une tutelle ministérielle autre. De plus, malgré la présence du secteur privé au NCVT, ses représentants n'ont pas d'accès aux informations de terrain relatives aux industries sur une échelle représentative. Il n'est donc pas capable de structurer le besoin en métiers et compétences de manière scientifique et par conséquent d'alimenter la réflexion relative à l'offre de formation et à l'ingénierie des curricula.

104. La constitution du NCVT sur le modèle des AAI est envisagée. Néanmoins, l'effectivité des pouvoirs qu'on accorderait à cette nouvelle entité serait tributaire de la question principale des moyens. Or, au vu des échelles de l'Inde, sans commune mesure avec le territoire exigu de Singapour, la mise sur pied d'un SI intégré (exhaustivité des applications métiers, interfaces avec les administrations connexes, nomenclature commune, etc.), permettant de faire du recensement et de la prospective des besoins à partir du terrain, est le chantier indispensable à accomplir. Cela, quel que soit le modèle de gouvernance qui prévaudra finalement.

²⁹ Adult Education Board

³⁰ Ministry of Labour and Employment

³¹ Directorate General of Employment and Training (DGE&T)

4. Positionnement des partenaires techniques de la FPMT

a. Union Européenne et British Council

105. Le programme d'appui sectoriel lancé en 2016 pour accompagner la réforme du dispositif de la formation professionnelle au Maroc prévoit d'agir sur la gouvernance globale du système et la gouvernance territoriale. **A la base se trouve la gouvernance territoriale : le modèle idoine est à définir pour chaque région.** Pour cette raison, le programme *Kafaat Liljamia* a conclu des partenariats régionaux dans des régions pilotes engageant les acteurs publics et privés pour orienter la planification, l'exécution et le suivi du système régional de formation professionnelle. Ce programme vise en parallèle à renforcer les capacités des membres des Groupes de Travail Régionaux (GRT) issus de ces partenariats. Les leçons qui en seront tirées fourniront la justification à des recommandations législatives et/ou institutionnelles.

106. Les travaux des GRT doivent faciliter la prise de décision au niveau des CRFP prévues par la SNFP. De la même manière, des Groupes de Travail Thématiques ont été mis en place en prévision des CSFP. Au niveau de la CNFP, la gouvernance est partagée entre l'Assemblée Générale des Partenaires de la FP qui élit son Secrétariat Exécutif (CGEM, OFPPT, DFP, autres départements ministériels, etc.) avec une présidence tournante. Le Secrétariat Exécutif joue le rôle d'un Conseil d'Administration en entreprise. En face de lui, un secrétariat administratif assuré par l'autorité gouvernementale chargé de la FP vérifie le respect du cadre légal des décisions prises au niveau des instances de gouvernance (CRFP, CSFP, CNFP). Au niveau interministériel, une entité sera chargée d'aménager éventuellement le cadre juridique, mais aussi de donner les grandes orientations politiques et stratégiques.

b. Agence Française de Développement

107. L'AFD a adopté une approche transverse de ces programmes. Jusqu'à récemment ses interventions reflétaient l'organisation institutionnelle marocaine. Il en a résulté un ensemble de programmes exécutés en silos. Désormais, l'AFD se concentre sur des problématiques engageant plusieurs départements du Ministère de l'Education. La création d'une Unité de Gestion des Projets chargée d'instruire directement le Ministre des programmes des partenaires techniques va dans le même sens, puisqu'elle se positionne comme interlocutrice des départements et des partenaires techniques avant d'en référer au Ministre.

108. Au niveau territorial, l'AFD a identifié les enjeux autour de la gouvernance régionale et des expériences pilotes de dialogue public-privé sont à l'étude.

B. Pistes d'amélioration de la gouvernance métier de la FPMT

1. Principaux enseignements

- Au Maroc, les partenariats public-privé en matière de FPMT s'établissent sur différentes bases juridiques, la Société Anonyme étant la forme la plus durable et la plus structurante du partenariat.
- Les SA produisent les meilleurs résultats lorsque le secteur privé est prépondérant dans le pilotage et la gestion.
- Au-delà de la structure juridique du partenariat, la gouvernance interne doit être aux standards.
- L'implication des multinationales et des grandes entreprises nationales doivent disposer d'une très large latitude d'action à condition de s'inscrire dans un horizon pluriannuel.

2. Synthèse des rapports d'expertise

109. En matière de gouvernance métier, les deux principaux thèmes approfondis par les rapports d'expertise consultés sont (1) les processus de création et de gestion des partenariats public-privés et (2) la place du secteur privé au sein de ces partenariats.

110. Les processus de création et de gestion des IGD, des CFA et des établissements privés de formation peuvent être facilités pour les entreprises en diffusant et rendant accessibles en ligne les guides de création et les manuels de gestion établissements de formation.

111. Par ailleurs, il convient de renforcer la place du secteur privé dans les partenariats en actionnant les leviers suivants :

- Elargir les cas de **gestion totalement déléguée aux branches professionnelles** des établissements de formation professionnelle et de formation de techniciens supérieurs.
- Accorder **plus de liberté d'initiative aux CFA** afin de s'adapter aux exigences des entreprises.
- Intégrer dans la composition des conseils de gestion d'établissement (alternance) des représentants du monde professionnel disposant d'un statut décisionnel.
- Créer des **Comités Techniques de Suivi (CTS)** au sein des EFP leur accorder un plus grand pouvoir décisionnel concernant l'organisation le contenu de la formation.

