

document de travail

mars 2006

14

Apprendre pour vivre et travailler :
contribution du GEFOP au Rapport sur le
développement dans le monde 2007 de la
Banque mondiale

Réseau GEFOP (www.gefop.org)

Synthèse rédigée par R. Walther (walther.richard@wanadoo.fr)



Département de la Recherche
Agence Française de Développement 5 rue Roland Barthes
Direction de la Stratégie 75012 Paris - France
Département de la Recherche www.afd.fr

Sommaire

AVANT-PROPOS	3
SYNTHESE DE LA CONTRIBUTION	3
INTRODUCTION	5
1. Apprendre pour acquérir tout à la fois une identité professionnelle et sociale	5
1.1 Une transition massive vers le secteur informel dans les pays en développement	5
1.2 Une transition très différenciée dans les pays développés	6
2. Relever les défis d'un capital minimum de connaissances et compétences pour tous les jeunes	7
2.1 Relever ces défis dans les pays en développement	7
2.2 Relever ces défis dans les pays développés	8
3. Considérer la formation professionnelle comme une « première chance » d'éducation et d'insertion	9
3.1 Réorienter la formation professionnelle dans les pays en développement	9
3.2 Valoriser le rôle et la place de la formation professionnelle dans les pays développés	10
4. Reconsidérer les finalités et options des dispositifs de formation dans les pays en développement	12
4.1 Ne pas développer les taux de transition vers l'enseignement secondaire au détriment de l'éducation de base	12
4.2 Ne pas développer l'enseignement général au détriment de l'enseignement professionnel et de la formation en secteur informel	13
5. Certifier et valoriser, à tous niveaux, les connaissances et compétences professionnelles	14
5.1 Reconnaître l'expérience professionnelle et la valeur des compétences acquises dans l'économie informelle	14
5.2 Certifier le niveau de compétences plutôt que le niveau du diplôme	15
6. Impliquer activement les acteurs concernés dans le pilotage des dispositifs de formation professionnelle	16
6.1 Renforcer la gestion partenariale entre pouvoirs publics et partenaires sociaux	16
6.2 Aider à créer, dans les pays en développement, une offre de qualification adaptée aux besoins d'insertion et de professionnalisation des jeunes	17
7. Mettre en œuvre des moyens de financement adaptés à la réalité et aux enjeux de la formation professionnelle	18
7.1 Bien distinguer ce qui, dans les pays en développement, relève des pouvoirs publics, des entreprises et des individus	18
7.2 Mettre en œuvre, dans les pays développés, des moyens de cofinancement incitatifs	19

AVANT-PROPOS

Le GEFOP est un groupe international d'experts en formation professionnelle initié par l'AFD. Il regroupe des chercheurs, des responsables et des praticiens du domaine, européens, africains et asiatiques, mais également des experts issus des grandes organisations internationales.

La contribution au Rapport sur le développement dans le monde 2007, réalisée et validée par le groupe des experts, repose à la fois sur les expertises directes, théoriques et pratiques, des différents membres du GEFOP et sur un certain nombre de conclusions d'études européennes référencées dans la contribution.

SYNTHESE DE LA CONTRIBUTION

Priorité 1 : la formation professionnelle doit d'abord constituer une première chance d'éducation et d'insertion professionnelle et sociale dans tous les pays.

On considère trop souvent la formation professionnelle soit comme un moyen de « récupérer les jeunes » quand le système d'éducation de base a failli (concept de deuxième chance), soit comme un appendice de l'acquisition du socle de connaissances de base afin de préparer les jeunes aux besoins immédiats du monde du travail (concept de l'adaptation ou de la réadaptation permanente à un marché du travail flexible et en évolution constante).

Pour le GEFOP, il convient impérativement de sortir de cette vue de « retraitement de l'échec » pour considérer la formation professionnelle comme une première chance c'est-à-dire comme l'une des voies du système éducatif susceptible de donner aux jeunes le maximum d'acquis durables en termes d'alphabétisation, de connaissances et de compétences de base ainsi qu'en termes de capacités à apprendre et à se former tout au long de la vie.

Tout dispositif d'éducation, si général soit-il, doit s'intéresser à l'insertion des jeunes dans le monde du travail et, pour cela, les aider à acquérir un capital humain, social et culturel sans lequel ils ne peuvent réussir leur vie personnelle, citoyenne et professionnelle. La formation professionnelle participe à l'acquisition de ce capital tout en renforçant les composantes technologiques et de professionnalisation.

Priorité 2 : il s'agit de privilégier, dans les pays en développement, les voies d'insertion et de professionnalisation des jeunes du secteur informel en lien avec tous les acteurs concernés

Face à une économie informelle qui, notamment dans les pays de l'Afrique subsaharienne, occupe 80 % des actifs et insère 90 % des jeunes sortant du système éducatif, il n'est pas possible d'en rester à une simple vision d'adaptation du système d'enseignement technologique et professionnel en place. Il est encore plus inacceptable de continuer à investir massivement dans une formation formelle qui insère une faible minorité des jeunes et de délaisser les voies de professionnalisation des jeunes du secteur informel. Deux constats majeurs invitent à réaliser une véritable révolution copernicienne des dispositifs de formation :

- les contenus et méthodes d'enseignement mis en œuvre par les établissements de formation existants sont peu ou pas adaptés aux besoins de qualifications des jeunes employés par les micro ou petites entreprises du secteur informel. Ces jeunes s'orientent, de ce fait, soit vers les dispositifs d'apprentissage traditionnel, soit vers les établissements de formation privés qui ne sont pas toujours à la hauteur de leur tâche. Cette inégalité d'accès va à l'encontre du principe d'équité reconnu par tous les organismes internationaux d'éducation et de formation ;

- les dispositifs d'apprentissage et de professionnalisation traditionnels en place jouent, malgré leurs faiblesses de structuration et d'apprentissage théorique, un rôle d'insertion et de professionnalisation effectif et indispensable qui, pour le moment, n'est ni valorisé ni reconnu. Seule une évolution de ces dispositifs vers des parcours de formation appropriés peut permettre à la très grande majorité des jeunes qui entrent sur le marché du travail par la voie de « l'emploi informel » d'acquérir les compétences générales, techniques, comportementales et sociales dont ils ont besoin pour passer peu à peu d'un emploi de survie vers un emploi de subsistance puis de développement économique et professionnel. L'évolution, dans un certain nombre de pays, de l'apprentissage traditionnel vers un apprentissage de type dual est un exemple de la manière dont on peut, avec l'implication active des acteurs concernés, bâtir sur les acquis professionnels du secteur informel pour le dynamiser et le faire évoluer.

