

# Les mécanismes du financement de la formation professionnelle

*Une comparaison  
Europe - Afrique*

## AVERTISSEMENT

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement.

# Les mécanismes du financement de la formation professionnelle

*Une comparaison  
Europe - Afrique*

Hervé BOUGAULT



Agence Française de Développement  
Département de la Recherche

# Sommaire

<b>1. L'étendue et les finalités de l'étude</b> .....	9
<b>2. L'approche méthodologique</b> .....	13
2.1. Les pays analysés .....	13
2.2. Les finalités de l'étude .....	14
<b>3. La formation professionnelle dans les dynamiques économiques et sociales des pays européens et africains</b> .....	23
3.1. Une sous-valorisation de la formation professionnelle .....	24
3.2. La difficile structuration de la formation professionnelle : situations et évolutions dans les pays du Maghreb .....	30
3.3. Les réponses institutionnelles de l'Europe à la double finalité économique et sociale .....	39
<b>4. Les processus d'institutionnalisation et de pilotage</b> .....	63
4.1. Les différents concepts appliqués dans le domaine de la formation professionnelle .....	64
4.2. Vers des systèmes de formation professionnelle de plus en plus institués et intégrés .....	66
4.3. Les processus de prise de décision stratégique et de mise en œuvre ...	77
4.4. Résumé : les types de partenariat mis en œuvre .....	105
<b>5. Les mécanismes et instruments de financement</b> .....	111
5.1. Les critères financiers de mesure de l'effort global de formation professionnelle .....	112

5.2. Les principaux modes de financement de la formation professionnelle	117
5.3. Une analyse typologique des mécanismes de financement	147
<b>6. Une modélisation des systèmes, un financement efficace et durable de la formation professionnelle</b>	167
6.1. Les analyses comparatives existantes	168
6.2. Les trois grands modèles d'organisation, de financement et d'efficacité de la formation professionnelle <i>versus</i> un modèle plus transversal	183
<b>7. Rendement et efficacité de la formation professionnelle</b>	203
7.1. Les préalables de l'efficacité : choisir entre professionnalisation et insertion ou maintien dans l'emploi	206
7.2. Les conditions de l'efficacité : implication des acteurs économiques et sociaux concernés	207
7.3. Les modalités de l'efficacité : un système et des dispositifs intégrant les entreprises comme partenaires de formation	208
7.4. Les instruments financiers d'une formation efficace : un cofinancement respectant les principes de réalité et d'équité	210
7.5. Résumé	214
<b>8. Conclusion</b>	218
<b>Bibliographie</b>	221

AVERTISSEMENT :

La rédaction de cet ouvrage a été achevée en juin 2004.

# 1. L'étendue et les finalités de l'étude

Ce volume a pour objet d'analyser les finalités, voies et moyens de financement des systèmes de formation professionnelle pris dans leur sens le plus large : depuis la formation professionnelle initiale, partie prenante de la scolarité obligatoire, jusqu'à la formation des adultes au travail en passant par les formations d'insertion et celles relatives aux chômeurs en recherche d'emploi. Elle concerne donc ce que l'on appelle de plus en plus la formation tout au long de la vie, bien que ce concept, qui sera défini en préambule, comporte des finalités et des contenus qui ne sont pas tous approfondis en tant que tels dans les analyses réalisées.

L'étude d'ensemble comprend huit monographies réalisées selon un même schéma. La raison de cette lecture cohérente des contextes, situations et évolutions des pays analysés était double : permettre au lecteur une approche comparative de la réalité de chaque pays, en prenant pour grille de lecture ce qui se passe dans les sept autres ; mais aussi rendre possible un essai de modélisation des mécanismes de financement mis en œuvre en partant du principe que ces mécanismes s'inscrivent de manière structurée dans une politique cohérente de formation professionnelle et sont, de ce fait, représentatifs de tout un système de pratiques et de valeurs ayant sa logique et sa dynamique propres.

Les huit pays analysés se répartissent de manière égale entre

l'Europe et l'Afrique. Il s'agit d'un côté, de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France et du Royaume-Uni et de l'autre, de l'Algérie, du Maroc, du Sénégal et de la Tunisie :

- le choix des pays européens a été fait en prenant en compte le fait que l'Allemagne et la France, bien qu'aujourd'hui en phase de mutation, développent des systèmes de formation ayant une forte stabilité de pratiques et de mécanismes de financement de la formation, tandis que l'Espagne et le Royaume-Uni, tout en ayant un passé affirmé de mise en œuvre et de financement de la formation, sont en réécriture de leurs pratiques et mécanismes de financement ;
- le choix des pays africains s'est fait à partir d'une sélection des champs d'intervention de l'Agence Française de Développement (AFD) tout en prenant en compte le fait que l'Algérie, le Maroc et la Tunisie soient en pleine structuration de leurs systèmes de formation professionnelle en réponse à l'internationalisation de leurs économies (entrées dans l'OMC et dans l'espace économique européen) et que le Sénégal est le pays africain subsaharien en plein questionnement sur l'intégration optimale de son système de formation professionnelle dans une économie en recherche de modernisation et de mise à niveau.

Le but du face à face organisé entre les quatre pays d'Europe et d'Afrique est de donner de la distance et de la profondeur à la problématique centrale de ce rapport : comment définir des voies et moyens de financement, pérennes et suffisants, de la formation professionnelle afin qu'elle accompagne efficacement les mutations économiques des pays, notamment des pays en développement, tout en créant les conditions d'une qualification durable des jeunes et des adultes ?

La réponse à une telle question ne peut pas être théorique. Elle ne trouve une quelconque légitimité que si elle part de l'analyse des réponses apportées à cette question par des pays ayant pour finalités politique et stratégique de la résoudre de la manière la plus concrète et la plus appropriée possible. L'AFD a jugé que le fait de prendre un bloc de pays européens, à la fois diversifiés et engagés dans la réalisation de finalités communes dans le domaine de la formation professionnelle (voir en annexe 2, le document du Conseil européen de Lisbonne qui fixe pour 2010, à tous les pays de l'Union, des objectifs communs à réaliser), et de le comparer à un ensemble de pays africains engagés, selon des rythmes différents, dans une actualisation de leur dispositif de formation professionnelle et de son financement pouvait apporter un éclairage intéressant :

- d'abord, en créant une dynamique de lecture comparative des pratiques et des mécanismes européens et en les analysant sous l'angle d'une approche typologique des systèmes décrits ;
- ensuite, en appliquant cette approche typologique aux pays du Sud tout en prenant en compte la jeunesse de leur structuration et les conditions particulières de leur situation socio-économique.

# 2. L'approche méthodologique

## 2.1. Les pays analysés

Le choix de départ a été de rendre compte, pour chaque pays analysé, d'un maximum de données permettant de comprendre, en un nombre de pages limité, la structuration et le fonctionnement du système de formation professionnelle et de ses mécanismes de financement. Il en a résulté que la réalisation des différentes études a fait appel à des modes d'investigation spécifiques pour les pays européens et africains :

- les rapports concernant la France et l'Allemagne ont été écrits par des experts connaisseurs du champ et ayant à leur disposition des documents d'information et d'analyse très substantiels. Les rapports de l'Espagne et du Royaume-Uni ont été écrits par des experts du pays qui sont au fait des évolutions en cours du système de formation professionnelle et de leur interprétation dynamique dans un contexte technique et politique national ;
- les rapports relatifs aux pays africains ont fait l'objet de missions spécifiques, soit communes entre l'AFD et le CESI (Maroc et Sénégal), soit réalisées par le CESI (Algérie et Tunisie) tout en utilisant les ressources sur place de l'AFD. La raison de ces missions a été le manque de documentation structurée sur les dispositifs de ces pays et la nécessité qu'il y avait, pour bien les

percevoir, de rencontrer des responsables politiques et techniques capables de faire des lectures appropriées et actualisées de l'évolution des systèmes de formation professionnelle et des mécanismes de financement mis en œuvre.

## **2.2. Les finalités de l'étude**

L'étude n'avait pas pour objectif une clarification théorique du champ abordé, mais celui de donner à l'AFD des outils d'analyse et de décision lui permettant de contribuer au financement et/ou à la conception d'actions de formation professionnelle dans les pays en développement. L'exigence retenue a été d'aboutir à ces conclusions opérationnelles en observant le maximum de rigueur théorique dans l'observation, la comparaison et la modélisation des mécanismes de financement de la formation professionnelle dans les huit pays observés.

### ***2.2.1. Clarification des évolutions stratégiques et conceptuelles***

L'analyse des systèmes de formation professionnelle des différents pays montre que les diverses pratiques et acceptions des concepts de formation professionnelle initiale, continue et formation tout au long de la vie, sont liées à des contextes précis et ne sont pas uniformes selon que l'on passe d'un pays à l'autre ou d'un type de formation (scolaire, en alternance, en entreprise, etc.) à un autre.

L'étude aborde ainsi manière comparative les réalités de l'enseignement et de la formation de chaque pays tout en les positionnant relativement aux débats théoriques actuels menés dans le champ

international, notamment par l'Union européenne, l'OCDE, la Banque mondiale et l'UNESCO.

Elle fait donc le point sur la manière dont les finalités économiques et sociales fixées à la formation structurent les dispositifs et les rendent aptes à y répondre de la manière la plus adaptée possible. Ce sont, en effet, ces évolutions qui positionnent les termes et concepts utilisés et leur donnent, après coup, leur sens à la fois théorique et opérationnel. Pour cela, elle prend notamment en compte la manière dont l'adoption, par les grands organismes, de la formation tout au long de la vie comme nouvel horizon des stratégies et politiques à mettre en œuvre, resitue la relation entre l'enseignement professionnel des jeunes et la formation des adultes, entre l'éducation de base et la formation professionnelle et, enfin, entre la formation formelle, la formation informelle et la formation non-formelle dans un nouveau cadre de pensée et d'action.

### ***2.2.2. Modélisation comparative des systèmes de formation européens et africains***

Un des objectifs essentiels de l'étude est de dégager, par une analyse systémique des dispositifs de formation professionnelle, les points communs entre ces dispositifs et surtout l'agrégation possible d'un certain nombre de ces points communs. Cela permet de distinguer ce qui différencie les systèmes étudiés ou les fait fonctionner de manière analogue. Interviennent essentiellement, comme critères de différenciation ou d'agrégation, les éléments suivants :

- les processus généraux ou spécifiques de prise de décision stratégique et opérationnelle. Les différents rapports comportent tous une explicitation des stratégies et politiques dans

- lesquelles s'inscrivent les dispositifs de formation professionnelle et les mécanismes de financement qui les sous-tendent. L'étude en rend compte et analyse les points de rencontre et de divergence entre les grandes finalités définies et les modes opératoires qui sont censés les accomplir. Elle dégage en particulier les grands types de stratégies en oeuvre dans les pays et la manière dont ils lient vision à long ou court terme et modes opératoires de réalisation et de financement de la formation ;
- les modes comparatifs d'implication des acteurs politiques, économiques et sociaux. L'analyse porte sur l'identité et les caractéristiques des acteurs impliqués et les rôles qui leur sont assignés ainsi que sur leur niveau d'implication (central régional, territorial, local). Elle essaie de décrire en conséquence le modèle socio-économique et politique que cette implication induit : démocratie sociale et/ou gestion partenariale, gestion nationale ou décentralisée au plus près des publics concernés, etc ;
  - les modes comparatifs d'implication des acteurs politiques, économiques et sociaux. Sont analysées notamment les pratiques de financement selon le schéma :
    - qui est le payeur final ?
    - qui est le payeur intermédiaire ?
    - qui collecte les financements ?

Sont notamment décrits les différents instruments de financement existants dans les pays en fonction des champs d'application (national, sectoriel, local) et des catégories de destinataires (jeunes en formation ou au chômage, adultes au chômage ou au travail, etc.), de leur caractère juridique ou législatif (prélèvement obligatoire,

déduction fiscale, mesure incitative, etc.) ou encore de leurs modalités d'usage (instruments mis en oeuvre de façon isolée ou dans le cadre de mesures de co-financements institués) ;

- les descriptions d'expériences ayant produit des effets et résultats notables. Il existe, surtout dans les pays européens analysés, des premières évaluations d'expériences de formation qui ont fait l'objet d'une agrégation globale des résultats atteints. L'étude en rend compte et fait état, si possible, du lien qui existe entre les résultats atteints et les modes de financement mis en place. Mais cette description d'expériences ne peut qu'être parcellaire dans la mesure où les pratiques d'évaluation sont encore trop peu fréquentes dans le champ de la formation professionnelle et que les modalités de réalisation des rapports pays n'en faisaient pas une priorité. Quelques références dans ce champ sont faites à des études réalisées par l'OCDE ou la Banque mondiale. Elles permettent d'enrichir la réflexion sur les performances possibles de la formation et sur certains calculs de rendements en rapport avec les moyens investis ;

- les évaluations faites, positives ou négatives, de certains outils/moyens de financement. Il s'agit ici, tout en faisant le lien avec ce qui précède, d'analyser plus spécifiquement certains mécanismes financiers du point de vue de leur efficacité propre.

Sont plus particulièrement abordés les points suivants :

- les financements exclusivement publics et privés,
- les différents processus de co-financement,
- les fonds de formation professionnelle,
- les mécanismes de collecte de fonds,
- les mécanismes de soutien à individuel : chèque formation, différentes formes de prêt bancaire, etc.

Il existe, à ce sujet, plusieurs ouvrages de référence réalisés par des grands organismes internationaux, mais peu d'entre eux ont des résultats assurés sur les effets réels produits par ces différents mécanismes. L'étude essaie de faire le point sur quelques analyses faites ou en cours.

Il convient de rappeler qu'évaluer un dispositif de formation professionnelle suppose un accord préalable sur les finalités visées pour permettre des comparaisons valides, au risque de n'évaluer que des effets intermédiaires, ce qui n'apporterait aucune réponse précise en terme d'efficacité globale. Cette question de l'efficacité des systèmes de formation est souvent posée, mais ne trouve de réponse satisfaisante ni dans les pays européens ni, *a fortiori*, dans les pays africains.

Les bonnes pratiques qui semblent faire consensus ou les expériences qui ont échoué. Même si, à première vue, ces pratiques ou expériences ne sont pas facilement identifiables, il paraît important de relever quels sont, dans les pays, les réussites ou les échecs dans la manière de lier efficacement finalités de la formation, moyens de financement et atteintes des objectifs visés. Vu le peu de recul qui existe, dans la plupart des pays, par rapport à la mise en œuvre de certaines mesures, l'étude indique ce qui semble réussir ou ne pas aboutir sans toutefois pouvoir garantir la permanence du lien de réussite ou d'échec. Il est de ce fait difficile, à partir de ce seul signalement, de modéliser les bonnes pratiques en en décrivant les conditions de déploiement et/ou de transfert ou, au contraire, d'indiquer les impasses à ne pas emprunter. L'analyse ne peut qu'être indicative d'une situation actuelle et demandera, pour être validée, un suivi ultérieur des pratiques positives ou négatives relevées.

Les jalons incontournables pour entrer dans un processus vertueux. L'analyse de la relation établie par les différents systèmes

de formation professionnelle entre finalités, moyens de financement et résultats, permet d'identifier les conditions minimales pour faire de la formation professionnelle un moyen de réponse à la demande économique immédiate tout en garantissant le maximum d'investissement dans des compétences et qualifications transférables sur le long terme.

Le rapport essaie de modéliser un processus vertueux en définissant les conditions incontournables, selon les expériences des pays analysés, de définition d'un système de formation professionnelle basé sur la double réalité d'efficacité économique et de développement durable.

L'ensemble de ces analyses tente de répondre à la demande de modélisation exprimée par l'AFD et, ainsi, d'aboutir à une réflexion dynamique sur les stratégies, moyens, instruments et modalités opérationnelles à mettre en œuvre par les pays en développement pour instaurer des dispositifs de financement de la formation ayant un maximum de chances d'aboutir aux résultats visés.

### ***2.2.3. Confrontation des éléments de modélisation aux études et débats***

L'analyse transversale des grandes caractéristiques des mécanismes de financement de la formation professionnelle trouve sa logique et son fondement dans la comparaison entre les dispositifs mis en œuvre par les pays étudiés et dans l'essai de modélisation des différents types de processus de financement existants. La structuration identique de chaque rapport national, ainsi que l'extension de l'étude à huit pays ayant des situations socio-économiques et des dispositifs de formation professionnelle bien distincts, rendent cette

analyse légitime et par conséquent valide pour le champ couvert.

Mais l'analyse réalisée a d'autant plus de force et de pertinence au regard de l'ensemble du champ international de la formation professionnelle qu'elle est confrontée à l'approche décrite et argumentée par les grands opérateurs d'intervention et d'étude que sont la Banque mondiale, l'Union européenne, l'OCDE ou l'UNESCO.

De ce fait, l'étude fait référence aux divers travaux effectués par ces instances dans le domaine du financement de la formation professionnelle et confronte les résultats de son observation et travail de comparaison et de modélisation aux conclusions tirées des travaux référencés. Elle prend notamment en compte les différents travaux réalisés par la Banque mondiale sur le financement de la formation tout au long de la vie ainsi que sur le financement de la formation professionnelle dans les pays de l'Afrique subsaharienne.

Elle confronte les résultats de ses comparaisons entre systèmes et dispositifs avec les travaux réalisés par l'UNESCO sur l'Amérique latine et avec ceux de l'OCDE sur les modalités de financement de l'apprentissage dans certains pays d'Europe et d'Asie, sur les analyses des politiques et pratiques de formation professionnelle des adultes et sur les indicateurs clés relatifs aux politiques d'éducation.

Elle fait également bon usage des données disponibles au plan européen et des réflexions et publications d'un certain nombre de chercheurs, dont des chercheurs australiens, sur les politiques et pratiques de financement de la formation professionnelle.

Cette confrontation n'est pas exhaustive. Les constats faits au cours de la recherche et de l'analyse bibliographique ainsi que l'expérience acquise dans le champ européen de la discipline abordée montrent qu'il existe très peu de travaux de fond permettant

notamment d'évaluer la structuration et l'évolution des systèmes de financement de la formation et le lien effectif qu'ils établissent entre finalités visées et résultats obtenus.

#### ***2.2.4. Recherche de critères d'aide à la décision, d'outils de pilotage et d'évaluation du financement de la formation professionnelle***

L'étude a pour mandat de départ d'aboutir à des conclusions opérationnelles. Il s'agit de fournir à l'AFD des concepts et des critères d'analyse susceptibles de l'aider à faire le meilleur choix possible des programmes et projets de financement de la formation professionnelle dans les pays en développement et de servir, une fois les actions décidées et financées, à leur pilotage et évaluation conformément aux objectifs fixés.

Cette orientation n'enlève rien à la rigueur théorique de la démarche, mais lui fixe comme exigence d'aboutir à des résultats qui puissent être utiles et efficaces sur le court, mais aussi le moyen et le long terme. Font partie intégrante de ces résultats les éléments suivants :

- l'identification des indicateurs à renseigner pour avoir une image globale et juste de l'évolution de l'effort de formation professionnelle d'un pays donné ;
- l'identification des conditionnalités de mise en œuvre de la formation qui permettent, en rapport avec l'expérience des pays analysés, de répondre à la double demande économique et sociale ;
- le repérage des facteurs culturels, socio-économiques et politiques qui interviennent comme facteurs de facilitation ou de

- blocage de l'efficacité du système de formation professionnelle ;
- la description des différents mécanismes de financement existants et de leur efficacité constatée ou supposée dans les domaines de la formation initiale et continue ;
  - la définition de quelques valeurs fondamentales liées au processus de mise en œuvre de la formation professionnelle : logique partenariale dans l'analyse et la réalisation de la demande économique, relation entre logique d'investissement à moyen ou long terme et efficacité à court terme, les exigences de la professionnalité durable, etc. ;
  - l'explicitation des conditions minimales d'efficacité d'un système de formation professionnelle en fonction de tous ces facteurs.

Le ciblage des études des huit pays sur la présentation globale des systèmes de la formation professionnelle en rapport avec les mécanismes de financement n'a pas permis d'aller vers des observations monographiques plus poussées de certains dispositifs et de certaines actions en cours d'expérimentation. Ce fait invite à considérer les conclusions opérationnelles de l'étude comme des premières tentatives d'une approche structurée de l'efficacité de certains mécanismes et instruments de financement. Mais rien ne se fait sans une première tentative, quelquefois risquée, de passage du théorique à l'opérationnel. Le tout est de ne pas considérer ce passage comme définitif, mais de mettre en place des moyens d'observation et de suivi qui permettent d'optimiser les critères d'analyse et d'action ainsi définis en fonction des objectifs poursuivis.

# 3. La formation professionnelle dans les dynamiques économiques et sociales des pays européens et africains

Le schéma des rapports-pays, qui a été suivi par l'ensemble des auteurs dans leur présentation des huit systèmes de formation professionnelle et de leurs mécanismes de financement, avait d'emblée fait la distinction, pour la clarté du propos, entre les actions de formation relevant de la formation professionnelle initiale, de la formation professionnelle post-scolaire de qualification ou d'insertion, de la formation professionnelle continue des salariés ou adultes en activité et, enfin, de la formation professionnelle des chômeurs ou demandeurs d'emploi.

Ce découpage était basé sur les grandes distinctions faites dans les pays européens entre, d'un côté, les types de formation mis en œuvre sous régime scolaire, extra-scolaire ou tout au long de la vie active, et, de l'autre côté, entre les publics jeunes en période de formation ou d'insertion et les publics adultes au travail ou en recherche d'emploi.

Avaient été écartées, de façon volontaire, les formations hors finalité professionnelle ainsi que les formations informelles ou non-

formelles en tant que telles, pour la raison qu'elles étaient difficilement quantifiables dans le contexte des objectifs fixés à l'étude et qu'elles ne donnaient pas lieu, sauf exception, à des financements de l'AFD.

Malgré cet *a priori* théorique, les différentes études ont montré que les acceptions de départ n'étaient pas toujours très étanches et que la compréhension des dynamiques mises en œuvre prenaient de plus sens en les situant dans le concept global de formation tout au long de la vie.

Le présent chapitre se propose de rendre compte de la manière dont les huit rapports ont situé les actions de formation dans les valeurs sociétales et dans la stratégie socio-économique de leur pays. Il rend compte ensuite des grandes catégories de classement des actions de formation par type de domaines et de publics, puis situe l'ensemble relativement aux lectures qui sont faites aujourd'hui des contenus théoriques et pratiques de la formation tout au long de la vie.

### **3.1. Une sous-valorisation de la formation professionnelle**

Une lecture transversale des rapports des huit pays permet d'abord de constater que la formation professionnelle a de la peine à s'affranchir de ce que l'on pourrait 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, les jeunes en déperdition scolaire ou les adultes exclus du monde du travail.

Ce handicap de naissance donne lieu aujourd'hui, selon les pays, à des positionnements et des affirmations de principe qui, tous, soulignent l'importance, pour leur pays, de développer la

formation professionnelle selon une double finalité économique et sociale. Ces positionnements et affirmations ne constituent pas en tant que tels un outil de classement des pays, mais bien plutôt une manière éclairante de comprendre les dynamiques complexes d'évolution qui y sont à l'œuvre et qui font que, bien souvent, un pays participe pour partie à chacune d'entre elles.

Il est évident, à la lecture de l'ensemble des rapports, que la formation professionnelle est généralement née à l'intérieur du système éducatif comme un moyen de résoudre, notamment en période économique difficile, le problème de l'accès à l'emploi et de proposer des solutions, fussent-elles inefficaces, pour les élèves en situation d'échec scolaire. Ainsi, l'estimation des effectifs de la formation professionnelle a été souvent faite en partant d'un pourcentage souhaité de sortants de l'éducation de base sans croiser cette information avec les besoins réels de l'économie.

### ***3.1.1. Le contre-exemple positif de l'Allemagne***

Ce constat ne vaut pas pour l'Allemagne qui a, depuis très longtemps, valorisé l'accès qualifiant à un emploi et impliqué pour cela les partenaires économiques dans un système de formation faisant appel à la double compétence du système éducatif, comme lieu de formation théorique, et de l'entreprise ou du centre interentreprises, comme lieu d'apprentissage en situation professionnelle. Cette situation, qui s'explique pour des raisons historiques, est ancrée dans un système social qui reconnaît le monde du travail et de la profession comme une valeur à part entière. Elle se traduit par le fait que plus de 55 % des jeunes en âge de scolarité passent par la formation duale.

Il convient cependant de noter que l'Allemagne a tendance à vivre en ce moment une évolution, en sens contraire des autres pays, dans la mesure où le nombre de jeunes passant par la formation professionnelle est en cours de diminution et que le nombre de places de formation offertes par les entreprises est inférieur à la demande. Il a fallu un accord global, en 2004, entre l'ensemble des partenaires publics et sociaux impliqués dans le système dual, pour consolider et garantir un avenir possible au système de formation professionnelle.

Le constat de la sous-valorisation vaut par contre pour les pays qui, soit ne sont pas arrivés à considérer la formation professionnelle comme une priorité réelle, soit sont restés dans une relation éducation/formation qui tend à freiner l'évolution de cette dernière.

### ***3.1.2. La situation dichotomique du Sénégal***

Le Sénégal constitue le cas le plus visible de la sous-valorisation de la formation relativement au système éducatif :

- il se situe d'abord dans un contexte éducatif qui réalise un taux de scolarisation de 75,8 % et connaît des taux d'abandons et de redoublement particulièrement élevés, ce qui place le pays en position difficile par rapport aux objectifs du millénaire ;
- il connaît ensuite une situation institutionnelle qui subordonne la formation à la planification et aux indicateurs de développement de l'éducation et lui accorde un budget peu significatif (4,6 % du budget de l'éducation) et en faible progression, malgré l'affichage d'une réforme programmée ;
- il est enfin confronté à la difficile situation d'un choix à faire,

pour des raisons de moyens disponibles, entre deux logiques complémentaires de formation (structurer l'apprentissage du secteur informel tout en répondant aux besoins de qualifications d'un secteur économique moderne encore peu développé) qui auraient besoin toutes deux d'être développées, et par conséquent financées.

Cette sous-valorisation du secteur se manifeste aussi d'un point de vue institutionnel par l'utilisation, pour la formation professionnelle, des mêmes indicateurs (de calculs des effectifs, d'analyse des besoins budgétaires, etc.) que ceux de l'éducation de base. Il en ressort une quasi-impossibilité d'appuyer la réforme en cours sur des bases factuelles permettant, a minima, une cohérence entre l'affichage politique d'une priorité donnée à la formation professionnelle et les réalités budgétaires.

Il en résulte que le Sénégal ne pourra sortir efficacement de la vision dichotomique, entre développement économique et intégration sociale, que s'il se donne les moyens d'un système de formation professionnelle ciblant à la fois une avancée progressive des compétences existantes dans le secteur informel et les demandes plus précises de qualifications des entreprises du secteur moderne. Pour cela la formation ne pourra pas, à court ou moyen termes, rester un simple appendice opérationnel du système éducatif.

Un phénomène récent vient cependant nuancer ce propos. Pour le Sénégal et quelques autres pays africains, certaines filières de formation (récemment rénovées) font l'objet d'une sélectivité importante des élèves à l'entrée en formation (qui peut atteindre dans certains cas l'obtention d'une place pour dix candidats). Ce

phénomène est le signe de la possible inversion d'une tendance conférant à la formation professionnelle une attractivité nouvelle. Il est cependant trop tôt pour pouvoir repérer des effets de cette tendance sur l'ensemble du dispositif.

### ***3.1.3. Une sous-valorisation sous-jacente à l'ensemble des pays***

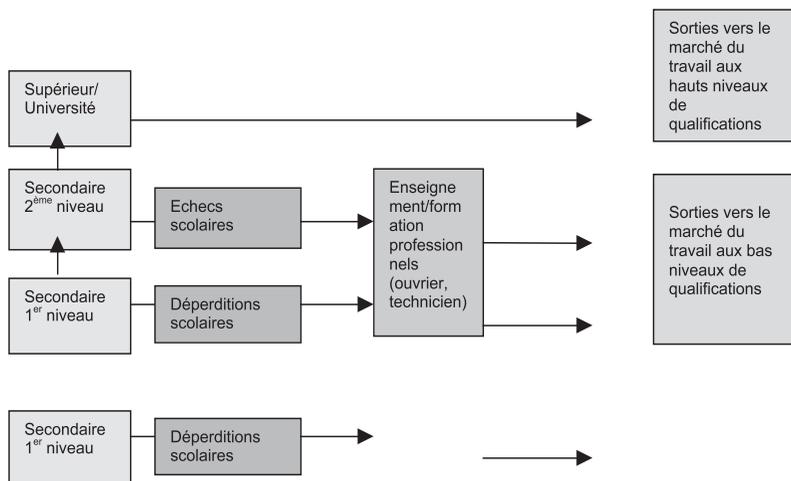
Les pays du Maghreb ont connu une situation semblable à celle du Sénégal dans la mesure où leurs dispositifs de formation professionnelle ont longtemps été considérés comme des sous-systèmes chargés de résorber les échecs scolaires et d'absorber les déperditions de système éducatif. Même si cette situation a tendance à perdurer et constitue toujours une des données de leurs politiques actuelles de formation (cf. les objectifs fixés au système algérien en 2004 pour absorber les jeunes exclus du système éducatif), les trois pays ont commencé à développer des filières de formation ayant une logique de qualification en réponse à la demande économique. Il en résulte qu'ils commencent à relever d'un modèle en voie de structuration bien que subsistent toujours des liens de subordination forts par rapport au système éducatif.

Il serait faux d'établir une ligne de démarcation entre des pays africains en phase de constitution d'un dispositif de formation et les pays européens ayant achevé la structuration de leur propre système. La dimension de sous-valorisation de la formation professionnelle reste, de fait, une composante de la plupart des politiques et pratiques des pays développés.

L'étude sur le Royaume-Uni souligne ainsi fortement l'attraction qu'exerce le système académique sur la formation professionnelle qui ne représente que 2,6 % des dépenses de l'éducation.

## Graphique 1

### Modèle de sous-valorisation de l'enseignement/formation



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

De même, le rapport sur l'Espagne dit clairement que la formation professionnelle ne fait pas encore vraiment partie de la culture nationale malgré toutes les dispositions prises pour la valoriser dans le cadre d'un système de qualifications unifié.

La France s'est dotée, au moyen du dernier accord national interprofessionnel, d'un nouveau droit à la formation tout au long de la vie, ce qui n'empêche pas que toutes les enquêtes relatives à l'insertion professionnelle font du niveau de diplôme obtenu dans le système éducatif le critère le plus efficace pour l'accès à un emploi.

Enfin, même l'Allemagne, avec sa tradition de valorisation sociale et professionnelle des qualifications obtenues dans le

système dual, est en train de muter culturellement et de connaître une désaffection des jeunes pour la formation en alternance au bénéfice d'une entrée dans les filières de l'enseignement supérieur.

Le phénomène de sous-valorisation de la formation professionnelle repose, de fait, sur une longue tradition, présente dans les différents pays, de forte distinction sociale entre ceux qui sont issus du monde de la formation professionnelle et ceux qui sortent du monde académique.

### **3.2. La difficile structuration de la formation professionnelle : situations et évolutions dans les pays du Maghreb**

Il paraît évident, à la lecture des différents rapports, que trois des pays du Maghreb, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc, ont pris les orientations stratégiques et les moyens politiques pour bâtir des dispositifs de formation ayant une existence et une dynamique propres pour trouver des solutions concrètes permettant de répondre à la double finalité économique et sociale qui s'impose à eux.

#### ***3.2.1. Le cas d'école de la Tunisie***

La Tunisie est, sans aucun doute, le pays le plus illustratif dans ce domaine. La réforme du dispositif de la formation professionnelle, entreprise depuis le début des années 1990, repose en effet sur une triple logique :

- **Une articulation avec la réforme de l'économie**

L'entrée de la Tunisie dans l'espace économique international (préparation à l'adhésion au Gatt, effective dès 1993, puis à l'entrée

dans la zone de libre-échange avec l'Union européenne dont les dispositions ont été appliquées dès 1996) a provoqué toute une réflexion sur les effets de cette ouverture sur l'économie tunisienne. Il en a résulté la définition d'un certain nombre de principes d'action dont les principaux peuvent être définis comme suit :

- la compétence des ressources humaines est à la base de la compétitivité des entreprises ;
- la formation doit pouvoir répondre aux besoins de compétences des entreprises et, pour cela, elle doit être pilotée par les besoins des entreprises ;
- la réforme ainsi induite de la formation professionnelle doit être pilotée en partenariat avec les organisations professionnelles, etc.

Ces principes ont été à la base des changements qui ont été entrepris dès la réforme du système éducatif en 1991. Ils ont été inscrits, à partir de 1994, dans la conception d'un nouveau système de formation professionnelle qui a abouti, en 1996, à la mise en œuvre du programme MANFORME (mise à niveau de la formation professionnelle et de l'emploi) encore d'actualité à ce jour.

#### • **Une articulation avec la politique de l'emploi**

En même temps qu'elle constituait un moyen de répondre à la demande économique, la formation professionnelle a également été conçue comme un moyen privilégié pour promouvoir l'emploi. Il en a résulté le choix, pour la Tunisie, de ne pas s'en tenir à une formation de type scolaire, mais de mettre en œuvre l'alternance comme modalité principale de formation (cette modalité devrait représenter 70 % du dispositif en 2006). Ce type de formation présentait, en effet, deux avantages :

- il devenait un excellent indicateur de la pertinence de l'offre de formation au regard de la demande (les entreprises n'adhèrent au processus qu'en fonction de leurs besoins) ;
- il offrait des chances très importantes d'insertion des jeunes dans l'emploi, sans commune mesure avec les autres dispositifs en place.

La première conséquence a été la mise en place d'un partenariat fort avec les branches professionnelles, seul capable de motiver secteurs et entreprises à s'engager dans une coopération pédagogique avec les pouvoirs publics. Ce partenariat a également permis de lancer une politique de formation continue en direction des entreprises afin de soutenir et de consolider les emplois existants. La seconde conséquence a été la création ou la restructuration, avec le concours des bailleurs internationaux, dont l'AFD, de centres de formation sectoriels.

- **Une articulation avec la réforme de l'éducation scolaire**

L'ensemble de la réforme MANFORME s'est située dans le cadre général de la restructuration du système éducatif et s'est réalisée dans un esprit de complémentarité forte avec ce système. Elle est ainsi devenue, suite à la restructuration de l'enseignement de base en un cycle obligatoire de neuf ans, un cycle de formation post enseignement obligatoire, alternatif au cycle secondaire général et articulé aux qualifications nécessitées par la demande économique et les besoins du marché du travail. Cette articulation était inscrite dans une planification définissant à la fois les composantes stratégiques, opérationnelles et les ressources budgétaires nécessaires pour atteindre les objectifs économiques et sociaux visés.

Les résultats actuels de cette réforme sont la constitution d'un certain nombre d'acquis permettant de parler d'une véritable

identité propre de la formation professionnelle au sein du système éducatif tunisien : une gestion partenariale affirmée, la conception d'une ingénierie de la formation utilisant la démarche de l'approche par les compétences, la création d'une capacité d'accueil passant de 5 000 jeunes en 1993 à 90 000 jeunes à l'horizon 2006, l'introduction d'outils de gestion et de pilotage des centres de formation, enfin la mise en place de démarches qualité assurant une amélioration des pratiques en les inscrivant dans une logique d'irréversibilité.

Tous les défis ne sont cependant pas relevés. Il reste à aborder ceux de la certification et de la normalisation du système et de sa capacité à former à tous les niveaux de qualifications requis par l'économie. Il reste également à aborder, de manière explicite, les problèmes liés au financement. Ces problèmes sont, du point de vue des acteurs du système, les points faibles de la réforme. Il se pose au niveau de la formation initiale en terme de passage d'une logique budgétaire de masse à une logique de financement par objectifs. Ils se posent au niveau de la formation continue en terme d'efficacité des nouvelles dispositions de financement adoptées : le ciblage de ce financement sur l'entreprise, en lieu et place des organismes de formation, a eu pour effet l'élimination de la plupart des bureaux d'expertise ce qui, de manière paradoxale, a rendu plus difficile le pilotage recherché de la formation par l'analyse des besoins.

### ***3.2.2. Les situations en évolution du Maroc et de l'Algérie***

Bien que les situations des deux pays soient relativement différentes, elles ont pour point commun que la formation professionnelle, longtemps considérée comme un moyen de résorption des échecs du

système éducatif par l'intégration des déperditions scolaires, y a acquis une finalité et un statut propres pouvant se résumer de la sorte : la formation doit répondre aux besoins de qualifications de l'économie tout en garantissant l'employabilité de ses bénéficiaires. Cette nouvelle finalisation de la formation professionnelle ne signifie pas, cependant, que tout est en place pour réaliser les objectifs fixés au dispositif.

### **Le Maroc ou la difficulté de passer de la définition d'une réforme à sa mise en œuvre**

Alors que le Maroc a connu, jusqu'au début des années 1990, une formation orientée vers le traitement social de l'échec scolaire, il a mis en place au cours de la décennie suivante, par le biais de l'instauration d'un partenariat entre les institutions de formation et le monde économique et par la création d'un secrétariat d'Etat à la Formation professionnelle et à l'Emploi, les soubassements qui devraient permettre de construire un dispositif structuré et efficace :

- une vision politique qui en fait la deuxième priorité du pays ;
- une organisation institutionnelle qui détermine clairement un organisme pivot, l'office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT) chargé notamment de redistribuer les fonds et d'aider au renforcement des capacités de formation, et des centres de formation publics et privés ciblés sur des spécialités de formation et des niveaux de qualifications clairement identifiés ;
- un partenariat public/privé qui intervient dans la fourniture de l'offre, mais davantage encore dans l'identification de la

- demande des entreprises par l'association des branches professionnelles au pilotage du dispositif ;
- une ingénierie de formation qui a mis en place les fondements de l'approche de la formation par les compétences et qui commence à la diffuser ;
  - un outil de financement, la taxe sur la formation professionnelle ou TFP assise sur de la masse salariale (1,6 %) des entreprises du secteur formel cotisant à la sécurité sociale et gérée par l'OFPPT.

Il reste cependant, malgré la conception d'une telle architecture permettant de concevoir un système partenarial tiré par la demande plutôt que par l'offre, que le Maroc se trouve aujourd'hui devant des défis qu'il a de la peine à relever :

- augmenter les capacités de formation pour aider à qualifier les 400 000 primo-demandeurs d'emploi annuels, alors qu'il en qualifie à peine 20 % ;
- développer l'approche pédagogique par alternance, qui ne représente pour le moment que 7,4 % des effectifs, et mieux structurer la formation par l'apprentissage en établissant des liens directs entre la mise en situation professionnelle et la formation dispensée en centre ;
- mettre fin à une certaine confiscation de la TFP par le budget de l'Etat pour la réorienter vers la formation professionnelle continue qui reste le parent pauvre du dispositif en cours ;
- mieux contrôler la répartition de cette taxe et éviter notamment qu'elle ne donne lieu à des utilisations dispendieuses ou indues ;

- solvabiliser les demandes du privé qui font l'objet d'un financement par les ménages.

L'ensemble de ces données montre la distance qu'il y a entre la définition judicieuse d'un système de formation professionnelle et sa mise en œuvre politique et opérationnelle. Fait partie de cette distance le problème du financement qui a tendance à ne pas correspondre, en terme quantitatif, aux enjeux fixés à la formation professionnelle. Mais la situation du Maroc, comme d'ailleurs celles de la Tunisie et de l'Algérie, montre que le problème le plus immédiat est moins d'augmenter à tout prix les ressources consacrées à la formation que de faire le meilleur usage possible des fonds déjà disponibles.

### **L'Algérie ou la difficulté de sortir du dilemme entre finalité économique et finalité sociale de la formation**

L'évolution du système de formation algérien est une illustration tout à fait concrète de ce dilemme qui se pose à l'ensemble des pays en développement et qui demande des choix et une orientation institutionnelle souvent en contradiction avec les buts recherchés.

