

© AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT, 2005
5 rue Roland Barthes - 75598 Paris cedex 12

Tél : 33 (1) 53 44 31 31 - Fax : 33 (1) 44 53 99 39 - Internet : www.afd.fr

Les mécanismes de financement
de la formation professionnelle :

Algérie, Maroc, Sénégal, Tunisie

Ce numéro de Notes et Documents est le deuxième d'une série consacrée à la formation professionnelle. Le premier volume (N°13) propose une analyse comparative des systèmes de financement de la formation professionnelle dans huit pays. Le deuxième volume (N°14) rassemble quatre études de cas sur l'organisation et les modalités de financement de ce secteur dans des pays " du Sud " : Algérie, Maroc, Sénégal et Tunisie. Le troisième volume (N°15) rassemble les études de cas portant sur les pays " du Nord " : Allemagne, Espagne, France et Royaume-Uni.

This volume is the second in the Notes and Documents series devoted to vocational training. The first volume (N°13) presents a comparative analysis of the financing of vocational training systems in eight countries. The second (N°14), gathers four case studies examining the structure and methods of financing the sector in four " developing countries ": Algeria, Morocco, Senegal and Tunisia. The third volume (N°15) assembles case studies from " developed countries " including: Germany, Spain, France and the United Kingdom.

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 de financement de la formation professionnelle :

Algérie, Maroc, Sénégal, Tunisie

Sylvain CLÉMENT



Chargé d'affaires internationales du CESI

Hervé BOUGAULT et Ewa FILIPIAK



Agence Française de Développement
Département de la Recherche

Sommaire

ALGÉRIE	11
1. La place de la formation dans les orientations et valeurs de la société algérienne	11
1.1. Evolution du système de formation professionnelle	13
1.2. La reprise de l'héritage	14
2. Description du système de formation algérien	18
2.1. La formation publique résidentielle	19
2.2. Les autres modes publics de formation	22
2.3. La formation professionnelle privée	25
3. Les caractéristiques du financement de la formation et de l'enseignement professionnels en Algérie	34
3.1. Quelques données globales	35
3.2. Le système de financement public de la formation et de l'enseignement professionnel	37
3.3. Le système de financement de la formation continue et de l'apprentissage	42
3.4. Le système de financement des demandeurs d'emploi et des publics en difficultés spécifiques	48
4. La typologie du système de formation algérien	51
4.1. Une formation à double finalité économique et sociale	52
4.2. Un système de concertation et de partenariats à développer	53
4.3. Un système en déséquilibre	55
4.4. Un système qui évolue vers une diversification des sources de financement	58

4.5. Un système qui pose la question de son efficacité en prévoyant ses besoins futurs	.62
5. Conclusion	.66
 MAROC	 .69
1. Introduction	.69
1.1. Démographie et marché du travail	.69
1.2. Facteurs de croissance et compétitivité de l'économie marocaine	.71
1.3. La place de la formation	.74
1.4. Un rapide historique	.75
2. La description synthétique du système de formation du pays	.75
2.1. Présentation du dispositif de formation professionnelle	.76
2.2. Le dispositif	.79
2.3. Les modalités pédagogiques	.82
2.4. Objectifs fixés au dispositif	.86
2.5. Pilotage du dispositif	.88
3. Les caractéristiques du financement	.90
3.1. Le financement de la formation initiale	.91
3.2. L'évolution du budget de fonctionnement	.95
3.3. Evolution du budget d'investissement	.97
3.4. Le financement de la formation continue	.98
4. Conclusion	.101
4.1. Les objectifs pour la formation initiale et les financements envisagés . .102	
4.2. Les objectifs pour la formation continue et les financements envisagés	.104
4.3. Bilan	.106

5. Annexe : Statistiques générales sur le dispositif de formation professionnelle au Maroc109

SENEGAL117

1. Introduction	117
1.1. Contexte général	117
1.2. Contexte démographique et marché du travail	119
1.3. Contexte scolaire	122
1.4. Contexte de la formation professionnelle	124
1.5. La place de la formation professionnelle	125
2. Un rapide historique	129
3. Description synthétique du système de formation du pays	131
3.1. Schéma de la formation professionnelle	131
3.2. Objectifs fixés au dispositif	138
3.3. Pilotage du dispositif	140
3.4. Publics concernés	151
3.5. Mécanismes de mise en oeuvre	153
4. Les caractéristiques du financement	157
4.1. Les recettes	157
4.2. La taxe CFCE	158
4.3. Les dépenses	159
5. Conclusion	161
5.1. Analyse des points forts et faibles	161
5.2. Perspectives d'amélioration	162

TUNISIE	165
1. Le contexte	165
1.1. Les contextes démographique et économique	165
1.2. Le contexte historique de la formation professionnelle	170
2. Description synthétique du système de formation du pays	174
2.1. Présentation du système national de développement des ressources humaines	175
2.2. Le dispositif de formation professionnelle	176
3. La réforme de la formation professionnelle	180
3.1. Principes et fondements	180
3.2. Objectifs fixés au dispositif de formation professionnelle	185
3.3. Modalités de pilotage du dispositif	191
3.4. Le rôle des différents acteurs	192
4. Le financement de la formation professionnelle	198
4.1. Le financement de l'investissement pour le développement de la capacité de formation	199
4.2. Le financement du fonctionnement et règles d'allocation des ressources	202
4.3. Le financement de la formation professionnelle continue	207
4.4. La mobilisation des ressources nécessaires au financement de la formation professionnelle	219
5. Perspectives de poursuite de la mise en œuvre de la réforme	221
5.1. Vers un nouveau palier de mise à niveau	221
5.2. Vers une convergence entre formation initiale et formation continue pour une qualification tout au long de la vie	223
5.3. Vers un nouveau système de financement	227
6. Conclusion	228

Algérie

1. La place de la formation dans les orientations et valeurs de la société algérienne

La problématique de la formation professionnelle algérienne doit être située dans un triple contexte.

- En premier lieu, la situation économique et sociale du pays qui lui impose la double tâche d'accompagner le développement économique tout en lui assignant l'obligation de participer à la lutte contre le chômage, notamment celui des jeunes. La formation professionnelle (FP) est confrontée à cet égard à la difficulté de préparer les jeunes scolarisés aux qualifications requises par le monde économique en pleine mutation (privatisation, mondialisation) et à celle de faire évoluer les salariés en activité vers les nouvelles compétences requises. Elle est également confrontée au problème des sans-qualification et du chômage des jeunes (qui touche 70 % des jeunes, âgés de 16 à 19 ans, 50 % des jeunes de 20 à 24 ans). Il en ressort que la mission sociale imposée à la FP est une tâche immense et souvent en contradiction avec l'image de sélection par la réussite qu'elle veut donner.
- En deuxième lieu, l'effort global réalisé par le pays dans le domaine de l'éducation afin d'aider une population

majoritairement jeune à acquérir un niveau d'éducation et de formation qui devra être de plus en plus adapté à l'ouverture du pays, à l'espace européen et international. Actuellement, un algérien sur quatre est pris en charge par le système d'éducation et de formation qui absorbe le quart du budget de l'Etat et 7 % du PIB, situant ainsi l'Algérie, comparativement aux autres pays, au-dessus de la moyenne d'investissement dans le système éducatif des pays de l'OCDE. Mais cet effort ne suffit que partiellement à contrevenir aux effets d'une croissance démographique qui est actuellement de 2 %.

- En troisième lieu, sa situation de sous-secteur d'un système global d'éducation principalement orienté vers la réussite académique et universitaire. La FP est associée à une image de préparation immédiate à des emplois de faible niveau, de type ouvrier ou technicien, sans possibilité de mener vers des qualifications élevées et socialement reconnues, malgré l'introduction, en 2002, du baccalauréat professionnel qui est le premier signe d'une volonté du système éducatif à valoriser cette démarche. Il reste à mettre la FP au diapason de la demande réelle de compétences exprimée par l'évolution économique et organisationnelle des entreprises et à éviter que les diplômes de sortie de la formation ne débouchent sur une impasse.

Cette mise en perspective de la FP algérienne par rapport à la situation actuelle du pays montre que le problème du financement de cette formation (qui reste essentiellement le fait

de l'Etat), devra traiter la problématique de l'insertion des jeunes dans le monde du travail tout en garantissant aux entreprises des salariés susceptibles d'évoluer au rythme des mutations.

Dans l'imaginaire comme dans la réalité algérienne, l'éducation et la formation sont des valeurs fondamentales d'une société qui veut évoluer tout en gardant sa cohésion sociale. Ces valeurs traditionnelles expriment d'une part le principe de la démocratisation et de l'égalité des chances, et d'accès et de réussite à l'école, et d'autre part la permanence d'un système politique intégrant les partenaires sociaux dans les processus de consultation.

1.1. Evolution du système de formation professionnelle

La formation professionnelle s'inscrit dans l'histoire du système éducatif. Celle-ci a connu, depuis l'Indépendance, deux grandes phases de développement sous-tendues par des principes politiques qui se résument comme suit : l'enseignement de base à tous les enfants à partir de 6 ans et l'institution de l'école obligatoire d'une durée de 9 ans à partir de 1980. Ces deux principes se sont prolongés dans celui de la démocratisation qui s'est affirmé tout au long des transformations qu'a connues le système éducatif, sous la forme d'une égalité des chances quels que soient le lieu de résidence ou l'origine socio-économique.

Les transformations les plus significatives du système sont illustrées par la multiplication par neuf des effectifs des élèves entre 1962/1963 et 1996/1997 et par 13 des effectifs des enseignants durant la même période. L'infrastructure scolaire s'est multipliée

par trois dans le primaire, par sept dans le cycle moyen et par 26 dans le cycle secondaire¹, sur la même période.

La formation professionnelle s'est développée selon une dynamique à la fois spécifique et globale. L'étude réalisée par la Fondation européenne de Turin pour l'éducation et la formation dans le cadre de la phase préparatoire à la mise à niveau de la FP en Algérie ainsi que les documents internes au ministère de la Formation professionnelle sur la situation actuelle et le développement de l'enseignement professionnels permettent d'en esquisser les grandes lignes.

1.2. La reprise de l'héritage

L'Algérie a hérité, au lendemain de l'Indépendance, d'une quarantaine d'établissements de formation professionnelle pour adultes (CFPA), mis en place soit par l'Eglise soit par les chambres de commerce et d'industrie (CCI), situés pour la plupart dans les grands centres urbains et principalement dédiés aux métiers du bâtiment.

La reprise de ces infrastructures a nécessité, après le départ du personnel d'encadrement européen, le recrutement et la formation d'un encadrement algérien et la reconversion progressive des établissements vers des spécialités dictées par les besoins économiques du pays (électromécanique, machinisme agricole, maintenance industrielle, etc.).

En 1963 a lieu une première tentative de coordination de la FP par la création du Commissariat à la formation professionnelle et à la promotion des cadres, suivie, une

1. Diagnostic du système Education-Formation et perspectives à l'horizon 2015, ministère de la Formation professionnelle, 1996.

année plus tard, par la mise en place de la formation en entreprise (obligation de créer un service de formation et de promotion ouvrière).

Développement d'une politique et d'un appareil de formation professionnelle (1966-1980)

En 1966, les autorités définissent la stratégie de développement économique et social. Elle aboutit à la mise en place de plans nationaux de développement dont le résultat est de générer un grand besoin en main-d'œuvre qualifiée, notamment de techniciens et de cadres dans des secteurs tels que l'agriculture, l'énergie, les finances, la santé, etc. Deux types de structures sont alors créées :

- les centres de formation des grandes entreprises destinés à la formation initiale des nouveaux recrutés et à la formation continue et alternée de leurs propres travailleurs. Ces centres ont créé plusieurs milliers de postes de formation (60 000 si on y intègre ceux créés par les ministères dans les différents secteurs). Ils ont en grande partie disparu suite aux reconversions du système productif ;
- les institutions liées à la structuration de l'appareil de formation. En 1970 est créé l'Institut national de la formation professionnelle (INFP). La même année une Direction de la formation professionnelle est instituée au sein du ministère du Travail et des Affaires sociales. En 1971 sont créés deux instituts spécialisés (BTP et électromécanique). En 1978 est institué le Conseil national consultatif de la formation professionnelle

(CNCFP) comme organe de concertation intersectorielle. Pendant cette période, le nombre d'établissements passe de 49 à 70 avec un total de 23 000 postes de formation.

Durant toute cette période, la formation professionnelle reste intégrée au système productif avec une vision planifiée par rapport aux besoins de l'économie.

La création d'un secteur autonome de la formation professionnelle

Le plan quinquennal 1980-1984 consacre la montée en puissance de la formation professionnelle et permet l'adoption d'un certain nombre de décisions qui restent encore valables à ce jour :

- la mise en place en 1980 d'un secrétariat d'Etat à la Formation professionnelle qui consacre la dimension autonome et intersectorielle de la FP ;
- le développement des capacités d'accompagnement institutionnel de la formation : création des six Instituts de formation professionnelle (IFP) chargés de la formation et du perfectionnement des formateurs ; préfiguration au travers de l'Institut de développement de la formation en entreprise et de l'apprentissage de l'actuel INDEFOP (Institut national de développement de la formation continue) ; mise en place du Centre national d'enseignement professionnel par correspondance (CNEPC) devenu aujourd'hui le CNEPD : le Centre national d'enseignement professionnel à distance ;

- le lancement d'un vaste programme de construction et d'équipement de CFPA (Centres de formation professionnelle et d'apprentissage) : 400 centres sont planifiés pour un total de près de 70 000 postes nouveaux de formation ;
- la promulgation, en 1981, de la loi sur l'apprentissage (prise en charge de 40 000 à 50 000 apprentis par an) et l'instauration, en 1982, d'un dispositif réglementant la formation en entreprise.

Cette période a jeté les bases d'un appareil et d'une réglementation qui restent d'actualité.

De 1985 à nos jours : la jonction de la formation et de l'enseignement professionnels

La période 1985-1989 voit le rattachement de la FP au ministère de l'Education nationale. Elle se voit ainsi assigner la fonction d'absorber les jeunes exclus du système scolaire.

L'expérience est arrêtée en 1989 par la création d'un secrétariat d'Etat qui deviendra ministère délégué en 1990. Cette mutation institutionnelle s'accompagne de la mise en œuvre d'un schéma directeur ayant pour objectif de passer d'une logique d'offre de formation à une logique de demande de la part du monde économique. Sont ainsi créés le CERPEQ (Centre d'études et de recherche pour l'emploi et les qualifications) dont la vocation est d'analyser la demande d'emplois et de qualifications, ainsi que les INSFP (Institut national spécialisé de la formation professionnelle) afin de répondre aux besoins identifiés de techniciens et de techniciens supérieurs.

Puis viendront les années d'hésitation entre secrétariat d'Etat (1996-1999), ministère de la Formation professionnelle (1999-2002) et ministère de la Formation professionnelle et de l'Enseignement professionnel. Ces années d'audit (ministère des Finances 1999-2001) porteront sur les réformes à entreprendre, l'analyse des besoins de mise à niveau de la formation en rapport avec le processus de Barcelone (mission de la Fondation de Turin à partir de 1999 et proposition d'un plan d'action dans le cadre de MEDA) et d'hypothèses sur les meilleures manières de piloter la formation professionnelle². La création du ministère de la Formation et de l'Enseignement professionnel en 2002 consacre le choix d'une possible filière professionnelle allant de l'ouvrier jusqu'au technicien supérieur et à l'ingénieur. Le lancement du baccalauréat professionnel en 2003 et sa suppression peu de temps après montrent que cette filière ne doit pas être, comme c'était le cas, une passerelle de l'enseignement professionnel vers l'université classique, mais un véritable parcours qualitatif privilégiant une formation qui soit une réponse efficace et adaptée aux besoins de qualifications de l'économie algérienne.

2. Description du système de formation algérien

Il est difficile d'appliquer à l'Algérie la distinction habituelle entre enseignement professionnel ou formation professionnelle initiale, formation professionnelle continue et formation

2. Rapport MEDA et proposition d'un programme de Fonds de solidarité prioritaire ou FSP français.

d'insertion et de reconversion. Ces catégories sont en effet peu utilisées et sont remplacées dans les différents rapports portant sur le dispositif d'ensemble par les concepts de :

- formation résidentielle, financée totalement par les pouvoirs publics ;
- formations mises en œuvre par les entreprises ;
- formation de reconversion (réalisée en partenariat avec les acteurs privés et publics sur des financements de la Caisse nationale d'assurance chômage (CNAC) ;
- formations mises en œuvre dans le cadre des instituts privés de formation et totalement prises en charge par les participants.