3. Enseignements issus du benchmark

a. Au Maroc

112. Les CFA sont adaptés aux besoins d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises. Le volume et la complexité des activités en gestion sont limités, par conséquent le statut associatif suffit à porter les activités d'un CFA qui n'ont pas nécessairement vocation à durer au-delà de quelques années.

113. Les IGD sont adaptés aux besoins d'une filière industrielle entraînée par son arrimage à des multinationales. La planification de l'offre de formation est indispensable pour répondre aux projets industriels des multinationales implantées et de leurs sous-traitants locaux. Par conséquent, le volume et la complexité des activités à conduire ainsi que leur durabilité nécessitent d'être portés par une structure adaptée. Le statut de Société Anonyme s'est révélé efficace.

114. Quant aux EFP de l'OFPPPT (alternance), ils apportent une offre à l'ensemble des filières professionnelles. L'expérience menée via le fonds Charaka cherche à introduire le secteur privé dans la gestion établissements de l'OFPPPT, considérant qu'il s'agit du principal acteur de la FPMT (alternance) au Maroc. Les options proposées par le fonds Charaka sont de créer soit une Société Anonyme gestionnaire de l'établissement, soit d'instituer au sein de la gouvernance de l'établissement un Conseil de Gestion dont les règles internes favorisent la composante privée.

Société Anonyme	Conseil de Gestion de l'Etablissement
<ul style="list-style-type: none">▪ Créée par la fédération professionnelle qui cède des parts à l'Etat (ministère des finances, ministère sectoriel, ...)▪ Financement de l'Etat et du fonds Charaka (MCA) : travaux, équipement, assistance technique ; si besoin subvention d'équilibre versée par l'Etat▪ Gestion du centre par la fédération (cours et formateurs)▪ Excédent de trésorerie reversé à l'Etat	<ul style="list-style-type: none">▪ Majorité de représentants du secteur privé ; rep. de l'Etat, des régions et autres▪ Définition de la stratégie de l'établissement, du design du contenu, de la gestion financière

b. A l'international

Allemagne : des contributions bien spécifiques de la part des employeurs et des représentants des salariés

115. Les divergences entre partenaires sociaux ne portent pas sur le contenu des formations, mais sur leur finalité. Les besoins en compétences et métiers exprimés par les employeurs définissent le

contenu des formations. Les enjeux avec les syndicats tiennent principalement aux modalités des formations, à leur degré de polyvalence, etc. Si les employeurs cherchent à obtenir une main-d'œuvre répondant parfaitement à leurs besoins, les syndicats veulent aussi que les personnes formées demeurent employables, puissent évoluer professionnellement et que les conditions de la formation leur soient favorables.

116. Plus généralement, le gouvernement encourage (subventions) la création d'alliances d'entreprises pour la FP, réunissant autour d'une grande firme qui joue le rôle de leader des PME pouvant partager les coûts de la formation.

Singapour : impliquer les multinationales dans la FPMT

117. Au début des années 1970, l'*Economic Development Board* (EDB), dont la mission était de promouvoir les investissements étrangers à Singapour, a également joué un rôle important dans le renforcement du système de formation professionnelle aux métiers industriels. En établissant des partenariats avec des sociétés multinationales telles que Tata en Inde, Rollei en Allemagne et Philips en Hollande, l'EDB a créé des centres de formation public-privés qui ont contribué à accroître les ressources en main-d'œuvre technique qualifiée. De nouvelles approches et pratiques ont alors été intégrées au système de formation local.

118. Les programmes de formation de ces centres (jusqu'à 100 personnes par an) ont été conçus par les multinationales partenaires. Elles en ont également géré le fonctionnement via les directeurs et experts qu'elles ont détachés. Le format des curricula impliquait une formation dans les usines des multinationales après deux années de formation en centre. De son côté, l'EDB offrait des incitations (terrains et bâtiments et partage des coûts) pour inciter les multinationales à participer à ces programmes. Parfois, les lauréats des formations étaient obligés par un engagement préalable à travailler dans l'entreprise d'accueil plusieurs années après la formation.

119. Ce modèle a été approfondi, impliquant non seulement les multinationales mais aussi des gouvernements étrangers. Entre 1979 et 1982, l'Institut technique Japon-Singapour, l'Institut germano-singapourien et l'Institut franco-singapourien ont vu le jour. Par ailleurs, les contributions des multinationales se sont diversifiées :

- Transfert de technologie et de savoir-faire grâce au détachement d'experts.
- Formation des instructeurs de l'EDB et du personnel technique sur les sites des entreprises participantes.
- Aide à l'élaboration des programmes.
- Don et / ou prêt d'équipement par les entreprises participantes.
- Engagement des entreprises participantes à mettre à niveau l'équipement et les logiciels.
- Engagement de partenariat pour une durée minimale de trois ans, sous réserve de révision et de prolongation.

République de Corée : arrimer la FPMT aux chaînes d'approvisionnement des champions nationaux

120. A la même époque, la Corée a mis en œuvre un dispositif similaire à celui de Singapour : impliquer les principales entreprises établies sur le territoire national dans la FPMT afin d'élever la qualité et le volume des lauréats de la FPMT. On constate des différences cependant : en Corée, ce sont les sous-traitants de ces grandes entreprises qui avaient vocation à accueillir finalement les apprenants. De leur côté, le gouvernement coréen fournissait le soutien financier, tandis que de nombreuses universités et départements de formation des grandes entreprises mettaient à disposition les formateurs, les modules de formation, les installations et l'équipement.