Le dilemme algérien trouve sa source dans la réalité économique et sociale du pays : 70 % des jeunes âgés de 16 à 19 ans et 50 % des jeunes de 20 à 24 ans sont au chômage.

Comme ces jeunes se trouvent dans la rue ou dans l'économie parallèle, le pouvoir politique a demandé, en 2004, au secteur de la formation, qui « accueille déjà 90 % des jeunes issus de l'enseignement général sans vérifier leurs motivations et les besoins réels du marché de l'emploi » (Fondation européenne pour la formation, 2001), de trouver les moyens de former un million de jeunes

supplémentaires. Une telle demande a pour effet d'exiger du secteur qu'il double en quelques mois la population en formation résidentielle ou en apprentissage.

Si une telle demande a peu de chances effectives d'aboutir et donnera lieu, comme lors de la précédente campagne en faveur des « sans niveau » en 2001, à un renforcement raisonnable des capacités d'accueil, il est évident que la pression continue exercée par l'urgence de la situation sociale met le dispositif de formation en quasi-impossibilité de réaliser sa mission au service de l'économie du pays. Or cette mission a été clairement explicitée dans un document du ministère de la Formation professionnelle, réalisé en mai 2004, qui dessinait les perspectives d'évolution du secteur à l'horizon 2009 :

- capacité à améliorer la formation initiale, mais également à développer la formation continue, de recyclage et de reconversion ;
- adaptation des formations aux besoins réels des branches professionnelles ;
- création de partenariats actifs avec l'environnement ;
- besoin de développer une fonction veille sur l'évolution des emplois et des qualifications ;
- nécessité de mettre en place un réseau d'expertise et de partage de savoirs ;
- intérêt à développer une coopération internationale multipolaire.

Même si ce document définit la mission du secteur de la formation comme une celle d'une double réponse aux besoins d'évolution économique et de cohésion sociale du pays, il reste que le système ne cesse d'osciller entre une efficacité sociale à court terme (résoudre un problème de chômage) et une efficacité économique et sociale à

moyen et long terme (répondre aux besoins actuels et prévisionnels de qualifications des entreprises, et ainsi augmenter les chances d'emploi et d'insertion dans l'emploi).

Cette oscillation, qui n'est pas le cas de la seule Algérie, traverse le fonctionnement de l'ensemble des systèmes en période de crise et pose de fait deux questions majeures :

- un système de formation professionnelle peut-il arriver à se structurer durablement s'il fonctionne comme un moyen de réponse aux difficultés du système éducatif et d'absorption obligatoire des publics en difficultés ? N'est-il pas, dans ce cas, condamné à rester dans un rôle prioritaire de résolution des situations d'urgence et d'adaptation aux événements en cours et à venir ?
- Un système de formation professionnelle peut-il, de fait, être réellement efficace s'il est tendu principalement vers des résultats à court terme et s'il poursuit des objectifs qui n'intègrent pas une véritable logique de prévision et d'investissement ?

Le fait que le secteur de la formation en Algérie se donne pour devoir d'anticiper les années à venir tout en se trouvant devant la nécessité de jouer le rôle de SAMU social, induit clairement la contradiction qu'il devra surmonter : le système ne pourra pas véritablement se structurer au service du pays s'il n'a pas les capacités de situer le règlement des problèmes sociaux dans une vision économique à moyen et long termes.

Le pouvoir algérien a conscience de cette double dimension puisque, au moment même où il demande au secteur d'assumer l'impossible tâche de résoudre le problème du chômage des jeunes, il confie à des experts en formation la responsabilité de l'aider

à anticiper les qualifications nécessaires à l'entrée, en 2015, de l'économie algérienne dans l'espace économique européen.

Cette tension entre finalités économiques et finalités sociales existe, bien sûr, au niveau européen. Il suffit de considérer les formations de garantie sociale en Espagne, les contrats de professionnalisation et d'insertion en France, les formations relevant du *Youth Training* au Royaume-Uni ou les formations financées par l'office fédéral du travail en Allemagne.

La grande différence qui réside entre les pays en cours de structuration de leur système de formation professionnelle et les pays ayant un système déjà constitué est que, chez les premiers, l'urgence sociale risque de détourner le système de son objectif de préparation à l'emploi alors que, chez les seconds, les dispositifs spécifiques instaurés pour répondre à cette urgence renforcent le système en place.

### **3.3. Les réponses institutionnelles de l'Europe à la double finalité économique et sociale**

Le chemin qui mène d'une formation professionnelle, largement sous-valorisée par rapport au système scolaire, à une formation en voie de constitution de ses finalités et moyens propres en rapport avec les objectifs économiques et sociaux, puis à une formation instituée dans un système structuré et stabilisé, n'est pas nécessairement continu et progressif. Comme déjà indiqué, il existe, dans tout dispositif de formation, des dynamiques permanentes qui ont tendance à sous-valoriser les compétences et aptitudes professionnelles au bénéfice des connaissances théoriques. Il subsiste également, dans tout pays, des évolutions économiques et sociales

qui essaient de trouver des réponses urgentes et immédiates au travers de mesures *ad hoc* et quelquefois sans lendemain.

S'il existe une échelle du temps qui fait que les pays ont, chacun, un système de formation plus ou moins jeune et des contextes et degrés de développement qui influent fortement sur la constitution de ce système, cette échelle du temps n'a pas d'effet sur les valeurs et missions fixées par les différents pays à la formation professionnelle, ne serait-ce que parce que l'analyse de la situation des huit pays étudiés montre qu'il existe beaucoup plus de similitudes que de différences sur ce sujet entre eux. La présente étude et celles réalisées par des grands organismes internationaux mettent en évidence le consensus qui existe, dans la plupart des pays, sur la double tension à résoudre entre l'utilité économique du système de formation et son utilité sociale, entre la performance professionnelle qu'il doit atteindre et l'équité de l'accès qu'il doit garantir. Ce constat vaut tout autant pour les pays asiatiques ou américains (OCDE, *Au-delà du discours*, 2003).

La présentation de la structuration, toujours en mouvement, des systèmes européens analysés montre qu'il n'y a pas de solution institutionnelle toute faite dans l'évolution de la formation professionnelle, mais que celle-ci s'insère toujours, de manière dynamique et évolutive, dans les mutations de la société. Si, en effet, les systèmes européens ont établi, depuis plusieurs années et quelquefois dizaines d'années, des distinctions claires entre les dispositifs de formation à dominante plutôt économique ou à orientation plutôt sociale, ils sont actuellement en recherche d'une démarche plus unifiée et plus cohérente de formation afin de répondre à de nouvelles dynamiques et valeurs institutionnelles en cours d'émergence.

### ***3.3.1. Mise en place de dispositifs alliant les exigences de la compétitivité économique et de l'équité sociale***

Les dispositifs européens analysés dans cette étude ont pour caractéristique d'avoir établi des distinctions opérationnelles et/ou institutionnelles entre les différents concepts de formation mis en oeuvre. Ils ont ainsi structuré des réponses conceptuelles et institutionnelles aux questionnements soulevés précédemment par défis économiques et sociaux qui s'imposent à eux. Bien que chaque pays ait une approche spécifique de son propre système de formation, il y a moyen de dégager un certain nombre de constats communs.

#### **La formation professionnelle scolaire : une restructuration récente sous la pression de la demande économique**

La lecture de l'évolution des systèmes de formation des pays européens durant les trente dernières années permet de constater la structuration récente de leurs systèmes actuels de formation professionnelle initiale. Elle s'est faite autour du passage progressif d'une formation comme réponse à une situation sociale à une formation prenant en compte la demande économique. Exceptée encore une fois l'Allemagne, dont le système de formation duale s'enracine dans l'histoire économique et sociale du pays, les trois autres pays ont structuré leurs dispositifs actuels de formation sous statut scolaire durant les vingt dernières années :

- si on prend l'exemple de la France, il est évident que ni le système de l'apprentissage, ni les formations menant aux niveaux d'ouvrier ou de technicien qualifiés ne sont récents. Les pouvoirs publics ont jugé cependant urgent et indispensable, au milieu des années 1980, de réformer profondément

- le système existant sur la base d'un double constat : il fallait sortir d'un système dans lequel la plupart des jeunes entrait selon une logique de l'échec pour instituer un dispositif valorisant de formation à l'emploi, capable d'attirer les jeunes de manière positive et selon la logique de la réussite ; il fallait, en même temps, revoir les modalités de la formation pour attirer dans des dispositifs de professionnalisation les quelques 30 % de jeunes sortant du système scolaire sans diplôme ni qualification aucune. Il a résulté de ce double constat, d'une part, la revalorisation de la formation sous statut scolaire avec la possibilité d'accéder jusqu'au niveau du baccalauréat, ce qui met un terme aux impasses existantes jusque là, d'autre part, l'introduction de périodes d'alternance dans les différents cycles existants en vue de les rendre à la fois plus attractifs pour les jeunes sans qualification et plus efficaces en terme de professionnalisation recherchée ;
- les exemples de l'Espagne et du Royaume-Uni sont encore plus évidents quant au caractère récent de leurs systèmes actuels de formation.

Le système espagnol, après avoir défini les principes de la formation professionnelle en 1970, n'a véritablement structuré les cycles de formation actuels qu'après la mise en place du conseil général de la formation professionnelle en 1986, la loi relative à l'organisation du système éducatif en 1990 et la mise en place des Plans-FIP ou programme nationaux de formation professionnelle. Ces deux événements ont permis une première prise en compte la demande sociale des jeunes sans qualifications et d'élaborer des réponses de

formation à partir de l'identification et de l'analyse de la demande économique. Cette dynamique de construction d'un dispositif de formation adapté à la demande du pays a abouti à la loi organique de 2002. Elle établit un système de formation à la mesure des qualifications dont le pays a besoin pour réussir une intégration sociale active et pour soutenir une économie en plein développement.

La réalité britannique est encore plus illustrative de cette structuration récente des dispositifs de formation relativement à ses finalités économiques et sociales. Après avoir déconstruit, au début des années 1980, une grande partie du système d'apprentissage sectoriel mis en place par les ITBs (*Industrial Training Boards*), le Royaume-Uni s'est retrouvé dans l'obligation de reconstruire son système de formation pour jeunes à la suite, notamment, du constat accablant établi par la fédération des employeurs britanniques (CBI), d'un manque de formation et de qualifications des jeunes entrant dans le monde du travail et de l'entreprise. Il en a résulté un certain nombre de mesures successives de formation et d'insertion des jeunes dans l'emploi dont il sera question ci-après. La structuration, à partir des NVQs (*National Vocational Qualifications*) instaurés en 1986 et des GNVQs (*General National Vocational Qualifications*), a ensuite permis d'introduire dans le système scolaire un mode unifié de formation selon les niveaux de qualifications en rapport avec la demande des entreprises et de développer une filière continue de formation professionnelle scolaire. Elle reste cependant, à ce jour, minoritaire par rapport aux dispositifs post-scolaire de formation et d'insertion pour les jeunes.

Ces trois exemples de restructuration de l'offre scolaire de formation professionnelle sous pression de la demande montrent à

l'évidence que celle-ci a été, jusque récemment en Europe, le parent pauvre du système éducatif et le lieu d'accueil des jeunes ne pouvant ou ne souhaitant pas continuer le parcours académique habituel. Les mesures prises et les dispositifs mis en place ont corrigé les faiblesses les plus évidentes sans toutefois arriver à donner à la formation professionnelle scolaire la parité d'estime que chaque pays s'évertue à lui promettre. Cette réalité européenne permet de mieux comprendre le difficile chemin que les pays africains ont à parcourir quand ils affirment vouloir donner toutes ses lettres de noblesses à la formation professionnelle initiale.

### **Une formation post-scolaire massive : des mesures d'urgence à la reconception des contenus et modes pédagogiques de la formation professionnelle des jeunes**

La dégradation massive de la situation de l'emploi, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, a provoqué deux phénomènes majeurs : le rallongement significatif de la période d'insertion des jeunes dans l'emploi et la demande, par les entreprises, d'une population salariée plus qualifiée. Cette situation a été en quelque sorte le déclencheur, en Europe, de toute une politique de lancement de mesures d'adaptation et d'insertion qualifiantes qui ont, peu à peu, structuré un nouveau pan du dispositif de formation professionnelle des pays étudiés.

L'analyse rapide de la situation française permet de rendre compte de cette étape de constitution d'un nouveau type de formation professionnelle.

Les crises économiques provoquées par la fin des trente glorieuses ont mis en évidence une phase transitoire de l'insertion dans l'emploi que le secrétariat d'Etat à la Formation professionnelle, dans son

rapport de mars 1999, qualifie de la sorte : « Cette phase transitoire (provoquée par les crises des années 1970) se caractérise par la succession de périodes d'emplois précaires, de chômage, de formations courtes que connaissent de plus en plus les jeunes entre le moment où ils entrent dans la vie active et celui où ils occupent une situation qui peut être considérée comme un ajustement acceptable de leurs aspirations et d'une opportunité offerte par le marché du travail ».

Cette phase transitoire a, de fait, donné lieu à un certain nombre de décisions politiques : pacte pour l'emploi de 1977 à 1981, plan alternance jeunes de 1981 et 1982, ordonnance de 1982 instituant les stages en alternance d'insertion, de qualification et d'orientation, accord interprofessionnel de 1983 et loi de 1984 transformant les contrats emploi-formation en contrats de qualifications et, finalement, accord interprofessionnel de 2003 et loi de 2004 transformant les contrats de qualifications en contrats de professionnalisation accessibles comme précédemment aux jeunes, mais également aux salariés âgés ayant besoin d'une nouvelle qualification pour un second parcours de carrière.

Les conséquences, en 2004, de toutes ces mesures peuvent être résumées sous la forme de la mise en place, en France, d'un dispositif de formation par l'alternance menant à des qualifications validées par l'entreprise (car définies dans le cadre du dialogue social) et certifiées par les instances nationales appropriées (commission nationale d'homologation intégrée dans la commission nationale de certification professionnelle). Ce dispositif a influencé, en retour, les itinéraires de formation scolaire (entrée massive de l'alternance dans toutes les formations menant au CAP, BEP, baccalauréat professionnel et même dans certaines formations

universitaires) et sur la mise en place de dispositifs institués de formations en alternance

Le Royaume-Uni a connu une situation analogue bien que le contexte institutionnel fût légèrement différent à cause de l'absence de véritables parcours de formation professionnelle structurés dans le système scolaire et du jugement porté par beaucoup d'employeurs sur le caractère coûteux et peu flexible de l'apprentissage. Le pays a mis ainsi en place, à partir du début des années 1980, en réponse au besoin de raccourcir la phase transitoire vers l'emploi et surtout de répondre aux besoins de qualifications des entreprises, des mesures d'insertion spécifiques :

- le *Youth Training Scheme* (1983) ou programme de formation pour les jeunes de 16 et 17 ans, ouvert à celles et ceux qui avaient achevé leur scolarité, en vue de les aider à trouver un emploi ;
- le programme *Open Tech* (1982) destiné à développer un apprentissage ouvert tant dans l'enseignement que dans l'industrie ;
- le *Youth Training* : placé sous l'autorité des *Training and Enterprise Councils* (TECs) lancés en 1989, ce nouveau dispositif propose deux années de formation aux jeunes sortis du système scolaire mais également aux jeunes au chômage n'ayant pas 25 ans révolus. Il comporte des formations en centre et des mises en situation professionnelle en entreprise, le tout ayant pour objectif d'aider les jeunes à acquérir le niveau de qualifications 2 du système NVQ équivalent au niveau V français). Il s'agit donc d'une mesure de qualification ayant des similarités avec les finalités (et non les modalités) des contrats de qualifications français ;
- le *Modern Apprenticeships* : introduit en 1995, il prend le relais de l'apprentissage mis en oeuvre par les ITBs et supprimé en grande

- partie au milieu des années 1980. Son objectif est de structurer la formation en alternance en partenariat avec les entreprises et d'attirer un nombre de plus en plus important de jeunes vers le niveau 3 de NVQ (équivalent au niveau IV français) et donc vers un niveau de connaissances et de compétences de plus en plus demandé par les entreprises ;
- le *National Traineeship* : lancé en 1997, il a pour ambition de remplacer le *Youth Training* en y introduisant les éléments structurants de l'apprentissage moderne tout en maintenant le niveau de qualification 2 du NVQ.

L'ensemble de ces données révèle un passage clair et progressif allant des mesures d'insertion rapide dans l'emploi à des parcours d'insertion passant obligatoirement par l'acquisition d'un niveau de qualifications 2 (équivalent français CAP et BEP) et d'un niveau 3 (équivalent français baccalauréat professionnel). Il s'est constitué de fait un nouveau dispositif de formation professionnelle post-obligatoire dont les caractéristiques sont la formation en alternance et qualifiante, selon un mode analogique avec la France, en réponse à une situation sociale marquée par le chômage massif des jeunes et à une évolution économique caractérisée par une demande plus élevée en compétences et qualifications.

L'Espagne, bien que n'ayant pas mis en place un ensemble de mesures à l'image de la France et du Royaume-Uni, a également réagi aux besoins d'insertion et de qualifications de sa population jeune, d'autant plus que le pays a connu, jusqu'au moment de l'élargissement de l'UE, le taux de chômage des jeunes le plus élevé d'Europe. Elle a ainsi lancé, par la loi de 1990, une formation professionnelle initiale de base, appelée « programme de garantie sociale », dont l'objet était

de renforcer la formation générale et les compétences sociale des jeunes de 16 à 21 ans (parfois 25 ans selon les communautés autonomes) ne possédant ni le niveau terminal de l'enseignement secondaire obligatoire, ni aucun diplôme de formation professionnelle. La loi de décembre 2002 relative à la qualité de la formation professionnelle prévoit le remplacement du programme de garantie sociale par les « programmes d'initiative professionnelle » qui visent, à l'exemple des pays précédents, une meilleure atteinte des niveaux de qualifications exigés par la demande économique et, en l'occurrence, par le nouveau système de qualifications mis en place en 2002.

La situation a été différente en Allemagne pour la raison que le système dual a joué son rôle de qualification et a donc permis aux jeunes de se former conformément aux besoins des entreprises. Il convient cependant de remarquer que la situation économique difficile de certaines entreprises durant la période de crise ainsi que les problèmes posés par la restructuration du marché du travail, notamment en raison de la réunification du pays, ont entraîné des problèmes récurrents de manque de places de formation dans le système dual. Bien que les données soient peu accessibles et fassent l'objet de controverses entre le gouvernement et les partenaires sociaux, il a été clairement établi qu'il manquait, selon les syndicats (DGB), 140 000 places de formation en 1997. Cette situation ne s'étant pas améliorée notablement jusqu'à ce jour, il a fallu un accord consensuel en 2004 entre le gouvernement et les partenaires sociaux pour garantir la permanence du système et le financement par les pouvoirs publics d'un nombre suffisant de places de formation.

L'Allemagne connaît donc elle aussi un problème de structuration de la formation professionnelle post-obligatoire, mais dans un

sens différent des autres pays européens, la recherche d'un système plus flexible tenant compte des capacités réelles d'investissement des entreprises du pays dans la formation initiale. Une nouvelle loi en préparation essaie de répondre à cette situation en rendant accessibles, au moyen de parcours de formation intra-scolaires, les qualifications réservées jusqu'à présent au seul système dual.

L'Allemagne rencontre par ailleurs un problème d'insertion des publics jeunes en difficultés et a lancé, en 2000, un programme de recherche intitulé « école/économie/vie professionnelle » qui porte sur 35 projets innovants dont l'objet est de renforcer le partenariat entre des écoles et des entreprises, notamment dans des régions faiblement structurées, en vue de soutenir des publics défavorisés (OCDE, 2003).

Il est intéressant de noter, en conclusion de cette évolution de la formation post-scolaire des jeunes, que ce sont les demandes économiques et sociales urgentes et les tâtonnements mis en place pour y répondre qui ont permis la restructuration d'un système en recherche d'efficacité pour une insertion professionnelle qualifiante. Cette structuration a, dans les différents pays, les mêmes caractéristiques : elle repose sur un partenariat flexible et évolutif entre entreprises et organismes de formation et elle est orientée, de manière progressive, vers une reconnaissance des connaissances et compétences acquises selon des contenus et des niveaux accordés aux besoins des entreprises et du marché du travail.

On peut en tirer la conclusion provisoire, relativement aux évolutions des pays africains, que les dynamiques de réponse partenariale aux besoins économiques et sociaux clairement identifiés sont les moteurs de transformation les plus déterminants des systèmes en place.

## **Une formation continue partagée entre l'adaptation à court terme et l'évolution des compétences du salarié**

Il n'est pas aisé de faire l'analyse de l'évolution de la formation continue en entreprise durant la période des vingt ou trente dernières années, les données disponibles étant peu abondantes et ne permettant pas, dans l'état, un éclairage significatif des mutations réalisées.

Ces données proviennent d'études nationales qui sont, la plupart du temps, des enquêtes limitées ou occasionnelles (publication du CEREQ pour la France réunissant les données sur la formation continue en entreprises issues de la déclaration 2483, études de l'*Institut der deutschen Wirtschaft* ou IW sur la formation continue dans les entreprises allemandes, publication du FORCEM en Espagne sur les pratiques de formation des entreprises, publications du *Department for Education and Skills* du Royaume-Uni, notamment sur les besoins de formation des entreprises). Elles proviennent également de statistiques publiées régulièrement par Eurostat (*Labour Force Survey*) ou à rythme régulier depuis peu (enquêtes CVTS de 1993 et de 1999).

Les chiffres disponibles et les analyses publiées par les pays, bien qu'incomplètes, permettent de dessiner à grands traits, dans la perspective de la double lecture économique et sociale réalisée jusqu'à présent, l'état actuel de la formation continue et les évolutions en cours.

## **Une formation adaptée prioritairement aux besoins de l'entreprise**

Un constat ressort massivement de l'analyse de la situation des quatre pays analysés : la formation continue est d'abord réalisée par

les entreprises et répond prioritairement à leurs besoins immédiats d'adaptation aux évolutions en cours.

Ainsi, le Royaume-Uni qui, selon l'enquête CVTS (Eurostat, 2002), possède un des pourcentages d'entreprises formatrices les plus élevés (87 %) et un taux de participation parmi les meilleurs (49 %), connaît une durée de formation par salarié parmi les moins fortes (26 heures annuelles) et une durée moyenne de l'action de formation encore plus faible (13 heures, soit à peine deux jours). Il est évident qu'une telle formation ne peut servir qu'à l'adaptation à court terme des salariés formés.

L'Espagne, selon la même enquête, connaît un taux de formation par salarié de 25 % alors que 36 % des entreprises sont formatrices pour un temps moyen de 36 heures par participant et une durée moyenne de l'action de formation de 11 heures.

L'Allemagne possède un pourcentage assez élevé d'entreprises formatrices (67 %) mais un taux de participation des salariés assez faible (36 %), une durée de formation peu élevée (27 heures) et une durée moyenne de l'action de formation parmi les plus basses (9 heures).

La France, enfin, connaît un taux d'entreprises formatrices de 76 % alors que 46 % des salariés ont accès à la formation pour une durée moyenne de 36 heures et une espérance de formation de 17 heures.

L'analyse de ces données par taux d'accès des catégories de salariés à la formation donne en France un résultat de 52,1 % d'ingénieurs et de cadres formés contre 16,1 % d'ouvriers non qualifiés. Une telle analyse n'a pas été réalisée par l'enquête européenne, mais les données nationales des différents pays indiquent des répartitions similaires par catégories socioprofessionnelles et permettent d'affirmer que la formation

continue réalisée par les entreprises va d'abord à ceux qui sont déjà formés et a tendance à ignorer le facteur d'équité.

### **Une formation tout au long de la vie appelée à devenir une formation au service de l'entreprise et du salarié**

Une lecture attentive des mesures en cours de préparation ou de mise en œuvre dans les pays étudiés montre que les pouvoirs publics et les partenaires sociaux sont en train de faire muter les pratiques de formation des entreprises de l'adaptation pure et simple au poste de travail vers une évolution significative des compétences des salariés.

En conformité avec le mémorandum sur l'éducation et la formation tout au long de la vie (Commission européenne, 2000), qui suggère un accroissement visible de l'investissement dans les ressources humaines, et dans la ligne les conclusions des études de l'OCDE (OCDE, 2003), qui invitent les employeurs à mieux dispenser la formation en améliorant la coopération entre le monde de l'éducation et le monde du travail, les pays analysés sont en train de mettre en place des dispositions qui permettront d'aller au-delà de la seule adaptation des salariés aux besoins immédiats de l'entreprise.

Ainsi, un groupe d'experts allemands vient de publier, à la fin de l'été 2004, un rapport pour le compte du ministère de l'Éducation et de la Recherche qui pointe les insuffisances allemandes dans le domaine de la formation continue et propose des incitations et instruments susceptibles de développer une participation plus équitable et plus efficace des salariés à l'acquisition des compétences en entreprise. Le rapport souligne, à cet effet, la relation positive qui existe entre acquisition des qualifications et qualité des produits et des services fournis par l'entreprise.

L'accord national interprofessionnel français du 20 septembre 2003, repris dans « La loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social » (*Journal officiel* du 5 mai 2004), instaure plusieurs nouveautés allant notamment dans le sens d'une plus grande équité dans l'accès à la formation (tous les salariés ont un droit individuel inaliénable d'accès annuel à la formation) et d'une meilleure formation des salariés, non seulement liée à l'évolution de leur poste de travail, mais encore aux compétences dont ils auront besoin pour évoluer professionnellement. De manière globale, l'accord et la loi instaurent des possibilités renforcées de formation (en termes de durée, de co-investissement et de formation qualifiante) qui marquent un pas décisif de l'évolution du système français de formation continue vers une complémentarité entre effets économiques (rentabilité) et impacts sociaux (accès durable à une formation qualifiante).

Cette complémentarité est une composante de base de la formation tout au long de la vie telle qu'elle est définie au niveau international par l'Union européenne (Mémorandum, page 6) et par l'OCDE (OCDE, page 75, 2003).

L'accord et la loi sont à interpréter, par ailleurs, dans le cadre plus global de la loi de 2002 sur la modernisation sociale, qui instaure la possibilité d'atteindre tout niveau de qualification et de certification par la seule voie de la validation de l'expérience professionnelle (VAE) et qui, de ce fait, fait partie des droits opposables dans le contexte de la formation tout au long de la vie.

Il convient d'ajouter à ces tableaux allemand et français les nouvelles orientations de la politique espagnole en matière de formation et de qualifications (notamment la modularisation de la

formation continue dans le cadre du système national de qualifications qui permet de certifier la formation réalisée en entreprise) et les objectifs nationaux de qualifications édictés par le Royaume-Uni (60 % des actifs doivent, à terme, atteindre le niveau 3 des qualifications NVQ et 30 % le niveau 4).

Toutes ces évolutions soulignent que la formation continue en Europe est en train d'évoluer significativement vers un objectif de réconciliation des finalités économiques (rendement profitable) et sociales (équité dans l'accès) et vers une prise en compte à moyen et long terme des intérêts que peut représenter, pour la compétitivité des entreprises, une élévation du niveau de compétences et de qualifications des salariés.

### **Une formation des chômeurs de plus en plus ciblée sur l'insertion active dans l'emploi et sur l'accès à un minimum de qualification ou de requalification**

L'évolution de la formation des demandeurs d'emploi peut être résumée brièvement selon trois grandes tendances prioritaires :

- pour les jeunes en recherche de leur premier emploi : la formation d'insertion est devenue, dans les quatre pays analysés, à la fois une priorité absolue et l'occasion, sinon l'opportunité, de créer des dispositifs de formation post-scolaire basés sur l'alternance et sur la mise en contact des jeunes avec les réalités et les situations professionnelles des entreprises (contrats de qualifications puis de professionnalisation en France, mesures incluses dans le *New Deal* au Royaume-Uni, formations de garantie sociale en Espagne, renforcement des places de formation ou *Einstiegsqualifizierung für Jugendliche* en Allemagne) ;

- pour les chômeurs de longue durée : un effort particulier est porté dans les différents pays sur les mesures actives d'intégration dans l'emploi en rapport avec la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) définie à l'article 128 du traité. Ces mesures passent globalement par des actions de formation permettant à ceux qui en sont privés d'accéder à un niveau minimum de compétences de base ou de qualifications (*New Deal for Skills* au Royaume-Uni, accès privilégié à la formation aux adultes sous-qualifiés en Espagne selon le Décret Royal de 2003, plan d'aide au retour à l'emploi ou PARE en France, mesures spécifiques de l'Office Fédéral du Travail allemand à destination des publics défavorisés). Elles font appel également à des contrats de travail aidés comprenant des orientations et des bilans de compétences (France), à des intégrations de chômeurs dans des actions pilotes de formation des entreprises au Royaume-Uni en vue de leur procurer un emploi durable, à des offres d'emplois financés par les pouvoirs publics dans le cadre du programme *Arbeit für Langzeitarbeitslose* en Allemagne et à des actions d'insertion combinant financements de l'Etat et des Autonomies en Espagne. Enfin, dans les quatre pays existent des formations à l'esprit d'entreprise et des aides à la création d'entreprise pour chômeurs, dont la plus récente est l'initiative allemande « *Ich AG* » (je crée ma société) ;
- pour les salariés âgés en danger de rupture d'emploi ou en besoin de requalification pour leur fin de carrière, les quatre pays ont introduit récemment des mesures spécifiques en leur faveur ;
- financement prioritaire en Espagne, au moyen des fonds structurels européens, de l'accès à la formation des salariés de plus de 45 ans ;

- facilitation, dans le cadre du plan *Job-Aktiv-Gesetz*, du retour à l'emploi des salariés âgés allemands par une élévation du niveau de leurs qualifications ;
- aides et financements spécifiques, dans le cadre de la réforme du *New Deal*, pour les salariés britanniques âgés de plus de 50 ans en vue de les réintégrer dans le marché du travail.

La mesure la plus structurée dans ce domaine est certainement la nouvelle mesure promue en France, par l'accord national interprofessionnel, de requalification des salariés ayant plus de 20 ans d'activité en vue de leur donner, au moyen de la signature d'un contrat de professionnalisation, une nouvelle chance de qualification et de réorientation de carrière

### **3.3.2. Résumé**

La relecture des dynamiques d'évolution des différents systèmes de formation professionnelle africains et européens permet de faire sept constats significatifs, relatifs à la compréhension de ce qui les distingue et de ce qui les rapproche.

#### **Premier constat : la permanence de la sous-valorisation**

La sous-valorisation de la formation professionnelle par rapport au système scolaire n'est pas simplement une étape préalable à l'institution de la formation professionnelle comme système spécifique : elle est un danger latent pour tous les pays quelles que soient les étapes de structuration du système. En effet, la formation professionnelle a toujours tendance à devenir une orientation, par l'échec, des jeunes écartés des filières académiques. De plus, l'image qu'elle donne des savoirs et compétences spécifiques auxquels elle

mène est toujours dévalorisée par rapport à la « noblesse » de la connaissance générale, les acquis professionnels ayant été trop longtemps considérés comme de simples outils d'entrée dans le monde du travail et leurs dimensions en termes de capacité de connaître et d'agir n'ayant pas été assez étudiées et approfondies.

**Deuxième constat : les difficultés des pays africains à répondre à la demande différenciée des secteurs formel et informel**

La situation des pays d'Afrique, tout en n'étant pas uniforme, est marquée par la difficulté de chaque pays à affirmer un système ou un dispositif de formation professionnelle qui aient les moyens des priorités qui leur sont fixées. Elle est en même temps caractérisée par le fait de devoir répondre à deux types de besoins, sinon contradictoires du moins très différents :

- les besoins du secteur des entreprises modernes qui exigent des qualifications proches de celles requises dans le contexte international et, en l'occurrence, européen ;
- les besoins du secteur informel qui, la plupart du temps, ne font pas l'objet de demandes explicites et qui appellent une structuration lente et progressive des situations professionnelles existantes et des compétences qui y sont liées.

La mise en cohérence des besoins des secteurs formel et informel est le défi majeur auquel est confronté chacun des pays étudiés.

**Troisième constat : différences de départ et identités de développement des pays européens**

L'analyse des dynamiques de développement en cours montre que les quatre pays européens, malgré leurs contextes économiques

et socioculturels spécifiques, sont en train de répondre de manière cohérente et souvent identique à des défis de qualifications et d'emploi communs. Il semble qu'il y ait un rapprochement des systèmes au fur et à mesure de leur structuration face à la demande économique et sociale.

Il est probable que l'explication de ce constat trouve sa source dans une harmonisation de fait des défis auxquels chaque pays est confronté. Il est fort probable également que la mise en place, au niveau de l'Union européenne, d'objectifs communs (en particulier ceux à moyen terme du conseil de Lisbonne) et de politiques concertées (notamment au moyen des plans nationaux pour l'emploi) commencent à produire leurs effets de synergie et à créer, selon les termes consacrés, un espace de qualifications européen.

#### **Quatrième constat : les deux couples du développement : court terme/long terme, efficacité économique et équité sociale**

Une première approche des huit systèmes, sous l'angle de l'effet des contraintes économique et sociale sur leur évolution et structuration, montre que les solutions esquissées ou décidées supposent de fait plus une liaison qu'une séparation entre les couples de concepts suivants :

- objectifs à court et moyen ou long termes : la manière de répondre, notamment en Europe, à des situations de chômage en élevant les niveaux de qualification des demandeurs d'emploi est la preuve évidente du lien qui existe entre ces catégories d'objectifs. On pourrait la résumer comme suit : dans l'urgence il convient d'investir (puisque les dépenses à effet immédiat n'ont donné que des résultats éphémères) ;
- recherche de compétitivité et cohésion sociale : cette combinai-

son constitue pour les différents pays une contradiction à surmonter, même si certains d'entre eux sont plus centrés, dans la définition de leurs finalités, sur l'efficacité économique (Tunisie, Royaume-Uni) et d'autres plus sur la prise en considération de réalités sociales ou de droits individuels (Algérie, France). L'étude OCDE sur les pratiques de formation des adultes dans neuf pays (OCDE, 2003) confirme que le lien entre efficacité et équité est une constante dans la plupart des pays analysés.

### **Cinquième constat : la tendance à l'intégration des dispositifs et publics**

Il est difficile de connaître les étapes à venir de la structuration des différents systèmes et dispositifs analysés. Il est cependant remarquable de noter que se dessinent, notamment en Espagne et en France, des évolutions qui pourraient être porteuses de sens pour l'avenir : l'intégration des différents types de formation et publics de formation (formation initiale des jeunes, formation continue des salariés, formation à l'emploi des jeunes et adultes) dans des centres intégrés (Espagne) ou des lycées centrés sur les métiers (France). Une expérience à peu près semblable existe au Royaume-Uni avec les *Colleges of Further Education* qui forment des publics de toute situation et de tout âge. On constate une évolution des systèmes vers une unification de la formation autour de deux concepts qui sont en train d'émerger aujourd'hui : celui de formation tout au long de la vie et celui de certification des connaissances et des compétences acquises, peu importe par ailleurs le statut de la personne qui les a acquises et les modalités de leur acquisition.

### **Sixième constat : le différentiel d'évolution Europe / Afrique**

D'une manière générale, les pays européens ont construit leurs dispositifs de formation professionnelle au fur et à mesure de leur histoire, en procédant à des ajustements réguliers. Il en résulte une multitude de dispositifs qui peuvent se distinguer par la nature du public cible, par les modalités de financement, par les acteurs responsables, etc. Cette multiplicité induit des modes de régulation à plusieurs niveaux entre l'offre et la demande. *A contrario* les pays africains, qui structurent actuellement leur dispositif, le font sur la base de quelques mécanismes agissant de manière quasi exclusive (essentiellement sur la base d'un enseignement technique et professionnel résidentiel), ce qui n'offre pas les mêmes souplesses d'ajustement.

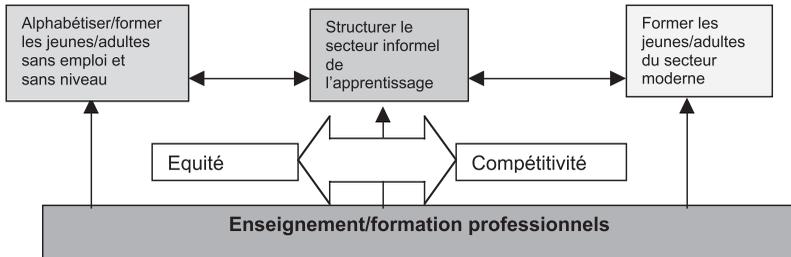
### **Septième et dernier constat : la difficile perception du marché privé**

Il existe, le plus souvent en marge des dispositifs publics, un marché de la formation privée qui échappe pour partie à l'analyse. Ce marché est, la plupart du temps, structuré par des règles d'accréditation ou d'homologation édictées par les pouvoirs publics. Mais ces règles sont encore largement en cours de construction dans les pays africains, objets de l'étude.

L'ensemble de ces constats renvoie à une évolution différentielle des systèmes africains et européens que l'on peut représenter selon les schémas suivants :

## Graphique 2

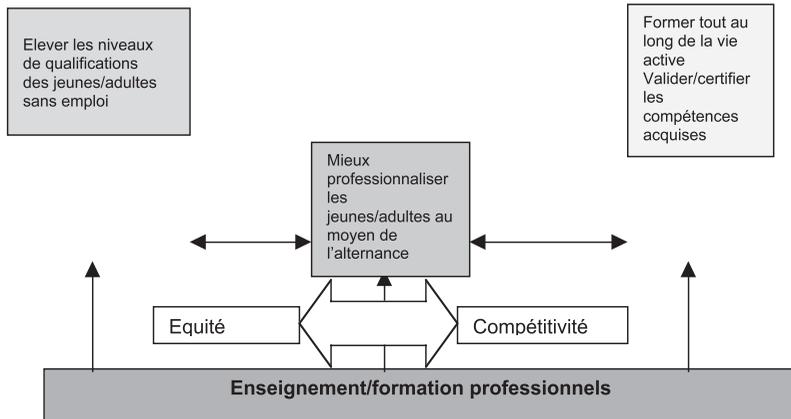
### Les défis de l'évolution économique et sociale des systèmes africains



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

## Graphique 3

### Les défis de l'évolution économique et sociale des systèmes européens



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.



# 4. Les processus d'institutionnalisation et de pilotage

La mise en évidence des grandes dynamiques d'évolution des systèmes de formation professionnelle présentées dans cette étude, en rapport avec les finalités économiques et sociales qui leur sont fixées, se traduit non seulement par l'émergence de grands constats sur la nature et le sens de ces évolutions, mais également par une organisation précise de la formation, par des pratiques institutionnelles et des mécanismes de financement qui déterminent la spécificité du système de chaque pays.

Le présent chapitre se propose de rendre compte de cette organisation et de ces pratiques pour mieux définir les points de comparaison institutionnels et conceptuels entre les pays et la manière dont les évolutions et outils des uns peuvent apporter une compréhension de la situation des autres et les aider, finalement, à mettre en place des dispositifs institutionnels et des mécanismes de financement les plus aptes à atteindre les résultats recherchés.

L'analyse essaiera dans un premier temps d'établir des liens utiles entre les processus d'organisation de la formation et leur financement, puis d'en tirer des conclusions utiles pour la modélisation des systèmes et la définition de critères et facteurs pouvant permettre

de lier, de la manière la plus optimale possible, pilotage, financement et évaluation des politiques de formation mises en œuvre.