Cette différenciation correspond à des logiques de gestion financière et institutionnelle qui sont opératoires pour une bonne compréhension du fonctionnement du dispositif de formation professionnelle en Algérie.

2.1. La formation publique résidentielle

On désigne sous ce concept l'ensemble de la formation initiale réalisée dans les établissements ci-après.

Les CFPA ou centres de formation professionnelle et de l'apprentissage

Il existe à ce jour 523 centres de ce type³. Ces centres ont pour vocation de développer des formations de niveau 1 (ouvrier spécialisé), de niveau 2 (ouvrier qualifié), de niveau 3 (ouvrier hautement qualifié) et de niveau 4 (technicien).

3. Document interne du ministère de juin 2004.

203 annexes sont rattachées à des centres existants, mais localisées dans des zones rurales pour assurer des formations de proximité.

La capacité pédagogique des CFPA est d'environ 145 000 places de formation auxquelles s'ajoutent 23 000 places dans les établissements qui y sont annexés.

La caractéristique de ces établissements est leur répartition sur l'ensemble du territoire. Ils offrent, au moyen des conseils d'orientation, des opportunités de faire participer les acteurs locaux au développement de la formation professionnelle. De fait, ces opportunités n'ont pas encore abouti à une véritable implication de ces acteurs et, selon plusieurs responsables économiques et institutionnels interrogés, il n'existe pas à ce jour de CFPA ayant établi des relations étroites et structurées avec le monde économique.

Les limites de la formation en CFPA résident par ailleurs dans la pédagogie adoptée. Le décret n° 93-67 stipule que les formations mises en œuvre dans les CFPA sont dispensées sous forme de cycles comprenant des cours théoriques et pratiques, des travaux d'application et des stages pratiques en milieu professionnel. La réalité est tout autre, l'alternance demandée se déroulant principalement intra muros et souvent dans des ateliers ayant un équipement adapté aux spécialités enseignées.

Les autres instituts résidentiels

Ils se répartissent en deux grandes catégories :

- les Instituts nationaux spécialisés de formation professionnelle ou INSFP. Il en existe 71 (67 selon les données de

l'UAP) et 22 établissements annexés. Leur capacité pédagogique est de 28 000 places de formation auxquelles s'ajoutent 2 800 places prises en charge par les établissements annexes. Le but de ces établissements est d'accueillir les jeunes sortant de l'enseignement secondaire et de les mener jusqu'aux niveaux de technicien (niveau 4) et de techniciens supérieurs (niveau 5). Les INSFP fonctionnent selon le même principe pédagogique que les CFPA et la mise en oeuvre de l'alternance rencontre les mêmes difficultés que dans les CFPA par manque d'adhésion des entreprises aux objectifs de formation ;

- les Instituts de formation professionnelle ou IFP. Il en existe 6 sur tout le territoire dont la mission est de former et de perfectionner les formateurs du secteur. Ils assurent en outre une assistance pédagogique multiforme au réseau des CFPA et des INSFP. Ils participent, en lien avec l'Institut national de la formation professionnelle (INFP), à l'élaboration des programmes d'enseignement ainsi qu'à leur adaptation, actualisation et diffusion.

L'ensemble de la formation résidentielle est passée, entre 1999 et 2003, de 146 844 à 191 000 stagiaires soit une augmentation de 30 %.

En plus de l'appareil de formation relevant du secteur de la formation et de l'enseignement professionnel, il existe un nombre important de structures placées sous la tutelle d'autres départements ministériels. L'essentiel de la capacité offerte dans ce cadre est orientée essentiellement vers le perfectionnement et le recyclage des salariés.

S'ajoutent à ces établissements de formation les instituts spécialisés qui ne sont pas des établissements de formation, mais qui assurent des fonctions d'étude, d'ingénierie et de soutien tels que :

- l'Institut national de la formation professionnelle (INFP, chargé de l'ingénierie pédagogique) ;
- l'Institut national de développement et de la promotion de la formation continue (INDEFOC, chargé de l'élaboration des contenus et des outils pédagogiques) ;
- le Centre national d'enseignement professionnel à distance (CNEPED, chargé des cours par correspondance, appelés à devenir des cours à distance) ;
- l'Etablissement national des équipements de la formation professionnelle (ENEFP, chargé de l'acquisition, de la maintenance et de la normalisation des équipements) ;
- le Centre d'études et de recherche sur les professions et les qualifications (CERPEQ, chargé d'étudier la relation entre formation et emploi) ;
- le Fonds national de développement de l'apprentissage et de la formation continue (FNAC, chargé de collecter et redistribuer les collectes de taxes des entreprises).

2.2. Les autres modes publics de formation

Sont regroupées sous cette rubrique les formations proposées par le secteur public, souvent dans le cadre des établissements précités, mais selon des modalités pédagogiques autres que la forme résidentielle :

La formation en apprentissage

L'apprentissage fait partie des spécialités de formation mises en œuvre par les CFPA et les INSFP. Il donne accès aux jeunes de 15 à 25 ans à un présalaire indexé sur le salaire national minimum garanti et leur permet, selon la loi, « l'acquisition en cours d'emploi d'une qualification professionnelle initiale reconnue permettant l'exercice d'un métier dans les différents secteurs d'activité ». Le système semble rencontrer quelques difficultés à placer les apprentis en entreprise. La plupart se retrouve dans le secteur artisanal et plus de la moitié d'entre eux seraient accueillis dans l'administration publique (information recueillie auprès du FNAC). De 1999 à 2003, le secteur a porté une attention toute particulière à l'apprentissage qui constitue le mode de formation le moins coûteux, le plus proche du monde du travail et le plus favorable à l'insertion professionnelle des diplômés. Durant ces cinq années, les effectifs de l'apprentissage sont passés de 103 053 à 126 500 apprentis, soit un taux d'accroissement de 23 %.

La formation à distance

Elle est un moyen de diversifier la formation professionnelle initiale des jeunes et permet l'accession aux diplômes octroyés par l'Etat. Elle est mise en œuvre par le Centre national de formation à distance (CNEPD) qui élabore les cours et les devoirs et les diffuse par correspondance aux stagiaires. La formation à distance a également connu un fort taux d'accroissement durant les cinq dernières années (86 %). Cet accroissement est dû en partie aux conventions signées entre le CNEPED et

plusieurs secteurs dont celui du transport. Ce mode de formation ne représente que 5,4 % du secteur, mais un centre d'enseignement virtuel est en cours de lancement qui utilisera les Technologies de l'information et de la communication (TIC) pour la gestion et la diffusion des cours et élargira les spécialités disponibles de 28 à 40.

Tableau 1
Evolution des effectifs stagiaires du secteur public

Modes de formation	1999	2000	2001	2002	2003	Taux d'accroissement 1999-2003 (%)
Formation résidentielle	146 844	162 025	187 413	185 980	191 000	30,07
Formation par apprentissage	103 053	113 141	119 144	120 165	126 500	22,75
Formation à distance	10 189	13 501	10 334	14 938	19 000	86,47
Formation en cours du soir	9 539	14 897	16 610	17 714	15 200	59,34
Total	269 625	303 564	333 501	338 797	351 700	30,44

Source : Bilan 1999-2003 et perspectives 2004-2011 du secteur de la formation et de l'enseignement professionnel.

Tableau 2
Evolution des effectifs des EPFP

	1999/2000	2001	2002	2003	Taux de progression (%)
Nombre d'établissements	518	587	638	672	29
Capacité d'accueil	20 216	38 733	44 661	46 367	129
Effectifs stagiaires	20 512	23 361	23 807	24 000	17

La formation en cours du soir

Elle est réalisée dans les centres résidentiels et a pour objectif de permettre notamment aux salariés en activité d'acquérir une qualification professionnelle ou d'actualiser leurs connaissances. Le nombre de stagiaires est passé de 9 500 en 1999 à 15 200 en 2003, soit un accroissement de 59 %, mais le secteur a l'intention de développer ce mode de formation.

2.3. La formation professionnelle privée

Les Etablissements privés de formation professionnelle (EPFP) ont pris leur essor à partir de 1991 en application du décret fixant les conditions de création et de contrôle. Le principe de ces établissements est d'assurer des formations résidentielles, générales ou spécifiques, à la demande de leurs clients qui en assurent totalement le financement.

Selon les données actuelles, ces formations se développent dans plus de 70 spécialités qui relèvent principalement de dix branches professionnelles. Ces branches ont pour caractéristique de ne pas nécessiter d'équipements lourds. Aussi, les EPFP formulent peu de besoins d'investissements matériels, contrairement aux établissements publics.

Les secteurs où les EPFP sont fortement présents sont l'artisanat traditionnel et de service, la banque et les assurances, le BTP, l'électricité et l'électronique, l'informatique, les techniques administratives et de gestion, l'habillement et la confection, l'hôtellerie et le tourisme et les techniques audiovisuelles. Les données quantitatives indiquent que l'informatique et les techniques administratives et de gestion

représentent à elles seules 74 % des formations dispensées dans le secteur privé.

Les données fournies par les tableaux 1 et 2 démontrent clairement une double réalité :

- l'accroissement significatif des capacités d'accueil et du nombre d'établissements ;
- l'évolution différentielle entre le potentiel de formation et le nombre réel de personnes formées.

Il n'y a pas d'explication disponible de cet écart sinon que l'enseignement privé ne peut évoluer qu'en fonction de la solvabilité des stagiaires. Ce constat, ajouté au fait que l'enseignement public connaît un différentiel notable entre capacité d'accueil et nombre de formés, souligne que l'Algérie ne souffre pas d'un manque de places et d'installations de formation, mais d'un manque de motivation des jeunes à se former. L'économie parallèle, qui permet à de nombreux jeunes de gagner immédiatement de l'argent sans relation avec une quelconque qualification, est un des facteurs explicatifs de cette situation tant dans l'enseignement privé que public.

La formation mise en œuvre par les entreprises

La formation réalisée dans le cadre des activités des entreprises ne fait pas l'objet d'un système d'information disponible et cumulé. Il n'existe pas actuellement de données formelles ou informelles permettant d'estimer les efforts de formation des entreprises algériennes. Il est donc impossible, dans le cadre de ce rapport, de fournir un état de la situation de la formation des

salariés algériens en activité. Il est cependant possible de donner quelques indications sur la problématique de cette formation et de ses perspectives de développement.

La culture de formation acquise des entreprises publiques

La définition, durant l'année 1966, de la stratégie algérienne de développement économique et social axée sur le développement industriel et la création prioritaire d'emplois, ainsi que le constat de l'insuffisance en capacités de formation ont incité les secteurs d'activité économique à créer leurs propres structures de formation, dès les années 1970, pour répondre à leurs besoins en compétences et qualifications. Ainsi, à partir de 1985, près de 50 entreprises du secteur industriel disposaient de 106 structures de formation avec une capacité totale d'environ 15 000 postes de formation et un public formé de près de 94 000 salariés.

Citons, pour exemple, la Sonelgaz qui disposait de quatre centres de formation et dont le plus important, celui de Blida, accueillait environ 500 stagiaires avec prise en charge totale au niveau de l'établissement. Ces centres organisaient essentiellement des formations techniques, tout en formant ou perfectionnant leurs propres cadres, maîtrise et personnel d'exécution et proposaient des séminaires sur l'ingénierie pédagogique et la relation humaine. Certaines de ces formations étaient même organisées pour des entreprises étrangères et plaçaient la société en véritable centre de compétences et d'expertise. Ce qui valait pour Sonelgaz l'était pour la grande majorité des autres entreprises publiques.

La crise économique a fait chuter l'offre de formation des entreprises à 36 % à partir de 1985 sans toutefois détourner les entreprises publiques de leur mission de formation. Dès 2000, des groupes tels que Sonelgaz, Sonatrach ou ERCC poursuivaient le développement de leur politique de formation. Ainsi les cimentiers de l'ERCC ont diligenté, en 2000 et 2001, une analyse des besoins de qualification de leur secteur et restructuré leurs centres de formation pour leurs besoins internes de formation.

Quelques éléments de diagnostic de la situation actuelle de la FPC

Compte tenu du peu d'informations disponibles, il n'est possible de livrer que quelques indices de l'évolution de la FPC dans les entreprises. Le premier d'entre eux concerne l'existence d'entreprises résolument formatrices. D'après les entretiens réalisés, il apparaît qu'une dizaine de très grandes entreprises continuent à mener une politique active en faveur de leurs salariés, au nombre desquelles Sonelgaz et Sonatrach, les entreprises de la grande distribution telles que Blanqui et Cevital, les nouvelles entreprises de service telles que Djezzy, Algérie Telecom, le secteur pharmaceutique (Aldaph) et les banques, à l'instar de la CNEPED. Il existe également des actions de formation dans le secteur artisanal conduites sous l'impulsion de la Chambre nationale de l'artisanat et des métiers (CNAM). Elles concernent la commercialisation et l'exportation des produits, mais également l'alphabétisation et le bilinguisme français/arabe.

Le deuxième indice concerne les actions de sensibilisation des PME/PMI à la démarche formation. L'absence des

PME dans le champ de la formation a incité le programme MEDA à prévoir une intervention tout à fait significative vis-à-vis de ce secteur. A cet effet, 800 000 euros ont été dégagés pour une action de grande envergure afin d'aider les PME/PMI à développer une approche de la formation basée sur la demande économique. Il est prévu qu'une démarche méthodologique aidera les responsables de ces entreprises à passer d'un diagnostic des besoins d'évolution de l'entreprise à une identification des besoins de formation et à leur formulation sous forme de plan de formation et de mobilisation des moyens. Le résultat escompté est de susciter une véritable culture de la formation avec le passage d'une logique de l'offre à une logique de la demande et d'inciter l'entreprise à inscrire la formation dans sa politique de développement.

Le troisième indice concerne la mise en place de pratiques innovantes en termes d'investissement et de partenariat. L'exemple d'Aldaph est à cet égard significatif de la pratique de la formation comme investissement. Cette entreprise est une SPA algérienne à capitaux et actionnaires étrangers ; elle a adopté une politique de formation qui a représenté jusqu'à 40 % de sa masse salariale. La particularité de cette politique réside dans l'investissement dans la formation à partir du constat que le niveau de qualification des ressources humaines était son meilleur avantage concurrentiel et que la formation devait aller de pair avec une restructuration complète de son organisation autour des concepts de processus intégré, de pilotage par la qualité et de management participatif. L'ensemble du personnel a été formé (environ 100 salariés), engendrant

une culture de la formation qui a pour effet de fidéliser les salariés et de susciter une demande permanente de mise à niveau. Le résultat en est également que l'entreprise est aujourd'hui capable d'investir dans la réalisation d'une usine de production pharmaceutique permettant ainsi à l'Algérie de sortir d'une politique exclusive d'importation du médicament.

Le positionnement récent du groupe COSIDER est quant à lui significatif des mutations possibles de la relation entre le dispositif public de formation et le monde de l'entreprise. Pour améliorer les performances de ses neuf filiales, le groupe s'est engagé récemment, dans le cadre d'une démarche qualité, dans un important processus de remise à niveau et de développement des compétences de ses ressources humaines (environ 14 000 salariés). Pour ce faire, le groupe a sollicité au mois de juillet 2004 l'appui du ministère de la Formation et de l'Enseignement professionnel et signé cinq conventions de partenariat avec des instituts du secteur (INFP, INSFP de Kouba, DFPIE d'Alger, CNEPD et ITEEM) dans les domaines suivants : formation à la méthodologie de référentiels de compétences, montage, suivi et évaluation des actions de formation, validation des acquis de l'expérience, promotion des salariés en poste pour leur permettre d'évoluer professionnellement, préparation aux certifications requises par la réglementation en vigueur, etc. Il est à souhaiter que cet accord crée des synergies réelles, qui sont inexistantes à ce jour, entre le secteur de la formation et celui de l'entreprise.