Inde : la gestion directe et intégrale des établissements de formation par des multinationales

121. Considérant les difficultés à impliquer de manière effective le secteur privé au niveau de la gouvernance transverse du secteur, les pouvoirs publics ont conclu des partenariats avec des multinationales indiennes leur remettant intégralement la gestion d'un grand nombre d'établissements de formation. Ainsi, Tata gère entièrement plus d'une centaine d'établissements et fournit une infrastructure moderne. La multinationale aide à concevoir des programmes d'études selon les besoins de l'industrie et forme leurs stagiaires. Il s'agit pour elle d'assurer un flux ininterrompu de main-d'œuvre qualifiée au sein de son réseau de production à travers toute l'Inde.

4. Positionnement des partenaires techniques de la FPMT

122. La Banque Mondiale cherche à établir dans la région de Marrakech un dispositif d'apprentissage performant en termes d'insertion des lauréats. Elle suit les réalisations de la DRFP dans le cadre d'un programme visant à doubler les effectifs.

123. Autour de Nador West Med, la Banque Mondiale accompagne l'OFPPT pour le développement des compétences qui seront nécessaires à la croissance des filières intégrées à l'écosystème du complexe industrialo-portuaire de la région.

C. Des solutions via des approches innovantes

124. Les développements suivants sont tirés des travaux académiques d'Eva Sørensen et de Jacob Torfing³². Ces travaux analysent l'apport des approches innovantes en matière de politiques publiques dans le cas où les rigidités institutionnelles et de gestion sont trop fortes, et nuisent à la performance réelle du système. Une approche innovante permet de dépasser ces rigidités et de faciliter l'accomplissement des politiques publiques en installant un jeu d'acteurs au dehors du cercle des rigidités

³² *Enhancing collaborative innovation in the public sector*, 2011. *Administration & Society*, 43(8), 842-868.
Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks, 2016. *American Review of Public Administration*

(imprécisions dans la définition des compétences, insuffisance d'expertise, grand nombre de parties prenantes, enjeux à fort potentiel de conflit, etc.).

125. Le haut degré de stabilité du secteur public est un problème car il empêche une adaptation durable et dynamique aux changements sociétaux. Les structures publiques deviennent de plus en plus ossifiées avec le temps. Le rôle des gestionnaires publics n'est pas de produire de l'innovation publique, mais de créer, d'institutionnaliser et de gérer des espaces ouverts et flexibles pour l'interaction collaborative avec d'autres acteurs concernés.

126. La recherche sur la contribution des réseaux de gouvernance à l'innovation des politiques et services publics a mentionné leur rôle dans la résolution des conflits, une meilleure coordination, une résolution des problèmes plus réactive, une base de connaissances plus large et un apprentissage mutuel. **L'innovation dans le secteur public implique la collaboration et l'interaction entre les acteurs des secteurs public et privé** (politiciens, fonctionnaires, experts, entreprises privées, groupes d'utilisateurs, organisations d'intérêt et organisations communautaires). Les structures hiérarchiques pourraient contribuer à renforcer l'innovation en établissant des routines stables pour s'adapter aux nouvelles conditions.

127. Si l'innovation signifie apporter quelque chose de nouveau, cela s'entend du contexte. Si une nouvelle idée a été adoptée auparavant, son adoption dans un contexte institutionnel différent constitue une innovation. Ils sont également censés conduire à des résultats souhaitables, tels que l'amélioration de l'efficacité, de l'efficacité, de la satisfaction au travail ou de la qualité des services publics.

1. Innovation dans le secteur public

128. La nature de l'innovation dans le secteur public est plus épisodique et résulte d'événements fortuits. L'innovation reste plus une réponse à une situation plutôt que la résultante d'une intention spécifique d'innover, ce qui empêche les organisations d'une capacité d'innovation durable. L'innovation peut être décrite comme un projet complexe, non linéaire et itératif :

- Génération d'idées : elle est stimulée lorsque diverses expériences et idées sont diffusées et transformées via une collaboration multi-acteurs qui facilite l'apprentissage mutuel.
- Sélection des idées est améliorée lorsque des acteurs ayant des perspectives et des connaissances différentes participent à une évaluation commune des gains et risques potentiels des idées concurrentes. Cela permet également de parvenir à un compromis et à un accord, pour éviter que les parties prenantes n'utilisent leur veto pendant la phase d'implémentation.
- Mise en œuvre de nouvelles idées est renforcée lorsque la collaboration crée une appropriation commune des initiatives nouvelles et audacieuses, afin de réduire la résistance.
- Diffusion de nouvelles pratiques est propulsée par la formation de réseaux sociaux et professionnels.

129. L'innovation est à la fois motivée par les citoyens et les entreprises privées, qui ont des attentes accrues à l'égard des services publics, et par le fait que les ressources publiques sont limitées. La nécessité de combler l'écart entre les ambitions officielles du secteur public et ses performances réelles appelle à l'innovation. Il existe un certain nombre d'obstacles à l'innovation, comme le nombre de règles bureaucratiques, l'absence de concurrence et d'incitations économiques, le fait que les services publics soient complexes et difficiles à changer sans créer de problèmes, des indicateurs de performance qui enferment la liberté de gestion, l'aversion au risque des élus et des fonctionnaires, etc.