Il est temps que les efforts des responsables nationaux, pouvoirs publics et partenaires sociaux, comme des bailleurs internationaux portent, à l'image des fonds de formation africains, notamment subsahariens, et de certaines assistances techniques, sur les possibilités de mettre en place des dispositifs et une offre de formation structurés à partir des besoins des bénéficiaires des secteurs traditionnel et informel, spécialement des nombreux jeunes y travaillant sans garantie de ressources stables et de statut reconnu de salarié.

Priorité 3 : l'augmentation des taux de transition vers l'enseignement secondaire ne doit pas se faire, dans les pays en développement, au détriment de l'éducation de base

La priorité accordée à l'enseignement post-primaire dans les prémisses du Rapport 2007 doit prendre en compte deux facteurs importants.

- D'abord le fait que, malgré les progrès incontestables réalisés au cours de la dernière décennie dans l'accès à l'école, l'objectif d'un achèvement du cycle primaire est encore loin d'être atteint - dans la plupart des pays en développement, il ne dépasse pas les 50 % d'une classe d'âge. De plus, la qualité de l'enseignement reste faible du fait des classes surchargées, de leur dédoublement qui se traduit par des horaires

réduits, de la faible formation des enseignants, et enfin en raison des problèmes liés à la langue d'enseignement (langues nationales et internationales). A cet égard, l'amélioration de la qualité doit être mieux prise en compte que par le passé et aller de pair avec la poursuite de l'universalisation.

- Ensuite le fait que les effectifs des enseignements secondaire et supérieur ont proportionnellement augmenté plus vite que ceux du primaire ces dernières années, et que cette tendance a été en s'amplifiant. Il en ressort que le ciblage politique affiché en faveur du primaire, non seulement ne s'est pas fait au détriment des autres niveaux d'enseignement, mais a été insuffisamment traduit dans les choix budgétaires et dans le nombre d'ouvertures de classes. En d'autres termes, la poursuite de l'évolution actuelle de développement de l'enseignement secondaire au détriment de l'éducation de base, poursuite qui bénéficie davantage aux milieux les plus aisés, déjà scolarisés, qu'aux jeunes déscolarisés qui appartiennent aux milieux les plus pauvres de la population, conduit à une impasse économique et sociale.

L'analyse des itinéraires d'insertion dans l'emploi, qui passent dans leur écrasante majorité directement de la sortie de l'école de base vers l'emploi en secteur informel (avec un passage quasi-obligatoire par les voies de l'apprentissage ou de la professionnalisation traditionnels), plaide par ailleurs pour que le développement d'une formation par apprentissage post-scolaire soit complété par une forme de pré-apprentissage qui serait intégré à l'école fondamentale.

La mise en exergue de ces trois priorités ne diminue en rien l'importance des autres éléments d'analyse et de proposition contenus dans le texte de la contribution globale du GEFOP.

Elle met encore davantage en lumière le constat et la conviction qui sous-tendent l'ensemble de cette contribution : l'urgence et la nécessité qui s'imposent aux pouvoirs nationaux comme aux bailleurs internationaux de réorienter leurs stratégies comme leurs moyens vers le développement d'une formation professionnelle qui donne le maximum de chances d'insertion sociale et professionnelle à l'immense majorité des jeunes dont la seule perspective est le travail précaire en secteur informel.

INTRODUCTION

L'éducation et la formation des jeunes constituent dans tous les pays un investissement vital, tant pour sécuriser le parcours individuel et professionnel des jeunes que pour donner à chaque pays un capital de connaissances et de compétences sans

lequel il ne pourra pas assurer son propre avenir. Mais cet investissement, s'il représente le même enjeu stratégique dans les pays en développement et les pays développés, doit relever des défis différents selon les niveaux de développement des pays.

1. Apprendre pour acquérir tout à la fois une identité professionnelle et sociale

La prise en compte des situations de transition des jeunes de l'école vers le monde du travail montre le caractère

déterminant de l'accès à l'emploi sur l'itinéraire de leur intégration sociale.

1.1. Une transition massive vers le secteur informel dans les pays en développement

Dans les pays en développement, la régression sinon la stagnation, depuis les politiques d'ajustement structurel, des emplois dans l'économie formelle limite fortement les possibilités d'entrée des jeunes dans un marché du travail structuré. Seuls ceux ayant un niveau d'éducation et de formation élevé peuvent y accéder. Les autres ont pour seul choix de trouver un emploi sinon une activité dans le secteur de l'économie informelle. Cette intégration dans les secteurs de l'artisanat et du commerce en milieu urbain et de l'agriculture en milieu rural est tout autant un maintien

des jeunes dans un tissu social traditionnel qu'une entrée dans une économie qui est d'abord de survie et de subsistance avant d'être une économie de croissance et de production. Si le secteur informel joue encore un effet d'amortissement social, au sens où il évite à la majorité des jeunes de se trouver sans occupation, il ne pourra plus longtemps jouer ce rôle s'il ne leur donne pas la capacité d'évoluer peu à peu vers un emploi stable et une professionnalisation qui soit autre que la simple reproduction des techniques et des relations de travail existantes.

1.2. Une transition très différenciée dans les pays développés

Dans les pays développés, l'éducation et la formation des jeunes sont orientées prioritairement vers l'accès au marché du travail. La rapidité et les modalités de cet accès (temps de recherche du premier emploi, adéquation de cet emploi avec le niveau de qualifications atteint, degré de précarité et/ou de sécurité du contrat de travail...) dépendent globalement des niveaux de qualifications atteints par les jeunes et de leur positionnement social de départ. Ils jouent un rôle discriminant dans la mesure où ils déterminent les écarts de capacités d'intégration sociale et de parcours professionnel. Ce rôle est lié au fait que, dans les économies développées, le marché du travail occupe une place centrale dans les phénomènes de transition des jeunes vers la vie d'adulte et constitue en quelque sorte le premier déterminant de leur identité sociale qui structurera tous les autres éléments de la vie. Cette fonction de positionnement identitaire premier

du marché du travail explique pourquoi le chômage significatif des jeunes les moins qualifiés dans les pays de l'OCDE provoque chez eux le sentiment de l'exclusion sociale et peut les mener autant vers des mouvements de marginalisation que vers des mouvements de révolte.