#### **4.1. Les différents concepts appliqués dans le domaine de la formation professionnelle**

Le modèle proposé de description du système de chaque pays, proposé en annexe, avait fait la distinction préalable entre quatre grands types de formation :

- la formation professionnelle initiale scolaire : elle couvrait le temps de la scolarité obligatoire et concernait tous les différents modes de formation (formation scolaire à plein temps, formation en alternance, le cas échéant formation en apprentissage) qui pouvaient être mis en œuvre dans les pays. L'accent était mis prioritairement sur la formation formelle car il s'agissait de repérer les pratiques de formation qui faisaient l'objet d'un financement repérable. De ce fait, sans pour autant en être exclue, la formation informelle n'était pas au cœur des informations recherchées ;
- la formation professionnelle post-scolaire ou post-initiale : ce concept pragmatique avait été proposé car il était largement utilisé dans les pays européens pour rendre compte de tous les types et modes de formation qui s'adressent, de droit, à la population des jeunes de 16 à 25 ans. De manière volontaire, le concept proposé ne demandait pas un positionnement des différents modes de formation à répertorier selon un classement en formation initiale et continue pour la raison que, dans de nombreux pays, il est difficile de faire la distinction entre formation professionnelle initiale et continue et qu'une

- telle question n'aurait rien apporté sur le fond des informations demandées ;
- la formation professionnelle continue des salariés : contrairement au précédent, ce concept couvrait intentionnellement une catégorie bien précise, la formation des salariés en entreprise selon l'acception qui en est faite au niveau européen dans l'enquête Eurostat (CVTS 2). Il s'agit, selon l'enquête, « des mesures et des activités de formation financées entièrement ou partiellement par les entreprises au profit des membres du personnel qu'elles emploient sur la base d'un contrat de travail ». Cette définition a été choisie pour la raison qu'il n'existe pas de véritables collectes d'information en dehors de ce public et que la catégorie « formation professionnelle continue des adultes », étudiée entre autres par l'OCDE (OCDE, 2003), aurait été trop vaste pour en rendre compte de façon documentée ;
  - la formation professionnelle continue des chômeurs : elle concernait l'ensemble de la population des demandeurs d'emploi exceptés les jeunes en recherche de première insertion qui se retrouvent, en très grande majorité, dans les mesures d'insertion par l'alternance de la formation post-scolaire.

Le questionnaire initial n'avait pas repris les concepts en cours d'apparition dans les études et documents des grands organismes internationaux, notamment l'OCDE et l'Union européenne : celui de la formation tout au long de la vie et celui de la formation intégrée.

Différentes raisons ont motivé ce choix :

- en ce qui concerne la formation tout au long de la vie : le concept, bien que défini de manière précise dans différents

textes d'orientation stratégique (Mémoire, Commission européenne, 2000) ou d'analyse des pratiques en cours (*On the way to financing Lifelong Learning*, 2004 et OCDE, 2000), est trop englobant pour permettre, à l'heure actuelle, une collecte utile et exploitable des informations. Il est plutôt un outil conceptuel de relecture, après coup, de la cohérence des mesures et des modes de formation mis en œuvre ;

- en ce qui concerne la formation intégrée : les expériences en début de réalisation, notamment en Espagne et en France, de regroupement des différentes catégories de formation et de publics dans un même lieu et selon une logique de complémentarité, sont trop récentes pour permettre une bonne appréhension de l'innovation en marche et des informations qui pourraient en rendre compte. Mais la dynamique de recouvrement, par une même action, de publics et de modes de formation pouvant se classer en formation initiale et/ou continue, est assez forte pour que le concept d'intégration fonctionne lui aussi comme un outil de relecture des réalités documentées.

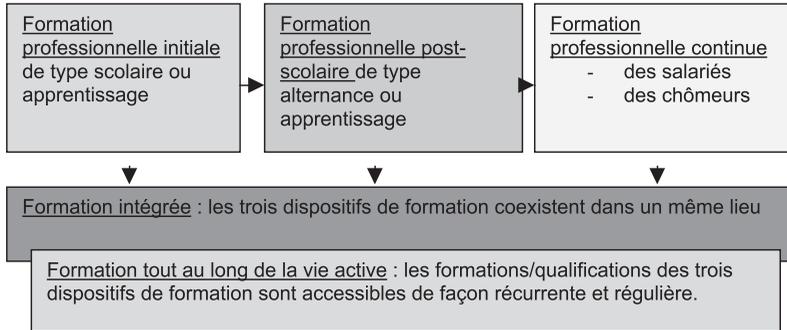
La partie consacrée à un essai de typologie et de modélisation des systèmes permettra de revoir toutes ces distinctions à la lumière des distinctions opérationnelles et conceptuelles faites par les différents pays.

#### **4.2. Vers des systèmes de formation professionnelle de plus en plus institués et intégrés**

Le chemin qui mène d'une formation professionnelle largement dépendante des valeurs traditionnelles du système scolaire à une formation en voie de constitution de ses finalités et moyens, puis à

## Graphique 4

### Les différents concepts de formation professionnelle



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

une formation mise en œuvre selon des valeurs d'autonomie et d'intégration, n'est pas nécessairement continu et progressif. Comme déjà indiqué, il existe dans tout dispositif de formation des dynamiques permanentes qui ont tendance à sous-valoriser les compétences et aptitudes professionnelles au bénéfice des connaissances théoriques, et il subsiste dans tout pays des évolutions économiques et sociales qui imposent de trouver des réponses urgentes et immédiates dans des mesures ad hoc et quelquefois sans lendemain.

Il n'y a donc pas d'échelle des valeurs à instituer entre les valeurs et missions fixées par les différents pays à la formation professionnelle, ne serait-ce que parce que l'analyse des finalités données à celle-ci par les huit pays étudiés montre beaucoup plus de similitudes que de différences entre elles. Il existe de fait un large accord sur la double tension à instituer entre l'utilité économique ou l'efficacité du système de formation et l'utilité sociale ou l'équité de l'accès à cette

formation. Ce constat est largement partagé par différentes études sur la situation d'autres pays européens, asiatiques ou américains (OCDE, Au-delà du discours, 2003).

Il est beaucoup plus juste de distinguer les dispositifs et pratiques des pays selon la manière dont ils arrivent à répondre à l'évolution de leur propre société et, plus largement, à intégrer les enjeux et défis de cette évolution dans un contexte économique et social de plus en plus international. C'est au niveau des réponses élaborées par les pays qu'il convient de parler de systèmes de plus en plus institués et intégrés, notamment en ce qui concerne les quatre pays européens.

Ces dynamiques d'évolution commune indiquent en même temps que le contexte de la coopération européenne, instituée par les différents traités et concrétisée par des objectifs et des agendas communs (notamment celui de Lisbonne à l'horizon 2010), et plus largement celui des échanges internationaux entre pays et continents, créent de plus en plus des synergies et des points d'évolution similaires entre les différents systèmes et dispositifs de formation.

#### ***4.2.1. Des systèmes à structuration et stabilisation récentes***

Ce concept désigne en fait l'évolution récente des systèmes européens vers une distinction claire des éléments et dispositifs qui les composent et vers une identification précise des responsabilités de régulation et de pilotage de la formation professionnelle. Sont désignés par là, d'une part, les textes de loi et les règlements qui donnent à la formation professionnelle une stabilité d'orientation et de mise en œuvre, d'autre part, les structures de concertation/pilotage qui sont chargées de les mettre en œuvre.

## **En Espagne**

Le paysage actuel de la formation professionnelle a été dessiné par quelques grandes lois et accords :

- la loi de 1986 créant le conseil général de la formation professionnelle ;
- la loi intitulée LOGSE de 1990 qui a défini la situation de la formation professionnelle dans l'organisation du système éducatif ;
- l'accord de 1992 entre employeurs et syndicats sur la formation continue qui a institué les modalités de fonctionnement et de financement de la formation des salariés en entreprise ;
- la loi organique de 2002 relative aux qualifications et à la formation professionnelle qui a donné naissance au système national de qualifications et institué l'institut ational de qualifications ou INCUAL ;
- le décret royal de 2003 entré en vigueur au début de 2004 qui instaure le nouveau système financement de la formation professionnelle continue en entreprise.

Il ressort de ces lois un dispositif très structuré de consultation et de pilotage de la formation professionnelle qui sera précisé ultérieurement. Il en sort également un positionnement des différents types de formation dont les grandes catégories sont les suivantes : la formation professionnelle initiale ou « formation reglada », la formation professionnelle continue ou la formation des salariés et la formation « occupationnelle » ou la formation des demandeurs d'emploi.

## **En Allemagne**

La loi fondamentale (articles 12, 72, 96-98), qui répartit la responsabilité de la formation professionnelle entre le niveau fédéral et

le niveau des *Länder*, spécifie que chaque allemand a le droit de choisir librement son métier, son travail et sa formation et précise les droits des travailleurs relatifs à la co-détermination et à la participation à la formation professionnelle. La loi concernant la formation professionnelle (*Berufsbildungsgesetz* de 1969) détermine le domaine de la formation professionnelle réalisée au sein de l'entreprise, les autorités responsables pour la reconnaissance des qualifications, la formation professionnelle de reconversion, etc ; La loi sur la promotion de la formation professionnelle (*Bundesausbildungsförderungsgesetz* ou *BaföG*) définit notamment l'assistance financière possible en cas d'élévation exigée du niveau de qualifications, etc.

L'ensemble de ces mesures définit à la fois le rôle des trois acteurs structurants et décideurs de la formation professionnelle que sont l'Etat, les *Länder* et les partenaires sociaux, leurs champs d'intervention directe en ce qui concerne la formation des jeunes, des salariés et des chômeurs et les modalités de leur coopération. Il est exact de dire que l'Allemagne a établi plusieurs niveaux de co-responsabilité entre l'Etat et les *Länder* (formation duale), entre l'Etat et les partenaires sociaux (formation des jeunes et des salariés en entreprise) et entre les trois pour le pilotage de l'ensemble du système de qualifications.

### **En France**

Les différents accords nationaux interprofessionnels, et lois qui les ont confirmés, ont structuré le financement de la formation professionnelle, le développement de la formation professionnelle en apprentissage et dans l'entreprise et les droits à la formation des salariés (1971, 1983-4, 1991, 2003-4). Se sont ajoutées les différentes

lois relatives à la décentralisation de la formation (1982, 1993, 2003), celles relatives à la validation des acquis professionnels ou VAP (1992) et celle, de 2002, instaurant tout à la fois la validation de l'expérience professionnelle (VAE), la commission nationale de certification professionnelle (CNCP) et le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

Tous ces accords et toutes ces lois ont institué une gestion de la formation professionnelle entre l'Etat et partenaires sociaux, notamment au niveau de la formation professionnelle continue, et entre Etat, régions et partenaires sociaux au niveau de la formation professionnelle des jeunes et des publics en difficultés. Il importe de souligner par ailleurs que les partenaires sociaux ont, depuis la loi fondatrice de 1971 sur la formation professionnelle en entreprise et son financement, toujours pris l'initiative de conclure des accords nationaux interprofessionnels qui ont peu à peu modelé, après leur transposition successive en loi, le champ institutionnel actuel de la formation professionnelle.

### **Au Royaume-Uni**

Le système britannique présente la particularité, contrairement aux précédents, de connaître une institutionnalisation mouvante qui s'est manifestée notamment par une succession très régulière d'instances de régulation et de gestion de la formation professionnelle et de mesures successives de formation à destination de divers publics prioritaires.

On est ainsi passé de la *Manpower Service Commission* (MSC) fondée en 1974 et du *Youth Training Scheme* (YTS) à la création de la *Training Agency* en 1988, elle-même très vite supprimée et remplacée

par les *Training and Enterprise Councils* (TECs) en 1989. Les TECs ont eu la responsabilité, au plan territorial, d'encourager une politique active de développement économique, de formation et de qualifications, notamment en rapport avec les besoins des entreprises. Peu après furent lancées les nouvelles initiatives de formation à destination des jeunes (remplacement du YTS par *Youth Training* ou YT et le *Modern Apprenticeship System* ou MA) ou des adultes (remplacement de l'*Employment Training* par le *Training for Work* et lancement du *National Traineeship*) et institués les organismes de formation sectoriels intitulés *National Training Organisations* ou NTOs. Aujourd'hui les TECs ont été remplacés par les *Skills and Learning Councils* ou SLCs et les NTOs par les *Sectorial Skills Councils* ou SSCs.

L'ensemble de ces mesures est allé de pair avec une rotation du rôle des acteurs du pouvoir central qui, après une période de dévolution des responsabilités vers les TECs, ont repris la main en transformant les SLCs en agences publiques. Il a également entraîné un renforcement du rôle des employeurs, qui ont dirigé les TECs et continuent à animer les SLCs, et une rotation du rôle des syndicats qui, après avoir été membres des TECs, ont été écartés des instances territoriales jusqu'à leur retour récent sous le gouvernement travailliste.

Il en ressort que le système de formation britannique connaît une structuration mouvante dont la permanence institutionnelle est marquée par un leadership fort du gouvernement central, un partenariat étroit des pouvoirs publics avec les fédérations d'employeurs et un champ d'application de la formation qui repose sur des stratégies définies au plan national et mises en œuvre au plan sectoriel et surtout territorial.

### **Dans les pays d'Afrique du Nord**

L'Algérie, le Maroc comme la Tunisie ont pour particularité d'avoir une histoire récente de la formation professionnelle, marquée cependant par une double influence : la reprise de l'héritage colonial qui a laissé des traces dans l'organisation de chaque système (rôle prépondérant des pouvoirs publics avec une implication relative des partenaires sociaux) et la permanence d'une influence française qui s'est traduite sous la forme d'un apport en expertise de formation (formation en alternance en Tunisie, ingénierie du système de formation professionnelle scolaire au Maroc et en Algérie) et/ou sous la forme d'une continuité de coopération entre les acteurs de la formation professionnelle (partenariat entre les branches professionnelles tunisiennes et françaises, coopération entre les ministères de l'Education marocain et français, envoi de nombreux assistants techniques français).

Les événements fondateurs et structurants des systèmes de formation professionnelle actuels dans les trois pays peuvent être définis comme suit :

- en Tunisie : la mise en place du programme MANFORME, à partir de 1996, a abouti à la décision de développer une formation sectorielle et partenariale, une formation par les compétences et une formation par l'alternance, dont l'ambition est de donner à la Tunisie les qualifications dont elle a besoin pour s'insérer efficacement dans l'espace économique européen et international. Le X<sup>e</sup> Plan fixe, comme objectifs pour 2006, un arrimage du dispositif dans un cadre juridique et organisationnel assurant la pérennité des mesures mises en place et une structuration institutionnelle des orientations du programme MANFORME ;

- en Algérie : la création, à partir de 1980, d'un secteur autonome de la formation professionnelle a précédé la mise en chantier, depuis 1999, d'une réforme du secteur. Celle-ci veut donner à la formation les moyens matériels et humains pour répondre au double défi de la demande de qualification des entreprises et de l'insertion sociale massive des jeunes. Elle vise l'établissement d'un plan de développement très volontariste de développement de la formation professionnelle à l'horizon 2009 ;
- au Maroc : les événements structurants sont l'association de quelques grands secteurs d'activité (textile/habillement, métallurgie, tourisme, pêche) à la définition des besoins de qualifications et de formation des entreprises, l'adoption de la charte nationale d'éducation et de formation de 1999 qui définit la formation continue comme un élément essentiel d'accompagnement des entreprises vers la compétitivité au plan international et la fixation, en 2003, d'orientations politiques ambitieuses pour la formation professionnelle initiale à l'horizon 2007.

### **Au Sénégal**

Il fait partie des pays de l'Afrique subsaharienne dans lesquels le système de formation professionnelle n'a pas encore atteint un stade d'identification et de positionnement clair par rapport au système éducatif. Le Sénégal est actuellement en cours de redéfinition de la formation par rapport à la demande économique et de mise en place des outils de prévision stratégiques et budgétaires pour les années à venir. Il est particulièrement confronté au problème de structuration de l'apprentissage informel, sans laquelle le système de

formation formelle ne pourra avoir que des effets marginaux sur la mise à niveau des qualifications par rapport aux enjeux économiques et sociaux du pays.

#### ***4.2.2. Des systèmes européens de plus en plus intégrés***

Autant l'institutionnalisation des systèmes fait partie de l'histoire de la structuration du champ de la formation professionnelle, notamment en Allemagne et en France, autant ce champ a connu des séparations très nettes entre formation initiale et continue, formations à destination des salariés ou des chômeurs et entre différentes formes de certification selon qu'il s'agissait du domaine public ou du champ privé. En un mot, ces systèmes paraissent tout sauf intégrés dans des objectifs, contenus et modalités de financement communs.

Or, les études réalisées sur les quatre pays européens font émerger des tendances nouvelles, transversales à l'ensemble des pays, et qui apparaissent comme des premières manifestations du concept de formation tout au long de la vie. Ces tendances se manifestent essentiellement par la mise en place progressive de lieux de formation à dispositifs et publics multiples et de systèmes de qualifications et de certification créant de la cohérence, sinon de l'unicité de reconnaissance et de validation, entre l'ensemble des formations proposées et réalisées.

Dans l'état actuel des données, ces tendances s'expriment par quelques décisions ou mesures qui n'en sont qu'au début de leurs effets :

- la mise en place de structures ou de filières de formation permettant d'avoir accès, dans un même établissement, aux différents dispositifs et modes de formation : les centres

- intégrés en Espagne, les lycées des métiers en France, les *Colleges of Further Education* au Royaume-Uni. Cette même offre multiforme et multiservices existe, par ailleurs, en Algérie, au Maroc et en Tunisie dans les centres de formation résidentiels et sectoriels suite à une recherche de rentabilité financière de ces centres et pour des raisons de proximité géographique des entreprises et des publics concernés ;
- la définition de voies et systèmes de certification identiques pour la formation initiale et continue et pour la validation des acquis de l'expérience ou de la formation informelle. Un tel système existe au Royaume-Uni à travers le dispositif NVQ et son équivalent GNVQ intégré au système scolaire. L'Espagne a mis en place un système unifié de qualifications, qui vaut pour l'ensemble des types et niveaux de formation, et a même conçu des modules de formation communs pour les jeunes, les salariés et les demandeurs d'emploi qui souhaitent acquérir des certifications identiques. La France a regroupé dans un répertoire commun l'ensemble des diplômes, titres et certificats professionnels, et défini qu'ils peuvent être obtenus par les voies scolaire et universitaire, par l'apprentissage, par la formation professionnelle continue ou, tout ou en partie, par la validation des acquis de l'expérience.

Il paraît évident que ces deux voies d'intégration des systèmes en place demandent à être évaluées, au fil des années, en fonction leurs capacités effectives à renforcer les synergies entre les dispositifs de formation, et à en optimiser les résultats en termes économique et social.

### **4.3. Les processus de prise de décision stratégique et de mise en œuvre**

Il ressort des rapports des différents pays que les pouvoirs publics, quels que soient les modes ou dispositifs mis en œuvre, gardent un rôle prépondérant dans la définition des stratégies et des modalités de mise en œuvre de la formation professionnelle.

Selon qu'il s'agit de la formation initiale des jeunes, de la formation des salariés ou des chômeurs, on peut distinguer plusieurs modèles d'intervention des pouvoirs publics.

#### ***4.3.1. La formation professionnelle initiale de type scolaire***

Les pouvoirs publics centraux en définissent la stratégie et en sont entièrement ou partiellement les maîtres d'œuvre en lien avec les partenaires sociaux et/ou les autorités locales.

La prépondérance du rôle de l'Etat est un fait dans le domaine de la formation professionnelle initiale de type scolaire. Elle n'exclut pas la consultation des partenaires économiques et sociaux, mais les décisions finales sont prises par les pouvoirs publics selon les modes de délégation et de représentations mis en place. Ce type de processus est significatif du fonctionnement de pays tels que la France, l'Algérie, le Maroc ou le Sénégal. Mais il est également à l'œuvre, avec des spécificités propres à chacun, dans les autres pays.

En France, les grandes orientations concernant la formation professionnelle initiale de type scolaire sont proposées par le ministère de l'Education après consultation, facultative, des syndicats enseignants et plus globalement des partenaires sociaux. Le parlement décide et adopte le budget en rapport avec les réformes entreprises.

Ont ainsi été adoptées les grandes mesures telles que le baccalauréat professionnel (1986) et la possibilité d'obtenir tous les niveaux de qualification professionnelle par la voie de l'alternance (1987). De la même manière seront prises les mesures sur la modernisation de l'apprentissage actuellement en préparation.

La très grande partie de la formation professionnelle initiale, des qualifications ouvrières jusqu'à celles de techniciens supérieurs, est mise en œuvre dans le cadre des lycées publics. Les centres de formation en apprentissage (CFA) sont les autres grands opérateurs de la formation professionnelle. Mais la plupart d'entre eux dépend des chambres de commerces et de l'industrie, qui ont un statut d'établissement public, et des collectivités régionales ou de l'éducation nationale en ce qui concerne les professions rares. La tendance actuelle est de renforcer le développement de l'apprentissage dans l'Education nationale, notamment par le développement des lycées des métiers.

En fonction de leur rôle consultatif, les partenaires sociaux interviennent de manière structurée, à travers les commissions consultatives ou CPC, dans la mise en place (ou la suppression) des qualifications en rapport avec l'évolution des emplois et des métiers. Ils sont également parties prenantes de la définition des grandes orientations de l'apprentissage (voir la loi de 1971) dans la mesure où celui-ci fait appel à une taxe spécifique des entreprises et se réalise en partenariat étroit avec elles.

Les régions commencent à prendre leur part dans le développement de la formation professionnelle scolaire. Sans toucher aux droits régaliens de l'Etat dans le domaine des contenus, de la pédagogie et des personnels enseignants, elles ont la possibilité d'adapter certaines formations aux besoins du marché local.

Les situations sont presque identiques en Algérie où les orientations stratégiques et les décisions sont prises par les pouvoirs publics, bien qu'il existe, à titre consultatif, un conseil national de la formation professionnelle. Dans le domaine de la mise en œuvre opérationnelle, la part prise par les CFPA (centres de formation professionnelle par l'apprentissage) et les INSNP (instituts nationaux spécialisés de formation professionnelle) est prépondérante.

Il existe des opérateurs privés de la formation professionnelle regroupés au sein d'une association nationale appelée ANEFA, mais les formations qu'ils réalisent sont essentiellement tertiaires. L'apprentissage est rattaché aux établissements publics et les périodes en entreprise sont souvent réalisées dans les administrations publiques.

Le Maroc définit les priorités de la formation professionnelle initiale au sein du ministère qui lui est consacré, bien que les branches professionnelles soient consultées et participent à leur mise en œuvre dans le cadre d'un dispositif qui comprend 2 132 établissements de formation dont 1 650 sont privés. Cette réalité est cependant nuancée par le fait que le public accueille deux fois plus de stagiaires que le privé et que le rôle de l'office public de formation professionnelle (OFPPT) demeure prioritaire tant dans la définition des contenus que dans la réalisation des prestations et le financement. L'office participe par ailleurs à la gestion des grands centres privés sectoriels dans le domaine des industries du textile et de l'habillement et sera partenaire dans cinq autres projets sectoriels de formation en cours de lancement.

Le Sénégal est dans une situation tout à fait spécifique, dans la mesure où la formation professionnelle reste l'apanage du ministre

de l'Education et qu'elle n'occupe pas la place institutionnelle que lui réservent les orientations politiques qui la définissent comme une priorité de l'Etat. Il n'existe pas, par ailleurs, de distinction claire entre l'enseignement technique et la formation professionnelle. La mise en œuvre de la formation est réalisée dans environ 141 centres de formation dont 79 sont publics. Les autres sont privés, mais apparaissent et disparaissent au gré des évolutions du marché et sont surtout concentrés dans le tertiaire. Il paraît évident que l'Etat devra investir davantage dans le secteur pour renouveler des contenus de formation conçus il y a plus de vingt ans et surtout pour aider à structurer un secteur informel qui accueille environ 300 000 apprentis ne disposant d'aucune formalisation de leur qualification et d'aucun statut.

En Allemagne, la formation professionnelle initiale de type scolaire est assumée dans différents établissements tels que les *Berufsfachschulen*, les *Oberfachschulen*, les *Fachgymnasien*, etc. En vertu de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et le *Land*, le *Bund* assume la responsabilité de l'organisation et de l'administration générale du système d'enseignement tandis que le *Land* est responsable de sa mise en œuvre pédagogique et opérationnelle.

Dans le cas du système dual, qui est à la charnière entre la formation initiale au sens strict du terme et la formation professionnelle post-scolaire, le partage des responsabilités est beaucoup plus ouvert. Le *Land* est responsable de la formation dans les *Berufschulen*, l'Etat fédéral supervise la formation dans les entreprises et les partenaires sociaux interviennent tant au niveau de la détermination des places de formation dans les entreprises que de celle des qualifications à atteindre en fin de formation.

Le Royaume-Uni reconnaît une responsabilité pleine et entière des pouvoirs publics dans la définition des grandes orientations de la formation professionnelle, bien que ces orientations, ciblées sur l'acquisition de niveaux de qualifications reconnus de type GNVQs ou NVQs, concernent l'ensemble de la formation scolaire ou extra-scolaire. La formation professionnelle de type scolaire est réalisée dans les *Sixth Form Colleges* ainsi que dans les *Colleges of Further Education* qui ont acquis depuis le *Further and Higher Education Act* de 1992 une relative autonomie de gestion et de fonctionnement. Les établissements incluent cependant, dans leur comité de gestion, des représentants des *Learning and Skills Councils* qui sont des institutions publiques dépendant du pouvoir central et, sous des noms différents, des autorités en place au Pays de Galles et en Ecosse, ainsi que des représentants des partenaires économiques territoriaux. Le financement reste public.

L'Espagne connaît, elle aussi, une responsabilité pleine et entière des pouvoirs publics dans la définition de la stratégie et de la mise en œuvre de formation professionnelle sous statut scolaire. Elle présente cependant une situation spécifique en reconnaissant des compétences directes dans le domaine de la scolarité obligatoire à certaines autonomies.

De fait, depuis la mise en place du conseil général de la formation professionnelle en 1986, les représentants du pouvoir central, les partenaires sociaux et, depuis peu, les communautés autonomes travaillent ensemble pour déterminer les grandes orientations du système de formation professionnelle. Il s'est ainsi créé, depuis une vingtaine d'années, un climat de coopération entre ces différents partenaires, ce qui permet de dire aujourd'hui que la responsabilité

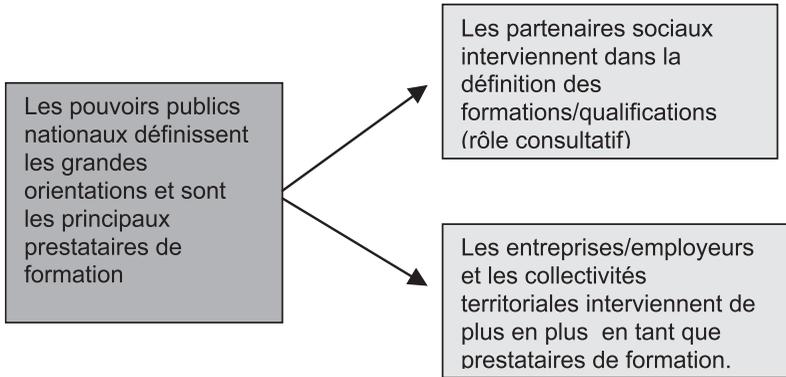
globale de la formation professionnelle de base, qui est intégrée dans le système scolaire, est du ressort des pouvoirs publics, mais en coopération étroite avec les partenaires sociaux.

La Tunisie, enfin, présente un cas particulier, que l'on peut définir de la sorte : l'entrée du pays dans l'espace économique international a créé les conditions d'une redéfinition totale des finalités et moyens du système de formation professionnelle initial. L'Etat a assumé les responsabilités de cette mutation en les inscrivant dans une réforme systémique (MANFORME), basée sur la planification stratégique, qui permet d'opérer par grandes phases et par étapes, dans une logique de démarche qualité ayant pour objet d'assurer l'atteinte optimale des objectifs visés. La mise en place de cette réforme, qui est inscrite dans le X<sup>ème</sup> Plan, a initié un nouveau processus de pilotage par l'économie qui intègre les éléments suivants : l'entrée des jeunes dans la formation professionnelle à partir d'un socle solide de l'enseignement de base, la collecte des besoins des entreprises afin de déterminer les contenus et niveaux de qualifications à atteindre, le partenariat public-privé dans la définition, la mise en place et la gestion des moyens de formation et, enfin, des modes de formation par l'alternance et par les compétences.

Il ressort de toutes ces descriptions qu'aucun Etat central ne s'est désengagé de ce qu'il considère sa mission première : donner aux jeunes une solide formation de base leur permettant d'accéder de manière qualifiée au marché du travail. Mais, quelles que soient l'histoire et les mutations réalisées ou en cours de chaque système, apparaissent de plus en plus deux types d'acteurs dont les compétences et rôles sont en pleine croissance : les pouvoirs territoriaux et les partenaires sociaux. Si les décisions ne se prennent pas encore de

### Graphique 5

#### Le rôle des acteurs de la formation professionnelle initiale scolaire



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

manière partenariale, les dynamiques en cours induisent une coresponsabilité de plus en plus forte de ces trois acteurs et aucun système, quelles que soient les phases de développement où il se trouve, ne semble vouloir s'y soustraire.

#### ***4.3.2. La formation professionnelle post-scolaire ou post-initiale***

Les pouvoirs publics nationaux et territoriaux sont partie prenante de la stratégie, mais les modes opératoires passent par différents degrés d'implication des partenaires économiques et/ou sociaux. Il s'agit essentiellement, pour rappel, des formations qui sont nées principalement, au début des années 1980, dans les pays européens afin de faire face au chômage massif des jeunes, dont beaucoup étaient sortis de l'école sans aucune qualification reconnue, et de pallier l'absence constatée de véritables filières de formation dans le système scolaire.

Trois pays sont particulièrement concernés par le phénomène : le Royaume-Uni, la France et l'Espagne. L'Allemagne a participé à la marge à ce phénomène au regard des difficultés qu'elle a connues, notamment suite à la réunification et au manque récurrent de places de formation dans les entreprises. Mais ces difficultés n'ont pas eu d'effet sur les processus coopératifs, stratégiques et opérationnels qui existaient en droit et de fait dans le système dual et dont il a déjà été fait mention.

Le Royaume-Uni est certainement le pays où la mise en place de cette formation post-scolaire a induit le plus de changements dans le pilotage et la mise en œuvre du système de formation. Elle a permis, en effet, au travers de la mise en place des dispositifs successifs de formation (*Youth Training Scheme, Youth Training, Modern Apprenticeships, National Traineeship*) de redéfinir les responsabilités partenariales du système britannique. Cette redéfinition peut-être synthétisée comme suit :

- déconstruction du partenariat social existant à partir de la suppression de la plus grande partie de l'apprentissage traditionnel et des *Industrial Training Boards* (ITBs) bipartites qui en était les responsables ;
- affirmation forte du rôle de leadership des entreprises et des employeurs au niveau local par l'instauration des *Training and Enterprise Councils* (TECs) dont ils avaient la responsabilité et l'animation ;
- création, à travers la mise en place des *Learning and Skills Councils* (LSCs), d'une nouvelle dynamique de politique publique territoriale créant des sortes d'associations locales regroupant autour de l'établissement public du LSC les

- organisations locales d'entreprise, l'administration régionale, les collèges, etc ;
- lancement, au moyen de la création des *Sector Skills Councils* (SSCs), d'un nouveau partenariat économique et social regroupant, autour du leadership des employeurs de la branche professionnelle, les syndicats ainsi que les autres organisations professionnelles du secteur.

L'ensemble de ces regroupements autour de logiques locales et sectorielles a permis d'impliquer les différents acteurs publics et privés dans la réflexion sur les orientations stratégiques des pouvoirs publics. Elle a également créé ou recréé de nouveaux partenariats, notamment entre les *Colleges of Further Education* et les entreprises, dans le cadre de la réalisation du *Modern Apprenticeships* et du *National Traineeship* basés tous les deux sur le modèle de l'apprentissage et sur l'atteinte de niveaux de qualifications minimum NVQ.

Il en ressort que le Royaume-Uni, à partir de la nécessité de résorber le chômage des jeunes et de les qualifier en même temps pour répondre aux besoins de l'économie, a mis en place un processus de création et de mise en œuvre de la formation et de la qualification qui reste fortement piloté par les pouvoirs publics mais en relation étroite avec les différents partenaires économiques, sociaux et locaux.

La France a connu une mutation tout aussi forte, mais selon des processus et des modes opératoires conformes à sa culture sociale.

Si, depuis 1973, le problème de l'insertion professionnelle des jeunes a fait l'objet d'une attention particulière de tous les acteurs, il est allé de pair avec une responsabilité quasi exclusive des pouvoirs publics jusque vers le début des années 1980. Les partenaires sociaux, qui jusqu'alors étaient réticents à aborder ce qui était du domaine de

la formation initiale des jeunes, ont décidé, par l'accord interprofessionnel de 1983, confirmé par la loi de 1984, de mettre en place les contrats d'insertion par l'alternance, dont la mesure principale deviendra, à côté des contrats d'adaptation et d'orientation, le contrat de qualifications. Ce dernier a fait place, en novembre 2004, au contrat de professionnalisation initié par l'accord interprofessionnel de 2003 et la loi de 2004.

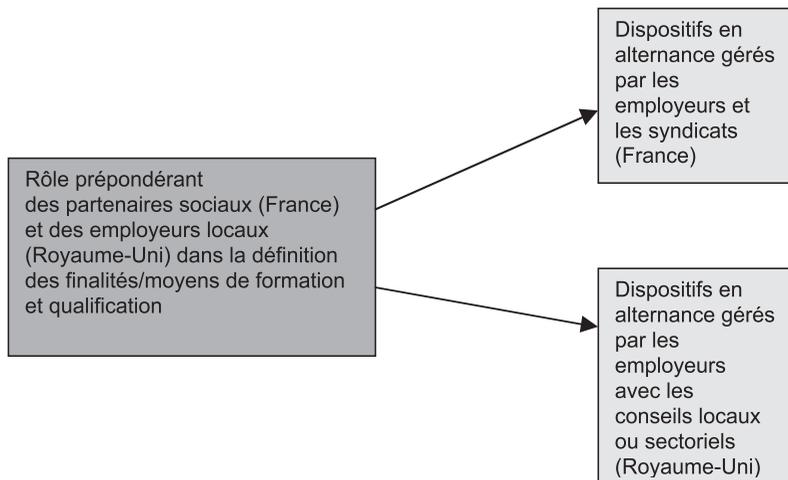
Par ce dispositif d'insertion s'est créé de fait un partenariat nouveau entre l'Etat, les partenaires sociaux et les entreprises et, au fur et à mesure des lois de décentralisation, les collectivités territoriales. Il peut être défini comme suit :

- l'Etat est à la fois le garant de la qualification et un des financeurs au moyen de l'exonération des charges sociales ;
- les partenaires sociaux garantissent que les contrats répondent aux besoins des branches professionnelles et des entreprises et définissent les qualifications prioritaires à développer ;
- les entreprises sont les partenaires de formation en coopération avec les organismes publics ou privés. Elles participent largement à son financement par la prise en charge, au moyen de la contribution instituée, du financement des salaires des stagiaires et de leurs frais de formation ;
- les régions n'ont pas de pouvoir d'intervention directe dans le domaine des contrats de qualifications, mais établissent un plan régional de formation et de qualifications dans lequel ils s'insèrent.

La mise en place, à partir du 15 novembre 2004, du contrat de professionnalisation confirme à la fois les capacités de décision stratégique des partenaires sociaux qui ont institué cette nouvelle forme

## Graphique 6

### Le rôle des acteurs de la formation professionnelle post-scolaire



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

d'alternance, leur coopération avec l'Etat qui en a confirmé, par la loi, le bien-fondé et la légitimité, enfin le partenariat, au niveau de la maîtrise d'œuvre, entre les entreprises et les prestataires privés et publics de formation. Elle fait en même temps évoluer le système vers un nouveau public, les salariés âgés de l'entreprise et, de ce fait, intègre la dimension de la formation tout au long de la vie et donc un facteur d'institutionnalisation fort dans un dispositif créé pour répondre à l'urgence du moment.

Le système espagnol, en mettant en œuvre la formation de garantie sociale, et le système allemand, en confirmant le système dual par la création d'un nombre accru de places de formation dans le dispositif public (30 000 en 2004) et par la mise en situation professionnelle, en

entreprises, de jeunes en difficultés (25 000 jeunes en 2004), n'ont pas modifié les processus stratégiques et opérationnels, mais ont renforcé simplement les modes de coopération entre pouvoirs publics, partenaires économiques et sociaux pour concevoir et faire fonctionner des mesures ciblées au maximum sur la qualifications de tous les jeunes.

On peut affirmer, au regard de toutes ces situations, que les mesures innovantes prises par les pays européens dans le domaine de la formation post-obligatoire ou post-initiale ont eu pour effet d'induire ou de renforcer des coopération entre pouvoirs publics centraux et territoriaux, partenaires sociaux, entreprises et prestataires de formation publics et privés à tous les niveaux. Il en résulte que des mesures, initialement marginales relativement au système, ont eu des effets sur sa structuration et modifié fortement les responsabilités de départ. Si la formation initiale est encore décidée prioritairement par les autorités nationales et régionales, un système de pilotage et de coopération de plus en plus pluri-acteurs est en train de s'instaurer pour la formation post-initiale.

### ***4.3.3. La formation professionnelle continue des salariés***

Les stratégies sont décidées de manière partenariale, mais les modes opératoires sont de la responsabilité des acteurs économiques ou des individus.

Contrairement aux dispositifs de formation initiale et post-scolaire qui sont prioritairement pilotés par les pouvoirs publics, même dans le cas d'une coopération pluri-acteurs de plus en plus développée, ceux de la formation professionnelle continue relèvent de la responsabilité première des entreprises et des individus et, de

ce fait, sont beaucoup plus difficilement structurés et appréhendés. Les différentes études contiennent cependant assez d'informations pour en décrire les grandes lignes d'orientation et de mise en œuvre.

Une première remarque s'impose : la formation continue des salariés, contrairement à la formation initiale, ne repose pas sur un système de prévision et de planification intégré dans les politiques et budgets de l'Etat. Elle n'est pas non plus appuyée sur un appareil de formation structuré au plan territorial et/ou sectoriel qui lui soit spécifique. Elle fonctionne selon des orientations et contraintes fixées par les besoins des entreprises et, plus globalement, par les défis que rencontre un pays en terme de compétitivité et d'emploi. Elle est soumise également aux règles du marché de l'offre et de la demande. Ceci dit, il semble de plus en plus évident que la formation professionnelle continue devient un élément intégré de la formation tout au long de la vie qui, elle-même, a tendance à apparaître comme une composante indispensable sinon nécessaire d'une société davantage basée sur la connaissance. Elle est en effet « un apprentissage global comprenant à la fois la recherche de l'employabilité et le développement de l'individu et elle a pour fonction de donner forme au changement structurel et organisationnel » (ministère allemand de l'Education et de la Recherche, 2004, traduction de l'auteur). Il est donc probable que, malgré leur caractère peu institué, les différents processus de finalisation et de gestion de la formation professionnelle continue ont eu un effet structurant sur le devenir de l'ensemble du système de formation professionnelle.

L'analyse des dispositifs de formation des pays permet de distinguer trois grands types de processus stratégiques et opérationnels :

- ***Les processus liés à la capacité de décision managériale de l'entreprise***

Un tel processus est lié au principe même de la liberté de chaque entreprise de pouvoir investir en fonction de ses besoins ou de ses choix stratégiques spécifiques. Cette possibilité, qui paraît évidente à première vue est, de fait, définie et contrôlée dans la plupart des pays étudiés par les règles internes de négociation et de fonctionnement des entreprises.