2. Conception et déploiement d'approches innovantes : facteurs incitatifs et obstacles

130. La taille relative des organisations publiques (et leur capacité à absorber les coûts des dysfonctionnements éventuels résultant du déploiement d'une innovation) réduit les comportements de résistance à la prise de risque.

131. Il existe cinq stratégies de collaboration par lesquelles sont mises en œuvre des approches innovantes selon les contextes. :

- La stratégie de l'engagement (*Cultivation*) facilite la collaboration entre agents publics d'un même organisme afin qu'ils puissent échanger et développer de nouvelles idées et les tester dans leur vie professionnelle quotidienne.
- La stratégie de réplication favorise les relations de collaboration avec d'autres organismes publics pour identifier, traduire, adapter et mettre en œuvre leurs meilleures innovations et les plus réussies.
- La stratégie de partenariat développe et teste des idées nouvelles et créatives grâce à la collaboration entre partenaires publics et privés aux règles et ressources différentes.
- La stratégie de réseau facilite l'échange d'idées, l'apprentissage mutuel et l'action commune grâce à une interaction horizontale entre les acteurs concernés.
- La stratégie open source produit de l'innovation en utilisant Internet pour inviter des co-créateurs inconnus du monde entier à résoudre un problème spécifique.

132. L'analyse des projets innovants soumis à un programme national de prix de l'innovation aux États-Unis révèle que 60% des d'entre eux ont été générés grâce à une collaboration inter-organisationnelle (Borins, 2001).

133. Inversement, il existe un ensemble d'obstacles au déploiement et au succès des approches innovantes dans le secteur public :

- Obstacles culturels : prévalence d'une culture légaliste du zéro erreur et prédominance des normes professionnelles paternalistes.
- Barrières institutionnelles : fort éloignement entre la sphère politique et l'administration et utilisation de conceptions inappropriées pour le dialogue avec les utilisateurs.

- Obstacles inter-organisationnels : prédominance des silos bureaucratiques, guerres aux frontières et pensée de groupe.
- Obstacles organisationnels : manque de concentration sur l'innovation et absence de procédures d'exploration et d'exploitation.
- Obstacles liés à l'identité : identité des principales parties prenantes empêche l'innovation de collaboration.

IV. Réflexions sur les évolutions possibles du positionnement des acteurs sur la chaîne de valeur de la FPMT

134. Avant d'aborder cette partie, nous renvoyons le lecteur aux précisions apportées en introduction au paragraphe n°10.

A. Revue des options de gouvernance

135. Une réorganisation du secteur de la formation professionnelle en milieu du travail ne peut se faire que dans le respect des attributions et des capacités techniques dont dispose chaque organe pour la bonne réalisation des tâches qui lui seront confiées.

136. **Ainsi le pilotage, activité purement stratégique, ne peut être confié qu'à une entité centrale, fédératrice et dépositaire d'une autorité.** La CNFP actualisée par la SNFP sera l'instance suprême réunissant les parties prenantes. Le pilotage peut être exercé par le DFP ou par une autorité administrative ayant reçu délégation. Le DFP ayant la responsabilité et la légitimité politique ; et dans le cas d'une délégation, l'autorité agissant sous sa tutelle. L'élaboration de la carte professionnelle peut demeurer au sein du DFP, ou être également déléguée car il s'agit d'une opération technique.

137. **La coordination quant à elle, nécessite de disposer d'antennes couvrant le territoire national.** Le DFP peut s'acquitter de cette tâche à travers ses services déconcentrés ; comme elle peut être prise en charge, sous sa tutelle, par une administration dédiée et dotée de relais territoriaux.

138. **L'évaluation peut être réalisée en interne au système de FPMT mais aussi en externe.** Dans tous les cas, l'engagement d'exhaustivité, de continuité et d'impact (réalisation des études et mise en œuvre des recommandations) ne peut être porté que par le DFP.

139. **La promotion peut être faite par différents acteurs.** Dans le cas où elle serait confiée à un acteur autre que le DFP, un cadre contractuel de reddition des comptes, sur la base des moyens alloués, doit être mis en place. L'acteur responsable de la promotion aura pour mission d'unifier le langage et de veiller à ce que les actions ne soient pas dupliquées inutilement.

140. Comme mentionné dans l'état des lieux, l'opération de prospective et de recensement des besoins est déterminante. Elle est l'input fondamental de la carte de la formation professionnelle et la base de l'évaluation du système. **En raison de sa très faible maturité actuelle, cette fonction requiert les contributions de toutes les parties prenantes** : DFP, OFPPT, CGEM, GIACs et Fédérations, CNSS, ANAPEC, HCP, etc.

141. Le besoin de centralisation et de normalisation dans l'élaboration des partenariats implique une fonction réglementaire. Celle-ci ne peut être prise en charge que par le DFP ou par une autorité déléguée par lui.

142. Le DFP comme agent de tutelle, ou l'OFPPT comme acteur de référence, peuvent offrir un cadre méthodologique d'élaboration des curricula. Toutefois, cette fonction reste du ressort des EFP qui ont la charge de mettre en forme les formations.