Cette différenciation dans l'accès au marché du travail selon les niveaux de développement des pays n'empêche cependant pas que, au-delà de l'accès au travail, les finalités de l'éducation et de la formation portent autant sur l'intégration sociale, par l'acquisition d'un savoir être nécessaire à l'insertion dans les relations sociales professionnelles et à la construction de réseaux relationnels et professionnels, que sur l'acquisition des capacités minimales leur permettant de devenir autonomes dans les trajectoires professionnelles.

2. Relever les défis d'un capital minimum de connaissances et compétences pour tous les jeunes

Tous les pays sont ainsi confrontés à la nécessité de donner un socle de connaissances et de compétences de base aux jeunes afin de leur garantir un bagage minimal leur permettant non seulement d'accéder à l'emploi, mais encore de maintenir et de développer leurs capacités à se professionnaliser tout au long de leur vie active et, plus globalement, à s'intégrer dans la société dont ils sont membres. Il n'y a pas de professionnalisation sans socialisation, ce qui signifie que le socle de base doit non seulement aider les jeunes à entrer sur le marché du travail, mais aussi à y évoluer avec un maximum d'autonomie, d'initiative personnelle et de capacités de coopération.

L'Union européenne, dans le cadre de la mise en œuvre de

la stratégie de Lisbonne¹ et dans la suite des travaux de l'OCDE², a défini à ce sujet un ensemble de compétences clés devant satisfaire à trois exigences fondamentales de la vie :

- le capital culturel qui fonde l'épanouissement et le développement personnel tout au long de la vie,
- le capital social qui recouvre les compétences donnant à tous les citoyens la capacité de devenir actifs dans la société,
- le capital humain qui recouvre la capacité d'insertion professionnelle permettant à chacun d'obtenir un travail décent sur le marché de l'emploi.

2.1. Relever ces défis dans les pays en développement

Dans les pays en développement, l'acquisition du socle de base signifie d'abord de pouvoir aller jusqu'au bout de l'éducation primaire. Malgré les progrès incontestables réalisés au cours de la dernière décennie dans l'accès à l'école, l'objectif d'un achèvement du cycle primaire est encore loin d'être atteint et l'accès au premier cycle du secondaire reste l'apanage d'une minorité. Par ailleurs, les niveaux d'abandon ou de sortie de l'école pèsent lourdement sur le devenir des jeunes et prédéterminent leur futur parcours professionnel. Une enquête statistique récente effectuée dans sept capitales de l'Afrique de l'Ouest montre clairement que les niveaux d'éducation atteints par les jeunes prédéterminent fortement les parcours professionnels³. Si les employés du secteur public cumulent en moyenne 11,3 années de scolarité contre 8,2 pour les employés du secteur privé, les travailleurs du secteur informel, qui représentent plus de 76 % des emplois, n'ont fréquenté en moyenne l'école que durant 3,5 années.

Par rapport à cette situation, le Forum de Dakar qui s'est réuni en mai 2005, a estimé que les bénéfices économiques et sociaux de l'éducation de base ne peuvent être récoltés que si la scolarisation permet d'obtenir des acquis durables en termes d'alphabétisation, lesquels supposent « l'achèvement du cycle primaire pour chaque nouvelle génération d'enfants »⁴. Le rapport estime en outre que « les justifications à une extension de cette universalité à l'enseignement moyen (ou premier cycle du secondaire) sont fondamentalement les mêmes que pour l'enseignement primaire ».

¹ Commission européenne (2004), Mise en œuvre du programme de travail « Education et Formation 2010 », Les compétences clés pour l'apprentissage tout au long de la vie, Cadre européen de référence.

² OCDE (2001d) « Connaissance et Compétences pour la Vie » premiers résultats de l'enquête PISA 2000 Paris.

³ STATECO (2005), Méthodes statistiques et économiques pour le développement et la transition, N° 99.

⁴ UNESCO (2005), L'éducation pour tous en Afrique : repères pour l'action, Rapport présenté au Forum de Dakar.

Or, dans les pays en développement, les dispositifs d'éducation et de formation de l'enseignement moyen ou post-primaire ne sont identifiés, la plupart du temps, que dans leur acception formelle d'enseignements secondaire, général ou technique et professionnel, menant à des types de diplômes et de qualifications reconnus. Outre le fait que ces dispositifs sont souvent de qualité moyenne ou médiocre, ils ne constituent qu'une partie très limitée des modes d'acquisition de connaissances et de compétences des jeunes de ces pays. Différents travaux⁵ montrent que l'apprentissage traditionnel ou la formation en situation de travail y

constituent les types de formation les plus importants pour les jeunes en recherche d'insertion dans l'emploi, quel que soit par ailleurs leur niveau d'instruction, car eux seuls leur permettent d'acquérir les compétences professionnelles, sociales et comportementales exigées par le parcours professionnel en secteur informel. Pourtant, ces modes de formation mis en œuvre dans le secteur informel - dont tout le monde reconnaît qu'ils sont à améliorer et à optimiser - ne sont pas répertoriés comme des voies à explorer et à optimiser pour permettre aux jeunes d'accéder à une vie professionnelle et sociale décente.

2.2. Relever ces défis dans les pays développés

Une lecture transversale de la situation et de l'évolution des systèmes d'éducation et de formation dans les pays développés permet de faire un double constat.

Le premier constat porte sur le fait que tous ces pays ont fixé comme capital minimum d'acquisition de connaissances l'atteinte par tous les jeunes du niveau de sortie du premier cycle de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement moyen. Cette élévation du capital scolaire, à laquelle aspirent les pays en développement, correspond à la fois à la capacité en moyens humains, matériels et financiers existants pour amener l'ensemble d'une classe d'âge au niveau requis et à l'appréciation, par les responsables des systèmes éducatifs en place, du socle de connaissances en dessous duquel les jeunes n'ont pas de chances réelles d'insertion sociale et d'insertion dans l'emploi.