En Allemagne, la loi constitutionnelle sur les entreprises (paragraphe 96-98) précise que le comité d'entreprise a le droit de co-déterminer avec l'employeur les mesures de formation professionnelle qui devraient être mises en œuvre pour les travailleurs de l'entreprise, y compris le droit de suggérer quels travailleurs de l'entreprise pourraient y participer. Une loi de 2001 a étendu le champ de la co-détermination aux questions relatives à l'adéquation entre un poste de travail et les qualifications nécessaires. La décision managériale ne peut donc s'exercer que dans les limites définies par la loi.

En Espagne, la formation continue des salariés a été, jusqu'au début de 2004, mise en œuvre dans le cadre d'un partenariat entre employeurs et syndicats. Elle est financée par la fondation paritaire puis tripartite pour la formation continue (FORCEM) au moyen de la collecte d'un prélèvement obligatoire à la charge du salarié et de l'employeur. Depuis 2004, grâce au système de bonification de la formation, elle relève de la responsabilité directe de l'entreprise

et donc de la décision managériale. Celle-ci reste cependant encadrée par un certain nombre de pré-requis :

- l'entreprise doit préalablement informer le représentant légal des travailleurs et obtenir son accord, si possible 45 jours avant le début de l'action, afin que les éventuels désaccords puissent être résolus à temps ;
- elle doit également communiquer le début et la fin de l'action de formation à l'entité chargée de vérifier la légitimité de la bonification et respecter les règles de dépenses et de mise en œuvre fixées par l'Etat (coût/heure, nombre de stagiaires, etc.) pour obtenir le crédit de formation auquel elle a droit.

En France, le pouvoir de décision de l'entreprise est limité par un certain nombre de règles : la réalisation d'un plan de formation fait l'objet d'une consultation obligatoire du comité d'entreprise, la production d'un document d'information sur les actions à réaliser, enfin d'un accord obligatoire entre l'employeur et le salarié sur les conditions de mise en œuvre et sur les modalités de reconnaissance de la formation quand celle-ci concerne l'évolution des compétences. La formation se déroule entièrement ou partiellement en dehors des heures de travail.

Le Royaume-Uni s'appuie, contrairement aux autres pays, sur une conception très libérale de la formation des salariés, qui ne comporte aucune obligation mais bénéficie des mesures d'incitation. La plus connue d'entre elles est le label « *Investors in People* » qui a établi des normes reconnues permettant notamment d'évaluer les bénéfices acquis par la formation des salariés relativement à des objectifs économiques de l'entreprise. En fait également partie le « *LearnDirect* », une initiative qui a été lancée dans le cadre de

l'université pour l'entreprise et qui offre un grand nombre de formations adaptées à l'apprentissage en situation de travail.

En ce qui concerne les quatre pays africains, il ne semble pas qu'il existe des limites à la décision managériale de l'employeur. Les problèmes qui se posent relèvent plutôt d'un manque de conviction des chefs d'entreprise quant aux apports de la formation et de la faiblesse des moyens qu'elles acceptent, parfois refusent, d'investir. En Tunisie et au Maroc, l'investissement des entreprises dans la formation passe par l'intermédiaire de quelques grands secteurs organisés qui ont mis en place des outils d'analyses des besoins de qualifications et des offres adaptées à ces besoins.

• ***Les processus liés à la réalisation d'objectifs fixés et/ou à des obligations externes***

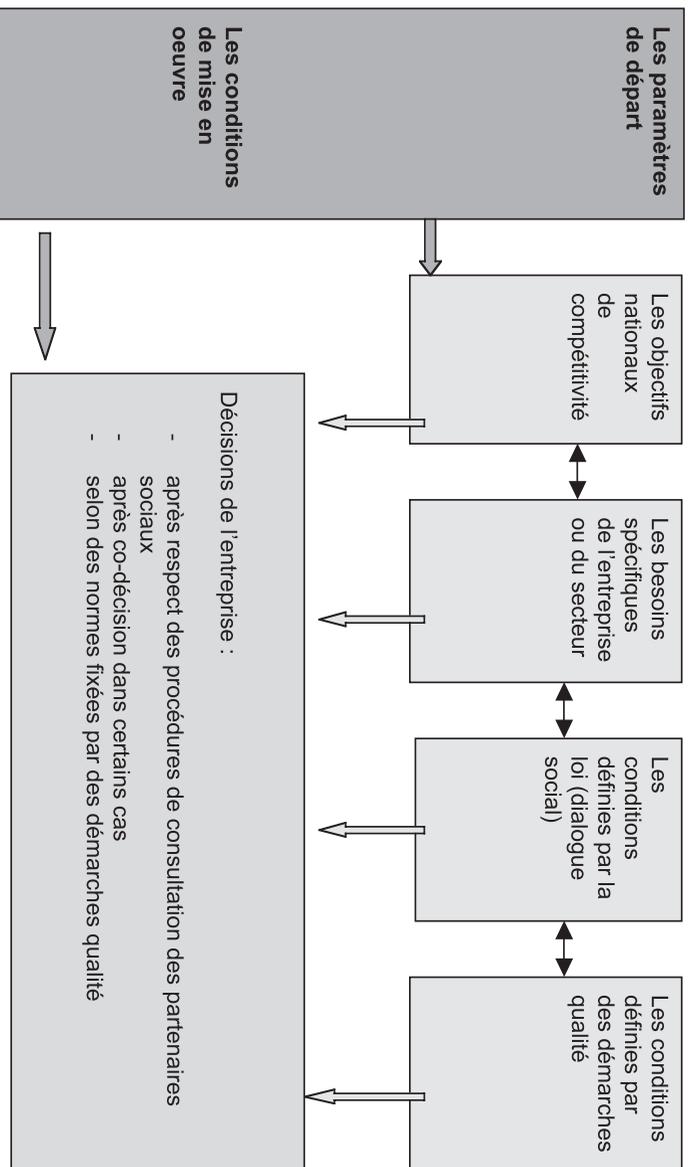
Il existe, au-delà des conditionnalités internes de mise en œuvre de la formation des salariés, un certain nombre de finalités ou de contraintes qui interviennent dans la définition de l'effort de formation des entreprises ou, parfois, qui déterminent le montant minimum de dépenses ou d'investissement. Ces finalités et contraintes peuvent se classer en trois grandes catégories.

**Les facteurs de la compétitivité internationale, européenne et nationale**

Il n'existe pas, au niveau de l'ensemble des pays, d'indicateurs de compétitivité fixant les taux de rendement de la formation continue pour une entreprise donnée et, par conséquent, d'obligations minimum d'investissement des entreprises dans la formation de leurs salariés. Il existe cependant des calculs globaux mesurant

## Graphique 7

### Le processus de financement de la formation professionnelle dans le cadre de la décision managériale



l'effet du niveau de formation des actifs sur la productivité : l'OCDE, dans ses indicateurs 2003, juge ainsi que l'élévation d'une année d'études de la population en âge de travailler produit des effets à long terme de croissance de la production de 6 %. Il en ressort que les entreprises ne peuvent pas ne pas intégrer, à un moment donné, le phénomène d'interaction qui existe entre le niveau des connaissances et des compétences de leurs salariés et celui de leur productivité.

C'est dans cet esprit que le Conseil européen de Lisbonne a fixé comme objectif global à l'Union européenne de devenir, en 2010, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique dans le monde ». Il a défini le niveau des performances à atteindre dans le domaine de la formation et des qualifications, dont celui de donner accès chaque année à la formation à un minimum de 15 % d'actifs occupés.

C'est dans cet esprit également que le Royaume-Uni a défini des performances nationales à atteindre pour la formation des salariés en entreprise. En lançant l'action « *National Skills Strategy* », le pays, tout en respectant le principe de la prérogative managériale, impose de fait aux employeurs des objectifs de qualifications que les autorités nationales jugent indispensables pour répondre aux besoins globaux de compétitivité économique. Le plan national pour l'emploi de 2004 fait ainsi mention de la nécessité de donner aux 30 % d'actifs qui n'ont pas atteint le niveau 2 de qualifications l'opportunité de les acquérir. De même, une analyse des besoins de formation sectoriels menés par les LSCs a identifié 35 domaines professionnels qui requièrent un supplément de formation et donc d'engagement de la part des employeurs.

Parmi les pays africains, la Tunisie est le seul à avoir fixé des objectifs nationaux à atteindre. Elle a ainsi fixé dans le X<sup>ème</sup> Plan (2002-2006) les objectifs suivants pour la formation continue en entreprise : au moins 2 500 entreprises doivent demander pour la première fois un financement de leurs activités de formation et au moins 50 % des entreprises doivent avoir réalisé un plan de formation suite à un diagnostic pour lequel elles auront été aidées. Ces objectifs se situent dans le cadre global des performances économiques à atteindre par l'économie du pays.

### **Les obligations fixées par des lois et réglementations nationales**

La formation continue des salariés en entreprise repose, de fait et dans la plupart des pays, sur des dispositions légales qui fixent une obligation de contribution des entreprises, contributions qu'elle-même détermine des types, montants et, parfois, modalités de formation.

Le pays le plus cité à ce niveau est la France qui a défini, au moyen d'accords contractuels entre partenaires sociaux transcrits en loi, un certain nombre de contraintes :

- une obligation de financement qui concerne autant les actions de formation des salariés au moyen du plan de formation des entreprises que les congés individuels de ces salariés dans le cadre d'un bilan de compétences, d'une validation des acquis de l'expérience ou d'une action de formation de longue durée ;
- une classification des actions de formation en entreprise qui donnent lieu, selon qu'elles concernent l'adaptation à l'emploi,

- l'évolution de l'emploi ou celle des compétences, à des modalités de mise en œuvre (dans ou hors temps de travail, modalités d'indemnisations) et à des relations contractuelles diversifiées entre l'employeur et salarié ;
- des modes de gestion paritaires de certains financements, mais également des prévisions et des priorités de qualifications pouvant s'imposer aux entreprises.

Il paraît évident que la France représente, en terme de processus de définition stratégique et opératoire de la formation continue en entreprise, un pays qui a donné pouvoir à ses acteurs économiques et sociaux pour structurer, par la négociation et l'obligation contractuelle, un système de formation au service de finalités économiques et sociales consensuelles.

L'Espagne dispose, à l'instar de la France et depuis aussi longtemps qu'elle, d'une contribution, sous forme de cotisations sociales des employeurs et des salariés. D'abord collectée sous la responsabilité des pouvoirs publics, cette contribution a fait l'objet en 1992, par l'intermédiaire d'un accord tripartite entre l'Etat et les partenaires sociaux, d'une redéfinition de ses priorités en direction de la formation continue. Il s'en est suivi un mode de gestion paritaire des priorités de la formation et des redistributions des fonds vers les entreprises au moyen du FORCEM. Il est évident que cette redistribution, qui fonctionnait selon la procédure d'appel d'offres pour les demandes de formation et était ciblée sur des priorités nationales et européennes (par suite d'un l'abondement substantiel du fonds national par les fonds européens), a créé une culture et des méthodologies d'analyse des besoins comme elle a structuré et permis de qualifier un marché concurrentiel des prestataires. Un

nouvel accord tripartite en 2000 a associé l'Etat à cette gestion et un décret royal de 2003 a transformé le système de financement direct en un système de bonification ou de crédit formation. On peut en conclure que le système espagnol est passé d'un régime d'obligation à un régime contractuel.

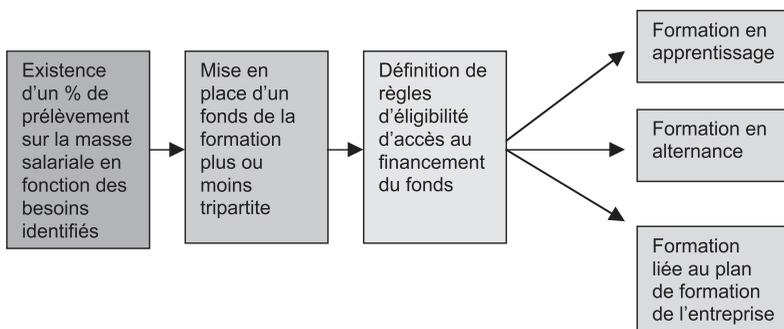
Tous les autres pays étudiés, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Allemagne, ont également mis en place des obligations et réglementations liant financement et gestion de la formation. Mais les mesures prises ne sont pas nées d'accords contractuels. Elles ont été instaurées par des lois et/ou décrets. L'Algérie a ainsi inscrit dans sa loi de finances de 1998 une taxe sur la formation professionnelle (0,5 % de la masse salariale pour la formation continue et 0,5 % pour l'apprentissage) et surtout un organisme de collecte et gestion paritaire de cette taxe : le FNAC ou fonds national de l'apprentissage et de la formation continue. Le Maroc a institué par décret une taxe parafiscale indexée de 1,6 % de la masse salariale depuis 1974 et l'a modifiée par un nouveau décret de 2002 afin de la rendre plus accessible aux entreprises. La Tunisie dispose, elle aussi, d'une taxe pour formation professionnelle dont l'attribution aux entreprises fonctionne selon le principe de la ristourne des dépenses réalisées l'année précédente sur la taxe à payer l'année suivante. Le Sénégal, enfin, dispose d'une taxe ou obligation de financement appelée la contribution forfaitaire à la charge des employeurs ou CFCE, mais dont les attributions et les modalités d'affectation demandent à être précisées.

Il ressort de cette revue des pays que les obligations de financement sous forme de taxes sont le procédé le plus utilisé dans les pays étudiés : six pays sur huit y font appel. Une lecture rapide

## Graphique 8

### Le processus de financement de la formation professionnelle en cas d'obligation de financement

---



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

pourrait conclure qu'il s'agit là d'une culture issue de la loi française de 1971, qui aurait investi les anciennes colonies françaises et les pays européens sous influence française. Une telle conclusion paraît cependant erronée. En effet, certaines obligations des pays analysés ont précédé la loi française et ces obligations ont existé bien avant dans des pays d'Amérique latine (Atchoarena, 1999) et se sont développées à diverses époques dans des pays d'Asie (OCDE, 2000) et dans des pays anglophones subsahariens (Ziderman, 2000). D'autres raisons existent qu'il conviendra d'approfondir en fin de cette étude.

#### • *Les processus liés à des accords contractuels volontaires*

Il convient, pour être complet, d'évoquer un dernier type de processus stratégique et opérationnel qui ne fait appel ni à la prérogative managériale, ni à des obligations de financement législatifs, ni

à des crédits de taxe ou de cotisations fiscale et sociales. Il s'agit des accords contractuels signés par une branche professionnelle ou une association d'entreprises et qui lient les membres qui en sont partie-prenante. Ce type de pratique, répandu dans un pays comme les Pays-Bas, apparaît de manière très limitée dans l'étude. Il existe un tel accord en Allemagne où le secteur de la construction a signé, en 1976, une convention collective fixant pour chaque entreprise un montant de 2,28 % de la masse salariale à verser dans un fonds d'égalisation. Il subsiste également au Royaume-Uni avec deux fonds sectoriels de formation, l'un concernant l'industrie de la construction (*Construction Industry Training Board*) et l'autre le secteur connexe de l'ingénierie de la construction (*Engineering Construction Industry Training Board*). Les deux secteurs ont l'accord de leurs membres, validé par le Parlement britannique, pour collecter des cotisations qui représentent des pourcentages variables de la masse salariale et des coûts du travail, en fonction de la taille de l'entreprise et du type d'activité qu'elle réalise (maîtrise d'œuvre ou sous-traitance).

Il en résulte qu'il existe, dans les huit pays étudiés, des taxes de formation professionnelle réglementaires ou contractuelles. La différence entre les deux formes n'est pas nécessairement très marquée puisque certains dispositifs législatifs de taxe, tel celui de la France, n'est que la transcription légale d'un accord contractuel. Ce qui distingue les deux formes de taxes concerne la dimension « erga omnes » des lois et le fait que qu'elles s'appliquent au niveau interprofessionnel, alors que les accords exclusivement contractuels restent de nature exclusivement sectoriels, c'est-à-dire liés à une famille ou à une branche professionnelle.

#### ***4.3.4. La formation professionnelle continue des demandeurs d'emploi***

Le rôle dominant de l'Etat se trouve renforcé par les entreprises et les partenaires sociaux.

La formation des demandeurs d'emploi des huit pays analysés ne présente pas une dispersion des pratiques semblable à celle décrite pour la formation post-scolaire ou la formation en entreprise. Comme le dit le rapport de l'OCDE sur les politiques et pratiques de formation des adultes (OCDE, 2003), « la formation pour l'emploi des chômeurs et des personnes exposées au risque de chômage est le domaine d'activité le plus organisé ou le plus homogène pour ce qui est des modalités de financement. En principe le ministère du Travail met en œuvre des programmes particuliers pour améliorer l'employabilité des chômeurs » (page 95). Ces remarques valent pour les neuf pays enquêtés dont le Royaume-Uni et l'Espagne, mais également pour la Finlande, le Danemark, la Suède, la Norvège, la Suisse, le Canada et le Portugal.

Les quelques observations qui suivent indiquent les mesures mises en pratiques dans les quatre pays européens. Elles permettent de saisir les évolutions significatives en cours dans le domaine de la formation pour et vers l'emploi.

##### **Première observation**

La mise en œuvre de nouveaux partenariats pouvoirs publics/entreprises vise à prévenir le chômage des salariés peu ou sous-qualifiés et des salariés âgés. La plupart des pays européens font de cette prévention une des premières priorités de leur plan d'action national pour l'emploi. Il en résulte que les pouvoirs publics

s'adressent de plus en plus aux entreprises pour atteindre le public visé et lui donner un maximum de chances de requalification.

Cette évolution est particulièrement sensible en Allemagne où de nouvelles dispositions, adoptées en 2001, autorisent les employeurs à recevoir, dans le cadre d'un emploi continu, un soutien financier de l'office fédéral du travail permettant de couvrir les coûts salariaux, durant leur temps de formation, des travailleurs sous-qualifiés ou en besoin de qualifications nouvelles. De même, la qualification des salariés âgés des petites et moyennes entreprises peut faire l'objet d'un soutien financier pendant quatre ans sous la forme d'une prise en charge des coûts de formation, l'employeur continuant à rémunérer les salariés concernés.

La mesure prise en France de « re-professionnalisation » des salariés après plus de vingt années de travail sollicite l'entreprise en tant qu'organisateur et financeur de la formation dans le cadre des fonds versés au titre de l'alternance.

Le programme *New Deal for Skills* (NDfS) du Royaume-Uni, tout en s'adressant à l'ensemble des publics en difficulté, met la priorité sur les salariés peu qualifiés et leur propose plusieurs mesures, en partenariat avec les entreprises, dont l'objet est soit de sauvegarder leur emploi, soit de leur donner accès à un emploi stable.

Par ailleurs, les trois pays considèrent que le développement de l'apprentissage (Royaume-Uni et France) ou son maintien à tous prix (Allemagne) sont un des meilleurs moyens pour insérer efficacement les jeunes dans l'emploi, quitte à subventionner les entreprises par des fonds publics en vue de créer un nombre suffisant de places de formation.

## **Deuxième observation**

Le concept de dépense passive évolue vers celui de dépense active.

Cette évolution, générale dans tous les pays, entraîne un appel renforcé des pouvoirs publics aux capacités d'insertion des entreprises. Elle se manifeste, entre autres, par la mise en place d'actions de formation permettant d'accéder efficacement à l'emploi.

L'Espagne, dans son plan d'action pour l'emploi pour 2004, a prévu de consacrer 70 % de son budget à qualifier les chômeurs en les faisant participer à des formations d'insertion professionnelle ou en finançant leur insertion dans des emplois de l'économie sociale.

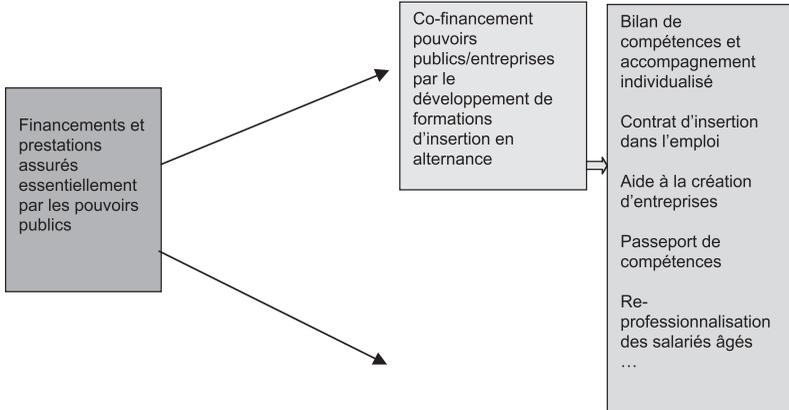
La France a mis en place un plan de cohésion sociale dont les maîtres mots sont :

- accompagner les jeunes vers l'emploi durable et à temps plein par la formation en alternance et par leur recrutement possible, dans le secteur public, dans le cadre de cette alternance ;
- insérer les personnes exclues du marché du travail dans l'activité économique, notamment par un contrat d'activité associant temps de travail et temps de formation ;
- offrir un accompagnement individualisé pour une recherche d'emploi plus efficace.

Le Royaume-Uni, dans le cadre du programme NDfS, complète les actions de prévention déjà mentionnées par des mesures ciblées sur une orientation des chômeurs prenant davantage appui sur un diagnostic des compétences acquises. Le but est de rendre lisibles et transparentes ces compétences en les inscrivant dans un passeport de compétences. Le programme propose également d'accroître le financement des formations permettant d'aboutir à un

## Graphique 9

### Les évolutions de la formation des demandeurs d'emploi



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

emploi, notamment des projets de formation pilotes des employeurs dont l'objet est d'insérer efficacement ceux qui y participent.

Il a déjà été fait mention des mesures prises par l'Allemagne pour qu'aucun jeune de moins de 25 ans ne soit laissé en dehors des actions de formation et de qualification offertes par le système dual.

Un programme d'action intitulé « *Arbeit für Langzeitarbeitslose* », ou « travail pour les chômeurs de longue durée », propose à tous les chômeurs de longue durée de plus de 25 ans un emploi financé par les fonds publics et donnant lieu à une élévation du niveau de qualifications. S'y ajoutent les aides que l'office fédéral du travail donne à tous les chômeurs pour créer leur propre entreprise (*Ich-Ag*), dispositif qui a concerné plus de 250 000 personnes en 2003.

Les quatre pays modernisent par ailleurs leurs services de l'emploi et favorisent l'individualisation de l'accompagnement des personnes en recherche d'insertion, ce qui se traduit par la formation de professionnels de l'emploi afin de les affecter spécialement aux tâches de suivi et d'aide à l'insertion. Ces quatre pays soulignent également l'efficacité des mesures de proximité et l'importance, à cet effet, de décentraliser ou localiser au maximum les actions et les responsabilités.

Le seul pays africain qui semble s'orienter vers une politique d'insertion active et significative est l'Algérie. Mais les actions répertoriées (actions d'amélioration des qualifications professionnelles des chômeurs, actions de formation-reconversion en lien avec certains secteurs d'activité, formations d'insertion ciblées sur des créneaux porteurs d'emploi) sont mises en œuvre sur l'initiative de la caisse nationale pour le chômage (CNAC) et de son directeur, qui travaille en lien très étroit avec plusieurs pays européens et est partie prenante d'un réseau d'échanges d'expériences internationales dans le domaine.

Ces quelques observations sur les mesures actives de formation pour l'emploi s'ajoutent aux efforts réalisés par l'ensemble des pays pour élever de manière globale les niveaux de qualifications de l'ensemble des populations jeunes et adultes. Elles indiquent que cette formation, qui a été longtemps de la responsabilité exclusive des pouvoirs publics, est efficace en terme d'insertion à la condition qu'elle mobilise les partenaires sociaux, au niveau des orientations stratégiques, et les entreprises, en tant que partenaires d'une formation de plus en plus ciblée sur la mise en situation professionnelle et sur l'occupation réelle d'un emploi.

#### **4.4. Résumé : les types de partenariat mis en œuvre**

La revue des responsabilités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre concernant les différents dispositifs de formation permet de remarquer que les répartitions habituelles des fonctions et des tâches entre les différents acteurs publics et privés restent d'actualité tout en évoluant vers des partenariats de plus en plus pragmatiques dans la conception et mise en œuvre des mesures appropriées.

##### ***4.4.1. Dans le domaine de la formation professionnelle initiale***

Les pouvoirs publics gardent un leadership fort dans la définition des priorités et dans la prestation de la formation professionnelle initiale, mais ce leadership est de plus en plus partagé avec les acteurs économiques et sociaux en fonction de plusieurs paramètres :

- le développement accru des dispositifs de formation en alternance qui crée un partenariat de fait des pouvoirs publics avec les entreprises et/ou les branches professionnelles (Tunisie, France, Royaume-Uni) ;
- le renforcement des formations en apprentissage (Allemagne, France, Royaume-Uni) qui consolident une coopération existante entre les pouvoirs publics nationaux et régionaux et les représentants des entreprises et des branches professionnelles concernées ;
- le pilotage des dispositifs par des conseils ou commissions nationales réunissant les pouvoirs publics et les partenaires sociaux (Espagne, Algérie, France, Allemagne), par des offices publics gérés par des conseils tripartites (Maroc, Sénégal) ou par les pouvoirs publics et des consortiums d'acteurs territoriaux ou sectoriels (Royaume-Uni, Tunisie) ;

- la participation des partenaires sociaux et des consortiums à la définition des besoins de qualification tant au niveau sectoriel que régional (de manière plus ou moins formelle dans l'ensemble des pays) ;
- le développement d'une offre privée de formation qui, très souvent intègre les partenaires locaux et les représentants des usagers dans les modes de gestion et de financement.

#### ***4.4.2. Dans le domaine de la formation post-scolaire ou post- initiale***

Ce domaine concerne plus particulièrement les pays européens, notamment la France et le Royaume-Uni, qui ont eu à faire face, depuis le début des années 1980, à un double objectif d'insertion massive des jeunes de plus de 16 ans dans l'emploi et à une élévation du niveau de qualifications de ces jeunes en réponse à l'évolution du marché du travail. Dans les deux pays, ce contexte a induit deux évolutions significatives du partenariat qui ont eu des effets sur le système de formation dans sa globalité :

- un pilotage des dispositifs d'insertion en France par les employeurs et les syndicats en partenariat avec l'Etat : il en a résulté l'affirmation d'une primauté des partenaires sociaux sur ce dispositif, d'autant plus qu'il était financé par des fonds collectés et redistribués par ces mêmes partenaires ;
- une « dévolution » des missions de formation et de suivi à des consortiums territoriaux (TECs puis SLCs) sous le leadership des employeurs mais avec un financement de l'Etat, ce qui a créé un double mouvement de décentralisation de la maîtrise d'œuvre et de recentralisation de la maîtrise d'ouvrage.

Il en ressort que la France, qui est qualifiée d'étatiste dans certaines études (*Australian National Training Authority*, 2002), a évolué grâce à la formation post-scolaire vers un mode de décision plus contractuel tandis que le Royaume-Uni, qui y est identifié comme néo-libéral, apparaît sous la forme d'un système qui déconcentre les modalités de mise en oeuvre des décisions prises et financées au niveau central.

#### ***4.4.3. Dans le domaine de la formation continue des salariés en entreprise***

Elle est dans tous les pays de la responsabilité première des entreprises tout en étant, la plupart du temps, liée à des partenariats de fait avec les acteurs sociaux et/ou les organisations professionnelles, soit parce qu'il existe une obligation légale ou conventionnelle de les consulter, soit parce que les modes de collecte et de redistribution des taxes instituées dans les différents pays impliquent directement ces partenaires.

Les pouvoirs publics sont apparemment absents de ce domaine, mais il semble que leur rôle, en tant que décideurs des grands objectifs à atteindre (transcription par chaque pays européens des objectifs de Lisbonne selon des taux d'accès ou des niveaux de qualifications à atteindre par les salariés, fixation de priorités nationales à la formation en entreprise par la voie de la planification en Tunisie, renforcement de l'accueil des salariés dans les centres de formation existants au Maroc, en Algérie et au Sénégal), affirme de plus en plus la responsabilité de l'Etat en tant que garant de l'accès des entreprises du pays, au moyen de la formation, à un minimum de compétitivité nationale et internationale. On trouve également,

dans la plupart des pays étudiés, des moyens incitatifs mis en place par les pouvoirs publics en direction des entreprises (notamment par des soutiens financiers à la formation des publics fragilisés, à la mise en œuvre de certaines innovations et stratégies de développement et à l'accroissement du niveau des compétences des salariés en rapport avec l'évolution des emplois et qualifications).

Il apparaît ainsi que la prérogative managériale, qui est une des revendications premières de la décision et du pilotage des actions de formation continue, s'inscrit de plus en plus dans des orientations stratégiques et des modes d'incitation publics, qui eux-mêmes s'inscrivent dans une vision de développement de plus en plus consensuelle de la formation tout au long de la vie active.

#### ***4.4.4. Dans le domaine de la formation continue des demandeurs d'emploi***

Le passage des mesures passives vers des mesures actives s'effectue selon deux orientations significatives du rôle des pouvoirs publics :

- même si le financement reste de la responsabilité des pouvoirs publics, la stratégie définie par les différents pays inclut fortement la participation des partenaires sociaux. Tous les plans nationaux d'action pour l'emploi indiquent, et souvent publient les prises de position des employeurs et des syndicats au sujet des politiques de formation mises en œuvre ;
- parmi les mesures d'insertion, celles incluant une formation en alternance ou une mise en situation professionnelle sont de plus en plus privilégiées en raison de leur efficacité pour un accès à un emploi. Elles requièrent des dispositifs liant responsabilité de l'Etat et/ou des autorités territoriales et

maîtrise d'œuvre conjointe des centres de formation publics ou privés et des entreprises.

Finalement, on constate que le partenariat pouvoirs publics/partenaires sociaux/entreprises se développe dans tous les dispositifs de formation avec pour particularité, dans le domaine de l'emploi, de devenir de plus en plus un partenariat de proximité avec les entreprises de l'économie marchande et sociale.



# 5. Les mécanismes et instruments de financement

Le financement de la formation professionnelle, contrairement à celui de l'éducation qui relève presque exclusivement des pouvoirs publics, est un domaine complexe. Il met en œuvre, en effet, des mécanismes pluriels qui se définissent selon différents paramètres : les domaines de formation financés, les types d'acteurs qui interviennent comme sources et/ou régulateurs du financement, les modes de financements directs ou indirects mis en œuvre et, enfin, les grands mécanismes et instruments de financement existants.

Le présent chapitre se propose de faire une description aussi précise que possible des pratiques et modèles de financement effectifs dans les huit pays étudiés. Il s'appuie pour cela sur les critères et modèles de financement présentés et analysés au plan international par un certain nombre d'études et rapports, dont les études de l'OCDE, de la Banque mondiale, de l'UNESCO ou de l'Union européenne. Il rend compte, dans un premier temps, des critères qui permettent de mesurer l'effort global de formation d'un pays, explicite ensuite les différents instruments financiers mis en œuvre dans les pays en rapport avec les dispositifs de formation existants et esquisse enfin une première typologie des pays selon les modes de financement.

## **5.1. Les critères financiers de mesure de l'effort global de formation professionnelle**

Le concept d'effort de formation vient de la formation continue. Il est quantifié par des données qui permettent de rendre compte de la formation mise en œuvre (taux d'accès, durée, etc.). Il est utilisé dans l'étude, de manière délibérée, comme une manière d'agréger toutes les dépenses financières consacrées aux différents dispositifs de formation dans le cadre d'un continuum d'accès des différents publics à la formation tout au long de leur vie active.

### ***5.1.1. Les modes habituels de mesure de l'effort de formation***

Il est très difficile de disposer de critères d'appréciation de cet effort, dans la mesure où la formation professionnelle initiale et post-initiale, hors formation spécifique des adultes en entreprises, est généralement mesurée par trois indicateurs communément utilisés (*Regards sur l'éducation*, OCDE, 2003) :

- les dépenses publiques d'éducation en pourcentage du PIB ;
- la part des dépenses publiques totales d'éducation relativement aux dépenses publiques globales ;
- la dépense annuelle par élève au titre des établissements d'enseignement.

Cette difficulté a pour raison que les données financières sur l'éducation et la formation se rapportent souvent à des établissements et à des dispositifs où éducation et formation se mêlent de manière indistincte. Elle a également pour origine le fait que la sous-valorisation latente de la formation professionnelle par rapport au champ de l'éducation n'a pas permis de susciter la mise

en place d'un système d'information documenté. Elle aboutit au constat qu'il existe peu de données publiées se rapportant à la seule formation professionnelle et qu'il est donc très malaisé d'en suivre et d'en analyser les évolutions.

L'effort de la formation des salariés en entreprise est mesuré, au-delà des données sur le taux d'accès à la formation et la durée moyenne des actions de formation, par le taux de dépenses calculé en pourcentage de la masse salariale. Il est également apprécié, notamment dans les pays européens, selon le pourcentage du coût total des actions de formations continue relativement au coût total du travail et par le coût total des actions de formation continue par salarié ou employé.

L'effort de formation des demandeurs d'emploi est prioritairement déterminé par le montant des dépenses publiques qui y sont consacrées, bien que ces données soient difficilement identifiables dans les pays africains. L'Europe, en lançant le processus de Luxembourg, a inauguré une coordination des politiques de l'emploi qui, grâce à la réalisation annuelle des plans nationaux d'action pour l'emploi, permet de connaître les dépenses des pays dans ce domaine.

La disponibilité régulière de données fiables est une condition sine qua non pour connaître l'effort de formation global d'un pays et pour pouvoir analyser, après coup, l'efficacité des différents instruments financiers et leurs résultats en terme de rendement économique et social.

### ***5.1.2. Les données financières globales des pays analysés***

Elles sont regroupées dans des tableaux comparatifs qui regroupent, par pays, les données de base permettant, d'une part, de

situer les différentes données de dépenses de formation par rapport aux indicateurs économiques et sociaux du pays, d'autre part, de faire une analyse comparative des priorités accordées à l'effort de formation. Pour des raisons déjà signalées de manque de systèmes d'information complets et réguliers sur les données relatives à la formation professionnelle, certains des chiffres repris sont estimatifs, d'autres sont manquants, d'autres enfin ne se rapportent pas à une même année. Il en ressort qu'il n'existe pas, au plan international, pour la formation professionnelle, le même appareillage statistique que celui mis en place dans le domaine de l'éducation. L'analyse comparative ne pourra donc qu'être incomplète. Elle devra se limiter à indiquer certaines tendances et à constater certaines grandes convergences ou divergences.

Les données relatives aux quatre pays européens sont tirées des rapports nationaux, complétées par les informations publiées par l'OCDE (statistiques, données et indicateurs) et reprises, en ce qui concerne la formation professionnelle en entreprise, de l'enquête CVTS (Eurostat, 2002) réalisée en 1999 à partir d'un questionnaire harmonisé pour l'ensemble de l'Union européenne. Celles concernant le rapport entre les dépenses publiques d'éducation et de formation ne sont pas directement accessibles et demandent une consultation directe des lois de finances de chaque pays.

Les données relatives aux pays africains sont tirées, en partie, des statistiques publiées par la Banque mondiale (*World Development Indicators Database*, 2004) et, en partie, des statistiques publiées par les Instituts Statistiques des pays. Les données relatives au rapport entre les dépenses publiques d'éducation et celles de formation professionnelle ont été calculées à partir des lois de finances

**Tableau 1**  
**Les données globales des quatre pays européens**

Indicateurs/Pays	Allemagne	Espagne	France	Royaume-Uni
Taux de croissance PIB (2002)	0,2%	2,0%	1,1%	1,7%
Revenu par habitant (2002)	25 453\$	21 347\$	26 618\$	26 715\$
Taux de chômage (2002)	8,5%	11,1%	8,7%	5,0%
Taux de chômage des jeunes (2002)	9,3%	21,5%	18,9%	10,9%
Dépenses d'éducation /PIB (2000)	5,3%	4,9%	6,1%	5,3%
Dépenses publiques d'éducation (2000) (% des dépenses publiques totales)	9,9%	11,2%	11,4%	11,8%
Dépenses publiques de formation (en % des dépenses d'éducation) (2002)			16,6%	
Population ayant au moins atteint une Formation de deuxième cycle du secondaire	83%	40%	64%	63%
Dépenses des entreprises (% MS 1999)	1,5%	1,5%	3,1%	2,7%
% des salariés des entreprises ayant accès à la formation continue (1999)	32%	25%	46%	49%
Durée moyenne de l'action de formation en Entreprise (1999)	27 h	42 h	36 h	26 h

Source : Compilation de l'auteur.

**Tableau 2**  
**Les données globales des quatre pays africains**

Indicateurs	Algérie	Maroc	Sénégal	Tunisie
Taux de croissance PIB (2002)	4,1%	3,2%	2,3%	1,7%
Revenu par habitant (2001)	1 784\$	1 170\$	470\$	2 149\$
Taux de chômage (2002)	38%	11,2%		14,9%
Taux de chômage des jeunes	54%	NC	NC	NC
Dépenses publiques d'éducation/PIB (2001)	5,4%(1995)	5,0%	6,5%	6,8%
Dépenses publiques d'éducation (% des dépenses publiques globales)	18,2% (2004)	13,5% (2003)		20,8% (2004)
Dépenses publiques de formation (en % des dépenses d'éducation)	7,6% (2004)	1,6% (2003)	4,5%	
Taux d'entrée dans l'enseignement secondaire (2001)	62%	31,2%	NC	67,8%
Dépenses des entreprises	NC	NC	NC	NC
% des salariés des entreprises ayant accès à la formation continue	NC	NC	NC	NC
Durée moyenne de l'action de formation en entreprise	NC	NC	NC	NC

Source : Compilation de l'auteur.

et des informations recueillies auprès des interlocuteurs publics rencontrés lors des missions d'études.

L'ensemble de ces données permet de faire deux grands constats :

- il est difficile d'avoir une idée précise de l'effort global de formation professionnelle initiale dans les différents pays dans la mesure où les dépenses publiques qui s'y rapportent ne sont pas isolées statistiquement des dépenses publiques d'éducation et qu'il est malaisé d'avoir accès aux documents nationaux (loi de finances entre autres) permettant de bien les distinguer. Par ailleurs, les données relatives à la formation continue dans les pays africains ne sont pas collectées pour la raison qu'il n'existe pas, à ce sujet, de système d'information homogène. La Banque africaine de Développement souligne d'ailleurs l'urgence qu'il y a à mettre en place un système statistique harmonisé entre les pays afin de pouvoir en comparer les situations et évolutions ;
- s'il existe des différentiels de situation économique et sociale très significatifs entre l'Europe et l'Afrique, l'effort global d'éducation et de formation calculé en pourcentage du PIB a tendance à se situer dans des niveaux comparables. Il existe donc un effort d'investissement dans l'éducation et la formation analogue dans les différents pays, sauf qu'il est à comprendre à partir de la situation effective de chacun d'entre eux et que les pays du continent africain ont pour handicap de départ un niveau de scolarisation bien inférieur et un dispositif de formation souvent peu structuré et peu fréquenté.

## **5.2. Les principaux modes de financement de la formation professionnelle**

Les analyses des pratiques de formation des différents pays permettent de distinguer les modes de financement selon qu'ils concernent l'enseignement public ou privé, l'apprentissage ou la formation post-scolaire, la formation continue des salariés ou des demandeurs d'emploi. Ces modes ont été définis de manière pragmatique et peuvent s'affiner ou se modifier selon la spécificité du système de formation du pays analysé. Ils servent donc surtout d'outil de lecture et de comparaison des pratiques financières des huit pays de l'étude.

### ***5.2.1. Le rôle fondamental des pouvoirs publics dans le financement de la formation professionnelle initiale hors apprentissage***

Cette catégorie de formation vise les établissements qui sont classés, dans les nomenclatures habituelles, sous le nom d'établissements de l'enseignement du second cycle et qui, dans les rapports nationaux de cette étude, sont identifiées comme étant les établissements menant aux diplômes professionnels de deuxième cycle ou de fin d'étude secondaire.