143. La mise en place d'un système d'accompagnement et de suivi des apprenants nécessite des moyens financiers conséquents, et une proximité aussi bien avec les entreprises qu'avec les apprenants. Cette fonction peut être prise en charge par tout opérateur de formation et son pilotage échoir au DFP, à une autorité délégataire ou à une entité issue d'un partenariat public-privé.

144. L'expression autorité/administration délégataire peut renvoyer à un acteur existant, comme l'OFPPT, ou à une entité créée pour l'exercice des compétences qui lui seraient confiées.

B. Hypothèses communes aux réflexions exposées

145. Les caractéristiques exposées ci-après sont communes aux réflexions exposées plus bas.

146. Les instances de gouvernance prévues par la SNFP sont mises en place et interagissent avec les acteurs retenus. Dans ce cadre, le DFP joue notamment le rôle de comité exécutif de la CNFP.

147. La distinction entre apprentissage et alternance n'est pas reconduite. Le benchmark international n'a pas révélé que cette distinction est prégnante ailleurs. D'ailleurs, les experts du CSEFRS préconisent de « mettre fin à la multiplicité des modes de formation (résidentiel, alterné ou par apprentissage) » et d'adopter exclusivement le mode de formation en milieu du travail³³.

148. L'autorité gouvernementale en charge de la FP est recentrée sur les domaines d'activités stratégiques. A minima, elle exerce la fonction de pilotage de la FPMT.

³³ Axe 1 de la refonte du modèle pédagogique : « une formation basée sur un mode unique d'alternance qui serait généralisé et allierait la théorie à la pratique, en mettant en étroite relation l'établissement de formation et l'entreprise » CSEFRS, rapport 04/2019, Formation professionnelle initiale – clés pour la refondation, p.54

149. La clef du succès de la FPMT réside dans la gouvernance du domaine d'activités relatif au recensement et à la prospective des compétences et des métiers.

150. Le renforcement avec l'écosystème de l'emploi et de la formation est primordial, et l'ANAPEC devra être un associé à part entière aux instances décisionnelles de la FPMT et à ses chantiers.

151. Le processus de mise à jour et d'expansion des REC/REM se poursuit.

152. Mises à part les hypothèses communes exposées plus haut, les évolutions exposées divergent. Dans un premier cas, une autorité/administration est chargée de soulager le DFP des opérations techniques et de gestion. Dans un second cas, la situation existante est maintenue et l'on tire pleinement parti des possibilités offertes par la mise en service de l'OdB.

C. Evolution 1 : une autorité/administration délégataire pour épauler le DFP

153. **La gestion par une administration délégataire est relativement peu corrélée au rythme de la vie politique** : périodes de battements avant et après chaque élection, remaniement gouvernemental, etc. Son action s'inscrit davantage dans la constance et la continuité et sur un horizon pluriannuel. Dans cet horizon, elle engage plus facilement des projets ou partenariats, et capitalise plus efficacement l'expertise de manière à industrialiser et dupliquer les expériences réussies et les bonnes pratiques.

154. **L'établissement d'une administration délégataire du DFP s'accompagnerait en conséquence d'un recentrage du DFP sur les aspects stratégiques et les arbitrages politiques liés à la formation professionnelle.** Cette administration assurerait l'engagement technique nécessaire à la continuité et à la cohérence du service public dans le respect des orientations stratégiques de la CNFP et du cadre de gestion du DFP. Elle disposerait d'un personnel propre, capitalisant sur un savoir-faire spécialisé. Elle serait chargée du processus d'élaboration de la carte de la formation professionnelle. Elle serait également l'interlocuteur des CRFP et les assisterait dans l'élaboration des déclinaisons régionales de la carte de la formation professionnelle. Cette administration délégataire serait aussi en charge de la réglementation du secteur. Elle accompagnerait et suivrait l'avancement des projets, maintiendrait l'engagement des parties prenantes et accélérerait l'accomplissement des politiques par sa rapidité dans la prise de décision et leur exécution.

155. Pour mener à bien ses missions, elle devrait disposer de représentations régionales. Les ressources de celles-ci proviendraient des services déconcentrés du DFP selon le principe de transfert de compétences et de moyens. Au niveau régional, elle jouerait le rôle de référent auprès de tous les intervenants sur le plan territorial (entreprises, EFP, porteur de projets liés à la FP...).

156. Grâce à son positionnement, cette administration délégataire serait en mesure de participer à l'évaluation du système de la formation professionnelle en soumettant des statistiques et des études fiabilisées au DFP. Il s'agirait d'une évaluation technique qui ne se substituerait pas à l'évaluation globale par le DFP et la CNFP.

157. Cette administration délégataire serait chef de file en matière de promotion du système de FPMT afin de fédérer les actions menées par l'ensemble des acteurs et d'obtenir de leur part un engagement de résultats.

158. Elle collaborerait avec les contributeurs nécessaires en recueillant les résultats de leur activité de recensement et de prospective des besoins en compétences des entreprises. Grâce à ces collaborations, l'administration délégataire serait en mesure d'établir la carte de la FP.

159. En tant qu'administration délégataire, elle aurait la capacité de centraliser et de normaliser les partenariats avec le secteur privé. De par ses pouvoirs, elle serait l'interlocuteur du secteur privé lors de la création d'IGD et de CFA.