Le deuxième constat pointe en même temps les insuffisances des performances scolaires atteintes par les pays développés. D'abord, trop de jeunes achèvent le premier cycle de l'enseignement secondaire sans qualification reconnue ce qui, au niveau de l'Union européenne, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, a provoqué un engagement de tous les Etats membres à réduire pour 2010 le nombre de jeunes sortant sans qualifications à moins de 10 % d'une classe d'âge⁶. Ensuite, même les jeunes qui sortent à ce niveau avec une qualification reconnue, n'ont pas acquis les connaissances et compétences nécessaires pour la vie courante et professionnelle et rencontrent les

plus grandes difficultés à s'insérer dans le marché du travail. Face à ces insuffisances, les pays développés, et prioritairement les pays européens, ont mis en place depuis plus d'une vingtaine d'années, dans le cadre de coopérations étroites entre pouvoirs publics, partenaires sociaux, branches professionnelles et entreprises, des formations professionnelles de type postscolaire afin de pallier l'absence de préparation des jeunes à la vie active⁷. Des formations qui sont censées préparer le mieux possible ces jeunes à leur futur métier et/ou emploi, mais plus largement encore à les initier à la culture économique et sociale du marché du travail.

Il ressort de ces constats que les contenus et modalités de mise en œuvre de l'enseignement secondaire sont, la plupart du temps, inadaptés aux besoins des jeunes et de la société. Il apparaît urgent que des mesures soient prises⁸ pour améliorer l'offre de formation et revaloriser l'enseignement et la formation professionnels comme vecteurs d'insertion sur le marché de l'emploi et outil de réponse aux besoins de l'économie en compétences et savoirs.

⁵ Birks, S., Fluitman, F., et al. (1994), Acquisition de compétences dans les micro-entreprises : leçons tirées de l'Afrique de l'Ouest, Documents du Centre de Développement, OCDE-Banque mondiale-BIT.

Ministère des Affaires étrangères (2000), Les apprentissages en milieu urbain, Formation professionnelle dans le secteur informel en Afrique.

⁶ Commission des Communautés européennes (2002), Critères de référence européens pour l'éducation et la formation : suivi du Conseil européen de Lisbonne, Com 629 final.

⁷ Walther, R. (2005), Les mécanismes de financement de la formation professionnelle : une comparaison Europe-Afrique, AFD.

⁸ UNESCO (2005), Recueil des données mondiales sur l'éducation.

3. Considérer la formation professionnelle comme une « première chance » d'éducation et d'insertion

Trop souvent, la formation professionnelle est considérée comme une seconde chance ou comme la dernière chance quand les différents parcours scolaires empruntés par les jeunes ne les ont pas aidés à trouver le chemin de l'insertion dans l'emploi et la vie sociale. Or, la formation professionnelle n'est pas simplement la voie à emprunter quand le système éducatif a échoué à leur donner le socle de connaissances et compétences nécessaire à cette insertion. Elle n'est pas non plus le moyen d'une simple préparation aux besoins immédiats du monde de travail avec un simple apprentissage des gestes et comportements exigés par l'emploi ou, plus spécifiquement encore, par le poste de travail. Elle est encore moins la voie privilégiée pour préparer les jeunes à entrer dans un marché du travail de plus en plus flexible et dérégulé puis de les réadapter au fur et à mesure aux nouvelles conditions économiques et sociales d'accès au marché du travail.

La formation professionnelle est d'abord l'une des voies possibles du système éducatif et, en ce sens, partie prenante de l'effort qui doit être fait pour donner aux jeunes le maximum d'acquis durables en termes d'alphabétisation, de connaissances et de compétences de base ainsi qu'en termes de capacités à apprendre et à se former tout au long de la vie. Il est, en ce sens, regrettable que le débat de l'éducation pour tous tende à négliger la part que peut prendre la formation professionnelle autant dans l'alphabétisation des jeunes n'ayant pas suivi l'éducation primaire que dans celle des adultes illettrés. En effet, « ne pas savoir lire et écrire est non seulement une lacune dans « l'éducation pour tous », mais il est également un obstacle à la réduction de la pauvreté »⁹.

3.1. Réorienter la formation professionnelle dans les pays en développement

Dans les pays en développement, l'enjeu primordial est de développer une formation professionnelle qui permette à la très grande majorité des jeunes, qui entrent sur le marché du travail par la voie de l'activité en secteur économique informel, d'acquérir les compétences générales, techniques, comportementales et sociales dont ils auront besoin pour passer peu à peu d'un emploi de survie vers un emploi de subsistance puis de développement économique et professionnel. Cette finalité globale a plusieurs conséquences.

- Il s'agit d'abord de sortir de la situation actuelle où la formation professionnelle des jeunes est partout ou presque, malgré le développement de fonds de formation destinés à la financer, la parente pauvre de l'éducation. Si l'apprentis-

sage dual tend à se développer sous l'impulsion et avec l'aide de certains bailleurs de fonds, les pays qui l'ont érigé en politique nationale sont rares et, comme au Bénin, sa mise en œuvre n'en est encore qu'à ses débuts. Un peu partout subsiste encore un enseignement technique qui ne répond pas aux besoins de la situation économique et qui est de mauvaise qualité « en raison du manque de motivation des professeurs, d'une mauvaise planification des disciplines enseignées, du manque de ressources et d'une séparation complète entre les établissements d'enseignement et le monde du travail »¹⁰.

⁹ Banque mondiale (2002), Findings, Développement humain, N° 209.

¹⁰ Rapport de la Banque mondiale cité par Fluitman, F. (2002), Il y a travail et travail, Centre International de Formation de l'OIT.

- Il s'agit ensuite de prendre en considération le fait que les contenus et méthodes d'enseignement mis en œuvre par les établissements de formation existants sont peu ou pas adaptés aux besoins de qualifications des jeunes employés par les micro ou petites entreprises du secteur informel. Ces jeunes s'orientent de ce fait, soit vers les dispositifs d'apprentissage traditionnel, soit vers les établissements de formation privés qui ne sont pas toujours à la hauteur de leur tâche. Cette inégalité d'accès va à l'encontre du principe d'équité reconnu par tous les organismes internationaux d'éducation et de formation.