Il existe trois modes de financement de l'enseignement secondaire à finalité professionnelle hors apprentissage (OCDE, 2000) :

#### **Le financement direct de l'Etat**

L'Etat prend à sa charge les dépenses d'investissement et de fonctionnement des établissements et les finance directement sur la base d'un modèle d'imputation des coûts. C'est le cas des

établissements publics de l'Algérie, du Maroc, de la Tunisie et du Sénégal. Il convient de souligner que les ressources publiques de ces pays sont souvent abondées par des bailleurs internationaux (Banque mondiale, programme MEDA, AFD) et que le Maroc et Tunisie introduisent une variation de ce modèle, avec l'intégration d'une partie des fonds de la taxe sur la masse salariale des entreprises dans les ressources publiques affectées aux établissements. La taxe apparaît ainsi comme une forme d'impôt complémentaire servant à assurer le manque de ressources publiques dans le domaine de la formation. Dans les quatre pays, les établissements de formation peuvent compléter la dotation en ressources publiques par des recettes provenant d'activités annexes telles que le conseil et la formation à destination des entreprises, la formation-production ou les cours du soir pour adultes. En Algérie, les dépenses d'investissement sont appréciées au niveau des *willayate*, dans le cadre d'une déconcentration des responsabilités de la formation, mais c'est l'Etat central qui les finance.

On constate de fait que, dans les quatre pays africains, la décentralisation est quasiment inexistante et que c'est l'Etat qui assume directement l'ensemble des charges financières.

*Le cofinancement par les pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux.*

Dans les quatre pays européens étudiés, les différentes collectivités se partagent les dépenses d'investissement et de fonctionnement selon les règles en vigueur. La France a ainsi, depuis les lois de décentralisation, mis sur le compte des budgets régionaux les dépenses d'investissement des établissements secondaires généraux ou professionnels. Elle est en train de décentraliser vers les régions la respon-

sabilité administratives et financières des personnels de service des établissements d'éducation et de formation. Le financement des centres espagnols de formation professionnelle initiale est assuré par l'administration centrale pour toutes les communautés autonomes qui ne disposent pas de compétences transférées en matière d'éducation. Il est par contre assuré directement par les communautés qui ont cette compétence. Les fonds structurels européens interviennent en complément de financement de l'infrastructures éducatives et de renforcement de l'enseignement technique et professionnel. En Allemagne, les différents établissements de formation professionnelle initiale dépendent de la compétence des *Länder* et sont financés par eux ainsi que par les autres collectivités (circonscription et communes) qui prennent en charge notamment l'équipement et le personnel non-enseignant. L'Etat participe au financement de projets pilotes ainsi qu'à certaines dépenses d'équipement. Au Royaume-Uni, les formations initiales et de recyclage sont financées, au niveau de l'investissement, par le gouvernement central (par l'intermédiaire des *Funding Councils*) et, au niveau des salaires et coûts de fonctionnement, par le gouvernement central et les autorités locales.

Dans les quatre pays il existe également des aides aux familles et aux élèves (en fonction de leur niveau de ressources) qui restent généralement du ressort de l'Etat.

La décentralisation des dispositifs et modes de financement est de fait une manière de rapprocher le financeur direct et l'utilisateur, et ainsi de créer une meilleure possibilité d'appréciation de l'utilisation des fonds. Elle n'enlève rien cependant au fait que les financements restent de nature publique et sont abondés, soit par des transferts de fonds de l'Etat vers les collectivités territoriales, soit par des impôts ou prélèvements locaux.

*Le cofinancement des établissements publics par des fonds privés.*

Le cofinancement est, par principe, exclu en France où la gratuité scolaire fait partie des valeurs fondamentales de la République. Il n'intervient, de ce fait, qu'à la marge par la prise en charge par les familles de certaines fournitures scolaires. Dans certains départements, ces frais sont pris en charge par le conseil régional.

Ce cofinancement est également minime en Allemagne et provient des droits d'inscription versés par les élèves.

Il est de règle en Espagne, dans les centres conventionnés qui ne sont pas totalement subventionnés et qui complètent leurs recettes par les contributions des centres eux-mêmes, des entreprises et des familles. Il est appliqué quelques fois par les centres publics pour les achats de matériels scolaires, le transport et la manutention.

Au Royaume-Uni, le financement des *Further Colleges of Education* par les pouvoirs publics (70 % des coûts) est complété par les droits d'inscription des élèves (10 %) et d'autres ressources externes, telles que les contributions du fonds social européen (FSE) et les ventes de prestations et de matériels (20 %) (CEDEFOP, 1999).

Ce cofinancement est également pratiqué en Algérie au moyen du paiement, par des clients externes, des prestations fournies par les établissements au titre de la formation production ou de la formation continue à destination des entreprises.

*Le cofinancement par les pouvoirs publics de l'enseignement privé.*

Le cofinancement s'applique aux établissements privés tels que les établissements sous contrat en France et au Royaume-Uni. En France, l'Etat finance les dépenses globales de formation et de fonctionnement et laisse aux institutions propriétaires les coûts

d'investissement et certains frais annexes. Il intervient également au Maroc, où l'enseignement privé bénéficie d'avantages fiscaux sur l'achat des biens d'équipement et d'exonérations d'impôts sur les bénéfices investis dans la formation ainsi que d'un accès, certes faible mais réel, aux fonds de la taxe sur la formation professionnelle. En Tunisie, les établissements privés peuvent bénéficier d'un fonds d'aide à l'investissement qui peut couvrir 25 % des dépenses matérielles et 25 % des dépenses immatérielles. Au Sénégal, une part faible de la contribution forfaitaire à la charge des employeurs est versée au budget de la formation professionnelle (taxe CFCE), mais un débat est en cours pour que cette contribution y soit versée intégralement.

### **Le financement exclusivement privé.**

Il existe des établissements privés qui ont pour seuls financements les droits d'inscription payés par leurs élèves. C'est le cas de l'Algérie, où l'enseignement privé est en progression constante mais n'arrive pas, pour des raisons de solvabilité de ses usagers, à attirer un nombre de stagiaires à la mesure de ses capacités d'accueil. C'est le cas en Allemagne, où l'établissement nécessite un agrément de la part des pouvoirs publics (article 7 de la Loi fondamentale) mais fonctionne selon ses ressources propres. Des aides financières sont possibles de la part des pouvoirs publics, mais exclusivement à destination des élèves de ces établissements. Il existe également, dans les trois autres pays européens, des organismes qui sont financés exclusivement par des fonds privés. C'est enfin le cas au Sénégal, où certains établissements privés sont exclusivement financés par les familles.

Il ressort de ce rapide panorama des modèles de financement de la formation professionnelle initiale, de type scolaire, que le rôle joué par

les pouvoirs publics, tant comme financeur principal que comme prestataire de formation, est fondamental, bien qu'il soit de plus en plus assuré par les autorités locales au plus près des lieux de mise en œuvre de la formation. Ce rôle n'est pas antagoniste du développement d'un enseignement professionnel privé, puisque l'Etat, non seulement le reconnaît, mais encore le subventionne. Mais dans tous les pays étudiés, il apparaît que les pouvoirs publics considèrent que mener les jeunes jusqu'à un niveau de qualification adapté au double besoin de l'économie et du marché du travail fait partie de leur mission de base.

### ***5.2.2. Le financement de la formation en apprentissage et des formations en alternance***

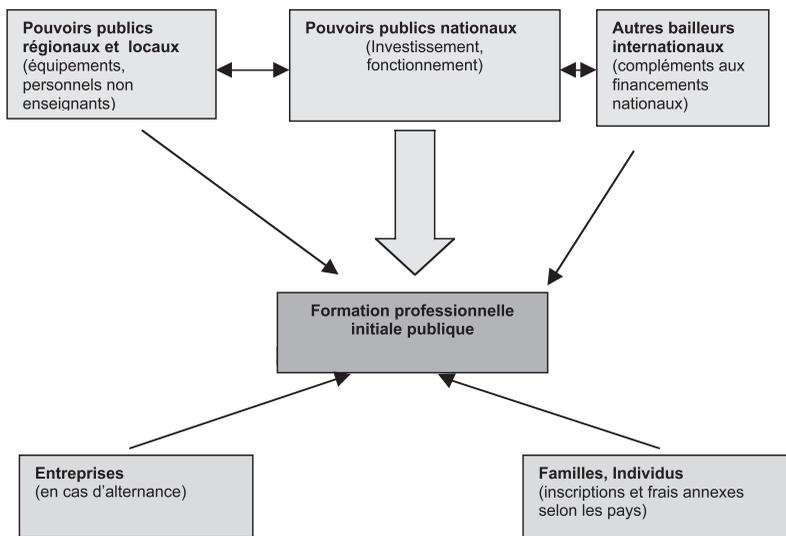
L'analyse de la structure et de l'évolution des différents systèmes de formation a clairement montré que les domaines de l'apprentissage et de l'alternance étaient, bien plus que la formation sous statut scolaire, des lieux de partage des responsabilités et des rôles entre les pouvoirs publics et les entreprises et, bien souvent, les partenaires sociaux. Ce passage d'un pilotage et d'une gestion à dominante publique vers un pilotage et une gestion à dominante partenariale se retrouve très nettement dans les modalités financières mises en œuvre.

#### *Le partenariat privé-public dans les divers modes de financement de l'apprentissage*

Il existe, dans tous les pays étudiés, une sorte de règle générale qui s'applique au financement de l'apprentissage. Elle peut être définie comme suit : la formation en milieu scolaire ou en centre de formation est assumée par les fonds publics et la formation sur le lieu de travail ainsi que les salaires des apprentis sont pris en

### Graphique 10

## Schéma générique de financement de la formation professionnelle initiale publique



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

charge par les entreprises. Par ailleurs, les apprentis participent au financement par la production qu'ils réalisent à l'occasion de leur formation et par la fraction de leur rémunération à laquelle ils renoncent (OCDE, 2000).

Selon la réalité des pays, cette règle commune subit quelques légères modifications :

- en Allemagne, les entreprises qui offrent des places d'apprentissage peuvent bénéficier de réductions d'impôts, voire d'exemptions fiscales en cas de profit. De ce fait, l'Etat

supporte indirectement une partie des coûts de formation. Par ailleurs, suite notamment à la difficulté de trouver suffisamment de places de formations pour permettre à tous les jeunes d'avoir accès à une qualification reconnue, l'Etat subventionne partiellement ou totalement des places existantes ainsi que la création de nouvelles places. Il accueille même, au sein de l'administration publique, des apprentis dont il assure le salaire. On peut en conclure que l'Allemagne possède de fait un système un système d'apprentissage où les pouvoirs publics interviennent doublement : le *Land* comme prestataire de formation au moyen des *Berufsschulen*, l'Etat central comme aide à l'entreprise en vue de garantir la permanence du dispositif. Il n'empêche que l'entreprise reste le principal contributeur financier, bien que la valorisation financière de la production des apprentis représente, selon des calculs récents, plus de la moitié de cette contribution (9 milliards d'euros de production sur une contribution d'environ 15 milliards d'euros) ;

- au Royaume-Uni, l'apprentissage, au sens classique du terme, ne concerne plus que deux secteurs de la construction. Il est principalement financé par un fonds de formation alimenté par les cotisations des entreprises du secteur et géré par les représentants des employeurs et des syndicats dans le cadre d'un *Industrial Training Board* ou ITB. L'Etat y apporte un complément de financement.

Le *Modern Apprenticeships* a été introduit en 1995. Il fonctionne selon un double système de financement : l'Etat intervient au moyen de fonds transférés vers les LSCs et finance les coûts de

formation et les allocations des apprentis. L'entreprise prend en charge les autres coûts. Selon des estimations faites à la fin des années 1990, les pouvoirs publics et les entreprises interviendraient chacun pour moitié dans le financement de l'apprentissage moderne.

En 2004, le gouvernement britannique a lancé de nouvelles initiatives dans ce domaine, qui vont renforcer le système existant : l'apprentissage des jeunes de 14 à 16 ans ou le préapprentissage qui permet, suite à une insertion dans l'emploi, d'accéder à une qualification de niveau NVQ 2, l'apprentissage des jeunes de plus de 16 ans menant à une qualification de niveau 3 (équivalent de technicien supérieur) et l'apprentissage des adultes. Toutes ces formes devraient fonctionner selon le même schéma de financement.

- Le système français de l'apprentissage présente la particularité d'être financé par une taxe d'apprentissage de 0,50 % de la masse salariale qui sera prochainement révisée en raison de la volonté du gouvernement d'augmenter significativement le nombre d'apprentis (d'environ 300 000 à 500 000). Cette taxe fait l'objet d'un double usage :
  - une partie, appelée « quota » (0,2 %), est réservée exclusivement à l'apprentissage et fait l'objet soit d'un financement direct des centres de formation d'apprentis, soit d'un financement par l'intermédiaire des organismes collecteurs paritaires (OPCA) ;
  - une partie appelée « hors quota » (0,3 %) permet, par les mêmes canaux financiers, de subventionner des établissements d'enseignement professionnels ou de favoriser le développement de l'apprentissage (primes et bourses aux apprentis, actions en faveur des maîtres d'apprentissage, etc.).

Si la taxe d'apprentissage constitue le principal mode de financement du système, l'Etat intervient sous la forme d'exonération de cotisations sociales et de primes à l'embauche qui seront transférées, à partir de 2006, vers les régions.

Le budget 2005 prévoit, enfin, la création d'une taxe pour le développement de l'apprentissage et un crédit d'impôt pour les entreprises qui emploient des apprentis (1 200 ou 2 200 euros par an et par apprenti).

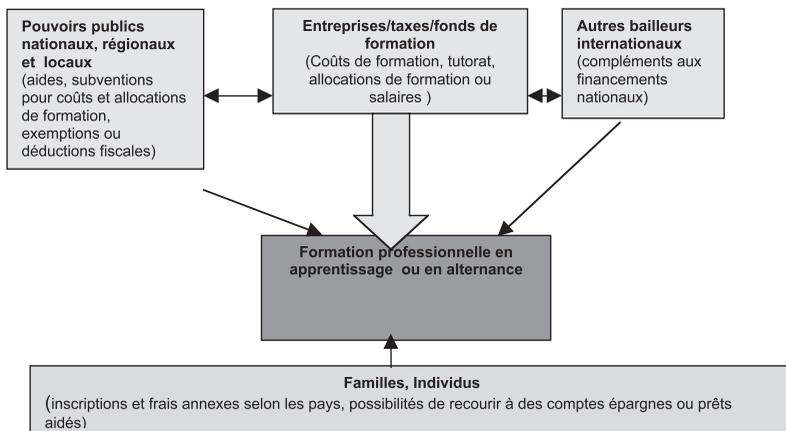
- Les autres pays qui ont un système organisé d'apprentissage sont l'Algérie, la Tunisie et le Maroc. L'apprentissage y est souvent organisé sous la forme d'une juxtaposition entre une mise en situation professionnelle en entreprise et un temps de formation en établissement public de formation, sans que les deux temps soient pédagogiquement coordonnés. Dans les trois pays, l'apprentissage est financé en partie par une taxe prélevée sur la masse salariale des entreprises (taxe spécifique de 0,5 % en Algérie, taxes à destination de l'ensemble de la formation professionnelle dans les deux autres pays).

Dans les trois pays, l'apprentissage fait l'objet d'un cofinancement des pouvoirs publics et des entreprises sans qu'il soit possible d'en connaître les montants exacts et la répartition entre pouvoirs publics et entreprises.

- Le Sénégal connaît un système informel d'apprentissage qui consiste essentiellement en une logique d'occupation des personnes et en un transfert des techniques traditionnelles vers les jeunes générations. Il ne fait donc pas l'objet d'un financement public, mais repose sur un accord de troc entre la famille et les organisations économiques traditionnelles. La

### Graphique 11

## Schéma générique de financement de la formation professionnelle en apprentissage ou en alternance



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

question est aujourd'hui de savoir si le dispositif de formation formelle pourrait contribuer, et à quelles conditions, à l'évolution d'un tel système en le finançant partiellement et en le transformant en un temps d'apprentissage réel de connaissances et de compétences structurées.

L'ensemble de ces situations montre qu'il y a dans le financement de l'apprentissage un seul point de cohérence fort : le cofinancement qui existe dans tous les pays entre les entreprises et l'Etat (cf. graphique 11). L'autre point commun est le salaire ou l'allocation versée aux apprentis. La contribution des entreprises à l'apprentissage sous la forme d'une taxe sur les salaires existe dans une grande majorité des pays, mais elle est gérée de manière diverse et souvent complexe. Il apparaît enfin que l'apprentissage

fera l'objet de financements accrus dans les années à venir. Ceci ressort des dernières décisions publiques en France et au Royaume-Uni et a fait l'objet d'un nouveau consensus social en Allemagne en 2004. Cette orientation semble être une volonté politique en Tunisie (X<sup>e</sup> plan), en Algérie (prévisions pour 2009) et au Maroc (priorité du Secrétariat à la formation professionnelle en 2003).

*Les spécificités du financement de la formation en alternance.*

Cette formation se distingue de l'apprentissage pour des raisons historiques (elle est surtout née en réponse au chômage des jeunes et aux besoins de les insérer dans l'emploi tout en les formant) mais aussi institutionnelles (elle n'est pas toujours organisée selon un schéma contractuel incluant un statut de travailleur de l'apprenti et un schéma pédagogique définissant le rôle d'un maître d'apprentissage dans l'entreprise).

Au niveau du financement il existe quelques spécificités qui sont surtout affirmées en France :

- le système de formation en alternance, en France, a pour particularité d'avoir été institué par les partenaires sociaux dans le cadre d'un accord national interprofessionnel repris par une loi sur le financement de la formation par les entreprises. Il relève de la compétence des partenaires sociaux et de l'Etat. Il est financé selon un double mécanisme :
  - la contribution des entreprises, directement ou par l'intermédiaire des organismes collecteurs au titre de la contribution obligatoire pour l'alternance (0,5 % pour les entreprises de plus de dix salariés et 0,15 % pour les entreprises de moins de dix salariés) ;

- la contribution de l'Etat au moyen de l'exonération des charges sociales. Cette contribution est abondée en partie par le fonds social européen.

En 2001, les contributions des entreprises pour l'alternance ont représenté 11 % des dépenses de formation des entreprises contre 12 % pour l'apprentissage, ce qui souligne l'importance des deux dispositifs dans le domaine de la formation des jeunes.

On entend également par alternance, en France, les dispositifs de l'éducation nationale qui incluent, dans leurs formations professionnelles (CAP, BEP et baccalauréat professionnel), des temps de stages en entreprise. Mais cette alternance n'entre pas dans le système de financement institué par les partenaires sociaux et géré par eux.

En Espagne, la formation d'insertion par l'alternance passe par la formation de garantie sociale et par la formation en centre de travail qui prévoient, pour les jeunes sans qualifications, des stages en entreprise. Le financement est essentiellement assuré par les pouvoirs publics.

Le Royaume-Uni possède, comme la France, un système d'alternance très développé qui a fortement évolué au cours des années. Il passe aujourd'hui essentiellement par le *National Traineeship* qui est très proche des nouvelles formes d'apprentissage évoquées précédemment. Les modes de financement de ce programme sont identiques au système d'apprentissage.

Il existe également des dispositions financières pour encourager les jeunes à participer à ce genre de formation. Le « compte individuel de formation », dont l'expérience a été arrêté en 2001 pour raison de fraude, fonctionnait selon le principe suivant : pour

chaque paiement individuel de 25 £, les pouvoirs publics abon-  
daient le compte d'un versement complémentaire de 150 £ et le  
titulaire d'un compte obtenait chez le prestataire de formation un  
rabais de 80 % du coût initial de la formation.

Les comptes épargne formation ou *Career Development Loans*  
permettent, exclusivement en Grande-Bretagne, à des jeunes de  
plus de 18 ans, d'emprunter entre 300 £ et 1 800 £ pour une for-  
mation en alternance de longue durée. Les intérêts du prêt sont  
payés par l'administration centrale du ministère durant la forma-  
tion et le candidat commence à rembourser le prêt un mois après  
la fin de celle-ci, selon un calendrier négociable. Il existe égale-  
ment, depuis peu, un dispositif intitulé *Education Maintenance*  
*Allowances* (EMA) qui doit permettre à des jeunes de 16 à 19 ans  
de pouvoir disposer d'un montant pouvant aller jusqu'à 30 £ par  
semaine en vue de compléter leurs formations et qualifications. Il  
est prévu que 300 000 jeunes puissent ainsi continuer à se former  
en 2004, notamment dans le cadre de la formation en alternance,  
dans la seule Angleterre.

L'Allemagne ne possède pas de formation en alternance au sens  
précis du terme, mais en assume la fonction par l'élargissement de  
son système dual à des jeunes sans qualifications. Cet élargissement  
s'est fait, entre autres, par le financement public de centres de for-  
mation inter-entreprises et par l'ouverture, dans l'administration  
publique, de places de formation en lieu et place des entreprises.

Il n'existe pas, dans les pays d'Afrique du Nord, de données  
autres sur la formation en alternance que celles disponibles pour la  
formation en apprentissage. Il semble cependant que la formation en  
alternance soit souvent définie et pratiquée comme une formation en

atelier dans les centres résidentiels et dépende, pour cette raison, presque exclusivement des fonds publics. En Tunisie, cependant, la taxe de la formation professionnelle (TFP) peut être utilisée pour les frais induits par les actions de formation alternée.

Il résulte de tous ces constats que la formation en alternance, de type post-initiale, est un terrain institutionnel mouvant dont le pilotage financier, hors système français et britannique, est assuré essentiellement par les pouvoirs publics.

### ***5.2.3. Les modes différenciés de financement de la formation continue des actifs***

La formation continue des salariés en entreprise est, par nature, de la responsabilité des employeurs puisqu'elle concerne généralement des actifs qui se forment, soit en rapport avec leur situation de travail, soit sur leur temps de travail, et que leur formation a un effet direct ou au moins induit sur la manière dont ils exercent leur profession.

Depuis quelque temps cependant, notamment en France et au Royaume-Uni, la dynamique de formation tout au long de la vie a produit des effets qui ont eu des répercussions récentes sur les modalités de financement de la formation continue.

Le financement de la formation au moyen d'une contribution obligatoire pour la formation.

Cette obligation existe dans six des huit pays étudiés. Elle se définit généralement par l'instauration, au moyen d'un accord entre partenaires sociaux (France, Espagne), d'une loi ou d'un décret déterminant un montant des cotisations à payer ou à bonifier (Algérie, Maroc, Tunisie, Sénégal). Elle se différencie, selon les

pays, par les modalités de collecte et de refinancement et par les finalités fixées à l'utilisation des fonds dédiés.

Il convient de rappeler, pour être complet, que l'Allemagne et le Royaume-Uni ont chacun un ou deux dispositifs sectoriels basés sur la collecte d'une contribution devenue obligatoire à la suite à un accord contractuel entre les partenaires sociaux du secteur. Mais dans les deux pays, ces dispositifs sont trop minoritaires pour être considérés comme représentatifs d'une pratique à caractère national.

### **La France**

Elle possède, dans ce domaine, le système le plus important et le plus abouti. Il fonctionne selon le principe d'une contribution fixe des entreprises (1,6 % de la masse salariale pour les entreprises de plus de dix salariés et 0,40 % pour les entreprises de moins de dix salariés au 1er janvier 2004, dont respectivement 1,1 % et 0,25 % à destination des seuls salariés) en direction deux grands types d'action :

- les actions de formation relevant du plan de formation de l'entreprise (0,9 % de la masse salariale), qui se divisent elles-mêmes en actions d'adaptation au poste de travail, en actions liées à l'évolution des emplois et en actions liées au développement des compétences. Certaines de ces actions peuvent s'inscrire dans la mise en œuvre d'un droit à la formation de 20 heures de formation par an cumulables sur une durée de six ans ;
- les actions liées au congé de formation (0,2 % de la masse salariale) qui, elles-mêmes, sont spécifiées en congés individuels pour la formation, pour le bilan de compétences et pour la validation des acquis de l'expérience.

Les modalités de financement mises en oeuvre à l'occasion de ces actions de formation relèvent des grands principes suivants :

- plan de formation. Les entreprises de plus de dix salariés peuvent financer directement les actions qui s'y rapportent ou les mutualiser dans le cadre de fonds sectoriels ou intersectoriels gérés par les partenaires sociaux (OPCA ou organismes paritaires collecteurs agréés). Les entreprises de moins de dix salariés passent obligatoirement par un OPCA. Il y a donc possibilité de financement direct ou mutualisé de la formation des salariés.

Depuis la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, qui transcrit en très grande partie le contenu de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003, il est prévu, dans le cas des actions liées à l'évolution des compétences et dans celui de la mise en oeuvre du droit à la formation, que la formation peut se dérouler partiellement ou entièrement en dehors du temps de travail, avec le maintien d'une rémunération équivalente à 50 % du salaire net du salarié. Il en ressort que l'entreprise investit partiellement dans une formation qui relève d'un droit à la formation tout au long de la vie, mais également que le salarié participe par une contribution directe (coût de la formation) ou indirecte (perte de salaire et temps dédié) au financement de sa propre formation. Il en résulte un co-investissement entreprise/salarié significatif des nouvelles orientations du dispositif français de formation professionnelle continue ;

- congé individuel de formation. Le financement est mutualisé dans le cadre d'un FONGECIF (fonds de gestion du congé individuel de formation) et attribué à un COPACIF (comité

paritaire du congé individuel de formation). Le co-investissement est assuré dans le cas du congé individuel par l'acceptation, par le salarié, d'une perte de revenu durant tout le temps de la formation.

Ces différentes pratiques peuvent se résumer comme suit : le financement de la formation continue des salariés français s'effectue selon le principe d'une contribution minimum des entreprises à la formation. Cette contribution donne lieu à un financement direct ou mutualisé d'actions de formation à utilité ciblée sur l'entreprise (actions d'adaptation), à utilité partagée entre l'entreprise et le salarié (actions liées à l'évolution des emplois et des compétences) ou à utilité ciblée sur le salarié (les actions liées aux différentes formes de congé ou celles liées au droit à la formation dans la mesure où le salarié conserve ses droits en changeant d'emploi). Le salarié co-investit essentiellement dans les formations à utilité partagée ou individuelle par une contribution en temps ou en perte de salaire non compensée.

### **L'Espagne**

Elle a connu jusqu'au 1er janvier 2004 un système de financement de la formation professionnelle caractérisé comme suit :

Une obligation de financement de la formation (0,7 % de la masse salariale ) était en vigueur depuis les années 1970, mais il n'existait aucun fonds spécifique pour la formation des salariés avant l'accord tripartite sur la formation continue de 1992. A compter de cet accord, une partie progressive de la taxe a été consacrée à cette formation et gérée dans le cadre d'une fondation paritaire, le FORCEM, qui intégrera l'administration publique et

deviendra tripartite à partir du nouvel accord de décembre 2000. Dans le cadre de ces accords, le financement s'effectuait selon quatre grands types d'action : les plans de formation d'entreprises (plus de 100 salariés), les plans de formation groupés, les plans de formation intersectoriels et les permis individuels de formation. Les différents plans de formation faisaient l'objet d'appels d'offres et les financements étaient accordés par le FORCEM après évaluation et sélection de ces plans.

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004 s'est mis en place, par le décret royal 1046/2003, un nouveau modèle de financement globalement intitulé « bonification de la formation ». Le décret spécifie que les entreprises peuvent désormais bénéficier d'un crédit de formation en soustrayant des cotisations sociales dues au titre de l'année en cours les dépenses de formation de l'année antérieure. Le montant du crédit dépend, en fait, de la taille de l'entreprise. Il est calculé, pour les entreprises de moins de cinq salariés, en fonction d'un montant de bonification forfaitaire (350 euros) et, pour les entreprises de plus de cinq salariés, selon un pourcentage dégressif inversement proportionnel à la taille de l'entreprise : 90 % des dépenses pour les entreprises de six à neuf salariés, 65 % pour les entreprises de dix à 49 salariés, 52,5 % pour les entreprises de 50 à 249 salariés et, enfin, 42,5 % pour les entreprises de plus de 250 salariés. Les nouvelles dispositions laissent inchangé le financement des plans de formation sectoriels et intersectoriels et de ceux de l'économie sociale.

Par cette mutation, le système espagnol a gardé l'obligation de financement tout en passant d'un modèle de sollicitation des financements auprès d'un fonds de gestion à un modèle de responsabilisation des entreprises par rapport à leurs priorités propres de formation.

On peut en résumer les caractéristiques ainsi :

- elle aura certainement pour effet de susciter une culture de formation interne au sein de l'entreprise en lui donnant directement la responsabilité de ses priorités et de son organisation (évalués précédemment par le FORCEM) ;
- elle a pour conséquence de provoquer un investissement propre des entreprises dans la formation en les obligeant à prendre en compte les coûts indirects de la formation, principalement les salaires des formés.

### **L'Algérie**

La pays a institué, dans le cadre de la loi de finances de 1998, une taxe de 0,5 % de la masse salariale destinée à la formation continue. Cette taxe est versée dans un fonds de formation (FNAC) si l'entreprise n'a pas réalisé des formations à hauteur de la somme équivalente à la taxe. L'absence d'un système performant permettant, au niveau de chaque wilaya, d'établir une liste exacte des entreprises existantes qui, en conséquence, doivent ou non verser la taxe, empêche une mise en œuvre effective de tout le dispositif. Le FNAC a réalisé pour le moment un minimum de collecte (600 millions de dinars) et finance des actions de sensibilisation à l'investissement formation.

### **Le Maroc**

Il connaît, depuis 1974, une taxe de formation professionnelle (1,6 % de la masse salariale), dont la particularité est d'être absorbée à 80 % par les frais de fonctionnement de l'OFPPPT. Un décret de 2002 précise qu'à l'horizon 2007 30 % de cette taxe, au lieu des 20 %

actuels (soit environ 15 millions d'euros), devront être affectés à la formation continue.

L'affectation de la taxe à la formation des salariés se fait au moyen de contrats spéciaux de formation (CSF) qui sont gérés dans le cadre d'un comité national tripartite (Etat, employeurs et salariés) selon une gestion déconcentrée vers dix comités régionaux. Ces contrats peuvent viser des actions d'ingénierie de formation ou de formation à destination des salariés. Il peut être fait appel à l'expertise des groupements interprofessionnels d'aide au conseil ou GIAC.

### **La Tunisie**

Elle connaît un système de taxe institué en 1956. Celle-ci est indexée sur la masse salariale (1 % pour les entreprises industrielles et 2 % pour les entreprises de service) et concerne environ 30 000 entreprises sur les 378 000 que compte la Tunisie. Les entreprises qui réalisent de la formation pour leurs salariés peuvent bénéficier d'une ristourne partielle ou totale de cette taxe.

Les sommes sont collectées par le fonds pour la formation professionnelle et de l'apprentissage (69 millions de dinars tunisiens) qui est abondé également par des financements publics. Ce fonds finance, entre autres actions, le programme national de formation continue ou PRONAFOC. Ce dernier intervient selon des conditionnalités de mise en oeuvre (diagnostic des besoins, plan de formation, réalisation et évaluation) propres à structurer les pratiques de formation des entreprises. L'attribution directe, depuis 2000, du financement de la formation à l'entreprise, au lieu des prestataires externes, a réorienté cette formation de l'offre vers la demande tout

en ayant des impacts négatifs sur la création d'un marché tunisien privé d'experts dans le domaine.

Les entreprises de moins de dix salariés qui participent à ce programme sont dégagées de toute participation aux frais de formation, tandis que les entreprises plus grandes sont assujetties à une contribution ne dépassant pas 10 % de l'ensemble des frais de formation. Il reste que les conditions d'accès à ces fonds sont assez dissuasives, ce qui explique que les montants consommés en 2001 ont été inférieurs de 16,6 % à ceux attribués en 2000 (ETF, 2003).

### **Le Sénégal**

Il est régi, depuis les années 1970, par une taxe ou obligation de financement appelée la contribution forfaitaire à la charge des employeurs ou CFCE. Elle est considérée comme une taxe fiscale sur la base d'un pourcentage de la masse salariale qui varie selon que les salariés sont sénégalais (3 %) ou étrangers (6 %). Pour le moment, cette contribution n'est pas allouée en tant que telle à la formation professionnelle, mais alimente le budget de l'Etat puis est reversée en partie aux entreprises via l'office national de la formation professionnelle (ONFP). Il y a aujourd'hui débat sur le reversement de la CFCE à la formation, les représentants patronaux estimant qu'elle devrait être intégralement consacrée à la formation des salariés.

Il existe, à côté de cette contribution, un fonds de financement de la formation continue, le FONDEF. Ce fonds, de création récente, a permis de redéfinir les processus de formalisation de la demande et de qualification de l'offre de formation. Ses finalités peuvent être explicitées comme suit :

- il est d'abord un moyen de collecte des concours des bailleurs internationaux (en l'occurrence la Banque mondiale) et, de ce fait, fonctionne comme source de financement externe de la formation en entreprise. Il est question qu'une partie de la CFCE puisse y être versée ;
- il fonctionne ensuite comme un outil au service de l'Etat et des partenaires sociaux en vue de mettre en place un dispositif global et pérenne de formation continue des salariés des entreprises du secteur de la production ;
- il peut enfin, par le ciblage du choix des financements sur les plans de formation en entreprise, créer une culture de la planification et de l'organisation de la formation intégrée dans les besoins en qualifications.

Le fonds se situe donc potentiellement comme une interface de la demande et de l'offre et comme une opportunité pour structurer le champ de la formation continue, à condition que les mécanismes administratifs ne prennent pas le dessus sur les besoins réels des entreprises.

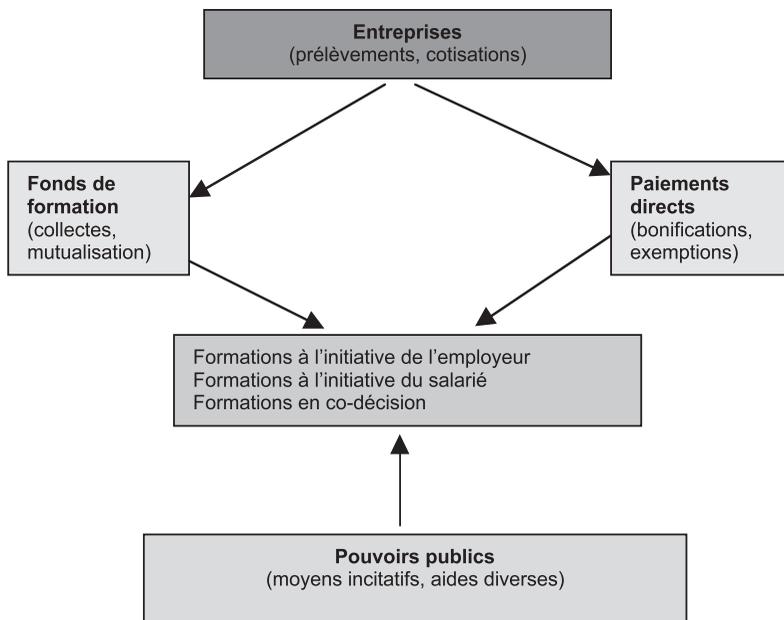
Il ressort de toutes ces analyses que les systèmes d'obligation de financement de la formation continue analysés ont tous évolué, quelle que soit leur origine contractuelle ou législative, vers des modèles de financement gérés de manière partenariale et selon des priorités fixées soit par des accords paritaires ou tripartites (France et Espagne), soit par des pouvoirs publics après consultation des partenaires sociaux.

Pour les deux pays européens, les plafonds de cotisation fixés semblent être des minima à dépenser par les entreprises pour qu'elles entretiennent les compétences des salariés à la mesure des évolutions en cours. On constate en effet que les 1,6 % de l'obligation française

## Graphique 12

### Modèle générique de financement de la formation professionnelle continue en cas de prélèvements/cotisations obligatoires

---



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

sont largement dépassés par les taux observés de dépense réelle qui avoisine les 3 % de la masse salariale. De même les 0,35 % des cotisations espagnoles sont largement dépassés, avec 1,5 % de la masse salariale consacrés à la formation continue des salariés (CVTS 2).

Dans les pays africains, les différentes obligations sont collectées par des fonds qui, soit ont de la peine à se mettre en place (FNAC en Algérie, FONDEF au Sénégal), soit réintègrent dans les circuits de financement public une grande partie des sommes

collectées (Maroc), soit ont établi des conditions d'éligibilité qui peuvent être dissuasives pour les entreprises (Tunisie). Il existe donc un problème de gouvernance de ces fonds qui en affecte la distribution et l'efficacité.

Il convient enfin d'ajouter que la plupart des systèmes et fonds institués sont abondés par des financements publics en fonction d'orientations stratégiques et politiques ou de publics prioritaires et qu'il n'existe pas de mur de feu, dans ce domaine, entre les sources de financement privées et publiques.

Le financement de la formation continue laissé au libre choix des entreprises et des individus. On trouve sous cette rubrique l'Allemagne et le Royaume-Uni. En l'absence de règles explicites autres que celles que les entreprises se donnent, il est difficile de donner une image précise des modalités internes de financement des entreprises. Elles relèvent de leur prérogative managériale. Il est cependant possible, au regard des données existantes sur la formation continue de ces deux pays et de la valorisation qu'ils attachent à la formation de leurs salariés, de faire quatre remarques significatives :

- les deux pays, à défaut de définir des objectifs de financement à atteindre, fixent des objectifs nationaux qui ont pour effet identique d'inciter les entreprises à investir dans la formation. Il est ainsi notable que les pouvoirs publics interviennent au Royaume-Uni pour fixer des objectifs nationaux de qualifications à atteindre (60 % de la population active devaient avoir atteint le niveau NVQ 3 en 2000, 30 % le niveau 4 et 70 % des entreprises de plus de 200 salariés devaient avoir acquis le *label Investors in People* à cette date). De même ils demandent,

par l'intermédiaire des LSCs et des SSCs, l'établissement de plans locaux ou sectoriels de développement adaptés aux besoins de qualifications des entreprises. Dans ce sens, comme déjà indiqué plus haut, les LSCs ont identifié 35 domaines professionnels qui nécessitent un complément de formation et donc d'engagement de la part des employeurs.

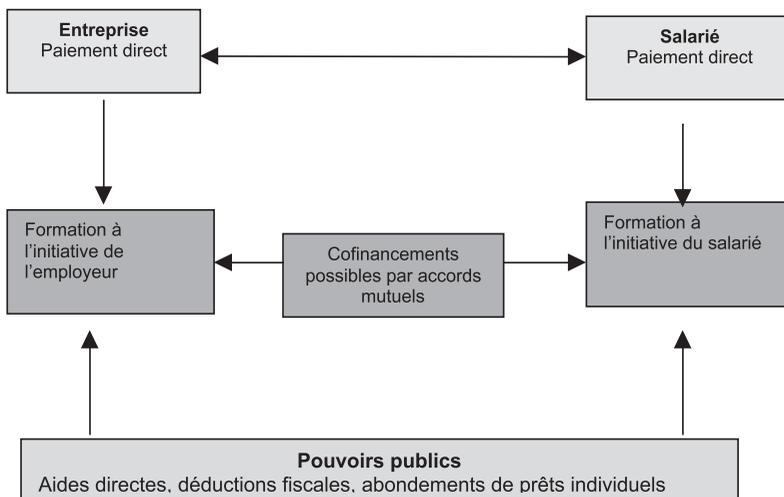
L'Allemagne est, dans ce domaine, moins volontariste que les britanniques. Elle a défini pourtant, elle aussi, des priorités d'élévation globale des niveaux de qualifications, notamment à travers l'adoption, en juillet 2004, des lignes directrices pour la « promotion de la formation tout au long de la vie dans la République fédérale d'Allemagne » qui s'imposent indirectement aux entreprises ;

- il existe dans les deux pays des moyens financiers incitatifs qui font que la formation des salariés devient, dans certains domaines prioritaires, un objet de co-financement privé-public. C'est notamment le cas de la formation des salariés peu qualifiés dans les entreprises qui font l'objet, comme d'ailleurs en France et en Espagne, de cofinancements nationaux et européens. C'est le cas en Allemagne pour des actions de formation dans les anciens Länder de l'Est et pour certaines formations considérées comme nécessaires au regard de l'intérêt général, comme les formations d'élévation des niveaux de qualifications. C'est également le cas au Royaume-Uni pour des formations de salariés visant à atteindre des niveaux de qualifications reconnus.