Les formations d'insertion et de reconversion

L'Algérie est confrontée à une situation économique et sociale dont les caractéristiques sont les suivantes : un taux d'abandon scolaire ou de déperdition très élevé, un chômage affectant prioritairement les jeunes (70 % des jeunes âgés de 16 à 19 ans et 50 % des jeunes de 20 à 24 ans) et des salariés exclus du monde du travail suite notamment à ce que l'on appelle la compression, c'est-à-dire la réduction des effectifs des entreprises publiques en cours de restructuration ou de processus de privatisation. Les institutions en charge de ces différentes populations mettent en œuvre des mesures spécifiques dont il est difficile de dresser un panorama exhaustif.

L'insertion des jeunes en déperdition scolaire

Une partie des jeunes en déperdition scolaire reste au chômage puisque leur abandon s'effectue avant la fin de la 9ème année de scolarité obligatoire. Il est difficile d'appréhender la réalité algérienne du chômage des jeunes sans intégrer deux phénomènes importants :

- la mission d'insertion des jeunes sans niveau, avant 16 ans ou après 16 ans, revient prioritairement au système public de formation et, notamment, aux CFPA. L'ampleur des abandons scolaires en 2004 a incité le pouvoir politique à fixer comme objectif au secteur de la formation professionnelle d'accueillir à la prochaine rentrée 1 million de jeunes, soit plus qu'un doublement de la population actuellement dans les centres résidentiels et en apprentissage (CFPA). Même si cet objectif

- est irréaliste et ne pourra pas être raisonnablement atteint, il est significatif de la réalité paradoxale qu'affronte continuellement le secteur : une mission de préparation des jeunes aux qualifications exigées par les entreprises continuellement détournée de ses objectifs par l'obligation sociale et politique d'insertion des jeunes exclus du système scolaire traditionnel ;
- la mission de réorientation des jeunes de l'enseignement secondaire vers l'enseignement professionnel. Elle incombe notamment aux INSFP et donne aux jeunes la possibilité d'atteindre les qualifications de technicien et de technicien supérieur. Bien que ce deuxième mode de rattrapage soit plus ciblé sur des parcours réels de qualification, il en ressort que le choix de la formation professionnelle se fait essentiellement par l'échec et que la valorisation de l'itinéraire professionnel vers une insertion réelle dans le marché du travail est insuffisante.

La difficile mise en œuvre de l'alternance dans le cadre des formations résidentielles se traduit par une insertion problématique, par le système scolaire, des jeunes qui ont connu l'échec scolaire.

Il existe à côté de ces missions globales d'insertion assignées à l'enseignement professionnel des dispositifs spécifiques orientés directement vers le monde du travail :

- le dispositif relatif à la formation des jeunes n'ayant pas un niveau scolaire requis. Il est régi par un ensemble de textes réglementaires et organisationnels depuis 2000 et a

- été notamment centré sur les métiers de l'artisanat, de l'agriculture et du bâtiment ; il a permis depuis la formation de 60 000 jeunes ;
- l'insertion dans l'emploi par la création d'entreprises. Bien que réalisé en dehors du secteur par l'ANSEJ (Association nationale de soutien à l'emploi des jeunes), le dispositif, lancé en 1996, permet à des jeunes, notamment sans activité, de bénéficier de sources de financements particulièrement avantageuses pour créer des micro-entreprises. Trois années après sa création, l'association avait lancé 30 000 projets. Il existe une activité de formation accompagnant la création d'entreprise. Elle est essentiellement centrée sur la formation au management et à la gestion.

La reconversion des salariés au chômage

Elle est assurée dans le cadre de la Caisse nationale d'assurance chômage (CNAC). Instituée en 1994 pour recouvrer les cotisations dues au titre de l'assurance chômage, gérer les prestations au titre du risque qu'elles couvrent et soutenir, en lien avec les différentes administrations, la réinsertion active des chômeurs, la CNAC a peu à peu dépassé son rôle initial de gestionnaire passif des prestations pour améliorer l'employabilité de ses allocataires. Elle a mis en place des actions d'amélioration des qualifications professionnelles, de formation-reconversion et des formations ciblées sur des créneaux porteurs. On peut citer parmi les actions les plus significatives mises en place :

- la formation des accompagnateurs des créateurs d'entreprise (ANSEJ) ;
- la formation des conseillers animateurs à l'intérieur des Centres de recherche d'emploi (CRE) favorisant l'autonomie du chercheur d'emploi dans sa démarche de réinsertion professionnelle sur le marché du travail ;
- la formation de 20 000 allocataires, dans le cadre d'une convention signée avec le MFEP, ciblée sur des métiers spécifiques (métiers du bâtiment, de la banque, de l'artisanat, etc.) et sur l'acquisition d'un certain nombre de diplômes professionnels ;
- la formation de 6 000 personnes en fin de droit pour réduire leur handicap d'accès à l'emploi : une étude faite par sondage a permis de constater qu'environ 20 % des chômeurs ainsi formés avaient retrouvé un emploi.

La réussite de l'ensemble de ces formations, en termes d'insertion ou de reconversion, dépend majoritairement de leur capacité à qualifier les jeunes comme les « salariés compressés » dans des domaines et secteurs qui sont porteurs d'emploi. La grande difficulté de l'Algérie d'aujourd'hui réside dans la capacité d'identifier les secteurs d'activité qui seront porteurs d'avenir et surtout à réorienter les formations et les qualifications produites par le secteur de la formation et de l'enseignement professionnel. Les perspectives de développement 2004-2011 en cours de définition au MFEP devraient permettre de mieux identifier ces secteurs.

3. Les caractéristiques du financement de la formation et de l'enseignement professionnels en Algérie

Il existe en Algérie une distinction claire, du point de vue du financement, entre les différents opérateurs de formation, selon la nature des prestations réalisées (formation ou enseignement professionnel de type résidentiel, formation en apprentissage, formation continue) et selon que les prestataires sont publics ou privés.

Il existe également, en terme de marché, une séparation très nette entre l'approche budgétaire réalisée par les pouvoirs publics qui n'hésitent pas à faire des projections prévisionnelles sur les sept années à venir, l'approche « solvabilité des clients » faite par les prestataires privés et l'approche « utilisation des taxes obligatoires pour l'apprentissage et la formation continue » en cours de développement dans les entreprises avec l'aide notamment du Fonds national de développement de l'apprentissage et de la formation continue (FNAC) et, plus généralement, des DFEP des *wilayas*.

3.1. Quelques données globales

Les données ne sont disponibles que pour les établissements placés sous la tutelle du MFEP. Le tableau 3 met en regard de l'évolution globale du secteur entre 1999 et 2003 les montants totaux alloués au secteur. Ces montants comprennent les crédits de personnel, les crédits de fonctionnement ainsi que les crédits d'équipement. Bien que la répartition de ces crédits ne soit pas explicite, les documents du MFEP indiquent que les dépenses de personnel représentent

Tableau 3
Evolution globale du secteur entre 1999 et 2003

	1999	2003	% d'évolution
Structures de formation	715	824	15,25
Places pédagogiques	176 150	205 000	16,37
Crédits alloués (en dinars)	7 439 490 000	14 471 469 000	94

Source : MFEP.

plus de 80 % des crédits alors que le fonctionnement des établissements et les coûts pédagogiques représentent moins de 10 % du total.

S'ajoutent à ces données celles concernant les équipements dont ont été dotés les différents établissements. Toujours selon les sources du ministère, le nombre de sections (c'est-à-dire de spécialités) équipées entre 1999 et 2003 s'élève à 1 356, ce qui représente en termes financiers une enveloppe globale de 8,410 milliards de dinars. Par rapport aux prévisions budgétaires, ce montant représente un taux de réalisation de 72,12 % dans la mesure où 1 880 sections étaient inscrites au programme d'investissement initial.

L'ensemble de ces données montre que les pouvoirs publics ont pratiquement doublé leurs dotations budgétaires sur la période considérée, ce qui représente un effort de financement tout à fait considérable.

Rapporté au développement des capacités du secteur et à la structuration d'affectation des crédits, cet effort semble indi-

quer une efficacité marginale dans la mesure où les taux de progression des structures et places pédagogiques représentent une moyenne annuelle de 3 % et, par conséquent, d'avantage un rythme d'adaptation aux évolutions démographiques qu'un renversement de tendance par rapport au passé.

Il semble que la progression des crédits alloués soit allée à l'accroissement de la masse salariale des enseignants et formateurs (deux augmentations ont eu lieu durant cette période). Cette réalité est tout à fait compréhensible compte tenu des salaires alloués aux enseignants et du risque de voir les meilleurs d'entre eux partir vers le privé.

3.2. Le système de financement public de la formation et de l'enseignement professionnel

Pour en comprendre la dynamique, il convient d'analyser le système de financement public sous trois aspects : l'allocation des ressources aux établissements, la réalisation des budgets annuels du secteur et la répartition des dépenses et recettes. Il importe également de mentionner les perspectives budgétaires inscrites dès à présent dans un plan de développement du secteur pour les années 2004-2011.

Allocation des ressources aux établissements

Elle provient essentiellement, en ce qui concerne les établissements publics, du budget annuel défini pour le secteur par l'Etat. L'organisation de la formation à l'intérieur de chaque établissement permet cependant d'envisager des ressources qui s'ajoutent à la subvention de fonctionnement :

- les ressources liées à l'élargissement des actions de formation du centre résidentiel. Sont répertoriées sous ce titre les recettes provenant des activités de formation production (possibilités pour le centre de réaliser des chantiers pédagogiques facturables vis-à-vis de clients externes, notamment dans le domaine des métiers de l'artisanat) ; celles provenant des cours du soir destinés aux adultes en activité ou des formations à la carte réalisées en direction des salariés ;
- celles relatives à la participation des employeurs (dans le cas de l'apprentissage, de la formation à la carte et de l'assistance technique au montage de plans de formation) ou des stagiaires (paiement de certains frais de fonctionnement) ;
- celles relevant de la participation au financement de la formation des caisses et organismes d'emploi dans le cadre de programmes spéciaux de formation, notamment dans le cadre du partenariat établis entre la CNAC, le MFEP et certains établissements pour la formation des salariés compressés ou des salariés en fin de droit ;
- celles relatives aux dons, legs et aides accordés par des organismes internationaux dans le cadre de conventions bilatérales ou multilatérales.

Il existe, malgré le caractère très prégnant des subventions publiques, une pluralité de ressources que le gouvernement tend à élargir pour alléger son propre budget. Il convient de citer à ce sujet le cas particulier de la formation-

production qui a donné lieu, dans les années 2000, à de nombreux débats sur son utilité, sa rentabilité et son inscription comptable hors des règles de la comptabilité publique.

Réalisation des budgets annuels

Elle s'effectue différemment selon qu'il s'agit des dépenses de salaires et de fonctionnement et des dépenses d'investissement en équipements :

- salaires et dépenses de fonctionnement. Leurs montants et inscriptions dans le budget national sont réalisés selon une procédure de budget prévisionnel qui est élaboré par chaque établissement, transmis à la DFEP qui consolide au niveau de la *wilaya* et centralisé au niveau du MFEP qui prépare un projet de budget global pour le secteur. Ce projet fait l'objet d'une négociation entre le MFEP et le ministère des Finances avant d'être adopté dans le cas de la loi de finances et « déglobalisé » à l'échelle de la *wilaya* et de chaque établissement ;
- dépenses d'investissement. Leur montant et inscription dans un budget global font l'objet d'un budget prévisionnel qui est réalisé par le DFEP au niveau de chaque *wilaya*, globalisé à l'échelon central par le ministère des Finances et « déglobalisé » au niveau de chaque *wilaya*. Les dépenses d'investissement ne sont pas de la responsabilité directe de chaque établissement. L'ordonnateur délégué en reste le Directeur de la formation et de l'enseignement professionnel au titre de sa compétence territoriale.

Répartition des recettes et dépenses par établissement

Les établissements de formation résidentielle (CFPA, INSFP) sont des Etablissements publics administratifs (EPA) et relèvent des règles de la comptabilité publique. Les seules recettes qui échappent à ces règles sont celles de la formation-production qui peuvent être utilisées, au fur et à mesure de leur encaissement, pour le paiement des dépenses afférentes (arrêté du 21 mars 1999).

La répartition des recettes et dépenses s'effectue selon un modèle définissant les différentes rubriques figurant impérativement dans le compte-rendu annuel. Sont notamment distinguées les grandes catégories représentées par les dépenses de personnel, de fonctionnement et de formation-production.

A l'intérieur des dépenses de personnel, il convient de remarquer que, outre la tenue des effectifs du personnel titulaire et contractuel, l'établissement fait état du versement des différentes charges sociales et indemnités liées à la fonction. En ce qui concerne les stagiaires, l'établissement effectue le paiement des bourses des élèves formés en résidentiel et des pré-salaires versés aux apprentis.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, il est fait état du fonctionnement des services et des dépenses d'aménagement, d'entretien et de maintenance, sans précision sur les coûts pédagogiques.

Il en ressort que l'établissement public a essentiellement une mission de gestion de son personnel enseignant et stagiaire au détriment, malgré l'insistance des pouvoirs

publics à ce sujet, des dépenses consacrées au développement de la diversité des activités et, par conséquent, des sources de financement.

Planification budgétaire pour les années à venir

Il est difficile de rendre compte des modes de financement de la formation professionnelle publique en Algérie sans faire état de la culture de planification forte concernant l'évolution des moyens à budgéter pour les années à venir. Cette planification ne fait pas l'objet de plans successifs et numérotés comme en Tunisie, mais donne régulièrement lieu à des projections impliquant une vision multidimensionnelle des évolutions à venir.

Il existe ainsi un document réalisé en novembre 1997 par le secteur sur « le diagnostic du système éducation-formation et les perspectives à l'horizon 2015 ». A partir d'une évaluation des besoins en encadrement et en infrastructures, le document évalue les besoins en financement annuel sur la période 2000/2015 tant au niveau du fonctionnement que des équipements.

Un nouveau document intitulé « Situation actuelle et perspectives de développement de la formation et de l'enseignement professionnels, période 1999-2009 », réalisé par le ministère en mai 2004, définit les besoins du secteur à l'horizon 2009 et fait une projection précise tant dans le domaine des besoins en infrastructures et équipements que des besoins en moyens de fonctionnement et en ressources humaines (tableau 4).

Tableau 4
Besoins prévisionnels du secteur à l'horizon 2009

Infrastructures et équipements	200 établissements	300 postes chacun	105 000 places pédagogiques
Ressources humaines	14 928 agents administratifs	8 837 agents techniques	30 165 formateurs
Moyens de fonctionnement : 36 milliards de dinars, soit une augmentation de 62,7 %.			

Ces besoins sont inscrits par le document dans un certain nombre d'objectifs qui devront permettre d'en évaluer la réalisation tout au long des années à venir. Ces objectifs poursuivent globalement le cadre de la réforme entreprise depuis les années 2000 et se déclinent comme suit :

- adapter la formation professionnelle aux besoins de l'économie et du développement et à la lutte contre le chômage ;
- développer l'apport du secteur privé à la politique d'éducation et de formation aux côtés d'un secteur public efficient ;
- renforcer l'aide publique en faveur de la scolarisation des enfants des familles défavorisées, etc.

Les moyens nouveaux définis doivent permettre au secteur de répondre de manière satisfaisante aux besoins du marché de l'emploi et à la demande sociale, liée à la mise à niveau des personnels du secteur et la réalisation d'un véritable partenariat entre les établissements de formation et les acteurs économiques, territoriaux et sociaux.

C'est dans ce cadre que s'inscrit, pour le ministère, l'idée de création d'un Conseil national du partenariat ainsi que la mise en place d'une conférence nationale et de conférences régionales de la formation et de l'enseignement professionnels.

3.3. Le système de financement de la formation continue et de l'apprentissage

Le constat fait, à la fin des années 1990, du centrage du dispositif public de FP sur la formation initiale (CNES) et de l'absence des PME dans la mise en œuvre de la formation continue a abouti à la décision de soumettre toutes les entreprises, à l'exclusion des administrations publiques et des institutions à caractère administratif, au paiement de taxes relatives à la formation professionnelle.

Le nouveau dispositif de financement

La loi 97-02 du 31 décembre 1997 portant loi de finances 1998 soumet ainsi toutes les entreprises à une taxe de 0,50 % de la masse salariale annuelle au titre de la formation professionnelle continue et à une taxe de 0,50 % de la masse salariale annuelle au titre de l'apprentissage.