Les conséquences de cet état de fait plaident pour une reconsidération des dispositifs de formation professionnelle dans les pays en développement et un appui aux initiatives prises par différents acteurs nationaux et internationaux pour former à la fois les jeunes et adultes du secteur informel et pour restructurer les enseignements technologiques et professionnels en fonction des besoins de qualification de l'ensemble des acteurs économiques. Néanmoins, cette réorientation des politiques nationales de formation professionnelle et des projets d'appui des bailleurs de fonds ne peut se faire sans une implication des différents acteurs politiques, économiques et sociaux concernés.

3.2. Valoriser le rôle et la place de la formation professionnelle dans les pays développés

Dans les pays développés, malgré les efforts réalisés depuis plus de vingt années pour en faire une véritable filière de réussite, la formation professionnelle dispensée dans le cycle secondaire reste un dispositif sous-valorisé à l'intérieur du système éducatif. Elle est toujours considérée comme donnant des savoirs et des compétences minorés et déclassés par rapport à la noblesse de la connaissance générale dispensée par les filières académiques.

Cette image de « dispositif sous-valorisé » accolée à la formation professionnelle secondaire vient de sa difficulté à s'affranchir de ce que l'on peut appeler son péché originel : celui d'être née, sauf exception, comme un dispositif de dérivation des élèves en situation d'échec scolaire vers le marché du travail et comme un moyen d'intégrer ou de réintégrer dans l'emploi, au moyen d'une « deuxième ou énième chance », les jeunes et les adultes en situation de sous-qualification ou d'exclusion sociale¹¹. Cet handicap de naissance donne lieu aujourd'hui, selon les pays, à des positionnements et des affirmations de principe qui tous soulignent l'importance de développer l'enseignement et la formation professionnelle selon une double finalité économique et sociale :

- celle de former les jeunes aux qualifications dont les entreprises ont besoin et, ainsi, de faciliter leur insertion rapide dans l'emploi,

- celle de ne pas en rester à une acquisition des compétences exigées par l'adaptation immédiate au marché du travail, mais de donner aux jeunes un capital social et humain qui leur permette d'y évoluer tout autant que de rester acteur de leur propre parcours professionnel.

Cette évolution, qui est liée à la mise en place de parcours de formation professionnelle en alternance et par les compétences permettant de se qualifier à tous les niveaux (depuis la qualification ouvrière jusqu'à celle de l'ingénieur et du manager), est essentielle pour donner aux pays développés les ressources humaines dont ils ont besoin pour faire face aux enjeux d'une économie de la connaissance. Elle dépasse la pratique des systèmes éducatifs qui réservent aux élites des filières d'excellence éloignées de la vie économique et aux « moins doués » les compétences adaptées à l'entrée immédiate dans l'emploi. Elle substitue l'idée de différenciation à celle de classification et exige autant l'acquisition de la capacité d'insertion professionnelle dans les cycles de haut niveau que celle de capacités sociale et culturelle dans les cycles de préparation à l'emploi. Le signe le plus positif de cette évolution est certainement l'adoption en cours par plusieurs pays de la « validation des acquis de l'expérience professionnelle » qui rend possible l'acquisition de diplômes et certifications

¹¹ AFD, op. cit.

par les seules voies de la validation de l'expérience professionnelle¹².

Il existe, dans les pays en développement comme dans les pays développés, une exigence commune : celle de ne pas en rester à une approche de la formation professionnelle comme « deuxième chance » car il s'agit,

pour le bien des jeunes comme de l'économie et de la société toute entière, de relever du premier coup le défi de l'acquisition par les jeunes du minimum de capital humain, social et culturel nécessaire à leur insertion rapide et réussie dans l'emploi et dans la citoyenneté active.

¹² C'est le cas notamment de la France qui, grâce à la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2001, permet à tout jeune et adulte ayant trois années d'expérience professionnelle de faire valider ses acquis en vue d'une certification équivalente à celle donnée par le système éducatif.

4. Reconsidérer les finalités et options des dispositifs de formation dans les pays en développement

L'analyse de la situation actuelle et les politiques mises en œuvre afin de favoriser au maximum le passage de l'école vers les collèges et les lycées ne permettent pas de

prendre en compte, telles quelles, les hypothèses du développement maximum, quantitatif et qualitatif, de l'enseignement post-primaire.

4.1. Ne pas développer les taux de transition vers l'enseignement secondaire au détriment de l'éducation de base

La priorité donnée au développement de l'enseignement post-primaire se heurte d'abord au constat que, malgré les progrès incontestables réalisés au cours de la dernière décennie dans l'accès à l'école, l'objectif d'un achèvement du cycle primaire est encore loin d'être atteint - dans la plupart des pays, il ne dépasse pas les 50 % d'une classe d'âge. De plus, la qualité de l'enseignement reste faible du fait de classes surchargées, de leur dédoublement qui se traduit par des horaires réduits, de la faible formation des enseignants et enfin, en raison des problèmes liés à la langue d'enseignement (langues nationales et internationales). A cet égard, l'amélioration de la qualité doit être mieux prise en compte que par le passé et aller de pair avec la poursuite de l'universalisation.

Cette priorité doit ensuite prendre en compte le fait que les effectifs de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur ont proportionnellement augmenté plus vite que ceux du primaire ces dernières années, et

que cette tendance a été en s'amplifiant. Il en ressort que le ciblage politique affiché en faveur du primaire, non seulement ne s'est pas fait au détriment des autres niveaux d'enseignement, mais a été insuffisamment traduit dans les choix budgétaires et dans le nombre d'ouvertures de classes. On peut même émettre la crainte que les crédits qui seront absorbés par l'accès au secondaire général compromettent la réalisation de cet objectif. L'enjeu de la répartition des ressources publiques entre les différents niveaux de scolarisation n'est pas seulement économique et budgétaire. C'est aussi un enjeu d'équité : la forte pression à la poursuite d'études bénéficie davantage aux milieux les plus aisés, déjà scolarisés, qu'aux jeunes déscolarisés qui appartiennent aux milieux les plus pauvres de la population. En d'autres termes, la poursuite de l'évolution actuelle de développement de l'enseignement secondaire au détriment de l'éducation de base conduit à une impasse économique et sociale.