160. L'élaboration des curricula et la mise en œuvre des formations sont des tâches purement pédagogiques, et seraient prises en charge par les EFP. Le DFP comme agent de tutelle, ou l'OFPPT comme référent technique, peuvent offrir un cadre méthodologique d'élaboration. Ce dernier pouvant même offrir une bibliothèque de curricula prêts à l'emploi partageable aux autres prestataires de formation.

161. Dans la continuité de ses fonctions, l'administration délégataire piloterait la fonction d'accompagnement des apprenants et le suivi de leur insertion dans le monde professionnel. Cette fonction nécessitant de disposer des ressources suffisantes et d'être en contact avec les intervenants de chaque domaine d'activités de la FPMT, elle serait exécutée par les établissements de formation.

D. Evolution 2 : l'existant est amélioré sur la base des possibilités ouvertes par le renforcement de la fonction de recensement et prospective des besoins

162. Considérant les retards dans le déploiement de la SNFP, mais aussi dans la mise en œuvre de la déconcentration et de la décentralisation, cette phase de transition longue maintiendrait le DFP au centre de la FP tout en renforçant ses moyens. La tenue des Assises de la Formation Professionnelle et de l'Emploi a été repoussée sine die. De nombreux textes réglementaires ou législatifs relatifs à la SNFP n'ont pas encore été adoptés. Les chantiers de la régionalisation et de la déconcentration sont menés en parallèle et avancent à petit pas ; au terme de ceux-ci, la FP deviendra une compétence de la région selon le principe de subsidiarité. Dans cette perspective, les CRFP, et par conséquent l'ensemble des instances de gouvernance, prévues par la SNFP n'auront pas de modèle de

fonctionnement stable durant la période à venir. La permanence du DFP sur la plupart des domaines d'activité qu'il exerce actuellement est nécessaire.

163. Néanmoins, la fonction de recensement et prospective des besoins en métiers et compétences est l'enjeu fondamental pour redynamiser la FPMT. Et cette fonction, selon la SNFP³⁴, échoira à terme principalement à l'OdB. Aussi, le DFP est appelé à jouer son rôle de facilitateur et de partenaire vis-à-vis de l'OdB pour :

- la mise en place de canaux de circulation de l'information entre les différents contributeurs (DFP, OFPPT, CGEM, GIACs et Fédérations, ANAPEC, CNSS, HCP, ONMT, Régions, etc.) ;
- l'intégration de l'information produite par la fonction de recensement et prospective des besoins dans la prise de décision des instances de gouvernance du schéma issu de la SNFP (CNFP, CRFP, CSFP).

³⁴ Mesure n°24 de la SNFP

V. Scénario proposé : une approche innovante au travers d'une expérience pilote au niveau régional et sectoriel

164. Nous proposons d'anticiper la mise en œuvre de la gouvernance de la SNFP. Les innovations portées par cette expérience pilote sont :

- l'intégration des contributions des acteurs du recensement et de la prospective des besoins des entreprises aux mécanismes de prise de décision prévus par cette gouvernance.
- le renforcement du poids du secteur privé dans la prise de décision du système de FPMT.
- l'intégration dans la gouvernance des acteurs essentiels à la FPMT se situant en dehors de la tutelle administrative du ministère.

A. Objectifs :

- Faire fonctionner le schéma de gouvernance de la SNFP en mode dégradé.
- Obtenir de cette ébauche de gouvernance qu'elle élabore une cartographie des compétences pour deux secteurs et deux régions représentatives.
- Intégrer les résultats du recensement et de la prospective des besoins des entreprises à la prise de décision des instances de gouvernance.
- Renforcer les collaborations entre acteurs producteurs d'informations en matière de besoins en compétences et métiers (ANAPEC, CNSS, HCP, GIACs et Fédérations, etc.)
- Identifier les difficultés et les points de blocages de l'expérience pilote.
- Tester la capacité des acteurs locaux ou alternatifs à constituer des structures d'appui à la FPMT.

B. Principaux acteurs et leur rôle :

- Autorité gouvernementale en charge de la formation professionnelle (DFP et OFPPT) et leurs délégations régionales : acteur moteur de l'expérience pilote. Facilite l'expérience pilote au travers des comités ad hoc actuels et de ses relais régionaux. Prend en charge la constitution de la gouvernance en mode dégradé en sollicitant les parties prenantes.
- OdB : Légitimité institutionnelle (collaboration du DFP et de la CGEM) et politique (mesure n°24 de la SNFP). Compétence en cours de constitution : nécessite la proximité avec les réalités de terrain.
- Fédérations sectorielles et GIACs : interlocuteur au niveau sectoriel de la gouvernance compétent pour structurer et valider l'expression de besoins en métiers et compétences.
- Wali / Directeur du CRI : légitimité institutionnelle et politique pour animer la gouvernance au niveau régional. Autorité et connaissance des acteurs locaux indispensables pour solliciter et

impliquer les personnalités régionales susceptibles de contribuer efficacement à l'expression des besoins en métiers et compétences.

- Représentants du secteur privé en région (CGEM, Chambres de Commerce et d'Industrie, associations professionnelles, etc.).