Ces taxes sont dues lorsque les employeurs n'ont pas consacré un montant au moins égal au montant annuel défini. *De facto*, le montant de l'effort de formation consenti par les employeurs au titre de la formation continue et de l'apprentissage est déduit du montant des taxes à payer.

L'effort de formation est évalué sur la base des pièces justificatives transmises par les entreprises à la Direction de la formation et de l'enseignement professionnel de leur *wilaya* et donne lieu à une attestation justifiant l'effort de formation fourni par l'entreprise et signé par le directeur de la formation et de l'enseignement professionnel. Cette attestation sert de preuve pour le recouvrement de la taxe qui est acquittée avant

Tableau 5
Budget de fonctionnement de 2004 à 2011 (en milliards de dinars)

Exercices	Budget initial	Incidence financière	Budget révisé
2004	14,80	3,60	18,40
2005	18,40	5,51	20,91
2006	20,91	2,63	23,54
2007	23,54	3,01	26,55
2008	26,55	2,55	29,10
2009	29,10	1,80	30,90
2010	30,90	2,55	33,45
2011	33,45	2,55	36,00

Source : Bilan 1999-2003 et Perspective 2004-2011 du secteur de la formation et de l'enseignement professionnels.

le 20 janvier de chaque année pour le deuxième semestre de l'année N-1 et avant le 20 juillet de chaque année pour le premier semestre de l'année en cours.

Afin de rendre efficace l'application de la loi, les pouvoirs publics ont mis en place le FNAC. Créé par décret exécutif en novembre 1998, ce fonds est destiné à gérer le nouveau dispositif de financement. Ses missions concernent :

- la gestion des ressources mises à sa disposition (montant des taxes payées effectivement par les entreprises) ;
- l'attribution de ces ressources à des actions de formation continue et d'apprentissage en fonction de critères d'éligibilité en cours d'adoption (un projet d'arrêté ministériel est en cours de discussion traitant les catégories de bénéficiaires des financements, les organismes prestataires habilités, les emplois et métiers prioritaires, les objectifs de la formation à viser, les nomenclatures des produits, les modes opératoires, etc.) ;
- la réalisation d'enquêtes sur l'évaluation des programmes de formation ;
- la réalisation d'actions de promotion et de valorisation.

Les difficultés de mise en œuvre du nouveau dispositif

La mise en œuvre de la loi sur le financement se heurte à l'absence d'un système d'information fiable portant sur les efforts de formation effectivement réalisés par les entreprises et, notamment, sur l'identification par le FNAC des entreprises ayant versé ou susceptibles de verser les taxes requises. Cette absence d'identification a deux conséquences majeures :

- elle ne permet pas à l'administration de recouvrer la totalité des taxes dues au titre de la loi. Un calcul pragmatique permet d'estimer le montant à récupérer à environ 2 milliards de dinars alors que le FNAC ne totalise actuellement que 600 millions de dinars ;
- elle empêche le FNAC de promouvoir la formation auprès des entreprises qui versent la taxe parce qu'elles ne réalisent pas d'actions de formation déductibles.

On peut en conclure que le nouveau système de financement, perçu comme une charge supplémentaire par différents acteurs de la formation professionnelle, n'est pas encore opérationnel et de ce fait ne peut pas être évalué quant à son efficacité réelle. Or, le FNAC est au centre des réformes car il pourrait faire émerger un vrai marché de la formation continue.

Cette situation ne peut évoluer sans une réorganisation profonde des mécanismes de financement et un repositionnement du FNAC : plus grande ouverture aux opérateurs et acteurs de la formation ; distinction plus lisible des missions d'appui à l'apprentissage et à la formation continue ; élaboration d'instruments et de procédures claires en direction de bénéficiaires et des opérateurs. Cette démarche doit aussi comprendre une identification précise des composantes de la formation continue, à savoir : le diagnostic des besoins, la formulation de plans de formation et la mise en oeuvre d'actions ciblées de formation.

Les perspectives de développement d'une formation financée par les entreprises

Elles s'appuient sur une triple dynamique en cours de développement. La première est relative au besoin de formation des entreprises pour s'adapter à un environnement en pleine mutation :

- politiques de privatisation en cours qui créent des partenariats avec des actionnaires étrangers et introduisent, comme pour Aldaph, de nouvelles stratégies de qualification et de formation ;
- entrée prochaine de l'Algérie à l'OMC et intégration, prévue pour 2015, dans l'espace économique européen. Ces perspectives font déjà débat dans les milieux politiques et économiques et auront un effet de levier très fort pour créer de véritables pratiques d'investissement dans la formation. Des travaux ont déjà réalisés pour anticiper l'effet des mutations à venir (entre autres une étude sur les « Qualifications 2015 » commandée par une grande société de *consulting* algérienne).

La deuxième dynamique est celle développée par le FNAC pour créer les conditions d'un développement qualitatif de la formation continue et de l'apprentissage dans les entreprises. L'organisme a ainsi mis en place des outils et moyens pour former un des acteurs clés, en entreprise, d'un dispositif pédagogique de l'apprentissage : le maître d'apprentissage⁴. Dans le domaine de la formation continue, le FNAC a également mis

4. Selon la plupart des interlocuteurs rencontrés, la mise en situation professionnelle des apprentis se fait généralement sans qu'il y ait tutorat ou aide pédagogique de la part de l'entreprise.

en place des séminaires de formation portant sur la méthodologie d'élaboration d'un plan de formation qui est la première étape de prise de conscience pour l'entreprise de l'impact de la formation sur son projet de développement.

La troisième dynamique viendra du projet, en cours d'appel d'offres dans le cadre du programme MEDA, de création d'un véritable système d'information permettant d'identifier les actions et moyens financiers mis en œuvre par les entreprises. Cette information est essentielle pour une utilisation optimale des fonds collectés au titre de la taxe relative à la formation professionnelle (apprentissage et formation continue), de sorte que les fonds collectés (600 millions de dinars à l'heure actuelle) deviennent un vecteur de création d'une culture de formation des entreprises algériennes.

Il conviendra, une fois mis en œuvre les moyens incitatifs et législatifs, d'évaluer la capacité des dispositions existantes à mettre le pays au niveau des qualifications imposées par son nouvel environnement concurrentiel interne et externe.

3.4. Le système de financement des demandeurs d'emploi et des publics en difficultés spécifiques

Il n'y a pas véritablement de système très structuré de financement de la formation des demandeurs d'emploi en Algérie. Ce système existe du fait que la direction et le conseil d'administration paritaire de la CNAC, qui est un organisme alimenté par les cotisations sociales et placé sous la tutelle du ministre chargé de la Sécurité sociale, ont décidé de compléter les missions d'assurance sociale de lutte

contre le chômage de la caisse par une politique d'intervention active dans le domaine de la réinsertion professionnelle. Cette démarche a donné lieu à la création de différents instruments actuellement en vigueur :

- l'Aide aux entreprises en difficultés (AED), lancée en juillet 2000, consiste, après un diagnostic des conditions de viabilité de l'entreprise concernée, à financer l'acquisition des services nécessaires à son redressement, à assurer la garantie des emprunts nécessaires et permettre la souscription d'augmentation de capital par des actions de portage. Dans ce cadre global, la CNAC participe au financement de la formation des gestionnaires et des salariés de l'entreprise (37 entreprises ont bénéficié de l'AED en 2001) ;
- la création de Centres d'aide au travail indépendant (CATI). Dans le cadre de ces centres, la CNAC finance la formation personnalisée et pratique, d'une durée de dix semaines, de toute personne qui décide du démarrage d'une activité entrepreneuriale. Elle met également à disposition de l'intéressé des conseillers/animateurs pour l'accompagner dans l'étude préalable, l'élaboration du projet, le montage de l'entreprise et le démarrage de l'activité (97 sessions de CATI ont été organisées en 2001 avec un total de 1 311 projets d'allocataires) ;
- la mise en place de Centres de recherche d'emploi (CRE), basés sur le principe de l'autonomisation de la personne et de l'efficacité d'une recherche d'emploi en groupe. L'opération consiste en une sorte de formation

conjointe assurée à la fois par un animateur et par le groupe de recherche. Le résultat donne un taux moyen de succès d'insertion dans l'emploi de 21 % pouvant aller dans certaines *wilayas* jusqu'à 37 % (342 sessions de CRE ont été animées en 2001 au bénéfice de 3 842 allocataires).

En complément de ces mesures intégrant des actions de formation bien ciblées, il existe deux grands types d'actions de formation déjà cités et qui sont entièrement financés par les moyens de la CNAC :

- les actions de formation-reconversion qui sont obligatoires pour les demandeurs d'emploi en cours d'indemnisation (dont la durée est de 36 mois) et qui concernent essentiellement des formations techniques. Environ 20 000 personnes (moyenne d'âge de 35 ans) ont été formées durant ces deux dernières années ;
- les actions à destination des chômeurs en fin de droit qui sont facultatives, avec un appui particulier à la réintégration dans le monde du travail (ainsi l'action citée plus haut de 6 000 « fin de droits » a donné un résultat appréciable de 20 % d'insertion).

Si l'on considère qu'environ 180 000 demandeurs d'emploi touchent annuellement des indemnités de chômage, on constate que 10 % d'entre eux seulement bénéficient des mesures de formation proposées.

Plus de 72 % des chômeurs recensés en 2002, à savoir les jeunes, sont véritablement absents des mesures mises en œuvre par le CNAC. Le MFEP a créé le dispositif relatif à la

formation des jeunes n'ayant pas un niveau scolaire requis. Ce dispositif a abouti à la formation de 60 000 jeunes, ce qui est très loin de l'objectif . Le gouvernement veut mettre en place, pour la rentrée 2005, les moyens de former un million de jeunes : cela témoigne à la fois d'une prise de conscience à la hauteur des enjeux, mais également d'un manque de réalisme par rapport à l'ampleur du problème.

4. La typologie du système de formation algérien

Le système de formation algérien est marqué par une culture de l'intervention publique dans tous les domaines de la formation, avec un système administré par le sommet où la maîtrise d'ouvrage politique se transforme en maîtrise d'œuvre de ses propres décisions. Dans le même temps, le pays connaît toute une série de mutations économiques, administratives et sociales.

Sur le plan économique, il existe un débat et un positionnement explicites sur la privatisation des entreprises publiques, l'appel au partenariat et à l'actionnariat international et sur les besoins d'adaptation de l'ensemble des secteurs de l'économie aux règles et données concurrentielles de l'OMC et de l'espace économique européen.

Sur le plan administratif, le MFEP a lancé depuis plusieurs années un débat sur le changement de statut des établissements publics. Il s'agit à la fois de leur donner plus d'autonomie en termes de management et de gestion, de les mettre davantage en synergie avec les acteurs économiques et locaux

et de leur donner des moyens de développer des actions de formation permettant de diversifier les ressources de financement pour répondre à la demande des entreprises.

Sur le plan social, le système doit assumer une mission difficile : qualifier les futurs salariés nécessaires à la compétitivité de l'Algérie sur les marchés internationaux tout en répondant à l'attente sociale des 72 % de jeunes au chômage et dont une grande partie n'a pas le niveau scolaire requis. La question sociale n'est pas uniquement un problème de niveau. En effet, les jeunes diplômés connaissent aussi un fort taux de chômage. Le problème global est celui de la capacité du système à répondre à la demande des entreprises autant qu'à celle des jeunes. Il existe ainsi des formations d'ingénieurs réalisées par l'université, mais dont les bénéficiaires n'ont aucune expérience de l'entreprise et de ce fait ne trouvent pas un emploi.

4.1. Une formation à double finalité économique et sociale

Du fait de la structure démographique de la population, le système de formation algérien est confronté à une double exigence :

- répondre à la demande de formation des 600 000 jeunes qui sortent annuellement du système éducatif et leur offrir l'opportunité d'une insertion sociale qui soit en même temps une insertion économique ;
- permettre à la population active de se former efficacement pour répondre à l'évolution des qualifications exigée par le marché du travail.

Si l'on admet que les besoins de formation sont particulièrement aigus pour la tranche des 15 à 50 ans, c'est environ 60 % de la population active que le système de formation devra prendre en compte.

Face à tous ces défis, le gouvernement a décidé de mettre en chantier une loi d'orientation autour des quatre axes suivants :

- consacrer les principes fondamentaux sur lesquels se baseront tous les opérateurs socio-économiques concernés ;
- définir la place et le rôle de la formation et de l'enseignement professionnel dans le triptyque éducation-formation-emploi ;
- permettre à toutes les initiatives publiques et privées de contribuer à l'effort national de formation et d'enseignement professionnels dans un cadre institutionnalisé ;
- encourager la mise en œuvre d'un congé individuel de formation au profit des salariés afin de participer à l'amélioration de leur productivité.

Il ressort de ces grands axes que l'Algérie doit définir un cadre institutionnalisé intégrant l'ensemble des acteurs économiques et sociaux concernés, provoquer un sursaut national pour répondre aux besoins conjugués d'éducation, de formation et d'emploi et concilier l'épanouissement personnel avec l'exigence de productivité des entreprises.

4.2. Un système de concertation et de partenariats à développer

L'organisation actuelle du système est basée sur un dispositif global de concertation et de coordination.

- Au niveau local, la concertation et la coordination sont organisées au moyen de trois structures : le conseil d'administration, le conseil d'orientation technique et pédagogique et le conseil des formateurs. Différents partenaires externes à l'établissement participent aux deux premiers organes et notamment des représentants des entreprises et des APC concernées.
- Au niveau de la *wilaya*, la concertation et la coordination sont exercées au sein de la commission de la formation professionnelle qui regroupe les partenaires économiques et sociaux locaux. Son rôle est de définir la carte de la formation professionnelle déterminant le budget public des établissements et d'adapter les spécialités de formation aux besoins du marché local de l'emploi.
- Au niveau national, le Conseil national de la formation professionnelle (CNFP) fonctionne comme un grand organe de consultation et de régulation et les commissions professionnelles nationales de branches interviennent au niveau de la définition et de l'évolution des spécialités enseignées.

Selon plusieurs observateurs, toutes ces instances n'arrivent pas à insuffler une véritable dynamique de coopération entre les responsables du système et les acteurs économiques et sociaux impliqués. Même les documents internes du ministère insistent sur la nécessité de redynamiser et renforcer les différents niveaux de concertation dans le sens d'une meilleure coordination et d'une déconcentration élargie de la responsabilité et de l'initiative.

Les pouvoirs publics ont lancé l'idée de création d'un conseil national de partenariat ainsi que celle de la mise en place d'une conférence nationale et de conférences régionales permettant de mieux intégrer les différents partenaires. Les débats en cours sur le nouveau statut des établissements devraient également mettre en avant cette dimension partenariale.

4.3. Un système en déséquilibre

Les rapports établis par l'administration, sur la situation actuelle et le développement de la formation professionnelle, relèvent ce déséquilibre en terme de capacité de réponse à la demande. Ils le situent à plusieurs niveaux :

- un déséquilibre en terme de relations avec le monde professionnel. Alors que l'ensemble des responsables sont d'accord pour orienter l'offre de formation des établissements vers la demande de l'environnement économique, le secteur de la formation et de l'enseignement professionnel continue à entretenir des relations limitées avec les milieux professionnels. Outre le manque d'efficacité des organes de concertation précités, les différents établissements ne tissent pas de relations

Tableau 6
Budget de fonctionnement

	1999	2000	2001	2002	2003	Taux d'accroiss. 1999-2003
Crédits alloués	7 439 490	8 039 450	10 649 263	12 069 979	14 471 469	94,52 %

Source : Bilan 1999-2003 et Perspectives 2004-2011 du secteur de la formation et de l'enseignement professionnels.

- dynamiques avec les unités de production environnantes, ce qui rend difficile le développement de l'apprentissage, l'identification de lieux de stages et l'adaptation de l'offre de formation au marché local de l'emploi. Il en ressort que l'activité des établissements répond à la logique des déperditions scolaires qu'aux besoins de développement des opérateurs économiques.
- Un déséquilibre entre la demande potentielle de formation et les capacités de formation offertes. Ce constat concerne tout particulièrement l'adaptation globale de l'offre à l'environnement urbain. Malgré le développement des infrastructures entre 1999 et 2003, les places pédagogiques disponibles sont souvent sous-utilisées dans les régions rurales et insuffisantes en ville. A titre d'exemple, Alger, qui compte environ 10 % de la population totale, dispose d'une capacité d'accueil de 21380 places pédagogiques soit environ 0,7 % de l'ensemble des places offertes.
 - Un déséquilibre entre les besoins en crédits et les moyens financiers mis à disposition. L'évaluation faite par le MFEP constate l'insuffisance caractérisée des crédits octroyés pour couvrir l'acquisition de la matière d'œuvre, assurer l'entretien et la maintenance du patrimoine et couvrir les besoins des établissements dans les domaines de l'internat et des cantines et ce, malgré l'augmentation des crédits de fonctionnement de 94,52 % entre 1999 et 2003.