4.2. Ne pas développer l'enseignement général au détriment de l'enseignement professionnel et de la formation en secteur informel

Contrairement au postulat de base qui sous-tend l'actuelle gestion des flux vers l'enseignement post-primaire, la prise en compte de l'emploi ne peut pas être renvoyée au-delà de l'école fondamentale mais doit commencer dès celle-ci. La mise en œuvre d'une politique nationale d'apprentissage dual (combinant théorie et pratique sous statut salarial) comme débouché de l'école fondamentale, à l'exemple de celle qui a été élaborée au Bénin, ne constitue qu'une partie de la réponse. Elle présente comme avantage d'offrir aux jeunes une véritable formation professionnelle ancrée dans le monde artisanal et de pousser les artisans à élever leur niveau technique, sans interférer avec le contenu de l'école fondamentale. De plus, elle s'adresse à des jeunes qui, même s'ils doivent avoir un niveau minimum d'acquis scolaires, ont pour la plupart quitté l'école plusieurs années avant d'entrer en apprentissage. Ce double hiatus crée un risque de déperdition des acquis scolaires et laisse ces jeunes à la rue ou sans véritable statut dans le cas de l'apprentissage traditionnel.

Le développement d'une formation par apprentissage post-scolaire doit donc être complété par une forme de pré-apprentissage qui serait intégré à l'école fondamentale. La question est d'en définir précisément la forme, ce qui suppose de répondre aux quatre questions suivantes :

- Quel socle de connaissances et de compétences est nécessaire pour insérer les jeunes dans l'emploi traditionnel ou informel (qui concerne jusqu'à 90 % des jeunes dans certains pays) dans la perspective d'améliorer cet emploi tant en termes de statut que de niveau de professionnalisation ?
- A quel stade de l'école fondamentale (fin du primaire ou fin de l'école moyenne) doit s'effectuer la différenciation des cursus entre préparation à un métier et préparation aux études secondaires ?
- Comment introduire une initiation à la technique dans les cursus de l'école primaire, en élargissant les savoirs ou en modifiant la pédagogie ?
- Enfin, quelles solutions proposer aux jeunes qui quittent l'école avant de pouvoir entrer en apprentissage sous statut salarial ?

De manière globale, les pays en développement, dont il a déjà été dit qu'ils développaient un enseignement technique et professionnel ciblé sur les emplois en perte de vitesse du secteur de l'économie formelle et de l'administration publique, ne peuvent pas développer un enseignement post-primaire qui ne tienne pas compte, d'un côté, du fait que « la situation observée reste généralement celle d'un nombre de sortants des parties hautes du système éducatif (et en particulier du supérieur), beaucoup plus important que le nombre d'emplois (qualifiés) disponibles »¹³ et, de l'autre, de la faible qualification des emplois existants et de la sous-qualification de ceux qui les occupent. Il est temps que les efforts des responsables nationaux comme des bailleurs internationaux portent, à l'image des fonds de formation africains, notamment subsahariens et de certaines assistances techniques¹⁴ sur les possibilités de mettre en place des dispositifs et une offre de formation structurés à partir des besoins des bénéficiaires des secteurs traditionnel et informel, spécialement des nombreux jeunes qui y travaillent sans garantie de ressources stables et de statut reconnu de salarié.

¹³ UNESCO (2005), L'éducation pour tous en Afrique : repères pour l'action, rapport présenté au Forum de Dakar.

¹⁴ GTZ (2004), Projects/Programmes aimed at Economic Improvement and Poverty Alleviation through non-formal training in Sub-Sahara Africa.

5. Certifier et valoriser, à tous niveaux, les connaissances et compétences professionnelles

Les systèmes de validation et de certification en place témoignent de la valeur que les autorités publiques et les acteurs concernés attachent aux connaissances et compétences acquises. Ils sont les signes que les autorités renvoient aux jeunes pour positionner leur capital culturel, social et humain et ainsi leur indiquer leurs chances d'insertion dans la vie sociale et le marché du travail.

Ces systèmes sont communs aux pays développés et en développement dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels formels. Ils sont par contre totalement différenciés selon que les acquis sont obtenus ou non en secteur informel et selon que la formation fait appel ou non à un mode d'apprentissage structuré.

5.1. Reconnaître l'expérience professionnelle et la valeur des compétences acquises dans l'économie informelle

Le positionnement de l'économie dite « informelle », en opposition avec les activités structurées du secteur formel, exclut d'emblée toute possibilité de reconnaissance des acquis des jeunes qui y travaillent, même lorsqu'un dispositif de validation des acquis d'expérience a été mis en place dans le pays considéré. Or, on ne peut manquer d'observer, au regard de l'expérience, que la « qualité » et les compétences développées par les travailleurs de l'économie informelle peuvent tout à fait être comparables à celles d'un travailleur de l'économie formelle. Seuls changent les supports et les cadres économiques et financiers dans les rapports qui existent entre « l'entreprise » et ses clients.

Il en résulte qu'il serait utile d'analyser plus profondément l'usage de la certification comme support de reconnaissance des compétences acquises hors secteur formel. Ceci est d'autant plus important que de nombreuses études montrent la valeur très structurante, pour un secteur professionnel, de la mise en place d'un système de reconnaissance des acquis et, plus encore, lorsqu'il conduit à l'obtention d'un diplôme ou d'une certification formelle. Le passage en cours, dans beaucoup de pays subsahariens, de l'apprentissage traditionnel vers l'apprentissage dual participe de cette démarche vers la

reconnaissance des connaissances et compétences acquises par les jeunes en secteur informel.

Les axes de travail allant dans le sens d'un usage de la certification des compétences acquises par les actifs de l'économie informelle devraient permettre de mettre en évidence, entre autres, la possibilité de prendre en compte les acquis de l'économie informelle dans les mêmes conditions que ceux issus de l'économie formelle, celle de mettre en place, aux côtés de ceux relevant de l'économie formelle, des dispositifs de qualification pour les travailleurs de l'économie informelle, celle enfin, d'introduire dans le champ de l'économie « informelle » des droits équivalents à ceux du secteur formel (reconnaissance d'un statut de travailleur, d'un accès à la formation continue et professionnelle identique à celui des salariés du secteur moderne, de la « qualité » des productions...).