C. Consistance du projet et phases :

1. Création de commissions ad-hoc

- Sous l'égide de l'autorité gouvernementale chargée de la FPMT, des commissions ad hoc seront créées. Elles auront pour finalité de simuler le travail des futures CRFP, CSFP et CNFP. Leurs missions et compositions devront refléter celles envisagées pour les instances de gouvernance prévues par la SNFP. La gouvernance au sein de chaque commission reste à préciser (règles de fonctionnement, outils et supports de travail). Ces commissions seront établies sur la même base que les commissions thématiques ad hoc établies aujourd'hui par le DFP ; les aménagements sont détaillés dans les descriptions ci-après.
- Concernant la commission ad hoc nationale, nous proposons d'ouvrir sa composition à des acteurs positionnés en dehors de la tutelle du Ministère en charge de la FP. Il s'agit d'organismes disposant dans leur périmètre d'informations relatives aux besoins métiers et compétences. La nécessité de collaborer avec eux a été soulignée, ex : ANAPEC, CNSS, HCP, ONMT, etc.
- Concernant la commission ad hoc sectorielle, nous proposons d'en restreindre la composition à l'autorité gouvernementale chargée de la FP, aux fédérations professionnelles représentatives, éventuellement au GIAC correspondant, à l'OdB et aux principaux opérateurs de formation publics et privés du secteur.
- Concernant les commissions ad hoc régionales, nous proposons d'y incorporer notamment le Directeur du CRI en tant que représentant du Wali, le DFP et l'OFPPT (délégations régionales), l'ensemble des représentants professionnels sollicités par le directeur du CRI

2. Choix du secteur pilote

- L'autorité gouvernementale en charge de la FPMT consultera les membres de la CNFP quant à leur participation à l'expérience pilote et au choix des secteurs et des régions.
- Les secteurs retenus dans le cadre du projet TAMHEEN sont la logistique et les TIC.

3. Choix des régions

- Sur les douze régions que compte le royaume, deux régions pourront être choisies pour mener cette expérience pilote.

- Comme pour l'approche sectorielle, un souci de représentativité des résultats et de facilité de duplication est à prendre en compte.
- Les déterminants démographiques et géographiques sont également à prendre en compte.

4. Restitution

- A l'issue du projet, devront être élaborés :
 - une évaluation des résultats obtenus devra être menée.
 - Une analyse et des recommandations devront être émises pour la rédaction des textes réglementaires et administratifs relatifs aux instances de gouvernance prévues par la SNFP.
 - Un plan de renforcement des capacités de la fonction de recensement et prospective des besoins des entreprises.
 - Un recueil de bonnes pratiques à diffuser auprès des instances une fois constituées.

D. Résultats attendus

- Tenue de sessions régulières des instances avec les documents y afférant.
- Carte de la formation professionnelle dans sa déclinaison régionale et sectorielle.
- Guide méthodologique de réalisation de la carte de la formation professionnelle.

VI. Annexes

A. Entretiens réalisés

Observatoire des Branches

- Mohamed SLASSI SENNOU – Président du Directoire
- Amine Mohamed FAIZ – Directeur Normes, Méthodes et Assurance Qualité

Département de la Formation Professionnelle

- Habiba AISSAOUI – Département de la Formation Professionnelle

Millenium Challenge Account

- Fatima BOUHAFI – Directrice FP MCA
- Mourad BENTAHAR – Directeur de projet MCA

Agence Française de Développement

- Ninel ULLOA – Chargée de mission MCA
- Kafaat Liljamaia Project (British Council)
- Stephan VERAN – Team leader

Programme ForCap (Union Européenne)

- Philippe MARQUAND – Team leader

WEB4Job

- Omar ANFER – Directeur

OFPPT

- Soumaya SAMLALI – Chef de service OFPPT

GIAC TRANSLOG

- Mohamed KAROUANE, Directeur

B. Bibliographie indicative

- Cour des Comptes, *Département de la Formation Professionnelle*, 2015. La Cour des Comptes
- Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique, *Formation Professionnelle Initiale, Clés pour la refondation*, Rapport n°4/2019
- Conseil Economique, Social et Environnemental, *L'Apprentissage Tout au Long de la Vie, Une ambition marocaine*, Auto-saisine AS n° 12 / 2013
- Conseil Supérieur de l'Enseignement, *Diagnostic Stratégique du partenariat pour et avec l'école marocaine*, 2008
- GiZ, Aïcha LAGDAS, 2019, Synthèse des études antérieures et analyses de la situation actuelle du système de la formation professionnelle en milieu de travail au Maroc
- Administration & Society, Sorensen & Torfing, *Enhancing collaborative innovation in the public sector*, 2011
- American Review of Public Administration, *Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks*, 2016
- René Lasserre, *La formation professionnelle en Allemagne. Dynamiques socio-économiques et capacités d'adaptation du système dual*, 2014
- Guillaume Delautre, *Le modèle dual allemand Caractéristiques et évolutions de l'apprentissage en Allemagne*
- KRIVET, *Technical and Vocational Education and Training in Korea*
- International Labour Office, Prof. Ashoka Chandra, *Possible Futures for the National Council for Vocational Training (NCVT) Discussion Paper*, 2011
- Varaprasad Natarajan, *50 Years Of Technical Education In Singapore, How To Build A World Class*
- World Bank, *India – Vocational Education and Training System*, 2008