L'une des causes de cette situation est la faible part du budget des établissements consacrée à ce type de dépenses.

Se pose plus globalement la question de la capacité du secteur à bien répartir ses moyens. Ainsi, on constate que le ministère a disposé de 1999 à 2003 d'un budget d'équipement de 13 milliards de dinars pour lequel il a obtenu 9,77 milliards de dinars de crédits de paiement et consommé seulement 7 milliards de dinars (71 %). Même si ces deux budgets relèvent d'ordonnateurs différents, ils soulèvent la question de l'attribution des crédits en fonction des besoins les plus urgents et de la capacité de l'administration à utiliser au maximum les crédits qui lui sont alloués (tableau 7).

- Un déséquilibre de la répartition des effectifs de formation en fonction des besoins réels des branches professionnelles. Même s'il est difficile aujourd'hui en Algérie de bien identifier tous les secteurs porteurs de développement économique et d'emploi, l'agriculture, le BTP et l'artisanat font incontestablement partie des secteurs à fort potentiel de main-d'œuvre. Or, le MFEP lui-même, constate que l'agriculture ne représente que 0,69 % des

Tableau 7
Budget d'équipement

	1999	2000	2001	2002	2003	Taux d'accrois. 1999-2003 (%)
Programme inscrit (AP)	4 000	4 950	10 870	13 214	13 000	225
Crédits de paiement	4 500	6 058	7 520	8 700	9 770	117
Consommation des crédits	3 200	5 800	5 300	6 400	7 000	118

Source : Bilan 1999-2003 et Perspectives 2004-2011 du secteur de la formation et de l'enseignement professionnels.

stagiaires de la formation professionnelle, le BTP 4,90 % et l'artisanat 5,97 %. Le ministère envisage pour la période 2004-2011 une meilleure prise en compte de la demande de ces secteurs.

Le déséquilibre le plus fort qui existe est celui entre la capacité réelle d'accueil du système et le nombre de jeunes qui n'ont aucune qualification professionnelle. Ce déséquilibre ne relève pas directement des responsabilités du secteur. Il est l'un des problèmes les plus cruciaux de la société algérienne ; la demande récurrente du pouvoir politique faite au système de mettre en place des moyens d'urgence pour « occuper les jeunes »⁵ a pour conséquence de le mettre en incapacité de répondre à cette demande et brouille davantage sa mission qui est de qualifier les Algériens aux emplois d'aujourd'hui et de demain.

4.4. Un système qui évolue vers une diversification des sources de financement

L'analyse des modes de financement de l'enseignement professionnel a permis de déterminer clairement une répartition des sources de financement selon les principes cités ci-après.

Enseignement professionnel public

Cet enseignement est totalement financé par l'Etat selon un mode d'ordonnancement délégué qui passe par l'établissement pour les budgets de fonctionnement et par le DFEP pour les crédits d'investissement :

5. Voir la demande faite en 2004 de scolariser à la rentrée un million de jeunes.

- au niveau du fonctionnement, les co-financements sont possibles de la part des employeurs (formation à la carte, apprentissage, etc.), des stagiaires (participation à certains frais marginaux internes), des autres administrations (la CNAC par exemple) et de la possibilité offerte à l'établissement de commercialiser une partie de son activité de formation (formation-production) ;
- au niveau de l'investissement, l'établissement peut bénéficier de financements extérieurs (mises à disposition d'équipements de la part des entreprises, possibilité de prêts concessionnels réalisés ou envisagés dans le cadre d'accord bilatéraux avec d'autres pays).

Enseignement professionnel privé

Il dépend entièrement du financement des clients des EPFP. Ce financement exclusivement privé explique que ces établissements se développent dans des domaines de spécialités ne nécessitant pas d'investissements lourds, notamment dans la formation informatique et de gestion.

Formation professionnelle en entreprise

Elle est exclusivement assurée par les entreprises, soit sous forme de formations techniques et diplômantes⁶, soit sous forme d'adaptation au poste de travail ou aux nouvelles compétences induites par la privatisation ou le développement de nouveaux secteurs d'activité (par ex. les entreprises

6. Cas des grandes entreprises publiques de type Sonelgaz et Sonatrach qui ont massivement formé par le passé leurs salariés dans des filières reconnues par le secteur.

de télécommunication, les banques, le commerce de gros, l'agro-alimentaire, la pharmacie, etc.), soit encore sous forme de formation en apprentissage (insuffisamment développée en entreprise contrairement aux administrations).

La nouveauté, introduite depuis 1998 mais non encore mise en œuvre, est la création d'un fonds de financement de la formation, alimenté par l'obligation pour les entreprises de consacrer 0,50 % de la masse salariale à la formation continue et 0,50 % de la masse salariale à la formation en entreprise. Cette taxe, non directement dépensée par les entreprises selon les conditions définies par la loi, sera collectée par le FNAC dans un fonds commun et redistribuée aux entreprises qui en feront la demande selon des critères d'éligibilité.

La mise en place effective de ce fonds, qui ne sera possible qu'après la réalisation d'un système d'information en cours de conception, donnera à l'Algérie des leviers nouveaux pour créer une véritable pratique et culture de formation dans les entreprises. Il permettra de réaliser les prévisions pour un développement durable de l'apprentissage nécessaire à la qualification des jeunes en rapport avec la demande des entreprises et de permettre à davantage d'entre eux, en échec scolaire et hors du monde du travail, de passer de l'économie informelle au marché reconnu du travail.

Formation professionnelle des chômeurs

Elle est financée sur le budget de la CNAC, elle-même financée par les cotisations sociales dédiées à l'assurance

chômage. La CNAC a mis en place des mécanismes de dépenses actives qui, dans le cadre de la création d'entreprise, font appel à l'investissement financier individuel et, dans le cadre des centres de retour à l'emploi, suscitent fortement l'initiative des demandeurs d'emploi.

En conclusion, l'Algérie se trouve toujours actuellement un système très largement financé par des fonds publics, mais devrait connaître les évolutions suivantes :

- un investissement croissant des entreprises dans la formation initiale et continue ;
- le renforcement de la diversification des financements au niveau des établissements publics appuyé par une volonté des pouvoirs publics de renforcer leurs capacités de service aux particuliers et aux entreprises ;
- le risque de ne pas réussir cette diversification si le système de formation public ne s'oriente pas davantage vers la demande et vers l'établissement de partenariats ;
- le développement d'un marché privé répondant à la demande des entreprises et des particuliers.

Il n'existe pas à ce jour une approche réaliste de la solvabilité des entreprises et des individus au niveau de ce marché. Quelques cas d'entreprises semblent indiquer que le besoin de répondre à la concurrence nationale et internationale sera le critère déterminant de leurs investissements. Quant à la capacité des individus à réellement investir dans leur avenir, le développement de la formation privée sera un indicateur pertinent, bien que les formations réalisées soient plutôt en marge des secteurs véritablement porteurs en terme d'emploi.

4.5. Un système qui pose la question de son efficacité en prévoyant ses besoins futurs

Le système de formation algérien présente la double caractéristique d'une grande lucidité sur les limites de sa situation actuelle et sur les transformations qu'il devra entreprendre pour relever les défis économiques et sociaux. Le MFEP a réalisé une analyse quantitative et qualitative pertinente de la situation actuelle du système au regard des réalisations effectuées pendant la période 1999-2003. Les constats globaux se résument comme suit :

- le potentiel du secteur a fortement augmenté, mais l'accroissement constaté ne suffit pas à répondre à la très forte demande économique et sociale ;
- le système est organisé autour des concepts de coordination avec les acteurs de la société civile, mais la présence dans les instances existantes des représentants du monde économique, social et politique ne débouche pas sur un partenariat actif ;
- les spécialités proposées dans les différents établissements sont déconnectées de l'évolution des branches professionnelles et de leur capacité à susciter de l'activité, des emplois et des qualifications nouvelles ;
- les personnels enseignants sont insuffisants malgré leur accroissement et le secteur recourt à ce que l'on appelle le pré-emploi, ce qui ne garantit pas suffisamment la qualité de la formation à réaliser ;
- le secteur en général manque d'une fonction de veille, ce qui nécessite la mise en place prévue, mais non

effective, de l'observatoire de la formation professionnelle et de l'emploi.

A la suite à ces constats, le ministère projette ses besoins d'évolution et de transformation pour les années à venir qui sont autant d'indicateurs d'évaluation de l'efficience future du système. Les perspectives retenues se résument comme suit :

– le système a besoin de consolider et de renforcer sa capacité d'intervention dont les critères d'évaluation seraient les suivants :

- création de partenariats actifs avec l'environnement,
- capacité à améliorer la formation initiale, mais également à développer la formation continue, de recyclage et de reconversion,
- capacité à développer la formation en apprentissage ainsi que les formations alternatives du type formation à distance et en cours du soir,
- adaptation des formations aux besoins réels des branches professionnelles,
- réalisation de plans de formation pour les personnels,
- adaptation des statuts des personnels,
- réalisations de manifestations de type « portes ouvertes » à destination des parents et des élèves.

– Le système doit réhabiliter et valoriser les formations liées aux métiers manuels. Les indicateurs suivants peuvent être retenus :

- la place des formations aux métiers du bâtiment et des travaux publics,

- la mise en place de formations aux métiers artisanaux en voie de disparition,
- l'offre de formations aux métiers en évolution de l'agriculture,
- la révision des conditions d'accès à la formation,
- le recours aux professionnels en tant que formateurs,
- l'amélioration des conditions d'accueil des stagiaires, etc.

– Le système doit intégrer les filières relatives aux métiers d'une économie fondée sur le savoir. Cette nécessité va de pair avec la réhabilitation des métiers manuels et peut être analysée selon les critères suivants :

- l'intégration dans l'enseignement professionnel des nouvelles filières des technologies de l'information et de la communication,
- l'intégration dans tous les cursus de cours d'initiation à l'informatique,
- la dotation suffisante des établissements en outils informatiques,
- la conception de nouveaux métiers liés à la société de la connaissance et des savoirs.

– Le système doit fonctionner au sein d'un réseau d'expertise et de partage des savoirs. Les perspectives de développement du secteur incluent les critères d'appréciation suivants :

- la mise en place d'un réseau d'information et de communication spécifique au secteur nommé INTRANEPF,

- l'introduction de formations dans le domaine des réseaux et des services Internet (académies CISCO notamment),
 - la création d'un centre d'enseignement virtuel en appui au lancement de la formation à distance.
- Le système doit s'inscrire dans le cadre d'une coopération internationale multipolaire. Le développement de cette coopération pourrait être évalué selon les degrés de réalisation des projets suivants :
- la mise en œuvre du projet FSP avec la France dans les domaines du pilotage et de l'ingénierie de la formation et de l'enseignement professionnels,
 - l'expérimentation de l'approche compétences dans la formation professionnelle en partenariat avec le Canada,
 - la réalisation des différentes actions de mise à niveau du programme MEDA, notamment en qui concerne la conception et mise en place d'un système d'information statistique sur l'ensemble de la formation professionnelle et d'un observatoire de la formation professionnelle et de l'emploi,
 - l'appui à la réforme du système éducatif dans sa globalité en partenariat avec l'UNESCO.

L'ensemble de ces orientations qui définissent les besoins d'évolution du secteur et permettront d'en évaluer la réalisation montre que l'Algérie prend conscience des défis qui l'attendent. Le problème le plus crucial ne sera pas de trouver le financement de toutes ces mesures, mais de définir

le type d'organisation et de pilotage capable d'assurer la mise en œuvre et l'efficacité des différents projets.

5. Conclusion

Les prévisions financières faites par le MFEP pour les années 2004-2011 sont de 111 milliards de dinars pour les équipements et de 218,85 milliards de dinars pour le fonctionnement. Ce budget global de 329 milliards représente un investissement tout à fait conséquent qui devrait donner au secteur les moyens de son développement programmé.

Il reste que l'Algérie n'a pas nécessairement gagné la partie. Malgré les capacités remarquables qu'il possède d'anticiper très justement l'avenir, le ministère devra affronter les lourdeurs et contraintes qui ont jusqu'à présent handicapé la volonté de réforme.

Il devra d'abord ne pas se contenter d'une relation lâche avec les acteurs économiques et sociaux, mais mettre en place un véritable partenariat de travail et de réalisation. Pour cela il serait essentiel que soient mises en place des actions de formation innovantes regroupant dans un même projet les établissements publics, les partenaires économiques (branche professionnelle et/ou entreprises), les partenaires sociaux et les collectivités territoriales concernées. Sans cette entrée dans l'expérimentation effective, le secteur ne mettra jamais en œuvre des formations en alternance qu'il a prévues.

Le ministère devra également réfléchir à une filière de formation professionnelle complète susceptible de mener les

jeunes depuis les qualifications ouvrières jusqu'à celles d'ingénieur. Les essais d'instauration d'un niveau de baccalauréat professionnel n'ont pas abouti car les jeunes comprenaient cette instauration comme une voie de rattrapage vers le système universitaire académique.

Il faudra que le secteur établisse une sortie vers le haut créant un véritable parcours valorisant de formation professionnelle de niveau supérieur. Sans cette filière, le système gardera son image de sous-système valable pour ceux qui ne réussissent pas ailleurs. Par ailleurs, l'université continuera à produire des ingénieurs sans expérience du monde industriel et du monde du travail.

Il conviendra enfin que le pays réfléchisse à une manière cohérente de lier les trois projets qu'il a l'intention de pousser en avant :

- une formation professionnelle de qualité pilotée par la demande, mais répondant en même temps au besoin de promotion individuelle des jeunes et des salariés ;
- un observatoire de la formation et des emplois permettant de piloter le système en fonction des besoins réels de développement des ressources humaines du pays ;
- un système de qualifications qui sorte de l'empreinte dominante du statut de la fonction publique et qui intègre autant le besoin de valorisation des métiers manuels que le besoin de conception et d'identification des nouveaux métiers de la société de la connaissance.

Ces trois domaines devront à l'avenir être traités en commun et pilotés de manière coordonnée et efficace pour éviter

que les réformes des uns aillent contre les décisions des autres et pour faire en sorte que le pays construise un système de formation et de qualifications répondant à la demande économique tout en assurant la cohésion sociale et la promotion de chacun. Cela demandera certainement des mutations institutionnelles dont le présent rapport ne peut que souligner la nécessité.

Maroc

1. Introduction

Le rapport « Profil pays Maroc » du FEMISE ¹ indique dans son introduction que le Maroc, « engagé dans une stratégie d'insertion dans l'économie mondiale, a encore la structure d'échanges d'un pays en développement » et que, compte tenu des conditions initiales actuelles, son positionnement « sur un sentier de croissance durable suffisant » semble difficilement envisageable.

Plusieurs éléments fondent un tel constat. Nous ne retiendrons ici que deux aspects qui sont au cœur des politiques de formation professionnelle : l'évolution démographique et la compétitivité globale de l'économie.

1.1. Démographie et marché du travail

Le Maroc compterait aujourd'hui 29,6 millions d'habitants. La population a été multipliée par une fois et demi depuis 1980 et enregistre un taux d'accroissement, certes en constant déclin, mais encore élevé (+1,9 % sur les 20 dernières années, +1,6 % en 2000 ²). Cette tendance se traduit aujourd'hui par une arrivée massive, sur le marché du travail, d'une population active qui atteint 10,4 millions de personnes en 2002 (contre 6 millions en 1982) avec une population âgée de 15 à 60 ans de 18,25 millions, soit 62 %

1. Juillet 2004.

2. *Country Report Morocco*, World Market Research Centre, 31 mars 2004.

de la population totale. Les 15-44 ans représentent 78% de la population active.