Compte tenu de la valeur symbolique que représente la certification comme attestation par un tiers de la qualité des acquis et du potentiel d'un individu, sans doute est-ce à travers elle que l'on pourrait concevoir une dynamique de progrès, allant dans le sens d'une valorisation des acquis des personnes et des activités de l'économie

informelle ? Ce serait un moyen de lutter contre l'exclusion qui les marginalise et de valoriser les liens culturels et économiques qu'ils développent dans la société où ils évoluent. Ce serait également une manière de mettre en place des dispositifs de formation adaptés à la spécificité du secteur, qui permettraient de renforcer la dyna-

mique d'évolution des entreprises d'une logique de survie et de subsistance vers une logique de croissance et ainsi d'assurer à la très grande majorité des jeunes qui y exercent leur premier emploi d'aller vers une professionnalisation de plus en plus confirmée et de plus en plus reconnue.

5.2. Certifier le niveau de compétences plutôt que le niveau du diplôme

Il paraît de plus en plus évident, dans une économie du savoir, que la capacité d'une petite, moyenne ou grande entreprise à se développer et par conséquent à créer de la richesse et de l'emploi, « repose avant tout sur les compétences de ses ressources humaines et a pour principal ressort la dynamique du savoir et des compétences »¹⁵. Dans une telle économie qui fait de plus en plus de la professionnalisation des salariés le capital le plus précieux d'une entreprise et le ressort de son avantage concurrentiel, il est opportun de présenter la formation professionnelle auprès de tous les jeunes comme permettant à tous les échelons de qualifications, depuis l'ouvrier qualifié jusqu'à l'ingénieur, de faci-

ter l'accès au marché du travail par sa capacité à lier connaissances et compétences, savoir et innovation, travail intellectuel et mise en situation professionnelle. Les systèmes de certification existants ont souvent tendance à mettre en avant le niveau de diplôme atteint par les jeunes plutôt que les compétences qu'ils ont acquises en matière de résolution des problèmes et de combinaison efficace, en situation professionnelle, des savoirs théoriques, pratiques et procéduraux. Plus la certification validera le degré de professionnalisation des jeunes relativement aux qualifications demandées et aux emplois proposés, plus elle facilitera leur insertion rapide dans le marché du travail.

¹⁵ Commissariat général au Plan (2003), La France dans l'économie du savoir : pour une dynamique collective, La Documentation Française.

6. Impliquer activement les acteurs concernés dans le pilotage des dispositifs de formation professionnelle

La transition des jeunes de l'école vers le marché du travail ne peut se concevoir en dehors du rôle joué par

les différents acteurs qui interviennent dans cette transition.

6.1. Renforcer la gestion partenariale entre pouvoirs publics et partenaires sociaux

Font partie de ces acteurs, les partenaires sociaux ou représentants des employeurs et des syndicats. Il ressort nettement de l'étude de l'évolution des systèmes de formation européens que ce sont les partenaires sociaux qui ont aidé les pouvoirs publics, dans les années 1980 où la progression du chômage des jeunes devenait inquiétante, à élaborer les systèmes d'insertion postscolaire de formation et de qualification par alternance entre l'école et l'entreprise. Aujourd'hui encore, les partenaires sociaux participent à l'évaluation des besoins de qualifications des jeunes en formation ou en recherche d'emploi ainsi que des actifs au travail. Par ailleurs, les plans nationaux pour l'emploi établis par les différents pays européens dans le cadre de la coordination communautaire des politiques sociales de l'Union exigent leurs contribution et avis dans la définition et la mise en œuvre des mesures prioritaires d'insertion des jeunes dans le marché du travail¹⁶.

Par ailleurs, les acteurs sociaux sont de plus en plus, dans les pays en développement comme dans les pays développés, les partenaires privilégiés des pouvoirs publics dans la conception, le pilotage et l'évaluation des

dispositifs de formation et d'insertion. Ils sont membres, dans les pays européens, des différentes commissions nationales, régionales et sectorielles de formation professionnelle ainsi que des divers comités existants dans le domaine des politiques d'emploi. Dans les pays en développement, les fonds de formation conçus et mis en œuvre par les autorités nationales, la plupart du temps avec l'assistance technique et l'aide des bailleurs internationaux, en vue de la mise en œuvre de la formation continue et de l'apprentissage, ont vu leur gestion confiée à des instances paritaires réunissant, aux côtés des représentants de l'Etat, des représentants des employeurs et des salariés, parfois des organisations professionnelles d'artisans et d'agriculteurs. Toutes ces situations de gestion partenariale garantissent, outre une meilleure appréhension des besoins économiques et du marché du travail et ainsi une plus grande efficacité des actions de formation et d'insertion, un pilotage juste des mesures d'insertion et, selon les indications du rapport de la Banque mondiale 2006, une complémentarité dynamique entre les exigences du développement économique et de l'équité sociale¹⁷.

¹⁶ Plans nationaux en faveur de l'emploi : Allemagne, Belgique, France, Luxembourg, Royaume-Uni...

¹⁷ The World Bank (2006), Equity and Development, World Development Report.

6.2. Aider à créer, dans les pays en développement, une offre de qualification adaptée aux besoins d'insertion et de professionnalisation des jeunes

L'un des grands défis des pays en développement, pour assurer une meilleure insertion des jeunes dans le marché du travail, est le manque d'expertise auquel ils sont confrontés pour à la fois connaître les besoins de qualifications induits par les activités des micro, petites et grandes entreprises, identifier les compétences et métiers stratégiques susceptibles de dynamiser le développement des économies moderne et traditionnelle et enfin, structurer un marché de l'offre qui soit capable de proposer des voies et moyens de formation et d'insertion appropriés.

Toutes les tentatives faites dans les pays de l'Afrique subsaharienne pour structurer ce marché à partir de la seule dérégulation ou mise en concurrence ont montré leur inefficacité et la perte de temps que pouvaient provoquer des procédures de requête ou d'appel d'offres inadaptées à la situation des pays.¹⁸ Elles ont, au contraire, souligné l'importance qu'il y avait à associer les partenaires sociaux à l'émergence d'une offre ciblée sur les besoins effectifs de compétences et de qualifications et à développer cette offre avec l'aide d'une expertise issue ou proche des organisations professionnelles nationales, sectorielles ou locales.

¹⁸ L'imposition des règles de l'appel d'offres au FODEFCA, Fonds de formation du Bénin, pour sélectionner des prestataires de formation souvent inexistantes ou très peu experts dans le champ concerné, illustre l'inefficacité du choix exclusif de la mise en concurrence.