On estime que les employeurs britanniques paient 20 % des sommes investies par les pouvoirs publics, ce qui est largement

### Graphique 13

#### Modèle générique de financement de la formation continue par paiement direct de l'entreprise



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

en dessous des sommes investies par les entreprises allemandes et françaises. Celles-ci sont, dans leur pays respectifs, les premiers financeurs de la formation professionnelle ;

- font partie des moyens incitatifs les réductions fiscales que les deux pays accordent aux entreprises qui forment. Ainsi, en Allemagne, le système fiscal permet aux entreprises de considérer les dépenses d'éducation et de formation comme des dépenses de fonctionnement dont la prise en compte, dans les résultats d'exploitation, permet de diminuer le montant du revenu imposable ;

- il semble en même temps que l'absence d'un financement obligatoire des entreprises aille de pair avec un investissement plus significatif de la part des individus. Selon les données disponibles en Allemagne (BMBF 2004), le financement individuel aurait représenté, en 1999, 6,33 milliards d'euros contre 17,5 milliards d'euros pour les entreprises. Ce financement est, de fait, un pré-financement dans la mesure où les personnes privées peuvent déduire de leur revenu imposable les dépenses d'éducation et de formation qu'elles ont engagées, pour autant que ces formations soient directement liées à leur activité professionnelle. Il convient de rappeler que les salariés peuvent y prétendre, en Grande-Bretagne, sous forme de formation à temps partiel ou à distance, et que depuis son instauration en 1988 plus de 200 000 prêts ont été souscrits.

L'analyse des différents modes de financement de la formation continue dans les huit pays distingue clairement deux blocs : les pays qui définissent les objectifs de formation en terme d'obligations de financement et les pays qui traduisent ces objectifs en termes d'obligations de performances. On pourrait ajouter à cette distinction le différentiel d'investissement qui y existe entre les individus, tout en soulignant en même temps que les premiers pays font financer la formation des individus par les entreprises tandis que les seconds la font pré-financer ou co-financer par les individus tout en la prenant largement en compte, ensuite, sur des fonds publics.

Il ne semble pas que ces différences institutionnelles aient un impact direct sur l'investissement réel du pays dans la formation continue. L'enquête CVTS 2 donnent des résultats très mitigés qui ne donnent pas plus de valeur à un système qu'à un autre. Il reste

à trouver les fondements de l'efficacité réelle des systèmes de formation.

#### ***5.2.4. Le financement de la formation continue des demandeurs d'emploi.***

Les analyses déjà faites de l'évolution des mesures d'insertion dans l'emploi montrent clairement que l'étude des modes de financement appelle trois grands et brefs constats :

- le financement des différents systèmes nationaux d'emploi, qui portent de plus en plus sur l'insertion dans l'emploi, est largement le fait des pouvoirs publics, même si les ressources mises à disposition proviennent par ailleurs de différents ministères, passent par l'intermédiaire des autorités locales et, de toute façon, sont largement puisées dans les contributions obligatoires des entreprises et des salariés. En même temps, les dépenses de formation sont souvent abondées par les cotisations sociales prélevées sur les entreprises et les salariés ;
- une lecture attentive des mesures privilégiées par les pays européens, à travers les plans nationaux de l'emploi, montre que le financement des actions d'insertion passe toujours davantage par des mesures qui permettent la mise en situation de travail réelle des demandeurs d'emploi et un complément de formation en lien avec ce retour à l'emploi, fut-il aidé ;
- les financements sont de plus orientés vers trois catégories d'actifs : les publics jeunes fragilisés, qui font l'objet des mesures de formation en alternance post-scolaires, les publics à réinsérer dans le marché du travail et, notamment, les femmes, suite au constat fait par chaque pays du faible taux d'activité de

sa population, et les salariés âgés qui deviennent l'objet de nouvelles mesures très appuyées par l'ensemble des pays.

Ce dernier constat indique de fait une nouvelle dynamique en cours de développement : l'engagement toujours plus actif des entreprises dans les mesures d'insertion et de prévention et leur participation, sous une forme ou une autre, au financement de ces mesures.

Il ressort de ces constats que la formation des demandeurs d'emploi commence à sortir de son statut de formation en situation d'exclusion pour se rapprocher des modes de formation en entreprise et prendre, elle aussi, le chemin de l'intégration dans un système de plus en plus fixé sur l'horizon de la formation tout au long de la vie. De ce fait, son financement, qui était il y a peu encore exclusivement pris en charge par les pouvoirs publics, commence à être partagé par d'autres acteurs, dont l'entreprise, et a tendance à devenir un cofinancement public/privé sans pour autant alléger la responsabilité première de l'Etat.

### **5.2.5. Résumé**

L'étude attentive des différentes pratiques de financement des actifs en rapport avec les structures institutionnelles en place a montré qu'il existe, à l'exception des demandeurs d'emploi, deux grandes voies de financement : celle qui passe par une forme d'obligation contractuelle ou légale, et qui prend les chemins de la mutualisation des fonds et de leur gestion partenariale, et celle qui passe par un financement direct des entreprises selon des décisions propres à l'entreprise mais insérées dans des obligations morales nationales.

Ces deux types de financement s'inscrivent dans des histoires, mais aussi des fonctionnements sociétaux spécifiques à chaque

pays. Mais, au-delà de ces distinctions, des rapprochements se font jour entre tous les pays étudiés, que l'on pourrait simplifier de la sorte : les modes de cofinancement se généralisent davantage et les modes de gestion, même dans les pays apparemment très libéraux, deviennent de plus en plus partenariaux. Il conviendra toutefois de vérifier que de ces constats ne sont pas que l'apparence d'autres mutations qu'il reste encore à découvrir.

### **5.3. Une analyse typologique des mécanismes de financement**

La description des outils et modes de financement des différents dispositifs de formation a permis de constater que les variables de pratiques et d'instrumentations entre les pays se structuraient autour de quelques grandes données : les dispositifs de formation (scolaire, post-scolaire, formation des salariés et des chômeurs), les grands modes de financement (financement public, financement privé et cofinancement), les types de financeurs (pouvoirs publics centraux et régionaux, entreprises, individus) et les instruments de financement (subventions, taxes ou cotisations obligatoires, crédits d'impôts ou compte-épargne formation). Toutes ces données constituent les paramètres autour desquels il est possible d'esquisser une première typologie globale des mécanismes de financement relativement aux dispositifs de formation concernés.

#### ***5.3.1. Une typologie de systèmes nés d'une histoire commune ou rapprochée***

La mise en perspective historique de l'évolution des dispositifs de formation et des instruments financiers qui leur sont liés montre

que les pays européens et les pays africains ont vécu, de manière différentielle, des mutations fortes qui ont structuré ou continuent de structurer leurs systèmes de formation et leurs modes de financement.

La réalité européenne : du cofinancement du chômage des jeunes au financement diversifié de la formation tout au long de la vie. L'ensemble des systèmes européens a été marqué, de manière assez identique, par un triple phénomène qui sous-tend la réalité de leur situation et de leur devenir actuel, et intervient comme paramètre explicatif de leur approche typologique. On peut les synthétiser comme suit.

### **L'insertion des jeunes ou la création d'une formation post-scolaire cofinancée par les pouvoirs publics et les entreprises**

Commencée à la fin des années 1970, l'explosion du chômage a provoqué dans les trois pays que sont l'Espagne, la France et le Royaume-Uni, la naissance d'un dispositif de formation post-initiale et le lancement d'une dynamique de formation en alternance dont les conséquences ont été la mise en place de modes de cofinancements, plutôt abondés et gérés par les pouvoirs publics en Espagne et au Royaume-Uni, par les partenaires économiques et sociaux en France.

En raison de l'existence d'une alternance prépondérante dans la formation initiale, l'Allemagne a su préserver pendant longtemps la stabilité de son système avec un taux de chômage des jeunes très bas. Elle connaît cependant depuis une dizaine d'années une crise des places de formation, ce qui a provoqué l'intervention renforcée des pouvoirs publics pour financer la création de places de formation et accueillir des jeunes dans l'administration. Bien que postérieure à la

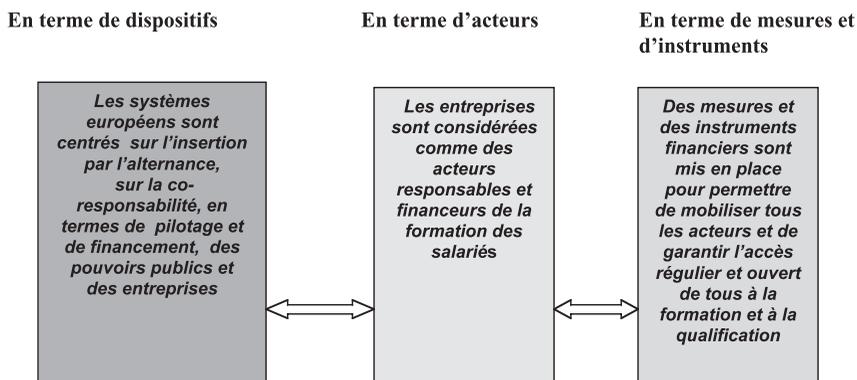
création de la formation post-scolaire, cette situation rejoint celle des trois autres pays en ce qu'elle fait appel à des mesures d'insertion spécifiques et à un co-financement renforcé entre partenaires publics et privés.

### **Les mutations industrielles et technologiques ou la création d'une culture d'investissement des entreprises dans la formation continue des salariés**

La formation continue des salariés européens ne s'est vraiment développée qu'à partir du moment où la crise économique de la fin des années 1970 et l'accélération des mutations industrielles et technologiques des années 1980 ont exigé des entreprises une main-d'œuvre plus adaptative et plus compétitive. Mais cette formation n'a vraiment pris son importance qu'au moment où ont été mis en place des

#### **Graphique 14**

#### **Les caractéristiques communes des systèmes européens de formation professionnelle**



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

instruments financiers, ou de valorisation, qui ont permis d'en rendre compte. Il convient de citer parmi ces instruments :

- la mise en place de l'obligation de financement en France qui a mis l'accent, pour la première fois en Europe, sur la responsabilité de l'entreprise dans la formation de ses salariés et a permis de mesurer cet effort en terme de coût, de durée et d'accès à la formation ;
- le lancement, au début des années 1990, d'une politique européenne de compétitivité des entreprises et de compétences des salariés et la création d'instruments comparatifs de collecte des données et de mesure de l'investissement de formation des entreprises européennes (Tableau de bord de la formation professionnelle continue en Europe, 1994) ;
- le lancement, à la même période, d'enquêtes nationales (Royaume-Uni et Allemagne) et européennes (CVTS 1) permettant, pour la première fois, de comparer les efforts financiers réels des entreprises européennes selon des critères communs et homogènes.

Toutes ces étapes montrent que la coopération européenne a eu des influences directes sur la manière dont les pays ont structuré leurs dispositifs de formation continue et ont abouti, sinon à des instruments financiers communs, du moins à des modes et volumes de financement comparables.

### **Une prise de conscience commune de la nécessité de mettre en œuvre une formation tout au long de la vie**

Plus que la culture de la formation, qui s'est forgée à partir d'une mise en commun des histoires nationales, celle relative à la formation

tout au long de la vie est née, en l'Europe, d'un premier constat commun que la société de la connaissance (Traité d'Amsterdam) nécessitait une évolution permanente des connaissances et des compétences de tous, et cela par un accès régulier et égal des individus à la formation tout au long de leur vie (*Memorandum* sur l'éducation et la formation tout au long de la vie, 2000).

Il est évident que toute la réflexion communautaire autour de ce thème, comme les objectifs du Conseil européen de Lisbonne qui ont fixé des objectifs communs à chaque pays d'Europe en termes de niveaux de qualifications et d'accès des actifs à la formation, ont mis l'accent sur la nécessité de financer l'accès individuel à la formation, quelles qu'en soient par ailleurs les modalités nationales. Le co-investissement français entre entreprises et individus ou les outils de compte épargne développés au Royaume-Uni essaient de répondre, de manières diverses, à cette même nécessité.

Il ressort de ce balayage historique rapide que les systèmes européens, notamment les systèmes français, espagnols, allemands et britanniques, se sont structurés de façon synergique autour de trois caractéristiques communes qui les typent ou les modélisent.

La réalité africaine : des systèmes de formation qui ont institué des instruments de financement en attendant de pouvoir les mettre en œuvre. Une analyse transversale de la réalité des trois pays d'Afrique du Nord permet de constater que, chez chacun d'entre eux, existent des outils de financement appropriés, mais que leur mise en œuvre se heurte à des pesanteurs d'organisation et de gestion qui paraissent souvent difficilement surmontables.

## **Le difficile partenariat de la formation initiale et continue avec les entreprises**

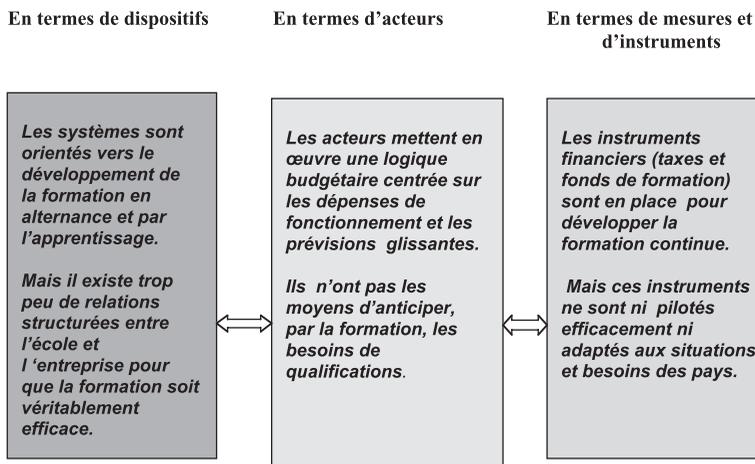
L'Algérie, le Maroc et la Tunisie sont en cours de développement de la formation en alternance pour la double raison qu'elle facilite l'insertion professionnelle et prépare à des qualifications immédiatement utiles à l'entreprise. Ces pays rejoignent, à ce niveau, les dynamiques européennes de coopération entre l'appareil scolaire et les entreprises. Dans chacun des pays existent les outils de financement propres à développer cette alternance (taxe d'apprentissage, fonds de collecte et de redistribution des moyens financiers des entreprises), mais leur mise en œuvre se heurte à des difficultés spécifiques :

- la Tunisie a mis en place, avec l'aide des bailleurs de fonds internationaux et français, des coopérations sectorielles très efficaces, mais il reste à structurer une pédagogie de l'alternance qui permette aux entreprises, non seulement d'accueillir les stagiaires, mais encore de les former ;
- l'Algérie a la double difficulté à mettre en place une coopération effective entre les centres de formation et les entreprises et à financer l'alternance et l'apprentissage pour la raison que le fonds créé à cet effet n'est pas encore opérationnel ;
- le Maroc a, comme priorité, le développement des modes d'apprentissage, mais il se heurte à la double réalité que l'alternance est restée au stade de l'expérimentation et que l'apprentissage signifie souvent une absence réelle de formation en centre.

La situation est quasi-identique en formation continue. Les obligations de financement existent, mais les conditions d'accès

## Graphique 15

### Les caractéristiques communes des systèmes africains de formation professionnelle



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

au financement sont souvent complexes (Tunisie), en attente de définition de critères et de moyens (Algérie) ou majoritairement réintégré dans les ressources publiques (Maroc).

### **Une logique budgétaire peu adaptée aux évolutions en cours**

L'ensemble des trois pays a institué des politiques budgétaires qui fonctionnent selon des logiques de projection prévisionnelle glissante des dépenses d'investissement et de fonctionnement et ont, de ce fait, de la peine à intégrer les besoins de qualifications réels du pays.

L'Algérie est ainsi en constitution d'un observatoire de l'emploi et des qualifications qui devrait lui permettre de mieux quantifier et orienter les besoins d'investissement du pays. Cette tâche est d'autant plus importante que le budget actuel du ministère de la Formation professionnelle comporte 90 % de dépenses de fonctionnement et ne peut donc supporter dans l'état une réorientation de ses besoins et moyens.

La Tunisie a choisi de faire une approche des besoins de qualifications et, en conséquence, des besoins de financement selon une logique de partenariat sectoriel, mais il lui reste à définir les conditionnalités du financement de l'investissement et du fonctionnement pour arriver à des budgets réalistes et efficaces.

Le Maroc a mis en place une logique de financement qui repose normalement sur une optimisation de l'offre publique de formation, mais les contraintes budgétaires imposées risquent de faire passer la quantité au détriment de la qualité.

### **Le défi à relever des systèmes de formation face à l'ouverture européenne et internationale**

De fait, les trois pays se trouvent dans l'obligation de mettre les financements de leurs systèmes de formation au service d'une politique de qualifications qui soit à la hauteur des niveaux de compétences et de compétitivité exigés par leur entrée faite (Tunisie) ou prochaine (Algérie et Maroc) dans l'espace économique européen et international (entrée dans l'OMC).

Il paraît évident que les bailleurs internationaux, qui interviennent de manière significative dans les trois pays, jouent le rôle, par les objectifs fixés aux financements consentis et par l'importance des moyens

**Tableau 3**  
**Typologie des systèmes de financement**

<i>Dispositifs/ Instruments Financiers</i>	<i>Financements publics</i>	<i>Financements entreprises</i>	<i>Financements individuels</i>	<i>Cofinancements publics/privés</i>	<i>Cofinancements multi-acteurs</i>
<b>Formation initiale scolaire</b>	Fonctionnement et investissement.	Stages.	Possible quand la formation est réalisée en centre privé.	OUI	OUI
<b>Formation initiale Par apprentissage</b>	Financement formation en centre.	Coûts de formation en entreprise. Salaires des apprentis.	Fréquents même s'ils restent minimes.	OUI	OUI
<b>Formation post-scolaire</b>	Financement des centres Financement des individus (dont comptes formation).	Coûts de formation en entreprise.	Possibles dans certains pays.	OUI	OUI
<b>Formation continue des salariés</b>	Financement de formations stratégiques.  Financement de formations qualifiantes.  Financements incitatifs (dont comptes formation).	Coût de formation dans ou en dehors de l'entreprise.  Salaires.	Financement ou cofinancement directs des coûts.  Financement indirect par formation sur temps personnel.  Perte de salaire en cas de congé de formation.	OUI	OUI
<b>Formation des demandeurs d'emploi</b>	Financement des actions de formation.	Coûts des stages d'insertion ou de professionnalisation.	Cotisations sociales sur les salaires.	OUI	OUI

Source : Compilation de l'auteur.

mis en œuvre, d'accompagnateurs et d'accélérateurs des réformes que les pays ont mises en chantier. Ils sont en même temps, surtout en ce qui concerne les fonds MEDA et AFD, des facteurs de rapprochement entre les systèmes de formation maghrébins et européens.

Il ressort de toutes ces analyses et constatations que les systèmes de formation des trois pays sont définis par les trois grandes caractéristiques suivantes :

La réalité du Sénégal : des outils de financement en place, mais en décalage par rapport à la situation réelle de la formation professionnelle. La situation du Sénégal est particulière en ce sens qu'il possède, comme les pays d'Afrique du Nord, les instruments financiers de type taxes ou fonds, mais dans un cadre institutionnel général très spécifique par rapport aux autres systèmes :

- la formation professionnelle est partie intégrante de l'Éducation nationale et, dans ce cadre, n'est pas positionnée de manière spécifique relativement à l'enseignement technique. Il manque donc une appréhension claire du contenu et du niveau de qualification de sortie des élèves qui la fréquentent. Ceci est confirmé par le fait qu'il n'existe pas de référentiel national des emplois et des qualifications ;
- la formation professionnelle est non seulement intégrée dans le système éducatif de manière indistincte, mais elle ne dispose pas de mécanismes de prévisions budgétaires qui prennent en compte ses besoins spécifiques de fonctionnement et d'équipement ;
- la formation en apprentissage est pour le moment encore trop liée à la permanence et à la reproduction des techniques et situations de travail existantes, et pas assez à l'apprentissage réel de connaissances et compétences permettant d'aller au-delà de leur répétition.

Il semble difficile de donner sens aux instruments financiers existants sans que soit préalablement résolu le problème d'une identification claire des finalités du système et des réponses qu'il peut apporter autant à la demande de qualifications des entreprises modernes qu'aux besoins d'évolution de l'économie traditionnelle.

### **5.3.2. Une typologie générale dont le maître mot est le « cofinancement »**

Il s'agit, après distinction et analyse de ce qui caractérise les systèmes par grande aire géographique (Europe, Afrique du Nord et Sénégal ou Afrique subsaharienne), de synthétiser l'ensemble des données en croisant les différents dispositifs identifiés dans chaque système par le type de financement qui s'applique à eux. Sont indiquées par type de financeurs les grandes catégories d'actions financées. Une telle synthèse a pour avantage de permettre d'identifier les grandes caractéristiques des systèmes analysés et ainsi d'en définir la typologie commune à tous.

Le tableau 3 permet de faire plusieurs constats :

- il indique clairement que, contrairement à certains schémas de pensée, il n'existe plus de dispositifs financés exclusivement par un seul financeur. Le cofinancement est devenu une pratique de fait dans le domaine de la formation professionnelle ;
- le financement individuel intervient fortement dans le domaine de la formation professionnelle continue et prioritairement dans les pays européens. La raison essentielle de cette situation est que la formation continue, surtout si elle porte sur l'évolution des compétences, sert au salarié comme à l'entreprise. Par ailleurs, ce type de formation est proche du concept de formation tout au long de la vie dont les partenaires européens disent qu'elle est une responsabilité partagée entre les différents acteurs ;
- de plus en plus, les pouvoirs publics interviennent dans le domaine de la formation continue quand elle mène à des

**Tableau 4**  
**Rôle respectif des financeurs**

<i>Dispositifs/ Instruments Financiers</i>	<i>Subventionne- ments publics directs (Etat et /ou régions)</i>	<i>Refinance- ments publics par crédits d'impôts ou exonération</i>	<i>Financements directs par les entreprises</i>	<i>Financements indirects par des fonds mutualisés</i>	<i>Financements directs par les individus</i>	<i>Participation non financière des individus</i>
<b>Formation initiale scolaire</b>	Dans tous les cas, pour les dispositifs publics et les centres privés sous contrats.		En cas de stage.	Vaut pour une part de la taxe d'apprentissage « mutualisée » et pour les fonds qui alimentent les budgets publics.	Exceptionnellement dans certains centres privés sans contrat ou non agréments et dans certains centres conventionnés.	
<b>Formation initiale Par apprentissage</b>	Pour la partie « formation en centre » dans la plupart des pays.  Possibles pour la partie « formation en entreprise ».  Possibles pour l'allocation des stagiaires.	Pour la partie « formation en entreprise » dans certains pays.  Bourses individuelles.  Primes à l'embauche.  Exonérations des cotisations sociales.	Coûts de la formation, des Maîtres d'apprentissage, des salaires et allocations des stagiaires.	Selon les pays les fonds prennent le relais des entreprises ou en complètent le financement.	Possibles pour financer des frais non pris en charge par les autres financeurs.	Par le manque à gagner des apprentis.
<b>Formation post-scolaire</b>	Pour la partie « formation en centre » dans les pays concernés.  Possibles pour la « partie formation en entreprise ».	Pour la partie formation en entreprise dans certains pays.  Exonération de charges sociales.  Abondement des comptes individuels de formation.	Coûts de la formation, des tuteurs, des allocations aux stagiaires.	Seulement si la collecte des taxes prévoit le financement de l'alternance.	Possibles pour financer des frais non pris en charge par les autres financeurs.  Ouvertures des comptes individuels de formation.	Par le manque à gagner des jeunes en alternance.
<b>Formation continue des salariés</b>	Comme moyens d'incitations.  Comme compléments de financements de formation qualifiants.	Sous forme de déductions fiscales dans certains pays.  Sous forme de paiement des intérêts dans le cas de comptes épargnes formation.	Pour les formations d'adaptation et les formations dans l'intérêt de l'entreprise.	Pour les entreprises soumises à la taxe ou cotisantes.	Pour les formations décidées par le salarié.  En complément de l'entreprise pour les formations décidées d'un commun accord.	Par la formation réalisée en dehors du temps de travail.
<b>Formation des demandeurs d'emploi</b>	Pour tous les dispositifs dans tous les pays comme financement de la formation et sous forme de contribution aux entreprises qui insèrent.		Pour le « stage en entreprise » qui se développe dans le cadre des mesures actives.  Sous forme de contribution à l'assurance chômage dont une partie est souvent utilisée pour les formations d'insertion dans l'emploi.	Certaines collectes de cotisations sociales sont gérées par des fonds et affectées à la formation des chômeurs.	Possibles sous la forme de compléments qui sont souvent re-financés par les agences de l'emploi.  Sous forme de contribution à l'assurance chômage dont une partie est souvent utilisée pour les formations d'insertion dans l'emploi.	

qualifications reconnues ou prioritaires. Cette pratique est très significative de l'évolution des politiques des pays qui considèrent comme priorité nationale, et donc d'intérêt général, l'élévation le niveau général de qualifications des actifs. Elle est par ailleurs complètement en phase avec les objectifs de Lisbonne qui fixent à l'ensemble des pays européens de tels objectifs et priorités, le but étant que l'économie européenne devienne la plus compétitive, au niveau mondial, à l'horizon 2010.

Plus généralement, la pratique du cofinancement confirme la volonté affichée, notamment par l'Espagne et la France, d'intégration dans des établissements communs des différents dispositifs jusque là séparés. De fait, cette intégration est déjà une réalité si l'on considère la manière dont les partenariats de financement ont évolué ces dernières années.

### ***5.3.3. Une typologie des systèmes autour des concepts de financement, de refinancement et de payeur final***

Le tableau 4 n'a pas pour but de rendre compte de la situation de chaque pays, mais d'explicitier les modalités d'intervention des trois grands financeurs que sont les pouvoirs publics, les entreprises et les individus. Ces modalités sont caractérisées selon qu'elles s'appliquent ou non aux différents dispositifs identifiées et qu'elles interviennent sous forme de financements directs, indirects ou de refinancements. Il s'agit, par ce croisement, d'aller au-delà des apparences du préfinancement, d'approfondir le constat du cofinancement et de bien spécifier qui, dans les faits et parmi les cofinanceurs, sont bien les payeurs finaux des différents dispositifs.

L'étude exclut de manière volontaire le concept de refinancement en tant qu'il revoie, dans tous les cas, à l'origine des financements que sont les impôts, et donc aux payeurs ultimes que sont les entreprises et les ménages (BMBF, 2004). Elle applique le concept en tant qu'il permet d'analyser la manière dont le financeur direct identifié selon les différents dispositifs est, de fait, financé par d'autres acteurs qui n'apparaissent pas en tant que contributeurs visibles du dispositif concerné.

Il ressort du tableau 4 un certain nombre de constats qui permettent de clarifier, par dispositif, le rôle exact de chaque financeur :

- il apparaît clairement que les pouvoirs publics sont les financeurs et les payeurs finaux des grands dispositifs de formation que sont la formation initiale scolaire et la formation des demandeurs d'emploi. Il existe, notamment dans les pays africains, des établissements privés dont certains reçoivent des subsides publics et d'autres fonctionnent exclusivement selon des ressources propres. Mais les données à ce sujet sont trop floues ou trop fragmentaires pour en tirer des conclusions qui infirment le constat global sur le rôle des pouvoirs publics ;
- la formation par apprentissage connaît deux financeurs principaux quels que soient les pays : l'entreprise pour la partie qui lui revient de formation et d'allocation des apprentis et les pouvoirs publics pour la formation en centre de formation ou école professionnelle. Mais les rapports pays, en particulier ceux de l'Allemagne et de la France, mettent l'accent sur deux modes de financements indirects des entreprises par les pouvoirs publics : la réduction d'impôts ou l'exemption fiscale en Allemagne ainsi que, depuis peu, la prise en charge des apprentis dans les

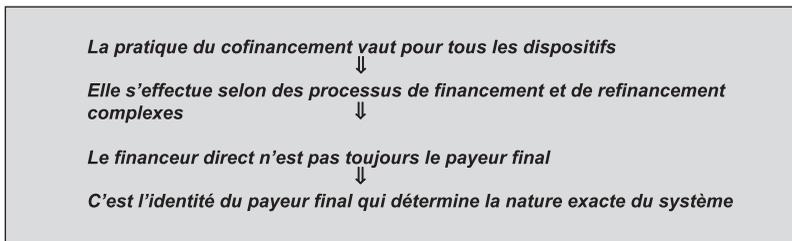
---

## Graphique 16

---

### Caractéristiques communes des systèmes

---



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

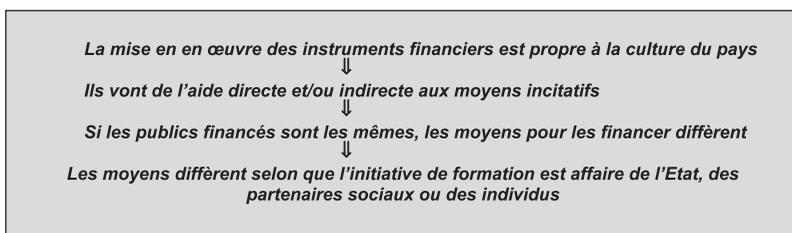
---

## Graphique 17

---

### Caractéristiques spécifiques des systèmes

---



Source : AFD, Les mécanismes de financement de la formation professionnelle, 2004.

administration publiques ; la prime à l'embauche et l'exonération des charges sociales en France. Il en résulte que l'entreprise est, de fait, un financeur refinancé de manière significative par les pouvoirs publics. Si on considère par ailleurs que l'apprenti réalise une part de travail bénéfique à l'entreprise (part

- qui est valorisée en Allemagne en termes de valeur financière), on peut également affirmer que l'apprenti re-finance par sa production une partie du financement imputé à l'entreprise ;
- la formation post-scolaire en alternance, qui est au sens strict un phénomène spécifiquement européen, connaît des financements publics et privés directs en Espagne et au Royaume-Uni et un financement direct des entreprises et/ou des fonds mutualisés en France assorti de financements indirects de l'Etat. Les différences de modes de financement entre les pays permettent d'identifier les responsables réels de chaque dispositif et de spécifier deux grands types de dispositif : un dispositif essentiellement piloté par les pouvoirs publics d'un côté et un dispositif essentiellement piloté par les partenaires sociaux de l'autre côté. Le fait qu'il ait existé, jusqu'en 2001, au Royaume-Uni, des comptes individuels de formation, abondés par un versement de 25 £ pour les personnes âgées de plus de 19 ans et par une contribution de 150 £ de l'Etat en faveur de chaque titulaire de compte, renforce le rôle des pouvoirs publics comme pilote du dispositif ;
  - la formation professionnelle continue a pour financeur principal l'entreprise quel que soit le pays. La contribution du salarié intervient, soit sous forme de contribution financière, soit sous forme de contribution non monétaire (formation en dehors du temps de travail) en fonction des objectifs de la formation (rendement futur dans l'intérêt de l'entreprise ou du salarié) et des modalités de décision (formation décidée par le salarié, par l'entreprise ou dans le cadre d'une relation contractuelle). De fait, l'Etat peut jouer le rôle de re-financeur de la

contribution individuelle quand les dépenses engagées par le salarié individuel peuvent donner lieu à des déductions fiscales. De même, comme pour l'apprentissage, l'Etat redevient le re-financeur de l'entreprise quand celle-ci peut déduire de ses profits ou cotisation les dépenses de formation réalisées ;

- la formation professionnelle continue pour chômeurs a dans tous les cas comme financeur principal les pouvoirs publics. Mais, de plus en plus, les fonds d'assurance chômage et les fonds spéciaux dédiés à la formation des demandeurs d'emploi, alimentés par les entreprises et les salariés, financent les mesures actives d'insertion dans l'emploi intégrant une grande part de formation. Il en résulte que le coût de la formation pour l'emploi est de manière significative refinancé par les contributions des employeurs et des salariés.

#### **5.3.4. Résumé**

La mise en évidence des pratiques de financement communes à tous les systèmes de formation permet de dégager des critères d'analyse typologiques dont la finalité est de mettre en valeur autant les spécificités qui les séparent que les structures et dynamiques communes qui les rapprochent.

Ces pratiques jouent, de fait, le rôle de paramètres de lecture et d'analyse des systèmes, et ont pour effets de permettre d'aller au-delà de l'apparence du jeu d'acteurs pour en décrire les responsabilités effectives et les engagements réels dans la mise en œuvre des différents dispositifs. On peut les synthétiser comme suit :

- les processus de financement de la formation professionnelle dans les différents pays ne peuvent pas s'analyser à partir de

- la seule réalité du financement direct. Il existe des outils et voies de financement indirects et de refinancement qui complexifient les relations habituellement établies entre les sources et les destinataires des financements et qui peuvent modifier assez radicalement la vision habituelle du fonctionnement des dispositifs ;
- la pratique du cofinancement caractérise pratiquement tous les dispositifs de tous les pays. Elle semble être en progression et tend à exprimer, dans les faits, la conception de plus en plus partagée que la formation est l'affaire de tous. Cette conception est au cœur de toutes les études et analyses relatives à la formation tout au long de la vie ;
  - contrairement à certaines idées reçues, les différences entre dispositifs privés et publics ne semblent pas dirimantes. Il y a des formations en centres publics qui sont cofinancées par des fonds privés et des établissements privés qui sont cofinancés par des fonds publics. La ligne de partage réelle entre les deux types de dispositif et d'établissement passe davantage par la frontière des types de formation et de qualification qui s'y préparent que par celle de l'origine des financements. Le financement est d'autant plus privé que les établissements qui y recourent se situent hors du champ national de qualification et de certification.

Les instruments financiers les plus habituels sont le financement direct, le refinancement par exonération ou bonification, le refinancement suite à des collectes et mutualisations de fonds et le cofinancement de l'initiative individuelle. Dans ce dernier cas, interviennent notamment les bourses, les allocations de formation et les comptes individuels de formation. Il convient cependant de souligner que ces

comptes ont été développés au Royaume-Uni jusqu'en 2001 et continuent à être utilisés dans des pays tels que la Suède. Des réflexions sont en cours pour les relancer de manière positive au Royaume-Uni.

De fait, les instruments diffèrent selon qu'ils s'inscrivent dans une vision orientée par l'initiative de l'Etat, des partenaires sociaux ou des individus. Ce sera l'objet de la modélisation de systèmes. Ces conclusions peuvent être synthétisées dans le graphique 16.



# 6. Une modélisation des systèmes, un financement efficace et durable de la formation professionnelle

Il s'agit, au travers de cette tentative de modélisation, de caractériser les systèmes en reliant l'ensemble des éléments qui les qualifient : les dynamiques de changement, les processus de décision stratégique et opérationnelle, la structuration institutionnelle et, enfin, les modes et instruments de financement. Autrement dit, cette modélisation partira de la relation entre l'offre et la demande de formation dans les pays pour, d'une part, identifier leurs relations avec les modes de gouvernance et d'institutionnalisation des différents systèmes et, d'autre part, analyser leurs possibles impacts et leur efficacité en rapport avec les publics visés et les mécanismes de financement mis en place. Sa finalité est d'aboutir à une approche dynamique des systèmes permettant de dégager quelques constats et orientations susceptibles d'aider à un investissement plus efficace et plus durable dans la formation professionnelle, prioritairement dans les pays en développement.

Un tel travail ne peut être que pragmatique pour une double raison :

- la première porte sur le caractère obligatoirement fragmentaire des informations recueillies. Malgré l'appel à des spécialistes du pays et aux documentations publiées ou électroniques les plus exhaustives possible, demeurent dans chaque système des parts d'ombre et d'incompréhension qu'il a été impossible de combler. Il faut espérer que des études futures permettront de les approcher de plus près ;
- la seconde porte sur la difficulté à obtenir des relations d'actions, de projets ou de réformes qui permettraient d'identifier les dynamiques et configurations institutionnelles les plus appropriées. Peu de pays, en effet, ont mis en place des moyens théoriques et pratiques d'évaluation régulière et accessible de leur système de formation.

Le présent travail s'appuie sur travaux d'études et de recherche relatifs à la modélisation (notamment NCVER 2002) et essaie, à partir des paramètres qu'il a développés, de proposer des pistes de catégorisation qui se veulent avant tout des pistes de réflexion et d'approfondissement futurs.

### **6.1. Les analyses comparatives existantes**

L'objectif premier de l'étude était de modéliser de manière comparative les systèmes de formation européens en prenant pour exemples les situations française et britannique. Il partait de l'hypothèse que ces exemples étaient à la fois les plus typiques et les plus antagonistes en ce qui concerne les différents critères d'analyse retenus.

De fait, l'étude rend compte de trois approches existantes de modélisation. L'une est d'origine française et permet de comparer trois des quatre pays européens intégrées dans cette étude. La seconde a été développée en Australie et établit une typologie de neuf pays dont la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. La troisième vient de la Banque mondiale et situe la structuration des systèmes africains relativement à l'Europe et surtout à la France.

### ***6.1.1. Les trois idéaux types de convention selon l'approche française***

Il existe une série d'études françaises sur les comparaisons entre les systèmes nationaux d'éducation et de formation qui proposent trois idéaux types (Allemagne, France, Royaume-Uni) pour qualifier la relation entre les offres de formation professionnelle et les configurations des acteurs (Verdier, 1999).

#### **La convention professionnelle « à l'allemande »**

Elle valorise la formation professionnelle en tant que tel et non par défaut, met l'accent sur la capacité de chacun, au moyen de la formation duale, à maîtriser une profession et à en avoir la reconnaissance par la certification. Celle-ci donne à la fois un titre (le droit d'exercer un métier donné) et une classification (la situation du métier acquis dans la convention collective). La qualification ainsi obtenue n'appelle pas une poursuite d'études, bien que celle-ci soit possible.

La construction des contenus et des certifications de la profession se fait à l'intérieur d'un tripartisme de négociations qui comprend les branches professionnelles, les syndicats et les chambres

consulaires. L'Etat délègue la gestion du bien public à ces trois partenaires. Ceux-ci développent une conception du champ professionnel qui met l'accent à la fois sur l'acquisition des compétences clés du métier et sur leur transférabilité.

### **La convention méritocratique « à la française »**

Elle est mise en œuvre sous la prédominance de l'administration « experte ». Elle repose sur le postulat d'une compétition scolaire entre les individus, ce qui légitime le rôle de l'Etat comme garant de l'équité de cette compétition. La réussite repose sur la performance scolaire plutôt que sur la confrontation au marché du travail. Il en résulte que l'enseignement comme la formation professionnelle ont de la peine à trouver leur voie de valorisation propre.

La reconnaissance sociale du diplôme tient davantage à l'affichage de son niveau qu'à l'identité professionnelle acquise et les référentiels de certification mis en place au niveau scolaire, de l'apprentissage ou de la formation continue, vérifient plus un niveau d'emploi que l'apprentissage d'une profession.

La logique reste par ailleurs la poursuite des études. Les contenus et diplômes de l'enseignement sont élaborés en concertation avec les partenaires sociaux, mais l'Etat garde une prééminence d'initiative, ce qui lui permet d'agir de manière très volontariste et, quelques fois, de peser par les diplômes sur le marché du travail et son organisation, contrairement à l'Allemagne qui intègre les exigences productives dans les référentiels existants.