Le niveau de formation de la population active présente une structure se rapprochant de celle des pays les plus pauvres : 85 % des actifs n'ont pas de diplôme ou un diplôme de l'enseignement fondamental. Le taux d'analphabétisme s'élève à plus de 50 % chez les adultes (15 ans et plus), avec un taux de 37,4% pour les hommes et de 62,8 % pour les femmes. Il est de 23,3 % pour les hommes âgés de 15 à 24 ans et de 40,3 % pour les femmes d'une même classe d'âges³.

Compte tenu de la dynamique démographique, le taux de croissance de la population active au cours des 10 prochaines années sera de 2,5 % ⁴, avec un taux de 2,7% entre 2003 et 2007 (source : DPEG – ministère des Finances). La population en âge de travailler serait ainsi de 23 millions de personnes en 2014, dont 15,2 millions en ville. Compte tenu du taux d'occupation de la population active en 2002, les besoins nets en emplois s'élèveraient, dans l'hypothèse d'une forte réduction du chômage, à plus de 5 millions à l'horizon 2014, soit près de 420 000 nouvelles créations d'emplois chaque année, et dans une hypothèse plus réaliste de maintien du taux de chômage actuel, à 3 millions, soit 250 000 nouvelles créations d'emplois chaque année. On peut enfin craindre que la pression sur le marché du travail sera d'autant plus forte que le taux d'activité des femmes s'accroît (24,9 % en 2002 contre moins de 15 % en 1982), avec un taux d'activité féminin en milieu urbain aujourd'hui faible (19,8 % - il

3. DBSA/NEPAD, *Development Report* 2003.

4. *Idem*.

s'expliquerait par un exode rural encore récent d'hommes à la recherche d'un emploi qui se déplaceraient avec leur famille), mais qui devrait croître dans les années à venir.

Or la capacité de créations d'emplois du système productif marocain au cours des 20 dernières années, avec un taux moyen de croissance de 3,5 %, a été de 206 000 emplois par an.

La réponse à l'équation démographique impose une croissance plus forte. Cela supposerait de dépasser le plafond de croissance potentielle sur lequel semble buter l'économie marocaine depuis le début des années 1990. Les études sur les facteurs de croissance et de compétitivité invitent à engager au plus vite une « mise à niveau » globale de l'économie marocaine.

1.2. Facteurs de croissance et compétitivité de l'économie marocaine

Les conclusions de diverses études ⁵ sur les facteurs de croissance au Maroc font ressortir les points suivants :

- « prédominance de la contribution du capital à la croissance, ce qui montre que le régime de croissance de l'économie marocaine est encore un régime de croissance à accumulation de capital » ⁶,
- contribution plus faible du facteur travail,
- très faible contribution de la productivité globale des facteurs.

5. Rapport FEMISE, *Profil pays Maroc*, juillet 2004 ; Caupin V. et G. Collange (2004), *Politique de change et performances macroéconomiques du Maroc*, mai ; Zaimi (2002), *La productivité globale des facteurs*, ministère des Finances - DPEG, mai.

6. Rapport FEMISE.

En termes de compétitivité, le rapport 2003 du *World Economic Forum* place le Maroc au 61^{ème} rang des 102 pays classés, loin derrière la Jordanie (32^e) ou la Tunisie (36^e). Ce positionnement relativement défavorable par rapport aux autres pays en émergence est confirmé par l'enquête 2003 de l'Observatoire de la compétitivité internationale de l'économie marocaine (OCIEM), mais aussi par les performances à l'exportation de l'économie marocaine.

En effet, au cours des dix dernières années, les exportations du Maroc ont progressé annuellement en volume de 3,3 % alors que la demande mondiale évoluait au rythme moyen annuel de 4,4 %. Sur la période 1998-2002, la croissance des exportations marocaines (en dollars) a fléchi à 1,9 % alors que la Chine (+ 15,4 %), la Malaisie (+ 6,9 %), la Turquie (+ 6,5 %) et la Tunisie (+ 4,3 %) enregistraient des taux plus favorables. Cela s'est traduit par une stagnation de la part de marché du Maroc dans le commerce mondial (0,14 %), et une perte de positionnement relatif par rapport aux pays émergents concurrents.

Plusieurs explications peuvent être avancées : effet de la surévaluation du dirham, faible densité d'un tissu industriel principalement formé de PME orientées vers un marché national à l'abri de barrières douanières, etc. Le rapport du FEMISE note également que « la structure commerciale du Maroc est celle d'un pays en développement », avec des importations principalement constituées de biens d'équipement et de biens de consommation de grande et moyenne valeur ajoutée, alors que les exportations sont largement

constituées de produits primaires (phosphates) et de produits manufacturés de faible valeur ajoutée (habillement, composants électroniques, cuirs). Le Maroc souffre d'un désavantage comparatif dans les secteurs intensifs en capital et en technologie. Son économie, et notamment son tissu d'entreprises manufacturières, présente de nombreux facteurs de faiblesse qui pourraient se traduire, dans le processus d'ouverture internationale engagé et donc d'exposition de ses entreprises à la concurrence des pays émergents, par des restructurations de filières et des fermetures de sites productifs douloureux sur le plan social, préoccupants sur le plan économique et des finances publiques.

Sur la base de ces constats, une accélération nécessaire de la croissance supposerait :

- une augmentation du taux d'investissement. Ce taux était de 22,9 % du PIB en 2002. Il devrait être porté, pour hisser le taux de croissance à plus de 4 %, à 26 % du PIB selon les estimations de la DPEG. Le taux d'épargne étant de 19,6 %⁷ aujourd'hui, un effort considérable d'incitation et de financement de l'investissement serait nécessaire pour atteindre un tel objectif ;
- une contribution plus forte du facteur travail, portée par une amélioration de la qualité du travail humain, ce qui interpelle les systèmes d'éducation et de formation professionnelle, avec notamment un souci d'adapter les formations dispensées aux besoins de l'économie.

7. Rapport FEMISE - ce taux d'épargne ne tient pas compte de l'épargne des migrants rapatriée au Maroc. Les données du ministère des Finances marocain indiquent un taux d'épargne brut de 27,6 % en 2001 et de 26,85 % en 2002.

« L'inadéquation des formations et qualifications à la demande du système productif est responsable de nombreux dysfonctionnements du marché du travail qui se traduisent concrètement par le sous-emploi, le chômage de longue durée et la difficile réintégration du marché du travail en cas de perte d'emploi » (rapport FEMISE). Cette inadéquation entre la demande des entreprises et les populations touche principalement les qualifications intermédiaires et techniques cible prioritaire de la formation professionnelle.

- une amélioration du cadre institutionnel, des infrastructures et de l'organisation de l'administration pour renforcer la contribution de la productivité globale des facteurs ; et donc, plus généralement, d'un processus de mise à niveau globale de l'économie.

1.3. La place de la formation

La formation professionnelle au Maroc est clairement distinguée de l'éducation nationale. Elle dispose d'un ministère propre et d'une structure publique en charge de son pilotage et de prestations de formations : l'Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT). Elle est considérée comme la deuxième priorité du pays.

Elle a longtemps été considérée comme un moyen de résorption des échecs scolaires en absorbant une partie des effectifs sortant du dispositif classique. Aujourd'hui elle jouit d'un statut tout autre puisque en capacité, pour certaines filières de garantir une certaine employabilité. Ce nouveau

positionnement explique certainement la sélectivité du dispositif (cinq candidats pour une place en formation).

D'un point de vue institutionnel, la formation professionnelle est rattachée au ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Solidarité par un secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle. Ce rattachement ministériel montre bien l'adéquation qui est faite entre la notion d'emploi et la notion de formation professionnelle.

1.4. Un rapide historique

L'OFPPT est créé en 1974. Dans les années 1980, la formation professionnelle est orientée vers un traitement social des personnes en échec de parcours scolaires ; en 1984, une première réforme structure celle-ci et la rattache au ministère des Travaux publics (à cette époque, le principal souci est de créer une infrastructure d'accueil). En 1990, il est instauré une contractualisation des formations avec les associations professionnelles l'ancrant ainsi dans le monde économique. La création d'un secrétariat d'Etat à la formation professionnelle et de l'emploi date de 1995. La charte nationale d'éducation et de formation promulguée en janvier 2000 a posé les fondements de la réforme de la formation professionnelle au Maroc.

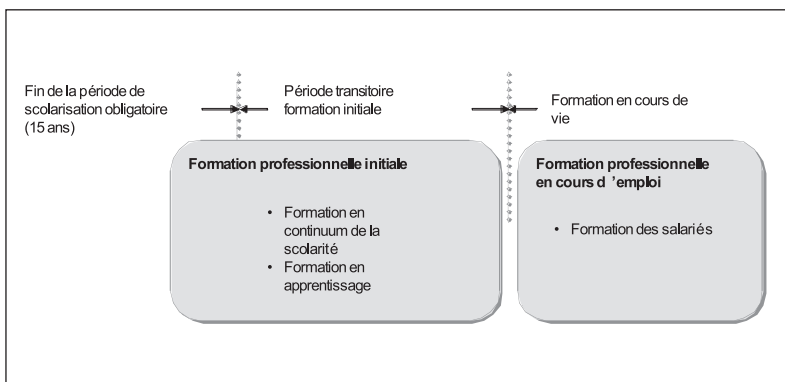
2. La description synthétique du système de formation du pays

La formation professionnelle au Maroc est clairement structurée autour de deux activités :

- la formation professionnelle initiale,
- la formation en cours d'emploi.

Graphique 1

Structure de la formation professionnelle au Maroc



2.1. Présentation du dispositif de formation professionnelle

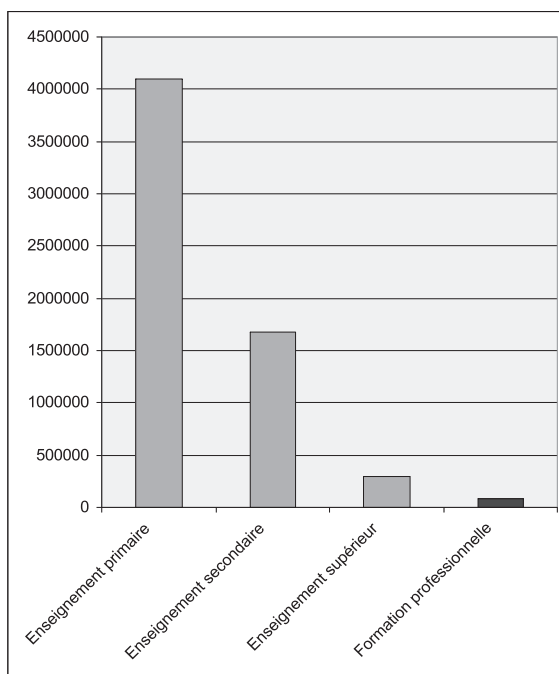
Le dispositif de formation professionnelle marocain a aujourd'hui une capacité d'accueil relativement faible au regard de la demande sociale (200 890 stagiaires en 2003/2004 en formation initiale pour une population de 6 286 000 personnes âgées de 15 à 24 ans, dont 560 000 sont inscrits dans un cycle secondaire qualifiant, 1 120 000 dans un cycle secondaire collégial et 285 000 dans le supérieur)⁸ et des besoins de l'économie (127 654 salariés et 1 340 entreprises

8. Annuaire statistique du Maroc, 2003.

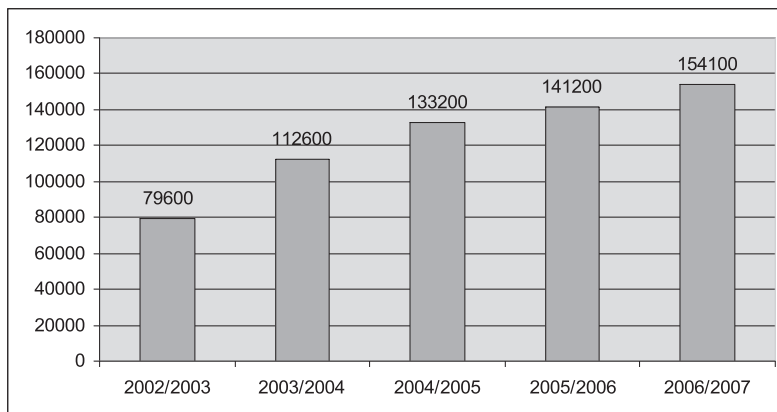
bénéficiaires de la formation continue en 2002 pour une population active occupée de 10 400 000 personnes et une population d'entreprises estimée à 7 400 pour le seul secteur industriel).

Cette relative faiblesse se traduit par un taux de présentation aux concours et tests d'entrée aux établissements publics de formation professionnelle initiale cinq fois supérieur au nombre de places pédagogiques offertes (213 250 candidats en 2002 pour 45 533 places pédagogiques offertes). Cependant, le

Graphique 2
Répartition des effectifs suivant le niveau scolaire



Graphique 3
Evolution des flux de lauréats de la formation professionnelle



taux d'insertion des lauréats des établissements publics de formation reste faible (54,2 % à 9 mois et 70 % à trois ans)⁹. Ce taux d'insertion laisse une marge importante d'optimisation de la qualité de la réponse formation aux demandes de l'économie.

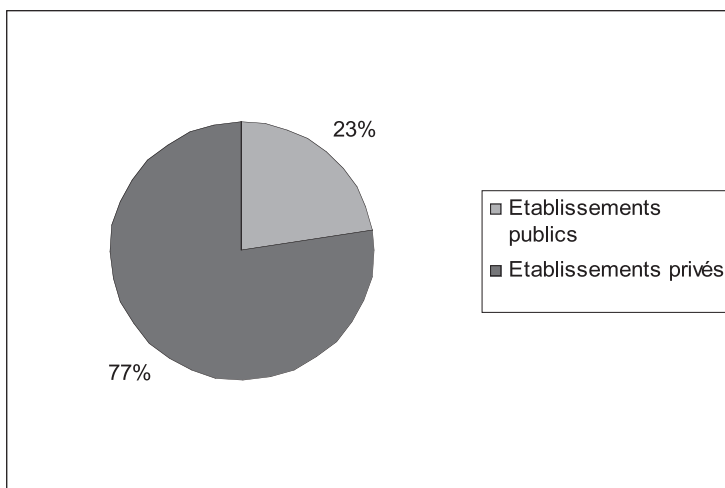
Flux de sortie du dispositif

Le dispositif a généré un flux de lauréats en 2003 de 79 600 (pour 76 800 en 2002). La progression prévue en terme de flux est présentée dans le graphique 3.

Si ces prévisions se vérifient, le flux des lauréats devrait doubler entre 2002 et 2007 et permettre largement de répondre à la demande formulée par le Premier ministre de former 400 000 personnes pour la période 2003–2007. Ce

9. Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle, Rapport d'activité 2002, Maroc.

Graphique 4
Répartition des centres de formation privés et publics



Source : ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

chiffrage a été la base de réflexion sur laquelle l'OFPPT a réalisé ses estimations.

2.2. Le dispositif ¹⁰

Pour l'exercice 2003/04, le dispositif de formation professionnelle comptait 2 132 établissements de formation, dont 482 publics et 1 650 privés (en 2002, le dispositif comptait 2 086 centres, dont 473 publics et 1 610 privés).

Le dispositif est fortement ouvert au secteur privé, avec cependant un poids du secteur public qui reste significatif. En effet, l'OFPPT occupe plusieurs fonctions centrales en

10. Voir annexe.

son sein. En tant qu'établissement public doté de l'autonomie financière, il est « l'opérateur pivot » de la formation professionnelle initiale et continue puisqu'il recueille puis alloue une part importante (80 % aujourd'hui, 70 % à l'horizon 2007) de la taxe pour la formation professionnelle (TFP). En tant que producteur de formation, il assure près de 50 % des formations initiales et son rôle est appelé à se renforcer dans les années à venir, en accompagnement de la politique de renforcement des capacités de formation.

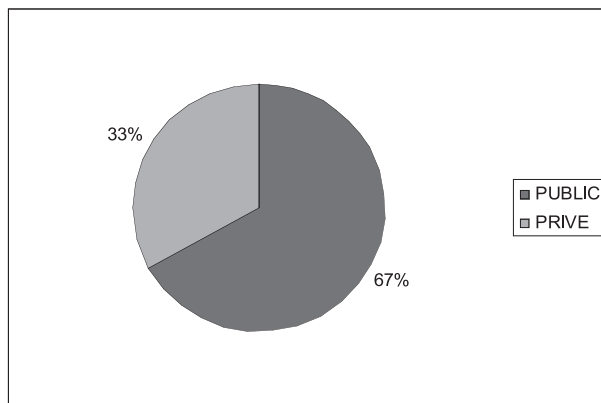
Peu d'établissements privés sont en capacité de délivrer des diplômes d'Etat. Ces organismes se concentrent dans des secteurs supposant peu ou pas d'investissements, leurs relations avec le monde de l'entreprise sont, le plus souvent, relativement faibles, la sélectivité du dispositif public leur permettant de « récupérer » des candidats.