7. Mettre en œuvre des moyens de financement adaptés à la réalité et aux enjeux de la formation professionnelle

Une approche analytique des politiques et pratiques de financement dans le domaine de la formation professionnelle permet de constater que la plupart des moyens financiers mis en œuvre pour assurer la transition des jeunes de l'école vers l'emploi obéissent aux règles du cofinancement

entre acteurs publics, entreprises et individus. Néanmoins il n'est pas évident, dans les pays développés comme dans les pays en développement, que la répartition des moyens et la nature des instruments utilisés dans le cadre de ces financements soient les plus efficaces possibles.

7.1. Bien distinguer ce qui, dans les pays en développement, relève des pouvoirs publics, des entreprises et des individus

L'analyse des systèmes de financement existants dans la plupart de ces pays, notamment en Afrique subsaharienne, montre que les pouvoirs publics financent la partie formelle de l'enseignement professionnel (qui aboutit à l'insertion des jeunes dans moins de 20 % des emplois existants)¹⁹ tandis que le financement de la formation en apprentissage de type traditionnel est assuré par les artisans et les familles des jeunes. On constate par ailleurs que les expérimentations de mise en place d'un apprentissage de type dual sont payées par les mêmes avec l'aide des fonds de formation (et par conséquent des taxes de formation professionnelle payées par les entreprises du secteur moderne) et celle, sous forme monétaire ou d'assistance technique, des bailleurs internationaux.

Il est évident que ce déséquilibre entre la charge du financement et de l'importance que représente la formation de tous les jeunes à un minimum de capital de connaissances et de compétences ne peut pas perdurer et demande une redéfinition des parts de financement qui reviennent à l'Etat et aux entreprises.

- La réalisation de l'objectif du Millénaire de scolarisation universelle et la nécessaire maîtrise des flux d'élèves orientés vers le deuxième cycle du secondaire puis vers l'université nécessitent que la grande majorité des jeunes bénéficient

d'une formation professionnelle à la sortie du primaire. La définition de cette politique ne peut pas être laissée, par défaut, aux gestionnaires des fonds de financement existants, encore moins aux seules entreprises modernes dont les taxes alimentent les fonds ou sont captées par le budget de l'Etat. L'analyse de la situation montre tout l'intérêt pour les pays d'avoir une politique nationale de l'apprentissage dual et l'exigence pour les pouvoirs publics de ne pas en laisser le financement aux seuls acteurs privés.

- Si l'implication financière des entreprises et des formés trouve une justification dans les bénéfices qu'ils retirent de la formation professionnelle, le financement de la formation professionnelle initiale ne peut pas être laissé à leur seule charge sans faire peser sur eux un coût excessif. Un financement budgétaire de l'Etat semble incontournable, dont la montée en charge doit se faire en reconsidérant le rôle de l'enseignement technique qui est un gros consommateur de crédits budgétaires pour une trop faible efficacité. En outre, ce financement public répond à une exigence d'équité face à un enseignement secondaire et supérieur largement gratuit et face à l'inégalité de traitement qui en résulte pour les familles les plus démunies qui sont tenues de soutenir l'insertion professionnelle de leurs jeunes, contrairement aux familles aisées qui sont dispensées de ce soutien.

¹⁹ Fluitman, F. (2002), Il y a travail et travail, Centre International de Formation de l'OIT.

7.2. Mettre en œuvre, dans les pays développés, des moyens de cofinancement incitatifs

De manière paradoxale, les systèmes de financement des pays développés montrent une participation forte des pouvoirs publics dans les dispositifs de formation professionnelle initiale et de formation en alternance ou en apprentissage même si, dans ces deux derniers dispositifs, les entreprises prennent en charge les coûts des stages, ceux des formations en situation de travail et les charges salariales des apprentis. Les participations des individus ou de leurs familles restent partout minimales, sauf si ces dernières choisissent un dispositif de formation non agréé ou non subventionné par l'Etat. De manière générale, les pouvoirs publics assurent au maximum le coût de l'acquisition par les jeunes du capital de connaissances et de compétences qui leur permet de s'insérer sur le marché du travail.

Face à la situation du chômage des jeunes et à leur difficile insertion ou réinsertion dans l'emploi, un nombre croissant de pays commence à mettre en place des dispositifs de cofinancement incitatifs invitant ces jeunes à augmenter leur capital de connaissances et de compétences. Apparaissent ainsi des chèques formation ou des comptes épargnes aidés leur permettant d'acquérir des compétences, de créer leurs propres activités, de faire valider leurs expériences professionnelles ou d'élever leur niveau de qualifications²⁰. Bien que l'impact sur les bénéficiaires de ces instruments n'ait pas été mesuré, il paraît évident qu'ils ont été mis en place, essentiellement par les pouvoirs

publics, pour motiver les individus à s'engager dans la responsabilisation de leur parcours d'insertion et de professionnalisation et, si possible, à y investir de leur temps et de leur argent. Cette motivation passe, dans tous les pays, par la simplification des démarches proposées aux publics cibles (facilitation de la demande de financement et du paiement) afin de lever les obstacles qui pourraient entraver leur volonté à se former. Elle passe également par la proposition de modules (langues, informatique, nouvelles technologies) qui donnent de la formation une image attractive d'apprentissage aux nouveaux moyens d'information et de communication. Elle passe enfin par l'individualisation de la demande de formation qui favorise le sentiment, chez le requérant, qu'il a une certaine maîtrise de son avenir professionnel.

Le développement de tels dispositifs de cofinancement incitatifs ne peut être que bénéfique pour aider les jeunes à devenir coacteurs de leur insertion professionnelle et à entrer dans une perspective de formation tout au long de la vie active. Néanmoins, la pertinence et la qualité de leur développement répond à un certain nombre de pré-requis (mise à disposition de systèmes d'information et d'orientation, existence d'une information transparente sur la qualité et l'efficacité de l'offre, suivi et traçabilité des itinéraires individuels...) sans lesquels ces instruments n'atteindront pas les buts visés.

²⁰ OCDE (2003), Mechanisms for the Co-finance of Lifelong Learning.
ELAP (2004), European Learning Account Partners Network, A Catalogue of Recent Lifelong Learning Co-Financing Initiatives.