### **La convention marchande « à la britannique »**

Elle consacre le primat du standard de certification. Elle est liée à une forte intervention de l'Etat qui régule de fait le marché de la formation selon la prééminence de deux principes :

- la concurrence entre établissements de formation, afin de pouvoir à terme les financer, non sur le nombre d'intrants, mais selon le nombre de certifications délivrées ;
- le libre choix de l'individu que l'Etat dote d'un crédit de formation professionnelle.

Il s'agit, par la certification, non de rentrer dans la logique de rente du diplôme, mais de garantir au moyen des NVQs la transparence du marché des compétences, en dehors de toute dépendance des organisations professionnelles ou des systèmes de formation. La technicisation du processus de définition des compétences, en unités et éléments de compétence, ne nécessite pas une confrontation sociale à l'allemande ou une concertation tripartite à la française. Elle repose sur un leadership de fait des employeurs qui ont la responsabilité d'adapter l'ensemble du système aux besoins locaux. Elle entraîne également une autonomie des établissements de formation dans la mise en place du processus pédagogique. Elle fabrique enfin, au moyen de la certification, des standards de référence qui créent une transparence du marché des compétences et garantissent la qualité des résultats atteints, sans devoir garantir les moyens formatifs et pédagogiques de les réaliser.

Ces trois conventions, qui résultent d'une approche de type sociologique, ont l'avantage de croiser les finalités économiques et sociétales mises en œuvre par les différents acteurs et, ainsi, d'éclairer ce qui est en jeu dans le développement des logiques partenariales de chaque pays.

### **6.1.2. Les classifications très contrastées de l'étude australienne**

L'étude a été réalisée en 2002 par le *Center for Vocational Education Research* (NCVER 2002) pour le compte de l'*Australian National Training Authority*. Elle fait une analyse monographique de neuf systèmes de formation européens, asiatiques et américains et établit une typologie basée sur une analyse multicritères donnant lieu à différentes classifications possibles :

- selon la nature de la formation qui peut être basée sur la prédominance de la formation en centre, en situation de travail ou sur une combinaison des deux ;
- selon le degré d'institutionnalisation du système qui peut être unifié, binaire ou multidirectionnel ;
- selon la dynamique de pilotage du système qui peut-être, selon les pays, un système régulé, un système étatique, un système néo-libéral ou un système orienté par le marché.

L'étude identifie par ailleurs un certain nombre de paramètres qui permettent de saisir la spécificité de chaque système : le financement, la gouvernance, la reconnaissance et la certification, le processus de transition entre l'école et le marché, les modalités d'intégration des changements économiques dans le système de formation et la définition de finalités à court et long terme. Ces précautions prises, l'étude décrit les différents systèmes et classe les trois pays européens de son échantillon que sont la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni selon une modélisation basée prioritairement sur le rôle des acteurs et la relation du systèmes de formation au marché. Il en ressort, pour les trois pays qui sont également au cœur de cette étude, des positionnements très contrastés. On peut les résumer comme suit.

## **L'Allemagne ou la régulation contractuelle et néo-corporatiste**

La nature contractuelle du système allemand repose sur le rôle prépondérant qu'y jouent les partenaires sociaux en tant que garants d'un système social basé sur la défense de « l'égalité face à la capacité productive » (Green & Sakamoto, 1999), ce qui constitue la base même de la solidarité sociale et de la compétitivité de la société allemande. Ce rôle premier des partenaires sociaux a par ailleurs ses racines dans le haut degré de confiance qui existe en Allemagne dans le rôle que doit jouer la société civile dans le devenir du pays. C'est au nom de cette confiance que l'Etat a délégué une grande partie de ses fonctions de régulation aux pouvoirs territoriaux (les *Länder*) et aux partenaires sociaux, pour intervenir comme garant du système de régulation ainsi institué.

La nature néo-corporatiste du système vient de ce que la formation est ancrée dans des institutions fondées sur un équilibre subtil entre les différents groupes d'intérêt que sont les représentants des professions, qui constituent par ailleurs la base de la structuration du système dual.

Le rôle délégué de l'Etat est une des explications de la place centrale qu'occupent les entreprises allemandes en tant qu'offreurs de formation. Il explique également la structuration du marché du travail et des processus de transition de la formation vers l'emploi en fonction de l'approche dominante des professions : le contenu et l'évolution de ces professions sont, en effet, de la responsabilité première des acteurs économiques et sociaux.

La prépondérance de l'accès au marché du travail à partir des professions explique à la fois le haut pourcentage de jeunes passant

par le système dual (64,2 % en 1995-1996) et l'attractivité du système auprès de ceux qui ont déjà complété leur formation secondaire.

La permanence de la structuration du système de formation allemand a été cependant questionnée, durant ces dernières années, conclut l'étude australienne, par la faiblesse de l'offre du nombre de places de formation et par le fait que les jeunes sont orientés très jeunes vers des itinéraires de formation basés sur des emplois de l'industrie et de l'artisanat en pleine évolution.

Les auteurs australiens avaient vu juste sur les faiblesses du système. Mais ils ne pouvaient pas savoir que l'ensemble des acteurs publics et privés allemands allait décider, en 2004, de maintenir le système dans le cadre d'un accord contractuel global et, ainsi, témoigner de la solidité de la régulation sociale allemande.

### **La France ou un système de formation demeurant largement « étatiste »**

L'épine dorsale du système de formation français repose, selon l'étude, sur le rôle prépondérant, historique et actuel, de l'Etat. Celui-ci s'explique notamment par :

- l'importance que le système éducatif global a acquise en tant que nation building system, c'est-à-dire en tant que voie et moyen de constitution d'une identité nationale à travers la construction et la diffusion de valeurs communes (appelées communément aujourd'hui valeurs républicaines) ;
- la structuration élitiste de l'administration publique qui s'est traduite par une valorisation de l'enseignement général long et une sous-valorisation des formations liées au monde de la technique et du travail ;

- l'action forte que les pouvoirs publics ont entrepris pour renforcer l'enseignement professionnel dans le cursus scolaire ainsi que les dispositifs de formation par alternance et par apprentissage, même si par ailleurs ce renforcement s'est réalisé en concertation avec les partenaires sociaux ;
- les passerelles créées dans le système public pour pouvoir réintégrer, à partir de la formation professionnelle, les cycles d'études généraux et universitaires.

L'étude en tire le constat qu'il continue à exister des distances considérables entre le dispositif de formation et les employeurs, qu'il subsiste une capacité très limitée du système éducatif et de formation à répondre aux besoins de qualifications et de compétences des entreprises et qu'il en résulte que la formation continue en entreprise joue un rôle de compensation lourd et coûteux.

Elle conclut en affirmant que le développement continu des formations en alternance, à l'encontre des expériences des autres pays où elles sont en déclin, ainsi que les mesures récentes de validation des acquis de l'expérience et d'introduction d'une plus grande flexibilité dans la conception et l'offre de formation, essaient de contrebalancer un système qui, selon eux, reste toujours « étatiste ».

### **Le Royaume-Uni ou le principe du volontarisme néo-libéral**

Le système britannique a la double caractéristique d'avoir fortement diminué le taux de chômage dans les années 1990 et de présenter, en même temps, une structure globale de qualifications de base qui est significativement en dessous du niveau de la France et de l'Allemagne. La conséquence en est, d'une part, une

difficulté substantielle du pays à passer de la science à l'innovation, d'autre part, une forte proportion d'actifs ayant un bas niveau de qualifications. Selon certains auteurs (Finegold, 1990), l'économie britannique est prise dans un cercle vicieux de faibles salaires, de faible productivité et d'une offre de formation de bas niveau.

Les raisons de cette situation résident, d'après les experts australiens, dans une aversion culturelle des britanniques pour le savoir technique et professionnel, et dans une tradition de volontarisme qui a imprégné le système britannique d'éducation et de formation. Ces deux types de comportement ont abouti à l'incapacité du système d'éducation et de formation à fournir une base solide de développement des compétences, d'autant plus que la part des dépenses publiques d'éducation était, en 1997, de 2 % inférieure à celle des autres pays de l'OCDE.

Il convient également de noter que la déconstruction, au temps du gouvernement Thatcher, du système de l'apprentissage et des corporations professionnelles au bénéfice des secteurs financiers, a produit un affaiblissement de la culture de formation professionnelle que les initiatives du YTS n'ont certainement pas compensé. L'introduction, depuis le milieu des années 1990, du *Modern Apprenticeship* essaie de réinvestir de façon positive la relation entre formation et monde professionnel.

En même temps, l'introduction, à la même époque, des GNVQs dans le système éducatif a créé un modèle mixte qui a réuni, dans des établissements communs, l'éducation académique et la formation professionnelle. Il devenait ainsi possible, pour cette dernière, de conduire à des certifications de même niveau que les *A levels* (certification de fin d'études secondaires) et, donc, d'insé-

rer les jeunes sur le marché du travail sans pour autant leur fermer la porte de l'université. Cette évolution a abouti récemment à la fusion des organismes d'accréditation de l'éducation et de la formation et à la volonté de mettre sur le même pied les certifications de l'éducation et de la formation, ce qui, dans la réalité, n'a pas encore abouti.

Le domaine de la formation continue des salariés a connu, dans les années 1980, la même déconstruction que l'apprentissage puisque les ITBs, ou organisations sectorielles paritaires, organisaient les deux dispositifs de formation. Il en a résulté une territorialisation de la formation sous la conduite des employeurs (TECs puis LSCs) et, depuis quelque temps, une re-professionnalisation de l'approche des qualifications à partir de la réalité des branches professionnelles (ITOs puis SSCs). Le gouvernement actuel a procédé en même temps à une forme de réintroduction des syndicats dans les instances territoriales et sectorielles organisées autour de la formation.

Toutes ces mutations définissent, en termes de modélisation, un système britannique qui a fait le choix clair d'une approche idéologique de la formation professionnelle (elle doit être soumise aux règles du marché), tout en affirmant fortement le rôle de leadership et d'organisateur de l'Etat, en lien avec les pouvoirs locaux et au service des acteurs économiques.

### ***6.1.3. La réalisation du modèle français de formation professionnelle dans les pays d'Afrique***

L'analyse des instruments financiers des quatre pays africains a clairement montré que les systèmes de formation s'étaient structurés

autour d'un certain nombre d'outils et de mécanismes proches, sinon similaires, au système français même si, par ailleurs, les conditions et l'efficacité de leur mise en œuvre pouvaient poser problème.

Le problème de la dépendance de ces systèmes par rapport au modèle français est ainsi posé sans qu'il soit possible, dans le cadre de cette étude, d'y apporter une réponse adéquate. Une étude de la Banque mondiale de 2001 aborde le problème pour les seuls pays subsahariens. Les indications qu'elle contient permettent de souligner certains aspects du transfert institutionnel de la formation professionnelle de la France vers les pays d'Afrique (d'autant plus que les historiques des systèmes d'Afrique du Nord font mention explicitement de ces influences) et d'aborder la manière dont ce transfert a permis au pays receveur d'inscrire les dispositifs importés dans un modèle adapté à sa propre situation socioculturelle et économique.

### **Les influences de départ du système français sur les pays africains**

Le constat fait au Sénégal, mais également dans les pays d'Afrique du Nord, d'un système éducatif comportant une filière technique, allant jusqu'au baccalauréat technique, et d'un dispositif de formation professionnelle débouchant massivement sur des diplômes de niveau CAP et BEP, se comprend à partir de la situation dans laquelle se trouvait le système français au début des années 1960.

A cette période, en effet, a lieu en France la suppression des écoles nationales professionnelles et leur remplacement par les lycées techniques. Ceux-ci ont pour finalité de préparer les jeunes au

baccalauréat technologique pendant que les collèges d'enseignement technique, créés en 1959, doivent mener leurs élèves jusqu'au CAP à l'image des centres d'apprentissage qui délivrent le même diplôme, mais au moyen d'un temps de formation en entreprise.

Il y a donc sous les mêmes vocables deux dispositifs distincts : l'un intégré dans le système général et menant jusqu'au passeport vers l'enseignement supérieur qu'est le bac ; l'autre séparé du système et menant à des certifications et qualifications de niveau ouvrier et débouchant directement sur le monde du travail.

Avec l'indépendance de tous les pays africains au début des années 1960 s'instaure une pratique de coopération entre la France et ces pays qui implique des moyens financiers conséquents et un nombre considérable de coopérants issus, pour la très grande majorité d'entre eux, du système de l'éducation nationale français. Cela s'est traduit par une institutionnalisation de fait des systèmes africains selon un modèle français, doublement exporté par un financement de projets de la France vers ses anciennes colonies et par la reproduction, par les assistants techniques, de ce qu'ils avaient appris et acquis dans le contexte français (à l'exception de la culture de l'apprentissage qui s'était forgée en dehors de l'Éducation nationale). Cette institutionnalisation est encore en place aujourd'hui.

### **L'absence de suivi des évolutions ultérieures**

Dans les vingt-cinq années qui ont suivi, le système français a connu des mutations majeures :

- la création, en 1974, des BTS dans le système secondaire, et des DUT, dans l'enseignement supérieur court, a créé de véritables débouchés professionnels pour les tenants des

- baccalauréats techniques et ainsi orienté positivement ces jeunes vers le monde du travail ;
- la crise économique a profondément transformé le dispositif de formation professionnelle dans les années 1980. Elle a provoqué la mise en place de véritables dispositifs de formation et d'insertion par l'alternance, entraîné le renforcement de l'apprentissage et induit le développement de relations étroites entre le système éducatif et de formation et les entreprises, avec notamment une redéfinition des contenus de formation en rapport avec les besoins de l'économie.

Toutes ces mutations ont eu des effets nuls, sinon faibles, en Afrique, ne serait-ce que parce que les assistants de coopération ne les avaient ni vécues ni intégrées. Il en a résulté que les formations techniques ont débouché très rarement sur des professionnalisations de type BTS et que les centres professionnels ont très peu révisé les contenus de leurs formations en rapport avec les besoins de l'économie et du marché du travail.

Il s'en est suivi que le domaine de l'apprentissage a été négligé et que le problème de la formation informelle, avec ses besoins d'un complément de savoirs théoriques adaptés aux situations professionnelles, est resté sans réponse. Les apports innovants, en ce domaine, ont été le fait d'autres pays européens, dont l'Allemagne et la Suisse, qui ont transféré leur savoir-faire en coopérant directement avec les artisans et leurs organisations.

### **Les amorces actuelles de réforme**

Le rapport de la Banque mondiale souligne cependant que les choses ne sont pas totalement restées en l'état. La difficile situation

des jeunes par rapport au marché du travail et l'urgence de mobiliser toutes les ressources pour sortir de la crise économique en cours ont peu à peu provoqué une réévaluation de la valeur, longtemps sous-estimée, de la formation professionnelle à l'intérieur des politiques éducatives. Celle-ci tend à devenir un investissement de base pour l'avenir.

Les nouvelles orientations mises en avant pour réformer le modèle institutionnel actuel font l'objet de deux prises de position antagonistes :

- la première fait l'analyse que le problème essentiel du secteur est un manque de ressources et que le développement des capacités des lycées et centres existants devrait permettre de faire face aux manques d'efficacité du système en place ;
- la deuxième préconise des réformes en profondeur et, notamment, la redéfinition des objectifs et tâches assignés à la formation professionnelle. Elle recommande de donner toute leur place aux partenaires économiques et sociaux et de piloter l'ensemble du système avec plus d'efficacité et de flexibilité. Les partisans de cette position parlent de la nécessité d'une rupture pour réformer le système actuel.

Le rapport suggère, en fin de l'analyse de l'influence du modèle français sur les systèmes africains, que les changements survenus en France pour sortir d'un système rigide et entreprendre un long processus d'évolution vers la prise en compte de l'environnement économique et social, pourraient être d'une utilité certaine dans la conduite des réformes à venir.

## Synthèse

Le parcours de toutes ces études comparatives a pour intérêt de montrer qu'il existe de nombreux points de rencontres entre leurs démarches et celle de cette étude. Ceux-ci concernent d'abord les paramètres d'analyse qui permettent de rendre compte de la dynamique d'un système :

- les type de réponses que les politiques et pratiques de formation de chaque pays établissent en fonction des situations économiques et sociales en cours ;
- les processus de pilotage de ces réponses, les différentes modalités d'implication des acteurs concernés et la répartition des rôles entre pouvoirs publics et partenaires économiques et sociaux ;
- la spécificité des dispositifs mis en place pour traiter les problèmes diagnostiqués ;
- les instruments financiers institués pour susciter ou gérer les ressources nécessaires à l'ensemble du système ;
- la nature de ces instruments selon leur focalisation sur des financements publics ou privés et collectifs ou individuels ;
- la caractérisation des financements selon qu'ils sont qu'ils font appel ou non à des cofinancements.

Les autres points de rencontre concernent les effets qu'a eus, sur la structuration des différents dispositifs, le contexte économique et social spécifique à chaque pays. Il paraît évident, à ce niveau, que les systèmes européens et africains évoluent selon deux logiques globalement différentes :

- l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni comme l'Espagne ont des systèmes de formation dont la détermination de base

- prend sa source dans l'organisation sociale du pays et, principalement, dans le rapport qui y existe entre les différents pouvoirs de la société politique et civile ;
- les pays d'Afrique, bien que très différents selon qu'ils se situent au nord ou au sud du Sahara, fonctionnent selon des logiques économiques et sociales définies par leurs situations respectives dans l'échelle du développement mondial, mais également selon un rapprochement ou une prise de distance relativement à un héritage fort du système de formation français transféré puis entretenu par des années de coopération bilatérale.

Il en ressort que la typologie de chaque système se définit globalement selon une organisation sociétale propre et selon des paramètres d'analyse qui deviennent de plus en plus communs entre les différents pays.

## **6.2. Les trois grands modèles d'organisation, de financement et d'efficacité de la formation professionnelle *versus* un modèle plus transversal**

Les conclusions des analyses typologiques des systèmes de formation européens et africains invitent à définir, comme outils d'analyse des dynamiques en œuvre dans les huit pays analysés, non pas deux modèles (conformément à l'hypothèse de départ), mais quatre modèles de référence ou idéaux types :

- trois modèles qui ont pour racines les grandes caractéristiques des systèmes européens allemand, français et britanniques en tant qu'ils interviennent comme éléments réels et potentiels d'influence et d'impact sur les systèmes des autres pays ;
- un modèle transversal à la majorité des pays, qui est moins le

**Tableau 5**  
**Caractéristiques du modèle allemand**

Paramètres d'analyse	Modalités de mise en œuvre
Processus de décision	Les acteurs économiques et sociaux déterminent les qualifications à atteindre par délégation des pouvoirs publics et selon une prise en compte prioritaire des besoins des branches professionnelles et des entreprises.
Processus de mise en oeuvre	La formation est réalisée selon un partenariat entre les établissements publics (ou privés de formation) et les entreprises. Elle fait l'objet d'une ingénierie pédagogique qui relie étroitement l'école et l'entreprise.
Mécanismes et instruments de financement	Le financement est direct de la part des entreprises (coûts de formation et salaires des apprentis) et des pouvoirs publics régionaux (coûts de formation dans les écoles professionnelles). Les apprentis participent indirectement au financement par leur production durant le temps de formation. L'Etat participe au financement en subventionnant les places de formation manquantes et en accueillant les apprentis au sein de l'administration publique.
Conditions d'un processus efficace et vertueux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les qualifications aboutissent à des professions ou métiers et régulièrement révisées par les acteurs économiques et sociaux.</li> <li>• Les formations en centre ou en entreprise incluent des contenus de base qui permettent l'évolution et le transfert des compétences acquises.</li> <li>• L'apprentissage est une voie de formation valorisée au niveau de la société et permet le passage vers des filières de promotion.</li> </ul>
Limites ou difficultés du processus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La difficulté des entreprises à dégager un nombre suffisant de places de formation, surtout en période de croissance économique faible.</li> <li>• Les écarts qui peuvent exister entre un apprentissage dans des grandes entreprises industrielles ou de services et les PME/PMI ou les très petites entreprises.</li> <li>• Le maintien de la formation dans des professions ou qualifications en déclin.</li> <li>• La différences de niveau entre les formations en grandes entreprises et les formations en PME/PMI.</li> </ul>
Critères de rendement ou d'efficacité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'apprentissage est rentable en termes d'impact sur le taux de chômage des jeunes (mesurable en % de chômage).</li> <li>• Il raccourcit le temps d'insertion dans l'emploi (mesure en nombre de mois).</li> <li>• Il évite la mise en place de systèmes post-scolaires d'insertion lourds et coûteux.</li> <li>• Il évite un temps de re-formation dans l'entreprise (mesurable en coûts d'adaptation à l'emploi).</li> <li>• Il permet un accroissement des dépenses globales de formation par un meilleur cofinancement public/privé.</li> </ul>

résultat d'une typologie centrée sur l'organisation spécifique d'un dispositif de formation, que le constat de l'influence systémique et structurante des mécanismes de prélèvement et de mutualisation des fonds sur les dispositifs qui le pratiquent.

L'exercice consiste d'abord à définir ces idéaux types selon les éléments comparatifs de modélisation identifiés dans l'étude : les processus de prise de décision stratégique et opérationnelle, les modes d'implication des acteurs, les mécanismes et instruments de financement, les expériences ayant produit des effets notables et évalués positivement ou négativement et les bonnes pratiques qui semblent faire consensus et entrer dans un processus vertueux.

Il s'emploie ensuite à identifier les liens qui se sont établis entre ces différents éléments en vue de rendre le système de formation le plus efficient possible. Il en résultera la définition d'un certain nombre de critères permettant de diagnostiquer les conditions optimales d'impact de certains dispositifs et, en conséquence, les modalités optimales de leur financement.

### ***6.2.1. Premier modèle : la prédominance du système de formation initiale dans le système éducatif, l'exemple allemand***

Ce modèle est, sans aucun doute, incarné par le système allemand, bien que l'influence européenne et internationale du système dual ait eu pour impact de faire progresser fortement l'apprentissage dans les autres systèmes européens ou africains, à l'exception de l'Espagne qui reste modeste dans ce domaine. La France et le Royaume-Uni ont, en effet, fixé des ambitions fortes au développement de l'apprentissage (quasi doublement du

nombre d'apprentis en France, ouverture de l'apprentissage aux adultes au Royaume-Uni) tandis que les quatre pays africains ont été ou sont soutenus par la coopération allemande ou germanophone pour développer un équivalent du système dual.

Les grandes caractéristiques de ce modèle restent toujours, de manière prioritaire, le système dual qui a la particularité d'être le système le plus structuré au niveau socio-économique et institutionnel, tout en attirant le plus grand pourcentage d'une classe d'âge de jeunes (entre 53 % et 60 % selon les années). Elles sont représentées dans le tableau 5.

Cette prégnance du système de formation dual permet, sans aucun doute, à l'Allemagne de former les jeunes aux qualifications dont les entreprises ont besoin, ce qui a pour corollaire un niveau bas du chômage des jeunes et un temps court d'insertion dans l'emploi.

Elle va de pair, cependant, avec deux constats qui en relativisent les résultats et invitent à réfléchir sur la manière de situer l'efficacité du système dual dans la performance globale du système d'éducation et de formation :

- premier constat : le système éducatif allemand a des performances moyennes relativement aux autres grands pays développés.

L'enquête PISA 2000, qui a révélé les performances médiocres des élèves allemands, a provoqué un véritable choc dans le pays. Elle a suscité une étude du ministère de l'Éducation et de la Recherche sur une comparaison approfondie entre les systèmes d'éducation des pays, participante de l'enquête en vue de mieux déterminer les critères

de performance de ces systèmes. Une deuxième étude en cours de parution, qui porte plus spécifiquement sur les matières scientifiques, n'a guère de meilleurs résultats et situe les élèves allemands en dessous de la moyenne du classement des trente-deux nations industrielles testées (16<sup>ème</sup> en sciences physiques et naturelles, 17<sup>ème</sup> en mathématiques, etc.). Si ce positionnement peut être expliqué par le faible investissement de l'Allemagne dans l'éducation (9,7 % des dépenses publiques, largement en dessous des autres pays développés), il commence également à susciter des interrogations sur l'orientation des classes aisées vers les études longues et sur l'orientation précoce des classes pauvres vers l'enseignement professionnel.

La réussite du système dual ne peut donc pas être correctement appréciée sans qu'elle ne soit positionnée en arrière fond de ce débat et sans que soit évoqué, en contre-point de cette réussite, une forme de sous-valorisation du système éducatif en général ;

- deuxième constat : la formation continue mise en œuvre par les entreprises allemandes, en 1999, se situe dans la moyenne basse du classement de celles des autres pays européens (CVTS 2) et est en régression par rapport aux résultats de 1993 (CVTS 1).

Cette situation a déjà été évoquée. Elle peut être expliquée par le fait que les entreprises allemandes investissent beaucoup dans la formation initiale et n'ont pas, de ce fait, les moyens de financer fortement la formation continue. Elle peut également se justifier par la qualité de la professionnalisation du système dual qui constitue une base solide et durable de la qualification des salariés. Elle pose cependant la question, quelles que

soient les explications avancées, de la capacité réelle qu'ont les salariés allemands à actualiser régulièrement leurs compétences tout au long de leur vie professionnelle.

Le modèle de la prédominance de la formation professionnelle initiale dans le système éducatif pose donc le problème de l'adéquation de sa réussite avec celle de l'ensemble de ce système. Dans le cas de l'Allemagne, cette réussite ne conforte pas la performance globale de l'ensemble du système ce qui, dans la perspective d'une économie basée de plus en plus sur la connaissance, peut à moyen terme constituer un handicap certain.

### ***6.2.2. Deuxième modèle : l'exemple français de la coexistence d'un système fragmenté de formation, d'insertion et de professionnalisation continue***

Ce modèle est incarné par l'évolution du système de formation français autour de trois pôles de développement : celui de l'enseignement professionnel initial en milieu scolaire, celui de la formation d'insertion par l'alternance sous pilotage des partenaires sociaux et celui de la formation continue sous double responsabilité de l'entreprise et des partenaires sociaux.

#### **L'enseignement sous statut scolaire**

Il se caractérise par des filières de formation qui vont de la qualification ouvrière jusqu'à celle de technicien supérieur et qui permettent, à chaque niveau de qualification, d'obtenir un diplôme orienté vers l'entrée dans la vie professionnelle.

Depuis le milieu des années 1980, cet enseignement, qui regroupe environ 40 % d'une classe d'âge, a connu trois évolutions majeures :

- la mise en place, dans toutes les filières de formation scolaires et à tous les niveaux de certifications (niveau CAP, BEP, « bac pro », BTS), de périodes plus ou moins longues de stages ou périodes de formation en entreprise ;
- le développement de passerelles permettant à la fois d'accéder plus facilement aux niveaux de certification supérieurs et de passer de la filière de l'enseignement professionnel à l'enseignement supérieur court et, à un moindre degré, à l'enseignement universitaire long ;
- le développement de l'apprentissage qui représente environ un quart des jeunes en formation professionnelle et qui est appelé à fortement progresser ces prochaines années. La loi de 1987 a rendu possible l'accès, par l'apprentissage, à toutes les filières professionnelles de l'enseignement supérieur.

Ces évolutions ont créé un système de formation ouvert vers l'entreprise et vers le système éducatif, sans toutefois remettre en question l'importance structurante du diplôme évoquée plus haut.

### **Les dispositifs de formation en alternance**

Décidés par les partenaires sociaux au milieu des années 1980, ces dispositifs ou contrats de qualifications (mais aussi, au départ d'adaptation et d'orientation) ont de fait créé un nouveau type d'insertion ou de réinsertion que l'on peut qualifier comme suit :

- les jeunes sont formés dans le cadre d'un contrat entre l'organisme de formation et l'entreprise et reçoivent une allocation de l'entreprise ;
- les partenaires sociaux définissent les qualifications prioritaires à viser par la formation en alternance ;

- les contenus des qualifications sont définis en rapport avec les besoins des entreprises et selon leur potentialité d'insertion dans l'emploi ;
- les qualifications acquises sont certifiées dans le cadre de titres professionnels reconnus au plan national.

Il paraît évident, après une vingtaine d'années de fonctionnement, que ces dispositifs, qui ont été repris et redéfinis dans l'accord national interprofessionnel de 2004 et la loi de 2005, ont créé une mutation du champ des valeurs de la formation professionnelle en France en instaurant une véritable culture de la formation en alternance et en modulant la valeur existante des diplômes par celle de la professionnalisation.

### **Formation et validation d'expérience au service d'une professionnalisation continue**

Véritablement fondée en 1971, la formation professionnelle continue a fortement évolué depuis les années 2000 en raison de trois décisions majeures :

- la mise en place, par la loi de modernisation sociale de 2002, d'une possibilité d'accès à tous les diplômes et titres de formation professionnelle au moyen de la validation des acquis de l'expérience professionnelle. La valeur formative du travail est ainsi reconnue et validée ;
- la possibilité donnée, par l'accord interprofessionnel de 2004, aux salariés à mi-parcours de leur carrière de se re-professionnaliser de manière conséquente en vue de consolider la seconde partie de leur vie professionnelle ;
- la mise en place, par le même accord, d'un droit individuel et annuel du salarié à la formation cumulable sur une période de six années.

Toutes ces mesures, qui s'ajoutent à celles existantes sur la formation en entreprise et au congé individuel de formation, font de la formation un véritable dispositif de professionnalisation tout au long de la vie en complément des deux autres dispositifs existants. Le tableau 6 résume la réalité du modèle français.

Cette modélisation du système français, à travers la coexistence de trois dispositifs distincts, rend compte d'un dispositif de formation professionnelle qui a évolué, en une vingtaine d'années, d'un enseignement scolaire quasi exclusif vers une formation en alternance omniprésente, d'une sous-qualification forte des jeunes en fin de scolarité obligatoire vers des voies d'insertion qualifiante dans l'emploi, et d'une formation largement adaptatrice et inégalitaire en entreprise vers une prise en compte des besoins de professionnalisation durable de l'ensemble des salariés.

Ces évolutions sont le signe d'un système fragmenté à finalités et pilotages divers, dont la cohérence et l'unité restent encore à construire ou, au moins, à mieux définir.

Il reste cependant que l'ensemble du système met en lumière de nouvelles tendances en rupture ou distance par rapport au passé :

- la validation des acquis de l'expérience professionnelle comme moyen d'accès au diplôme ;
- la reconnaissance du rôle que joue la situation professionnelle comme lieu d'apprentissage, pratique et théorique, de connaissances et de compétences et comme lieu d'appropriation d'une culture économique et sociale indispensable pour l'insertion dans l'emploi ;
- la valorisation de l'entreprise comme lieu de professionnalisation et de qualification.

**Tableau 6**  
**Spécificités du modèle français**

<b>Paramètres d'analyse</b>	<b>Modalités de mise en oeuvre</b>
Processus de décision	<p><u>Dispositif scolaire</u> :</p> <p>les diplômes et qualifications sont décidés par les pouvoirs publics (ministère de l'Education nationale) après consultations des partenaires sociaux dans le cadre des commissions consultatives paritaires (CPC).</p> <p>Ces commissions ont pour mission de créer, rénover, actualiser ou abroger les diplômes accessibles.</p> <p><u>Dispositifs en alternance</u> :</p> <p>ils sont pilotés par les partenaires sociaux qui en déterminent les modalités de fonctionnement et les qualifications prioritaires à atteindre.</p> <p><u>Dispositif de formation continue</u> :</p> <p>il est régulé par les partenaires sociaux et piloté en partenariat avec les entreprises et les salariés.</p>
Processus de mise en oeuvre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les formations professionnelles scolaires font l'objet d'une période d'alternance en entreprise dans le cadre de conventions ou accords de partenariat signés avec les branches professionnelles ou les entreprises.</li> <li>• Les dispositifs de formation en alternance comme les formations en apprentissage font l'objet d'un contrat de travail ou d'un accord contractuel.</li> <li>• Les formations, hors plan de formation, font l'objet d'un conventionnement entre l'entreprise et le salarié concerné.</li> </ul>
Mécanismes et instruments de financement	<p><u>Dispositif scolaire</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'Etat finance directement l'enseignement professionnel.</li> <li>• La région finance directement les bâtiments et équipements.</li> <li>• Les établissements sont éligibles aux financements provenant de la taxe d'apprentissage suite aux conventions ou accords signés avec les branches professionnelles et les entreprises.</li> <li>• L'apprentissage est financé par une taxe spécifique et co-financé par les pouvoirs publics centraux et régionaux.</li> </ul> <p><u>Dispositifs en alternance</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ils sont financés dans le cadre des fonds mutualisés au titre de la contribution du 0,5 % des entreprises et aidés par l'Etat.</li> </ul> <p><u>Dispositif de formation continue</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les financements sont assurés par l'entreprise avec participation du salarié sous forme de temps ou de perte de salaire.</li> </ul>
Conditions d'un processus efficace et vertueux	<p><u>Dispositif scolaire</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les qualifications et diplômes sont actualisés en consultation avec les partenaires économiques et sociaux.</li> <li>• La professionnalisation des jeunes est soutenue par une solide formation de base.</li> <li>• Les établissements de formation développent des relations régulières et suivies avec les entreprises, notamment au travers de la cellule école/entreprise.</li> </ul> <p><u>Dispositifs en alternance</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la formation permet d'acquérir un diplôme, titre ou qualification à finalité professionnelle.</li> <li>• Elle vise l'embauche dans l'entreprise, la branche ou le bassin d'emploi.</li> </ul> <p><u>Dispositif de formation continue</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les actions aboutissent à une qualification reconnue, à une consolidation de parcours par formation ou validation d'expérience.</li> </ul>

Limites ou difficultés du processus	<p><u>Dispositif scolaire :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les enseignants ne sont pas régulièrement re-formés en fonction de l'évolution des compétences et qualifications requises par les entreprises.</li> <li>• La valeur du diplôme prend souvent le pas sur la valeur du métier.</li> <li>• L'alternance équivaut souvent, hors apprentissage, à un stage prolongé dans l'entreprise, sans véritable mise en situation professionnelle.</li> </ul> <p><u>Dispositifs en alternance :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la formation n'aboutit pas nécessairement à l'emploi.</li> <li>• L'entreprise n'a pas toujours des moyens de tutorat adaptés.</li> </ul> <p><u>Dispositif de formation continue :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'entreprise est tenue au minimum et peut ne pas investir dans la professionnalisation durable.</li> </ul>
Critères de rendement ou d'efficacité	<p><u>Dispositif scolaire :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'enseignement professionnel permet une insertion efficace dans l'emploi (3/4 ont un emploi non aidé au bout de 7 mois).</li> <li>• L'élévation du niveau de diplôme augmente les chances d'insertion et justifie, <i>a posteriori</i>, l'orientation de l'enseignement professionnel vers le haut.</li> <li>• Le rendement global de l'enseignement professionnel en alternance reste cependant, à niveau de formation et de diplôme égal, inférieur de 4 à 5 % à celui de l'apprentissage.</li> </ul> <p><u>Dispositifs en alternance :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les qualifications visées sont proches des besoins immédiats et à moyen terme des entreprises.</li> <li>• L'alternance permet de re-motiver des jeunes en échec scolaire.</li> <li>• Beaucoup d'entreprises utilisent la formation en alternance comme moyen de pré-embauche.</li> </ul> <p><u>Dispositif de formation continue :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les mesures de professionnalisation continue sont trop récentes pour pouvoir être évaluées.</li> </ul>

- la réunion dans un même répertoire des diverses voies de certification professionnelle.

L'ensemble de ces évolutions peut se résumer dans le constat d'une progression des voies et moyens de cofinancement qui sont le signe évident que le système évolue toujours davantage vers un engagement effectif de tous les acteurs concernés. Il n'est plus possible, aujourd'hui, de définir le système français comme simplement étatiste comme le fait le NCVER australien.

### ***6.2.3. Troisième modèle : l'exemple britannique de création d'un marché national des compétences et des certifications***

Ce modèle est mis en œuvre au Royaume-Uni, bien que la mise en place de systèmes nationaux de qualifications dans d'autres pays, dont l'Espagne et la France, ait tendance à introduire des éléments de transformation similaires dans les systèmes de formation. Il a été initié par la mise en place des NVQs à partir de 1986 et amplifié, quelques années après, par la généralisation de ces nouvelles normes de certification, d'abord appliquées à la formation continue, dans l'enseignement professionnel scolaire et post-scolaire.

Ce modèle a pour principale caractéristique qu'il met en avant le primat d'un standard de certification (E. Verdier) segmentant la qualification individuelle en une pluralité de compétences de base qui la rend identifiable et gérable, quasiment à l'instar d'un portefeuille d'actifs. Ce modèle s'applique de façon quasi identique à la formation initiale et à la formation continue.

La transparence des compétences normalisées de l'individu prend le dessus sur les capacités réelles qu'elles lui donnent de s'adapter à des situations professionnelles spécifiques et de les maîtriser.

Les évolutions en cours du marché des qualifications vers une simplification de son fonctionnement et une meilleure articulation des compétences produites aux besoins réels des entreprises montrent que le modèle britannique est en phase d'adaptation vers une vision plus réaliste et plus pragmatique de ses finalités et modalités de mise en œuvre. Derrière les exigences d'une certification standardisée réapparaît la nécessité de maîtriser une situation professionnelle réelle qui n'est pas encore nécessairement acquise par une fragmentation trop forte des compétences.

#### ***6.2.4. Quatrième modèle : une structuration transnationale des systèmes autour des concepts de taxe et de fonds de la formation professionnelle***

Ce quatrième modèle a la particularité, contrairement aux deux autres, de ne pas s'identifier au système d'un seul pays, mais de se définir par un mode de financement de la formation présent dans l'ensemble des systèmes des pays étudiés à l'exception de ceux de l'Allemagne et du Royaume-Uni.

Ce mode de financement ne peut pas être ramené, contrairement aux apparences, à une zone d'influence française. Il existe également en Afrique, dans des pays anglophones, en Amérique latine et dans certains pays d'Asie.