C. Gouvernance de la FP prévue par le décret de 1989

Composition	Missions
Commission Nationale de la FP	
<p>Présidée par le ministre chargé de la FP ou son représentant</p> <p>Composée de :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ responsables chargés des affaires de la FP dans la limite des ministères et d'autres administrations dont le président de la commission de l'éducation nationale et de la formation professionnelle à la chambre des représentants ou son suppléant ▪ deux (2) représentants des employeurs, organisés dans des organismes ou associations ; ▪ deux représentants des salariés ; ▪ deux représentants des chambres professionnelles ; ▪ deux (2) représentants du secteur privé de la formation professionnelle ; ▪ membres du bureau du conseil national de perfectionnement 	<p>Article 5 :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ proposer les orientations de la politique à mener par les autorités publiques dans le secteur de la formation professionnelle, selon les besoins et les perspectives de l'emploi, et ce afin de créer des activités visant la mobilisation des ressources humaines ; ▪ proposer les mesures nécessaires visant à créer, à promouvoir, à coordonner et à contrôler toutes les activités publiques, semis-publiques et privées dans le domaine de la formation professionnelle ; ▪ donner son avis sur les mesures législatives et réglementaires prises dans le domaine de la formation professionnelle ; ▪ donner son avis sur les projets inscrits dans les plans de formation, et la carte de la formation professionnelle et proposer les mesures nécessaires pour la réalisation des objectifs qui y sont fixés
Commission Provinciale de la FP	
<p>Présidée par le Wali ou le Gouverneur de la préfecture ou la province</p> <p>Composée :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ du représentant de l'autorité gouvernementale chargée de la FP au niveau local ▪ des délégués des ministères et organismes formateurs ▪ des représentants des conseils et communes élus 	<p>Article 12 :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen [...] des difficultés auxquelles sont confrontés les établissements de la formation professionnelle au niveau de la province ou de la préfecture, et soumettre à la commission nationale de la formation professionnelle des propositions et des recommandations susceptible de résoudre ces difficultés

Composition	Missions
<ul style="list-style-type: none"> ▪ des représentants des chambres professionnelles ▪ des représentants des employeurs ▪ d'un représentant des salariés appartenant aux syndicats les plus représentatifs au niveau de la province ▪ des directeurs des établissements de formation professionnelle du secteur public au niveau de la province ▪ d'un représentant du secteur privé de la formation professionnelle au niveau de la province ▪ du président du conseil provincial de perfectionnement ▪ du délégué provincial du ministère de l'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faire des propositions et des recommandations visant la promotion de la formation professionnelle ▪ Proposer les spécialités professionnelles appropriées à l'environnement économique local suivant les besoins de la province
Conseil de perfectionnement	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selon l'établissement ▪ Majoritairement publique 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sensibiliser et inciter les entreprises à adhérer à la FPMT Organiser, assurer le suivi et évaluer les activités de la formation en entreprise et dans le centre et proposer les recommandations nécessaires à sa promotion ▪ Définir la liste des entreprises habilitées à accueillir les stagiaires/apprentis ▪ Participer à la définition des besoins de formation ▪ Informer et sensibiliser les jeunes sur le mode de formation et sur les métiers et qualifications dispensées ▪ Etc.

D. Typologie des acteurs et instances de partenariats dans la formation professionnelle

Type d'acteur	Acteurs
Acteurs publics	Ministères Structures déconcentrées Établissements publics de formation Organismes nationaux (Fonds de financement, offices/agences, etc.) Collectivités territoriales
Partenaires sociaux et économiques privés	Organismes patronaux sectoriels et intersectoriels Entreprises Organisations syndicales
Établissements privés de formation	
Société civile	Organisations non gouvernementales - ONG Organisations de la société civile - OSC Associations des parents
Apprenants	
Autres acteurs	Partenaires techniques et financiers (PTF), etc.

Instances	Organisation
Instances politiques	Niveau national (responsables politiques des structures) Structure administrative (secrétariat permanent) Délibèrent sur les résultats de travaux préparés par des structures administratives techniques
Instances techniques	Experts techniques des différentes structures impliquées Travaillent sur une thématique bien précise (ex: commission en charge de l'identification des besoins en compétences dans le secteur du tourisme) De nature technique ou exécutive

Source : Les typologies de PPP dans la FP. Présentation Aho & Béguelin (Etude IIPE-PDK / IFEF)

E. Processus et fonctions de l'enseignement technique et professionnel pouvant faire l'objet de partenariats

Processus	Fonctions
1. Analyse de l'environnement économique et de la demande du marché du travail	Analyse et veille macroéconomiques Analyse et veille des emplois
2. Analyse et planification de l'offre de l'EFTP	Analyse et élaboration de la politique Planification du développement Communication et organisation de l'orientation vers les métiers
3. Développement et certification des compétences	Formation des formateurs Infrastructures, équipements et matières d'œuvre Organisation de la formation Gestion des établissements Évaluation et certification
4. Gestion de l'acquisition et de la certification des compétences	Formation des formateurs Infrastructures, équipements et matières d'œuvre Gestion des établissements Organisation et réalisation de la formation Évaluation et certification
5. Évaluation du dispositif de l'EFTP	Évaluation de l'efficacité interne Évaluation de l'efficacité externe (Suivi de l'insertion, suivi de la satisfaction des employeurs)

Source : Les typologies des partenariats public-privé dans la formation professionnelle. Présentation de Fructueux Aho et Philippe Béguelin.

F. Schéma d'un modèle d'adéquation offre-demande d'emplois similaire à celui utilisé au Canada et au Québec

Repris des livrables du REAPC