La volonté de rationaliser ce secteur existe avec notamment la mise en place de procédures d'accréditation pour les centres répondant à des normes établies (en 2003, 62 centres étaient accrédités pour 1 700 centres autorisés au plan administratif).

En termes d'effectifs, le secteur public a accueilli, en 2003/2004, 126 027 stagiaires en formation initiale alors que le secteur privé n'en accueillait que 64 818. Le nombre de lauréats (diplômés) a été, en 2003, de 46 000 pour le secteur public et de 32 377 pour le secteur privé.

Le secteur public est donc largement le plus important en terme d'effectifs et de lauréats. L'offre privée de formation est au contraire émiettée entre de nombreux cabinet. Ainsi, le flux moyen d'un établissement public est d'environ 100

Graphique 5
Nombre de lauréats par secteur



stagiaires par an contre 20 pour le privé.

Les lauréats pour l'année 2003 se sont répartis selon les niveaux de formation de la manière suivante :

- niveau spécialisation : 28 686 lauréats, soit 37 % du total, dont 16 812 issus de centres publics et 11 874 de centres privés,
- niveau qualification : 24 256 lauréats (31 %), dont 16 442 formés dans les centres publics et 7 814 dans les centres privés,
- niveau technicien : 19 073 lauréats (24 %), dont 9 107 formés dans les centres publics et 9 966 dans les centres privés,
- niveau technicien spécialisé : 6 362 lauréats (8 %) dont 3 639 sortants d'établissements publics et 2 723 d'établissements privés.

Les données relatives à la formation en cours d'emploi, plus difficiles à collecter, indiqueraient que plus de 80 % des prestations sont assurées par le secteur privé. Le secteur public, et notamment l'OFPPT, assure moins de 20 % des prestations.

2.3. Les modalités pédagogiques

Le développement des modalités de formation par alternance et/ou par l'apprentissage est un des soubassements de la politique de formation professionnelle définis par le secrétariat à la formation professionnelle : « développement des modes d'apprentissage qui consolident l'enracinement de la formation dans le milieu professionnel afin de favoriser l'insertion des lauréats ¹¹ ». Dans les faits, l'alternance ¹² est restée au stade de l'expérimentation comme le montre le graphique 6. De plus, l'apprentissage est une modalité de formation ancienne qui, dans les faits, n'est pas une réelle formation alternée, le temps passé en centre étant parfois inexistant ¹³.

L'expérience réussie de la coopération entre l'OFPPT, la FIMME (Fédération des industries mécaniques, métallurgiques, électriques et électroniques) et la GTZ ¹⁴ a poussé le

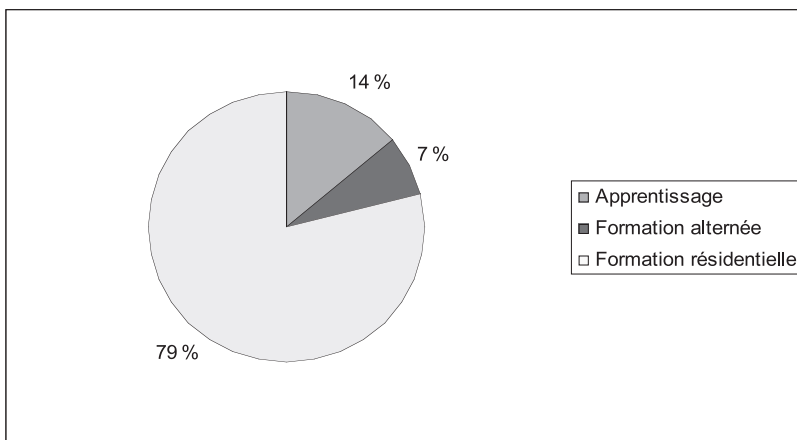
11. Source : Développement de la formation professionnelle - Bilan 2003 - Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle.

12. Le terme alternance est utilisé pour représenter toutes les formes organisées et structurées de formation faisant alterner des périodes en entreprise et des périodes en centre de formation.

13. Même si l'apprentissage est couvert par des textes de lois (loi 12-00 publiée au BO n°4800 du 1/6/2000) qui définissent l'alternance souhaitée (80 % du temps en entreprise et 10 % du temps au moins en centre).

14. Qui a donné lieu à la création en 1992 de l'ISTA-IE (Institut de technologie appliqué inter-entreprises), dirigé par un Comité technique de suivi (CTS) fait de professionnels.

Graphique 6
Part de la formation en alternance



Maroc a promulgué une loi sur la formation alternée (1996) afin de diffuser le modèle de l'alternance à l'échelle nationale. Cependant, l'alternance demeure toujours faible (14 237 stagiaires soit 7,4 % de l'ensemble de l'effectif). La diffusion de l'alternance ne s'est pas accompagnée de financements adéquats ni d'une définition d'un cadre pédagogique approprié. Aujourd'hui, au vu des résultats mitigés de ce mode de formation (faible encadrement des stagiaires dans les entreprises, faibles compétences des formateurs, absence de tuteurs, etc.), l'alternance n'est plus considérée par l'OFPPT comme une priorité d'action dans les années à venir.

Il est vraisemblable que les freins au déploiement des modalités de formation par alternance trouvent leurs sources

dans l'inadéquation des solutions proposées avec les réalités de terrain au Maroc (faible capacité d'appropriation des formateurs et faible capacité des entreprises à jouer un rôle formateur dans le dispositif).

Cette modalité pédagogique est définie par une loi (36-96) et se déroule selon les principes suivants :

- 1/2 de la durée totale en entreprise,
- au moins 1/3 en centre de formation.

Les finalités données à ces formations sont :

- former les jeunes selon les besoins de l'entreprise et les imprégner de sa culture pour faciliter leur insertion,
- renforcer l'ouverture de l'EFP sur le milieu professionnel.

Le développement prévu dans ce domaine est relativement faible comme le montre le tableau 1, soit une augmentation moyenne de l'ordre de 9 % sur deux cycles scolaires.

Tableau 1
Effectifs prévus des bénéficiaires d'une formation alternée

	2002/2003	2003/2004
OFPPT	7 725	8 325
Agriculture	3 412	3 585
Tourisme	1 617	1 940
Pêche	257	390
Total	13 011	14 240

L'apprentissage

L'apprentissage est une modalité ancienne et classique pour laquelle un effort de formalisation a été fait par le biais d'une définition légale (loi 12-00). Celle-ci couvre les formations initiales diplômantes ou seulement qualifiantes selon les principes suivants : (i) 80 % de la durée globale en entreprise, (ii) 10 % au moins en centre pour une formation générale et technologique.

Les finalités sont également décrites, à savoir :

- qualifier les jeunes n'ayant pas les conditions de niveau et d'âge requises pour l'accès à la formation professionnelle résidentielle ou alternée, en utilisant le tissu économique des PME/PMI,
- contribuer à la sauvegarde des métiers de l'artisanat,
- assurer aux jeunes ruraux une formation adaptée aux spécificités du milieu rural (fils et filles d'agriculteurs),
- impliquer les chambres et organisations professionnelles dans l'apprentissage des métiers.

Du point de vue des effectifs, les évolutions prévues se répartissent comme montré dans le tableau 2, soit une augmentation prévue de cette modalité pédagogique de 83 % sur deux cycles scolaires avec pour certains secteurs (hôtellerie / restauration) des augmentations de 168 %.

Les modalités décrites et la pratique de ce mode d'apprentissage montrent qu'il ne s'agit pas à proprement parler de formation alternée au sens où il n'existe pas de liens directs entre les apprentissages dispensés en entreprise et ceux dispensés en centre.

Tableau 2
Répartition sectorielle de l'apprentissage Secteur

Secteur	2002/2003	2003/2004
Agriculture	5 580	10 000
Artisanat de services	3 362	5 768
Artisanat de production	2 547	5 000
Textile / habillement	993	2 450
Hôtellerie / restauration	709	1 897
Bâtiment	1 124	1 535
Pêche	940	1 200
Total	15 255	27 850

L'approche par les compétences

L'approche par les compétences (APC) est généralisée au Maroc au sens où toutes les nouvelles filières créées le sont sous cette modalité. Ainsi un appui à l'implantation de l'APC est prévu pour huit établissements de références dans le cadre d'une coopération avec le Canada, couvert par un financement de 10 millions de dollars canadiens en vue d'une généralisation de cette approche à l'ensemble du système de formation professionnelle.

2.4. Objectifs fixés au dispositif

Il n'existe pas, semble-t-il, de finalités claires fixées au dispositif de formation professionnelle. Les mécanismes de mise en

oeuvre et les missions sont définis et relayés mais pas la finalité du système. L'analyse de l'environnement (ouverture des marchés, type des relations souhaitées avec les interlocuteurs internationaux, type d'évolution économique souhaitée, etc.) ne semble pas être à l'origine d'une définition des objectifs donnés au dispositif de formation professionnelle. Le discours du Premier ministre en 2003, fixant un objectif quantitatif de 400 000 lauréats en cumul entre 2003 et 2007 pour le secteur public pour un total de 600 000 lauréats, semble être un des cadres les plus importants fixés au dispositif.

Ce manque de clarté politique dans la définition des finalités est particulièrement sensible dans les modalités de pilotage du dispositif. En effet, il existe de nombreux indicateurs de performance mais ils ne sont pas agrégés dans un système de pilotage unique permettant d'appréhender les impacts globaux de la montée en puissance du système de formation professionnelle dans le pays.

A l'inverse, les objectifs opérationnels fixés au dispositif de formation professionnelle sont clairs et communiqués sous forme de levier permettant :

- la satisfaction des besoins en compétences des entreprises,
- la promotion de l'emploi des jeunes,
- l'amélioration de l'employabilité des travailleurs.

Le système de formation professionnelle marocain place donc la satisfaction des besoins des entreprises et la promotion de l'emploi sur un même plan. La prise en compte de cette dualité dans une logique système est une de ses caractéristiques.

2.5. Pilotage du dispositif

Différents acteurs (Etat, régions, employeurs, syndicats, secteurs, entreprises...) interviennent tant dans la fixation des objectifs que dans leur mise en œuvre. En particulier, les professionnels participent à plusieurs niveaux du dispositif.

- Les branches professionnelles sont représentées au conseil d'administration de l'OFPPT par sept représentants des employeurs (le conseil d'administration est composé de quatorze représentants de l'Etat et de sept représentants des travailleurs).
- Les branches professionnelles ont aussi été associées au processus d'identification et de soutien à l'émergence de la demande en formation des entreprises. Elles siègent ainsi au niveau des commissions régionales, qui identifient les besoins en formation par bassin d'emploi. Elles sont également actives au travers des Groupements inter-professionnels d'aide au conseil (GIAC), associations constituées par les branches professionnelles dont l'objectif est de faire émerger la demande des entreprises en formation continue et d'identifier leurs besoins en compétences (subvention dans le cadre de conventions conclues avec les GIAC à hauteur de 70 %, contribution des entreprises bénéficiaires de 30 %).
- L'AMITH (Association marocaine des industries du textile et de l'habillement) a aussi été fortement impliquée dans la création et la gestion de l'ESITH (Ecole supérieure des industries du textile et de l'habillement), formant les ingénieurs et techniciens supérieurs dans ce

secteur. Lancée en 1996 avec le concours de l'Union européenne, l'ESITH est une société de droit privé créée conjointement par l'OFPPT (65 % des actions), l'AMITH (25 %) et la fédération des Chambres de commerce (10 %). Le directeur général de l'ESITH est un professionnel du secteur de la confection.

- Des programmes sectoriels de formation cogérés avec certaines branches professionnelles ont été également lancés par le ministère et les professionnels. Cinq projets sont prévus (sur concours AFD) dans les secteurs du génie mécanique, du transport routier, de l'agroalimentaire, de la plasturgie et du BTP. Des consultations de professionnels sont également en cours en vue de créer de nouveaux centres, principalement sur financement MEDA II, dans les secteurs du tourisme, du textile-habillement et des NTIC.

De manière générale, on ne peut pas identifier une réelle vision qui viendrait sous-tendre les partenariats public-privé marocains en matière de formation professionnelle. Les expériences semblent relever de la capacité des branches professionnelles à négocier avec les pouvoirs publics des projets dans leur secteur, et des financements (GTZ, MEDA, AFD, etc.). Si certaines branches, comme la FIMME ou l'AMITH ¹⁵,

15. Bien que même l'AMITH se soit désengagé pendant un temps de la FP, considérant que l'Etat ne remplissait pas les engagements du partenariat signé à la fin des années 1980 : retards systématiques dans les budgets dédiés aux centres sectoriels, pas de renouvellement des équipements et supports, pas de formation des formateurs, etc. Cependant, la nouvelle équipe en charge de la FP à l'AMITH affiche aujourd'hui la volonté de relancer les efforts pour suivre la stratégie définie dans le cadre du partenariat.

sont suffisamment puissantes et structurées pour lancer des projets innovants, d'autres n'ont pas eu le poids nécessaire pour se faire entendre.

Le rôle de l'OFPPT demeure prioritaire dans la gestion des financements et des prestations : l'Office est à la fois le régulateur (définition des programmes, etc.), le principal prestataire de la formation professionnelle (près de 5 800 employés et formateurs et quelques 200 établissements de formation). Il est à ce titre le principal destinataire de la taxe sur la formation professionnelle. Il est enfin l'ordonnateur des ristournes pour la formation continue.

En ce qui concerne la formation professionnelle initiale, un des processus les plus structurants concernant la remontée des besoins est basé sur une logique de carte de la formation professionnelle. Chacune des 50 provinces définit, de manière paritaire, ses besoins locaux en termes de formation. Ces informations sont agrégées au niveau central par une commission nationale, elle aussi paritaire. Les budgets de fonctionnement sont définis à partir de ces données.

Si ce processus est clairement décrit et communiqué, la commission nationale n'a plus été mobilisée depuis 1998, la carte devenant, de ce fait, un mécanisme faiblement régulé de l'expression des besoins.

3. Les caractéristiques du financement

La formation initiale dispensée dans les centres publics est gratuite, ce qui se traduit par un effet d'exclusion du secteur

privé (notamment dans les secteurs exigeant d'importants investissements). Cependant cette situation est compensée par la faiblesse de l'offre publique, laissant des opportunités à une offre privée dont le financement est intégralement à la charge des bénéficiaires (aucun mécanisme de bourse ni de chèques formation). La formation continue, facturée aux bénéficiaires, peut faire l'objet d'une prise en charge partielle par un mécanisme de ristournes sur la TFP.

3.1. Le financement de la formation initiale

Les quatre principales sources de financement de la formation professionnelle initiale sont les produits de la TFP, les dotations budgétaires sur ressources propres de l'Etat, les concours des bailleurs de fonds et l'argent des ménages.

La taxe sur la formation professionnelle

Cette taxe parafiscale est construite sur la base de 1,6 % de la masse salariale des entreprises affiliant leurs salariés à la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), soit 60 000 entreprises et 1 350 000 salariés. Elle est collectée par la CNSS et gérée par l'OFPPPT.

En 2003, les revenus de la taxe ont été de 795 millions de dirhams (soit environ 71,5 millions d'euros). Ils ont été affectés avant tout à l'OFPPPT (la TFP a représenté 73 % de son budget de fonctionnement) et au financement des CSF et des GIAC (22 % de la taxe, soit 175 millions de dirhams).

Les dotations budgétaires sur ressources propres de l'Etat

Ces dotations sont considérées plutôt comme une variable d'ajustement dont le volume demeurera inchangé dans les années à venir en raison des problèmes budgétaires que connaît actuellement le pays.

Les financements des bailleurs de fonds

Ces financements sont, de fait, intégrés dans les dotations budgétaires. Ils se décomposent comme suit :

- Union européenne :

Programme MEDA 1 « appui à la mise à niveau de la formation professionnelle et des entreprises (1999-2004) » : 38 millions d'euros en subventions,

Programme MEDA 2 « appui au développement de la formation professionnelle dans les secteurs du tourisme, du textile et des NTIC » (2003-2007) : 50 millions d'euros en subventions.