Il peut-être qualifié comme étant le prélèvement direct ou l'exemption de prélèvement, par un procédé de ristourne, d'une taxe sur les salaires des entreprises collectée dans un fonds mutualisé habituellement géré de façon paritaire ou tripartite. Ces fonds soutiennent la formation par apprentissage, interviennent dans certaines formations en alternance ou résidentielles, mais aussi et

**Tableau 7**  
**L'exemple britannique**

Paramètres d'analyse	Modalités de mise en oeuvre
Processus de décision	<p>Les organismes sectoriels (<i>sector bodies or SSCs</i>) identifient, définissent et actualisent les besoins en qualifications et les traduisent en compétences et unités de compétences.</p> <p>Les organismes de certification (<i>awarding bodies</i>) mettent au point une méthode d'évaluation des candidats ainsi qu'un système d'assurance qualité afin que les référentiels répondent à des standards nationaux de qualifications.</p> <p>L'organisme accréditeur QCA (<i>Qualifications and Curriculum Authority</i>) accrédite les standards nationaux de qualification et contrôle les organismes de certification qui délivrent les NVQs.</p> <p>Les organismes de certification agréent les centres d'évaluation qui mettent en œuvre le processus de certification. Ils assurent la qualité des qualifications délivrées.</p> <p>Les centres d'évaluation répondent aux critères définis par les organismes de certification.</p>
Processus de mise en œuvre	<p>Il n'y a pas confrontation ou concertation entre les partenaires sociaux, mais transcription essentiellement technique des demandes de compétences transmises prioritairement par les employeurs au travers des organismes sectoriels.</p> <p>L'ensemble du processus de validation et de certification repose sur le principe de l'indépendance des différents organismes et sur un système d'assurance qualité qui garantit la cohérence de l'ensemble du système de qualifications.</p> <p>Ce système définit les objectifs de qualifications à atteindre par les dispositifs de formation initiale et continue.</p>
Mécanismes et instruments de financement	<p>Les modes de financement diffèrent selon que les NVQs sont mis en œuvre dans le domaine de la formation initiale, post-scolaire ou continue :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dans le domaine de la formation initiale, les jeunes obtiennent les GNVQs au travers d'un dispositif financé par les pouvoirs publics.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le domaine de la formation post-scolaire, il y a essentiellement cofinancement entre les pouvoirs publics et les entreprises. Le système de compte-épargne formation a fonctionné jusqu'en 2001, selon un schéma d'investissement individuel largement abondé par l'Etat. Pour les jeunes sans emploi et ayant un bas niveau de qualifications il existe différentes mesures spécifiques de qualification (<i>New Deal for Skills, Employer Training Pilots</i>) qui sont supportés essentiellement par les pouvoirs publics.</li> <li>• Dans le domaine de la formation continue des salariés, le financement est assuré par l'individu, l'entreprise ou par un co-financement des deux.</li> <li>• Dans le domaine de la formation continue des demandeurs d'emploi, il existe des mesures spécifiques identiques à celles offertes aux jeunes.</li> </ul>
Conditions d'un processus efficace et vertueux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les qualifications doivent être actualisées régulièrement.</li> <li>• Les critères de performance qui permettent d'évaluer l'atteinte des compétences doivent mesurer des performances les plus proches possibles des situations professionnelles réelles.</li> <li>• Le travail lancé, en novembre 2005, de simplification du système afin de le rendre plus adapté aux besoins réels des entreprises (grandes mais également petites et moyennes) montre que le système a besoin d'être plus flexible et plus enraciné dans les parcours professionnels des jeunes comme des adultes.</li> </ul>
Limites ou difficultés du processus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La fragmentation des compétences n'est pas nécessairement cohérente avec la maîtrise d'une situation professionnelle.</li> <li>• Il y a risque de trop couper le concept de qualification de celui de professionnalité.</li> <li>• Selon certaines études l'importance des connaissances et savoirs a été sous-estimé dans l'ensemble du système.</li> </ul>
Critères de rendement ou d'efficacité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La mise en place du système a permis de lutter contre le faible niveau de formation des actifs britanniques.</li> <li>• Il sert aujourd'hui d'instrument stratégique aux pouvoirs publics pour fixer des niveaux minima de qualifications à atteindre, autant par les jeunes que par les adultes.</li> <li>• Le système est devenu une « marque » que le Royaume-Uni valorise au niveau international pour exercer un rôle de leadership sur le marché mondial des systèmes de qualifications et certifications.</li> </ul>

surtout dans la formation continue des salariés. Les taxes et les fonds ne concernent pas l'ensemble du système de chaque pays, mais jouent un rôle de structuration du marché et du jeu des acteurs qui interfère dans l'ensemble des dispositifs existants.

Bien que la mise en œuvre de ce modèle diffère fortement selon qu'il s'applique en France, en Espagne ou dans les pays africains, il repose sur des principes et des modes opératoires communs qui donnent une cohérence à l'ensemble des systèmes concernés.

Ce quatrième modèle n'est pas exclusif des trois autres puisqu'il peut tout à fait coexister avec un dispositif développé de formation initiale par apprentissage et par alternance, avec des dispositifs d'insertion et de professionnalisation durable et avec une approche de certification normalisée des compétences et qualifications. Son originalité repose sur le fait que les instruments de prélèvement et de collecte qui le définissent structurent le fonctionnement de chaque système en instaurant un cofinancement effectif de la formation entre pouvoirs publics et entreprises, qui lui-même induit un co-pilotage des politiques et actions de formation à financer, ainsi qu'une cogestion, entre pouvoirs publics et partenaires sociaux, des fonds collectés. Il y a donc interférence active et circulaire entre instruments de financements, processus de décision et de fonctionnement du système et définition des finalités de l'ensemble du système.

### **6.2.5. Résumé**

Les quatre modèles identifiés relèvent d'une classification qui a fait appel à différents éléments d'analyse : aux dynamiques de changement à l'œuvre dans les systèmes, aux processus de décision

stratégique et opérationnelle, à la structuration institutionnelle, aux modes et instruments de financement mis en œuvre et, finalement, aux valeurs sociétales et économiques qui fonctionnent comme un liant de tous ces éléments.

Il en ressort des constats à la fois théoriques et pragmatiques que l'on peut résumer comme suit :

- l'Allemagne et le Royaume-Uni sont les deux seuls pays qui se définissent par un concept unificateur et transversal à tout

**Tableau 8**  
**Structure transnationale des systèmes**

Paramètres d'analyse	Modalités de mise en œuvre
Processus de décision	La création des fonds de formation a été décidée selon un accord bipartite (France), tripartite (Espagne) ou par les pouvoirs publics en accord avec les partenaires sociaux (les pays africains).
Processus de mise en œuvre	Les fonds sont gérés de manière bipartite (France), tripartite (Espagne) ou par les pouvoirs publics en coopération plus ou moins forte avec les partenaires sociaux (Algérie, Maroc, Tunisie). Au Sénégal, les fonds sont actuellement affectés par l'Etat (ONEF). Il est prévu que la mise en place du FONDEF intègre les partenaires sociaux dans l'attribution des fonds. Mais quels que soient les processus de mise en œuvre, les trois partenaires, Etat, employeurs et syndicats, ont une responsabilité instituée dans le domaine de la formation professionnelle.
Mécanismes et instruments de financement	Les prélèvements passent par une contribution spécifique pour la formation continue (Algérie, Espagne, France), par une contribution spécifique pour l'apprentissage (Algérie, France) ou par une contribution forfaitaire des entreprises dont l'affectation est indéterminée (Maroc, Tunisie). Au Sénégal, la contribution forfaitaire n'est affectée que pour une part très faible à la formation professionnelle. La ré-affectation des fonds passe par des mécanismes qui incluent des critères de sélection et d'éligibilité. Si ces critères sont efficaces en Espagne et France, ils relèvent d'une procédure complexe au Maroc et en Tunisie, ils sont à mettre en place en Algérie et pourront s'appliquer au Sénégal quand le FONDEF sera abondé.

<p>Conditions d'un processus efficace et vertueux</p>	<p>Un véritable partenariat entre les pouvoirs publics, les employeurs et les syndicats (pays africains).                  Une simplification des systèmes de collecte et de redistribution (France).                  Une gestion de l'affectation des fonds basée sur les besoins prioritaires des entreprises (tous les pays).                  Le refus qu'une partie des fonds ne vienne abonder les budgets de l'Etat (Maroc, Sénégal).                  La prise en compte, par les fonds, des besoins de formation de l'économie informelle (pays africains).                  La création, au moyen des fonds, d'un marché expert et transparent de formation tourné vers la demande plutôt que vers l'offre (tous les pays).</p>
<p>Limites ou difficultés du processus</p>	<p>Il manque, en Afrique, des systèmes d'information fiables permettant de collecter efficacement les taxes instituées.                  La collecte des fonds doit aller de pair avec des actions de conseil et d'assistance technique à destination des entreprises concernées (tous les pays).                  Le système de financement en place a de la peine à se pérenniser en Afrique, soit à cause la faiblesse du secteur moderne, soit à cause du manque d'expertise et de performance des fonds institués.</p>
<p>Critères de rendement ou d'efficacité</p>	<p>Malgré toutes ses faiblesses, le système de financement pose, en Afrique, la question du nécessaire investissement des entreprises dans la formation et participe à la création d'une culture de formation en entreprise.                  Les formations en apprentissage ont, dans tous les pays, un taux d'insertion plus fort dans l'emploi que tout autre système de formation.                  Les fonds de formation ont créé en France une pratique de financement de la formation qui dépasse largement le niveau de contribution obligatoire et facilite l'accès à la formation des salariés.                  La création du fonds de formation espagnol par les partenaires sociaux a permis de faire décoller la formation des salariés en entreprise.                  La création des fonds a structuré un marché de la formation et provoqué la constitution d'une expertise dans le domaine du diagnostic des besoins et d'une offre adaptée à la demande (à des niveaux divers dans tous les pays).</p>

- leur système. Le binôme système dual-profession définit le premier et le binôme qualifications-certification identifie le deuxième. La conséquence n'en est pas que toute leur situation réelle se réduise à ces binômes, mais qu'il existe un consensus social (Allemagne) ou une volonté politique (Royaume-Uni) qui les rend incontournables ;
- l'évolution de l'Espagne est trop récente et trop intégrée dans la dynamique européenne pour qu'elle ait acquis une identité modélisable. Elle participe à la fois du modèle français (alternance et financement) et du modèle britannique (système national de qualifications), et développe une dynamique d'intégration des dispositifs qui renvoie au thème européen de formation tout au long de la vie ;
  - les pays africains ont été longtemps sous influence et sont encore trop en structuration de leur propre politique de formation pour qu'ils puissent être caractérisés avec précision. Mais l'existence, dans les quatre pays partie prenante de l'étude, d'un système de financement de prélèvement et de collecte d'une taxe sur la masse salariale des entreprises les fait participer à un modèle générique exprimé par les concepts institutionnels, et quelquefois peu opérationnels, de cofinancement, co-pilotage et gestion commune de la formation professionnelle. Ils se trouvent, de fait, par ce modèle générique de financement, devant le défi d'impliquer les différents acteurs publics et privés dans la gestion stratégique et fonctionnelle des réponses à apporter aux besoins de compétitivité de leurs entreprises et de compétences de leur population jeune et adulte ;

- la France occupe une place à part dans la mesure où elle s'identifie, non pas par des binômes, non plus par un modèle générique bien qu'elle y participe fortement, mais par un ensemble de dispositifs dont la cohérence se construit autour de tensions entre des réalités apparemment contradictoires : apprentissage théorique et professionnalisation, rôle central des pouvoirs publics et quasi-autonomie de partenaires sociaux, enseignement professionnel à dominante scolaire et forte culture de formation continue, culte du diplôme et atteinte de tous les niveaux de qualifications par la seule validation de l'expérience professionnelle. Le système trouve en quelque sorte son identité dans la mise en œuvre de la diversité et dans la résolution plurielle des contraires.

Cette modélisation, bien que pragmatique et sans cesse à parfaire, a abouti cependant à percevoir les dynamiques à l'œuvre dans les systèmes. Elle permettra ainsi de dégager, au final, quelques constats et orientations susceptibles d'aider à définir les critères d'un investissement plus efficace et plus durable dans la formation professionnelle, prioritairement dans les pays en développement.

# 7. Rendement et efficacité de la formation professionnelle

Les rapports pays, ainsi que les analyses croisées de leurs systèmes et dispositifs de formation, ne permettent pas d'aboutir à la définition de paramètres clairement identifiables du rendement et de l'efficacité de la formation professionnelle, encore moins des instruments financiers mis en place pour la promouvoir et la mettre en œuvre.

Ce constat est d'abord lié à la difficulté d'obtenir des informations fiables sur les actions de formation professionnelles mises en œuvre et les publics concernés. Autant le monde de l'éducation fait l'objet de collectes et de comparaisons de données quasiment exhaustives qui aboutissent à des calculs du rendement de l'éducation en fonction du niveau d'études et des revenus (OCDE, 2003), autant la formation professionnelle, surtout celle relative aux qualifications ouvrières et de technicien, a de la peine à être correctement recensée et surtout étudiée du point de vue de son efficacité. Ces difficultés sont dues à plusieurs raisons, qui se conjuguent et se renforcent l'une l'autre :

- le développement récent de beaucoup de dispositifs de formation professionnelle, ce qui n'a pas toujours permis de les inscrire dans les recensions statistiques, quand celles-ci existent ;
- le manque de clarté de ce que l'on appelle la formation professionnelle. Les pays africains ont de la peine à distinguer enseignement technique et enseignement professionnel, et les pays européens ont fréquemment des dispositifs institutionnels communs pour l'éducation et la formation. La présentation des données suit souvent une logique de rattachement institutionnel et ne permet pas d'agréger correctement ce qui relève strictement de l'éducation et de la formation professionnelle (cf. la difficulté d'obtenir en France le pourcentage de jeunes d'une classe d'âge fréquentant le dispositif de formation professionnelle) ;
- l'accent mis sur l'éducation de base (renforcé par l'absence de mention de la formation dans les objectifs du millénaire) et le débat ouvert sur le rôle comparatif de l'éducation et de la formation dans une société de la connaissance (le niveau d'études atteint n'est-il pas le meilleur moyen d'insertion dans l'emploi ?) ne facilitent pas une approche approfondie de l'utilité économique et sociale de la formation, à l'exception du traitement d'urgence des situations sociales d'exclusion scolaire et de chômage.

Le constat est également lié au fait que les différents pays, européens et africains, n'ont pas mis en place les instruments nécessaires à une bonne évaluation de l'efficacité de la formation, encore moins de son efficacité :

- il n'a pas été possible d'accéder, dans les pays, aux outils de pilotage et de suivi des dispositifs en place. Il semblerait que

- ces outils soient la plupart du temps absents et qu'existent principalement des contrôles, a posteriori, de l'éligibilité des dépenses effectuées (ENA, 2002) ;
- les quelques indications obtenues concernent les performances quantitatives de certaines mesures (pourcentage d'obtention de diplômes, pourcentage d'insertion dans l'emploi) ou l'appréciation de la part des dépenses affectées à ces mesures ou à la globalité d'un dispositif (formation initiale ou continue). Il faut souligner à ce sujet le rôle irremplaçable que jouent les grands organismes internationaux (Commission européenne, OCDE, Banque mondiale) pour homogénéiser les systèmes d'information ainsi que pour collecter et rendre accessibles les données ;
  - les évaluations concernant l'efficacité de la formation, c'est-à-dire son impact tant sur les institutions que sur les situations économiques et sociales, sont absentes et n'existent que dans des évaluations circonscrites auxquelles il est quasiment impossible d'avoir accès. Le récent développement d'une méthodologie d'évaluation de l'impact des programmes d'aide au développement (MIT, 2004) devrait permettre d'avancer dans ce domaine dans les années à venir.

Pour toutes les raisons évoquées, les propositions qui suivent n'ont pas la prétention de définir des paramètres précis d'évaluation, ex ante ou ex post, de l'efficacité de la formation professionnelle. Elles s'appuient sur les dynamiques économiques, sociales, institutionnelles et financières relevées dans les rapports pays et sur les interactions que l'exercice de modélisation a permis d'établir

entre ces dynamiques, pour proposer un certain nombre de préconisations utiles à une aide financière et technique efficace de la formation professionnelle. Ces préconisations sont notamment à l'usage des pays qui sont en phase d'investissement dans leurs ressources humaines et qui veulent s'assurer, par ce biais, un développement économique et social progressif et durable.

Ces préconisations sont catégorisées et classées de manière à constituer un chemin critique allant d'une étape à l'autre, selon une logique de finalité et d'opérationnalité puisée dans l'expérience des huit pays analysés.

### **7.1. Les préalables de l'efficacité : choisir entre professionnalisation et insertion ou maintien dans l'emploi**

L'exercice de la modélisation a eu pour effet bénéfique, outre la mise en évidence de la typologie spécifique de chaque système de formation, de mettre en évidence un constat essentiel : un système n'est efficace, quelle que soit sa situation de départ, que s'il investit de manière prioritaire dans un ensemble de valeurs et d'actions prioritaires qui le portent en avant.

L'Allemagne, en concentrant ses efforts et investissements sur le système dual, l'a ainsi sauvé de la rupture en 2004. Le Royaume-Uni sort peu à peu de sa situation de pays palliant le niveau de qualification faible de sa population par une politique volontariste, en mettant en place des dispositifs ciblés sur l'atteinte, par l'ensemble des jeunes et des adultes, du niveau 2 minimum de qualifications. L'Espagne, en se dotant d'un système national de qualifications, poursuit les mêmes objectifs tout en visant une intégration, par ce biais, des publics jeunes, salariés et chômeurs, etc.

Une lecture attentive de la situation des pays en développement montre que ces pays souffrent trop souvent d'un manque de clarification de leurs priorités de valeurs et d'action et, par conséquent, d'un éparpillement des financements internes et externes. Il en ressort que ces financements ne peuvent avoir ni résultats ciblés ni effet de masse.

Tous ces préalables sont un passage obligé pour que le pays prenne une option lucide sur les valeurs qu'il entend donner à son action et sur les effets qu'il vise à court, moyen et long terme. Sans un tel ciblage, il n'y aura ni pilotage possible de l'action (évaluation du processus de mise en œuvre), ni évaluation possible de l'efficacité (évaluation de l'impact) et donc aucune approche possible du rendement des financements réalisés.

## **7.2. Les conditions de l'efficacité : implication des acteurs économiques et sociaux concernés**

L'analyse typologique des processus de décision et pilotage des dispositifs de formation a mis en évidence que le maître mot de ces processus mis en œuvre dans les différents pays était celui de l'implication des acteurs économiques et sociaux. Aucun pays ne déroge à cette règle, et même le Royaume-Uni, qui a tendance à privilégier les seuls employeurs comme interlocuteurs des pouvoirs publics, a remis depuis peu les syndicats (TUC) dans le jeu des négociations et des mécanismes de mise en œuvre. Les systèmes de formation professionnelle sont, de fait, le lieu par excellence d'un dialogue public/privé que l'on pourrait qualifier de démocratie sociale en Allemagne, Espagne et France et de concertation des acteurs dans les autres pays.

Il ressort de l'étude des huit pays que la coopération entre les pouvoirs publics, les employeurs et les syndicats exprime plus fondamentalement le partenariat public/privé qui existe ou doit exister dans le domaine de la formation professionnelle que celui qui distingue l'offre publique et privée de formation. C'est cette coopération, en effet, qui permet d'introduire véritablement les besoins des entreprises dans l'offre de formation plus que l'appartenance institutionnelle de l'offreur lui-même. L'étude permet également de constater que, de plus en plus, se mettent en place des formes de gestion partenariale des établissements qui réunissent pouvoirs publics et acteurs privés dans une responsabilité commune de maîtrise d'ouvrage.

L'implication des acteurs économiques et sociaux pose évidemment la question de leur représentativité au niveau des branches professionnelles, entreprises et salariés d'un pays. Le degré de cette représentativité, qui évolue selon les contextes nationaux, exprime le degré de prise en compte, par le projet à financer, des besoins économiques et sociaux réels.

### **7.3. Les modalités de l'efficacité : un système et des dispositifs intégrant les entreprises comme partenaires de formation**

L'analyse transversale de l'évolution de la mise en œuvre de la formation dans les huit pays aboutit à un constat massif : tous les systèmes ont, soit construit des dispositifs de partenariat institutionnel avec les entreprises (apprentissage), soit peu à peu élaboré des modalités de formation en alternance (notamment la France et le Royaume-Uni) qui ont intégré les entreprises à l'intérieur du

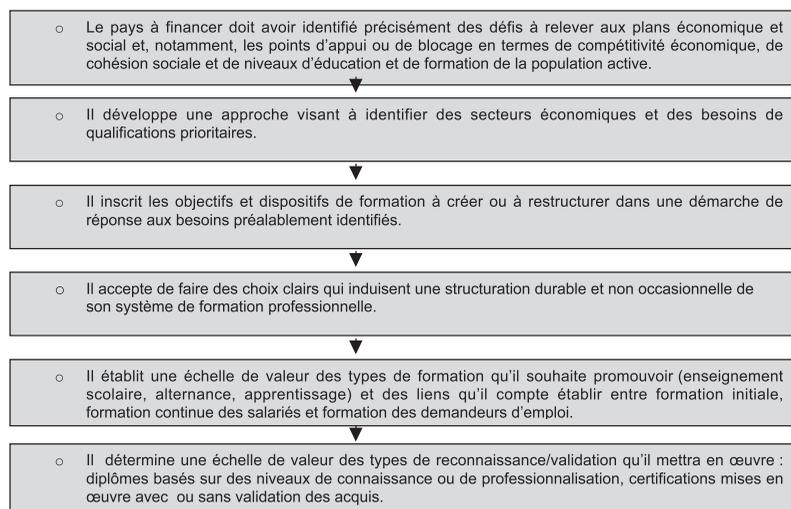
champ scolaire ou dans des actions d'insertion ou de réinsertion post-scolaire.

Les raisons de cette intégration des entreprises dans le système semblent obéir à une double logique :

- une logique à l'allemande qui développe un concept de métier et de profession à acquérir par les jeunes et que seule l'entreprise peut permettre de structurer et d'acquérir ;
- une logique à la française ou à l'anglaise qui utilise l'entreprise comme lieu de confrontation des jeunes à la réalité du monde du travail et donc d'apprentissage de savoir-faire et de comportements que l'école ne peut pas transmettre.

### Graphique 18

#### Les préalables d'un financement efficace de la formation



Source : AFD, Les mécanismes de la formation professionnelle, 2004.

Même si les évolutions récentes des trois systèmes ont tendance à les rapprocher, il reste que le modèle allemand fait de l'entreprise le moule de la professionnalisation, tandis que le modèle français fait de l'entreprise le lieu de légitimation du diplôme professionnel et que le modèle britannique s'en sert comme lieu de validation de son système de compétences.

Il paraît important, au regard de l'incontournable rôle de l'entreprise comme lieu de formation et de qualification, que le financement des projets et programmes de développement fasse de l'intégration des entreprises dans le système formation un facteur de conditionnalité. C'est déjà le cas en Tunisie et au Maroc et ce sera bientôt le cas au Sénégal. Cette conditionnalité est d'autant plus essentielle que les centres de formation des pays d'Afrique sont pris dans une logique institutionnelle et culturelle qui ne favorise pas la coopération avec le monde économique.

Il sera utile que les actions de pilotage et d'évaluation des impacts fassent l'objet de comptes rendus accessibles aux autres acteurs du système afin de donner le maximum de chances à une diffusion large de l'alternance dans l'ensemble du système.

#### **7.4. Les instruments financiers d'une formation efficace : un cofinancement respectant les principes de réalité et d'équité**

L'analyse transversale des systèmes de financement des pays aboutit au constat de deux grandes constantes ou tendances :

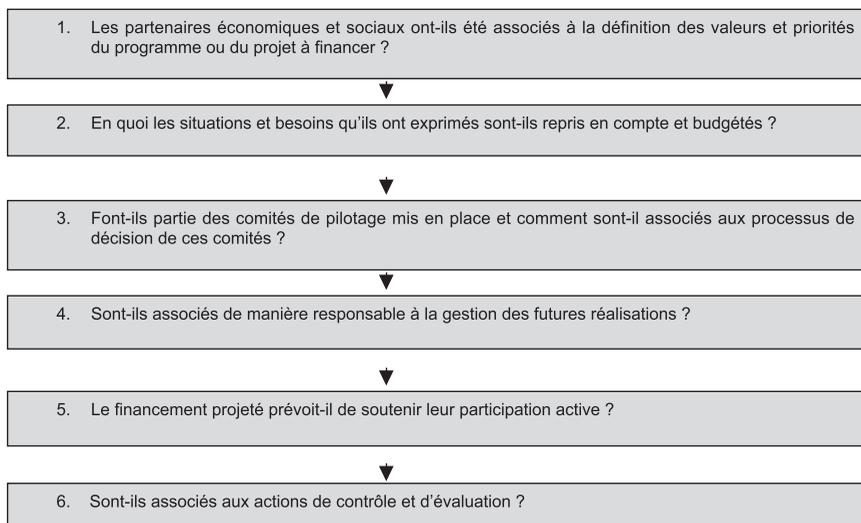
- le développement progressif du cofinancement de la formation par tous les acteurs ;
- l'existence, dans six pays sur huit (avec cependant des expériences

sectorielles en Allemagne et au Royaume-Uni), d'un système commun de financement basé sur le prélèvement d'une taxe sur la masse salariale des entreprises qui est collectée (sauf cas d'exemption ou de bonification) dans des fonds gérés de façon bipartite (France) ou tripartite (les autres pays).

L'analyse met par ailleurs l'accent, suite au rapport des experts allemands (BMBW 2004), sur une approche des instruments de financement existants qui fait la part entre ce qui est préfinancement, re-financement et paiement effectif. Elle met en évidence que le financeur identifié dans les systèmes analysés n'est pas nécessairement le payeur final et, qu'à la lumière de cette approche, il convient de réévaluer les instruments de financement existants.

### Graphique 19

#### **Système de co-responsabilité de tous les acteurs dans les actions à financer**



Source : AFD, Les mécanismes de la formation professionnelle, 2004.

En prenant l'hypothèse que les financements de tous les pays seraient reconsidérés à l'aune de ces distinctions, on peut affirmer, sauf à considérer que les individus payent tout par le biais de l'impôt, que le paysage réel du financement de la formation se définit comme suit :

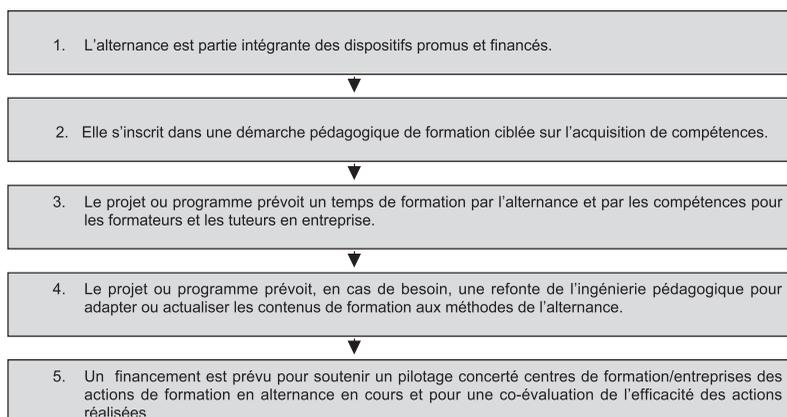
- dans tous les pays, l'Etat intervient de manière significative dans le champ de la formation : par des financements directs (surtout en formation initiale et en formation d'insertion), par des exemptions fiscales (dans les formations d'insertion et comme soutien aux entreprises et aux individus) et par des abondements de financements individuels (compte épargne formation qui ne sont plus actifs pour le moment dans le pays phare qu'était à ce sujet le Royaume-Uni) ;
- les entreprises qui versent une contribution par prélèvement obligatoire payent de fait un impôt formation complémentaire aux autres cotisations fiscales et sociales et sont généralement les payeurs finaux de la formation. Les entreprises non soumises à un tel prélèvement ne sont pas nécessairement les payeurs finaux dans la mesure où ils peuvent bénéficier d'exemptions fiscales importantes (Allemagne) ou de financements directs pour les frais de formation (Royaume-Uni) ;
- les individus salariés participent très fortement au financement de leur formation en Allemagne, mais ont des déductions fiscales conséquentes sur les dépenses qu'ils effectuent. Les comptes épargne britanniques, actifs jusqu'en 2001, permettaient à un individu de bénéficier jusqu'à six fois de sa mise personnelle d'une aide de l'Etat, ce qui minimisait considérablement son investissement personnel.

Il ressort de toutes ces considérations faites à partir du point de vue du payeur final (voir les tableaux comparatifs réalisés plus haut à ce sujet) que les instruments financiers mis en œuvre par les pays relèvent autant, sinon plus, d'une politique d'affichage de valeurs sociales à promouvoir (volontarisme pour le Royaume-Uni, reconnaissance de l'effort privé en Allemagne, rôle promoteur de l'Etat en France) que d'un partage différentiel entre acteurs privés et publics des volumes et parts de financement.

Il reste en synthèse, comme constats partagés par tous les pays, que le financement public est la base des différents systèmes développés, que le cofinancement est une réalité admise par tous, à condition que l'Etat intervienne comme garant de l'équité, c'est-à-

### Graphique 20

#### Paramètres de la définition de l'entreprise comme partenaire de formation

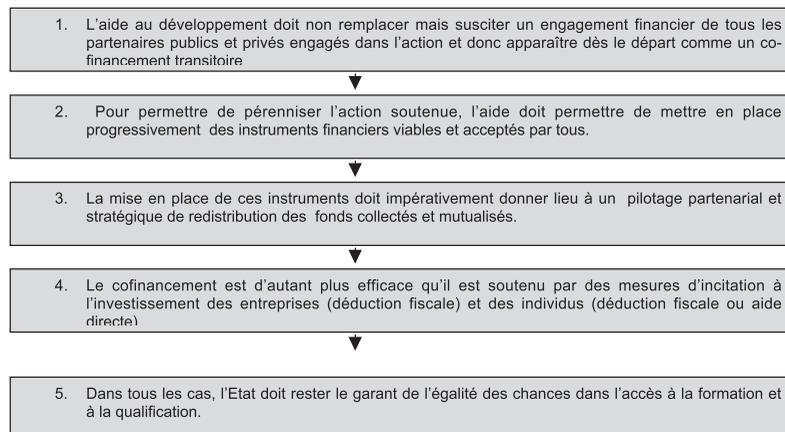


Source : AFD, Les mécanismes de la formation professionnelle, 2004.

## Graphique 21

### Paramètres de l'instrumentation financière

---



Source : AFD, Les mécanismes de la formation professionnelle, 2004.

dire d'une certaine égalité des droits et des moyens. En fonction des systèmes de la distinction financeur/payeur, l'instrumentation financière à promouvoir peut se définir selon les paramètres du graphique 21.

### 7.5. Résumé

Le chemin critique ainsi esquissé l'a été en tenant uniquement compte des dynamiques et constats qui ressortent de l'analyse comparative des huit pays étudiés. Il ne paraît pas possible, à ce stade, d'aller au-delà des paramètres de réflexion et d'action proposés pour la raison qu'aucun des systèmes analysés n'a trouvé le moyen ou l'instrumentation imparable de l'efficacité maximum.

Il ressort en effet des typologies et des modélisations proposées

que chaque système a ses logiques et valeurs propres qui tendent vers l'efficacité en fonction de contextes précis et de situations de départ et d'arrivée qui sont spécifiques à chaque pays. Ne sont communs que des facteurs structurants qui déterminent les grandes étapes d'un processus d'évolution des systèmes et indiquent des impasses à éviter et des directions à prendre.

Mais là est peut-être l'essentiel. C'est à partir des grandes directions que sont l'exigence d'une professionnalisation enracinée, l'implication effective des différents acteurs publics et privés dans le pilotage des systèmes, la participation indispensable de l'entreprise dans l'action de formation et la mise en œuvre d'outils et d'instruments de cofinancement, que chaque pays en développement doit trouver son chemin d'efficacité. Il ne pourra y parvenir en important un modèle, mais bien en le créant en interaction avec les autres pays et avec des moyens de financement qui renforcent, d'abord et avant tout, ses propres prises de responsabilité.

## Graphique 22

### Cercles vertueux de l'efficacité des systèmes européens et africains

---

#### Le cercle vertueux de l'efficacité des systèmes européens

##### **Des droits à une professionnalisation reconnue et durable.**

Un niveau minimum de qualification initiale (avec droit différé) est assuré et financé par les pouvoirs publics et complété par un accès régulier à la professionnalisation continue dans le cadre d'un co-investissement renforcé.



##### **Une logique d'engagements contractuels.**

Les pouvoirs publics et les partenaires économiques et sociaux s'engagent contractuellement à réaliser un système de formation tout au long de la vie.

Les entreprises, les jeunes en insertion et les salariés en formation coopèrent à la réalisation des engagements pris.



##### **Un espace de qualifications reconnu et transparent.**

La valeur professionnelle réelle acquise par la formation et l'expérience professionnelle aboutissent à des niveaux de qualifications et de certification normalisés.

### **Le cercle vertueux de l'efficacité des systèmes africains**

#### **Un minimum de droits d'accès de tous à la formation.**

Ce minimum doit être garanti et financé par les pouvoirs publics, notamment pour tous ceux qui travaillent dans le secteur informel et pour tous ceux qui doivent subvenir personnellement à leur formation.



#### **Une logique de coopération et de gestion partenariales.**

Les instances tripartites instituées, notamment dans le cadre des fonds de formation, ne seront réellement partenariales que si elles vont jusqu'à la co-responsabilité en matière de redistribution des fonds et de gestion de l'offre de formation.



#### **Un espace de formation professionnelle ciblée sur la demande de qualifications économique et sociale.**

L'enseignement et la formation professionnels sont à identifier comme un espace spécifique du système éducatif.

Ils ne sont pertinents que si leur offre de formation est ciblée sur les besoins de qualifications des entreprises et du marché du travail et sur l'acquisition de ces qualifications dans le cadre d'un partenariat étroit entre le système de formation et le système de production.

# 8. Conclusion

Ce rapport a été réalisé à partir d'études comparatives sur les mécanismes de financement de la formation professionnelle portant sur quatre pays européens (Allemagne, Espagne, France et Royaume-Uni) et quatre pays africains (Algérie, Maroc, Tunisie et Sénégal). Il a fait le choix d'inscrire ces mécanismes de financement dans leur contexte institutionnel et plus largement dans l'évolution globale du système et des dispositifs de formation de chaque pays. Il a essayé de faire une large part à une approche basée sur la relation que chaque société établit avec les défis économiques et sociaux auxquels elle est confrontée et sur les valeurs qu'elle met en avant pour fonder ses choix dans les domaines de l'éducation et de la formation.

Il ressort de toutes les analyses faites que les mécanismes financiers n'ont pas de finalités en eux-mêmes, mais qu'ils sont d'abord les instruments techniques des politiques mises en œuvre. Il paraît également évident qu'une lecture trop superficielle de ces mécanismes risque de se tromper sur leur signification et leur efficacité réelle. Ils ne sont souvent que des moyens de préfinancement de dépenses couvertes, après coup, par un re-financeur qui est le véritable payeur final.

L'Etat reste dans tous les pays analysés le payeur final le plus important, suivi par les entreprises qui dépensent par prélèvement obligatoire (six pays sur huit), et/ou par la prise en charge directe des coûts de la formation en alternance. La participation de l'individu progresse, mais les systèmes de donnés existants ne

permettent pas de faire un calcul exact de leurs dépenses, d'autant plus que des exemptions fiscales en limitent le montant réel.

Ce rapport n'est qu'une première étape de l'approche des mécanismes de financement de la formation professionnelle. Il a surtout permis de situer ce financement et les instruments qu'il met en oeuvre dans la logique globale des systèmes en place. Il appelle un travail d'enquête plus approfondi sur la nature exacte et les modalités opératoires de chaque instrument identifié et, si possible, sur son efficacité réelle en terme d'atteinte des objectifs visés.

Mais quels que soient les travaux futurs réalisés à ce sujet, il restera que l'efficacité d'un système est d'abord globale. Elle est la résultante de composantes quantitatives et qualitatives (valeurs de la profession et du diplôme, processus de négociation et de décision, implication des acteurs, etc.) qui interagissent de manière spécifique selon le type de système dont elles sont parties prenantes.

Ces composantes deviennent véritablement efficaces quand elles entrent dans une sorte de cercle vertueux qui fait que l'une interagit positivement sur l'autre et qu'elles créent ensemble une dynamique de mise en mouvement et de transformation du système. Il ressort de l'étude que ces composantes diffèrent assez fortement selon qu'il s'agit des pays européens et africains. Elles peuvent, en conclusion, être représentées selon deux schémas qui ont pour objet à la fois de synthétiser les travaux réalisés et d'ouvrir sur des questionnements futurs.

# Bibliographie

ATCHOARENA, D. (1998), *Les alternatives de financement de la formation professionnelle : l'exemple des pays émergents d'Amérique Latine*, Formation professionnelle N° 13, CEDEFOP.

Commission européenne (2000), *Mémoire sur l'éducation et la formation tout au long de la vie*, SEC 1832.

Commission européenne (1994), *Tableau de bord de la formation professionnelle continue européenne*, Programme FORCE.

Conseil européen de Lisbonne (2000), *Conclusions de la Présidence*, mars.

DUFLO, E. (2004), *Evaluating the Impact of Development Aid Program : The role of Randomized Evaluations*, Contribution à la conférence AFD-EUDN du 25 novembre.

Ecole nationale d'administration (ENA), Promotion René Cassin (2002), *Le financement de la formation professionnelle*, Octobre.

Eurostat (2002), *Statistiques sociales européennes*, Enquête sur la formation professionnelle continue (CVTS 2).

Fondation européenne de Turin (ETF) (2003), *Les dispositifs de formation continue au Maroc*.

Fondation européenne de Turin (ETF) (2003), *L'enseignement et la formation professionnelle en relation avec le marché du travail en Tunisie*.

Federal Ministry of Education and Research of Germany (2004), *On the way to financing Lifelong Learning*.

IIEP (2001), *Revisiter l'enseignement technique et professionnel des pays de*

*l'Afrique subsaharienne, Une actualisation des tendances, innovations et défis*, Rapport final, UNESCO.

JOHANSON, R. K. et A. V. Adams, (2003) *Skills Development in Sub-sabaran Africa*, The World Bank.

Loi N° 2004-391 relative à « la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social », Journal officiel de la République française du 5 mai 2004.

Ministère français de l'Education nationale, *Comparaison entre l'insertion des apprentis et l'insertion des lycéens sortis du système éducatif en 2001*, Note d'information 02.49.

Ministère tunisien de la Formation professionnelle et de l'Emploi, (2002), *X<sup>ème</sup> Plan de développement, Composante formation professionnelle*, Plan d'Opération Global, Juillet.

NCVER (2002), *Comparative study of vocational education and training systems*, Australia.

OCDE (2003), *Au-delà du discours : politique et pratiques de formation des adultes*.

OCDE (2000), *Comment financer l'apprentissage à vie ? Enseignement et compétences*.

OCDE (2003), *Regards sur l'éducation*, Les Indicateurs de l'OCDE.

OCDE (2003), *Analyse des politiques d'éducation*.

PALACIO, M. (2002), *Options for Financing Lifelong Learning*, The World Bank.

Secrétariat d'Etat aux Droits des femmes et à la Formation professionnelle (1999), *La formation professionnelle, Diagnostic, défis et enjeux*, Mars.

VERDIER, E. (1999), *Programmes de formation professionnelle des jeunes et jeux d'acteurs : trois conventions sociétales fondatrices*, LEST-CNRS,.

ZIDERMAN, A. (2003), *Financing Vocationnal Training in Subsaharan Africa*, The World Bank.

Les titres de la série *Notes et Documents*  
sont disponibles sur le site Internet de l'AFD

All volumes of the *Notes and Documents* series  
are available on line at:

[www.afd.fr](http://www.afd.fr), Publications.

- n° 1 : *Compétitivité et mise à niveau des entreprises*
- n° 2 : *Multinationales et développement : le rôle des politiques nationales*
- n° 3 : *Lutte contre l'effet de serre, enjeux et débats*
- n° 4 : *Comment financer durablement les aires protégées à Madagascar ?*
- n° 5 : *Agriculture et commerce, quels enjeux pour l'aide au développement ?*
- n° 6 : *Efficacité et allocation de l'aide, revue des débats*
- n° 7 : *Qui mérite l'aide ? Égalité des chances versus sélectivité*
- n° 8 : *Le Cambodge, de l'ère des quotas textiles au libre-échange*
- n° 9 : *La Turquie, panorama et répartition régionale du secteur productif*
- n° 10 : *Poverty, Inequality and Growth. Proceedings of the AFD-EUDN Conference 2003*
- n° 11 : *Foreign Direct Investment in Developing Countries : Leveraging the Role of Multinationals*
- n° 12 : *Libre-échange euro-méditerranéen : premier bilan au Maroc et en Tunisie*
- n° 13 : *Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle, une comparaison Europe - Afrique*
- n° 14 : *Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle : Algérie, Maroc, Tunisie, Sénégal*
- n° 15 : *Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle : Allemagne, Espagne, France, Royaume-Uni*
- n° 16 : *Le Textile habillement tunisien et le défi de la libéralisation. Quel rôle pour l'investissement direct étranger ?*
- n° 17 : *Poulina, un management tunisien*

© MAGELLAN & Cie, 34 rue Ramey - 75018 Paris  
Tél : 01 53 28 03 05 - E-mail : [wiltzmag@club-internet.fr](mailto:wiltzmag@club-internet.fr) - Site Internet : [www.editions-magellan.com](http://www.editions-magellan.com)  
pour la conception et la mise en page

Imprimé en France  
Dépôt légal - 2<sup>e</sup> trimestre 2005