- Allemagne : formation en milieu du travail (formation continue, alternée, par apprentissage) 2003-2007 : 3,8 millions d'euros.

- France :

- ministère des Affaires étrangères : programme Accord de main-d'œuvre 2002 avec l'AFPA (expertise et formation) ;
- Agence Française de Développement : prêt de 15,24 millions d'euros pour la création de centres sectoriels.

- Belgique : mise à niveau du dispositif de formation et de développement de l'apprentissage (2003-2005) : 2,5 millions d'euros.
- Canada : programme d'implantation de l'approche par compétences (2003-2007 1^{ère} phase) : 10 millions de dollars canadiens.

Le budget consacré à la formation professionnelle en 2004 s'élève à 1 949 millions de dirhams, dont 1 899 millions de dirhams sont à la charge de l'Etat, le solde, soit 230 millions, étant supporté par le secteur privé. Le budget total de l'Etat étant de 116 874 millions de dirhams (loi de finances 2004) hors recettes TFP, l'effort de l'Etat en faveur de la formation professionnelle peut être évalué à 1,63 % de ses dépenses.

Compte tenu des informations disponibles, il n'est pas possible de préciser la nature des ressources affectées au financement des dépenses de fonctionnement pour la formation professionnelle. En supposant que ces ressources proviennent soit de dotations budgétaires, soit des produits de la TFP, on peut établir le schéma théorique du financement du dispositif de formation sur la période du plan quinquennal 2000/2004 comme suit : (i) ressources budgétaires propres et TFP : 7,330 millions de dirhams, soit 89 % ; (ii) ressources des bailleurs de fonds : 920 millions de dirhams, soit 11 %.

Il convient de noter que la TFP a couvert 21 % des dépenses d'investissement publiques au cours de ce plan. Sur la seule année 2003, les recettes de la TFP ont couvert 73 % du budget de fonctionnement de l'OFPPPT. Cette pratique

ayant été indiquée par les interlocuteurs de la mission comme régulière et « institutionnalisée », il peut être fait l'hypothèse que 75 % des dépenses de fonctionnement de l'OFPPT ont été couvertes par la TFP lors du Plan 2000/2004, ce qui porterait la participation de la TFP dans le financement du dispositif de formation à 3 640 millions de dirhams, soit 44 % des dépenses de fonctionnement et d'investissement publiques lors du Plan 2000/2004 et 50 % des ressources apportées par l'Etat.

Ces quelques données, tirées d'hypothèses qu'il conviendrait de valider, indiquent clairement : (i) que les produits de la TFP sont principalement consacrés au financement du dispositif public de formation initiale, dans une logique budgétaire (financement des dépenses de fonctionnement et d'investissement) et non de rémunération de prestations de formation ; (ii) que le financement de la formation professionnelle obéit classiquement à cette même logique budgétaire (cf. la stabilité de la répartition investissement/fonctionnement sur la période 2000/2009 et l'évolution régulière des budgets de l'OFPPT).

Cette logique budgétaire a été confirmée par le chef de la division des secteurs sociaux à la Direction du budget. Elle a également été reprise par nos interlocuteurs à l'OFPPT et au ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

L'argent des ménages

L'argent des ménages est une source importante de financement qu'il est impossible de chiffrer. La plupart des formations

dispensées par le secteur privé recourent à ce financement. De plus, il n'existe actuellement aucun mécanisme d'aide auprès des ménages assurant la solvabilisation de cette demande privée. Cette question est centrale au sens où le seul dispositif public ne peut répondre ni à la demande sociale ni aux demandes du secteur économique et que les conditions de l'émergence d'une offre privée de formation professionnelle de qualité supposent un cadre, une définition de droits et de devoirs pour ces acteurs.

Ce cadre existe actuellement par la mise en place d'une logique d'agrément des centres privés de formation, mais il n'est pas suivi de mécanismes financiers adéquats permettant une structuration de ce secteur. La mise en place de tels mécanismes ¹⁶ serait une des conditions permettant le renforcement qualitatif et quantitatif du secteur privé de la formation professionnelle.

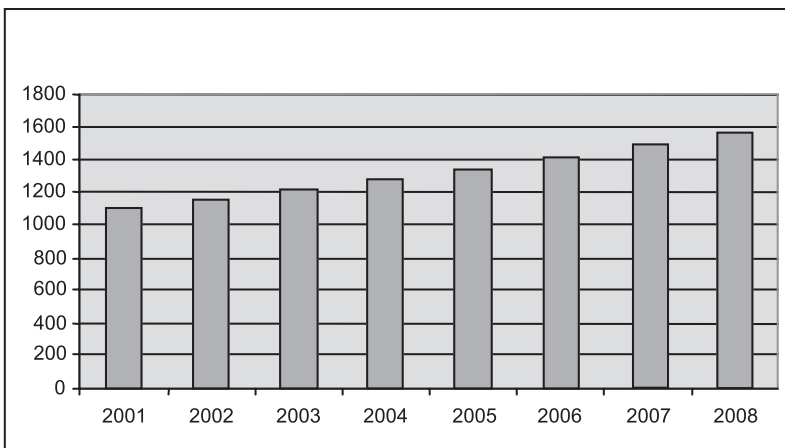
3.2. L'évolution du budget de fonctionnement

Cette évolution du budget de fonctionnement de l'OFPPT suit la courbe prévisionnelle du nombre de lauréats formés par an avec une logique d'optimisation des moyens à résultat égal comme le montre le graphique 8.

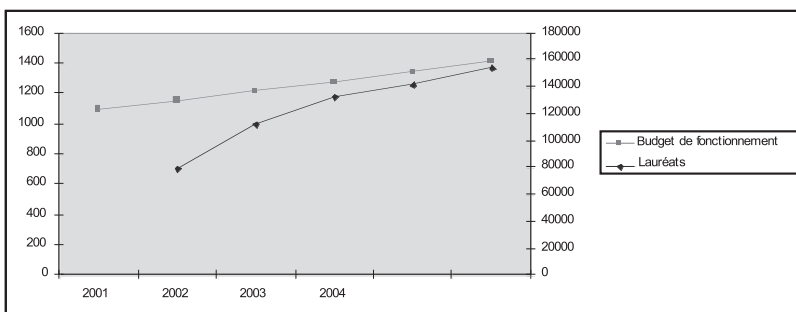
Cette logique de l'optimisation des moyens du dispositif public est à la base de la réflexion actuelle de l'OFPPT par l'augmentation des taux de remplissage des centres de formation, l'optimisation des prestations des formateurs, etc.

16. Chèques formation, bourses, financement des centres aux résultats, financements liés aux réponses aux demandes effectives du secteur productif, etc.

Graphique 7
Budget de fonctionnement



Graphique 8
Evolution du budget de fonctionnement



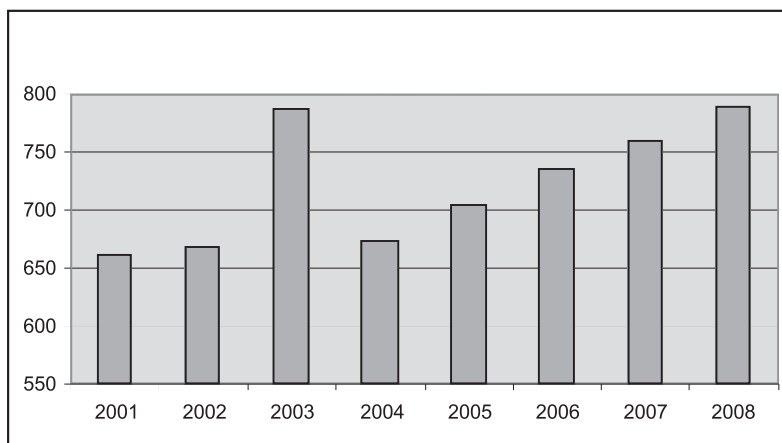
La question du financement du fonctionnement du dispositif peut devenir centrale dans le sens où, mécaniquement, l'utilisation des fonds de la TFP pour la formation en cours d'emploi (30 % en 2007) réduira d'autant les fonds de cette taxe dédiés au dispositif public de formation professionnelle. Le budget de l'Etat jouera dans ce mécanisme le rôle de variable d'ajustement.

3.3. Evolution du budget d'investissement

L'optimisation des moyens passe par un renouvellement important des équipements en place, par l'accroissement de la capacité d'accueil, etc.

L'investissement concerne aussi massivement l'amélioration de la qualité des prestations du secteur public et du secteur

Graphique 9
Budget d'investissement



privé (renouvellement des programmes par l'approche par compétence, mise en place de démarches qualité dans les centres de formation, mise en place de normes nationales, etc.). Le croisement de cette approche qualitative et de la nécessaire augmentation du nombre de lauréats conditionne les choix d'investissements qui sont actuellement réalisés.

Cette question de l'affectation des investissements (vers le secteur privé par la solvabilisation de la demande des ménages, vers l'investissement matériel, vers les investissements qualitatifs) est une question fondamentale actuellement non réglée.

3.4. Le financement de la formation en cours d'emploi

La logique de financement de la formation initiale fait de la formation continue (ou en cours d'emploi selon la terminologie marocaine) le parent pauvre, les ressources qui devraient logiquement lui être consacrées (TFP) étant principalement absorbées par le financement des frais de fonctionnement des organismes publics (OFPPT).

Deux mécanismes ont été mis en place pour le développement de la formation continue et son financement :

- les GIAC (Groupements interprofessionnels d'aide au conseil) qui sont des associations constituées par les branches professionnelles. Ces GIAC sont financés à 30 % par des contributions des entreprises bénéficiaires et à 70 % par une subvention dans le cadre de conventions avec l'Etat (il s'agit en fait d'une affectation d'une partie de la TFP). Aujourd'hui, sept GIAC sont opérationnels

- (IMMEE, Textile et Cuir, Technologies, Pêche maritimes, BTP, Tourisme, Agroalimentaire) ;
- les CSF (Contrats spéciaux de formation), qui sont supervisés par l'OFPPT et gérés au niveau régional dans un cadre tripartite (Etat, entreprises, salariés). Les formations développées dans le cadre des CSF font l'objet d'un remboursement partiel, sous réserve d'un respect des procédures, par le jeu des ristournes sur la TFP.

L'étude sur la formation continue au Maroc réalisée par la SFI en 2004 ¹⁷ précise que l'OFPPT joue un rôle majeur dans le dispositif de formation continue, par son rôle d'offreur de formation (qui reste minime : 20 %), mais surtout par son statut de secrétaire du comité de gestion des CSF, et donc de gestionnaire des fonds TFP consacrés à la formation continue.

Il apparaît en effet que les mécanismes de financement de la formation continue sont « complexes, lents, aléatoires » ¹⁸, ce qui, d'une part, va à l'encontre de l'objectif d'une plus grande solvabilité de la demande, et d'autre part, exclut de fait les PME. Ces dernières représentent 98 % de la population des entreprises mais uniquement 26 % des bénéficiaires des CSF, et ce en dépit des efforts engagés pour la mutualisation des avantages de la formation continue (notamment les GIAC). Enfin, les détournements sur l'emploi des fonds destinés à la formation continue montrent que ce dispositif n'est pas sécurisé et soulève des interrogations

17. IFC - Juin 2004 / Synthèse préliminaire de l'étude sur la formation continue des PME au Maroc.

18. IFC.

sur le double rôle de prestataire de formation et de gestionnaire des fonds TFP de l'OFPPT.

Les appuis spécifiques au secteur privé

Aucune mesure spécifique ¹⁹, en dehors d'avantages fiscaux (exonération de la TVA pour l'achat de biens d'équipement, exonération de l'impôt sur les bénéfices réinvestis dans la formation, etc.), n'est prévue pour un soutien à l'investissement privé dans le domaine de la formation professionnelle (notamment pour la formation continue). Seul l'emploi d'une faible part de la TFP, par le jeu de la prise en charge d'une partie des frais de formation continue engagés par les entreprises, permet une sécurisation de la solvabilité de la demande et, de ce fait, du flux d'affaires des organismes privés.

La question de la source de financement de la formation professionnelle est au cœur des revendications des représentants du secteur privé. Les représentants du secteur privé (la CGEM, l'organisation patronale marocaine, ainsi que les branches professionnelles) remettent en cause le système actuel d'allocation de la TFP, qui va surtout vers la formation initiale. Le secteur privé souhaiterait voir l'intégralité de la taxe aller à la formation continue car il considère que la formation initiale relève de la responsabilité de l'Etat et donc d'un financement budgétaire. Cette question, qui est souvent

19. Mesures d'encouragement instituées en faveur des établissements de formation professionnelle privée - Ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Solidarité (MEASS) - Janvier 2003. Cadre juridique régissant la formation professionnelle privée - MAESS - Décembre 2003.

au cœur des problèmes de financement des dispositifs de formation professionnelle, pose le problème de l'équilibre des recettes entre l'Etat et les acteurs privés. Les investissements d'infrastructure du dispositif doivent-ils être à la charge de l'Etat au même titre que pour l'éducation ou doivent-ils être à la charge des entreprises qui peuvent être considérées comme bénéficiaires de la montée en compétence de leurs personnel à venir ?

4. Conclusion

Face à une demande sociale lourde (plus de 400 000 primo demandeurs d'emplois chaque année dont une majorité sans qualification professionnelle) et à une demande économique pressante, l'enjeu est aujourd'hui d'augmenter les capacités de formation, aussi bien dans les centres de formation publics (45 533 places de formation en 2003) que privés.

Cet enjeu a été rappelé par le Premier ministre en 2002, avec un objectif fixé au dispositif de formation professionnelle de doubler les effectifs à l'horizon 2007. Cet objectif a cependant donné lieu à nombre d'interprétations : le chiffre des « 400 000 formés » annoncé par le gouvernement a été interprété tantôt comme le flux annuel des stagiaires à l'horizon 2007, tantôt comme le flux cumulé des lauréats sur quatre ans, enfin comme le flux des stagiaires à atteindre par l'OFPPT ou comme le flux à atteindre par la totalité des opérateurs dans la formation professionnelle... L'interprétation

retenue, confirmée par le ministère de la Formation professionnelle, est celle d'un objectif cumulé de 400 000 lauréats en formation initiale sur la période 2003/2007 pour les centres publics.

Des mesures d'incitation ont également été envisagées pour les prestataires privés. Le privé est en effet actif (65 000 stagiaires en 2003-2004, soit 34 % des effectifs totaux ; 32 000 lauréats en 2003, soit 41 % des effectifs totaux des lauréats), notamment au niveau de la formation continue (entre 80 et 85 % des effectifs) essentiellement dans le tertiaire (informatique-administration-gestion, coiffure-esthétique, habillement, hôtellerie-tourisme, IMMEE).

4.1. Les objectifs pour la formation initiale et les financements envisagés

Le plan d'action²⁰ 2004-2007 du ministère prévoyait une augmentation de 84 % des effectifs des stagiaires à l'horizon 2007 et de 94 % des lauréats.

Les projets de création et de restructuration-développement de centres de formation publics sont exposés dans le plan d'action 2004-2007. Ils sont repris sommairement en annexe. Il apparaît que le coût de ces projets s'élèverait, en cumul, à 15 060 millions de dirhams, soit un montant supérieur aux mobilisations de ressources estimées pour la formation professionnelle sur la période 2005-2009 (11 235 millions de dirhams) ou sur la période 2004-2007 (8 384 millions de dirhams). Cette contradiction devra faire l'objet d'une investigation complémentaire.

20. Ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Solidarité - Développement de la formation professionnelle - Plan d'action 2004-2007 / Décembre 2003.

Tableau 3

Prévision d'effectifs à l'horizon 2007

Opérateurs	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	<i>TOTAL</i>
<i>Stagiaires</i>							
OFEPT	60 761	90 170	107 105	113 310	123 600	133 220	<i>628 161</i>
Autres opérateurs publics	33 804	44 830	52 895	57 690	60 900	64 780	<i>314 899</i>
Privé	64 337	66 000	72 000	80 000	88 000	95 000	<i>465 337</i>
Total stagiaires	158 902	201 000	232 000	251 000	272 500	293 000	<i>1 558 357</i>
<i>Croissance 2003/2008</i>						+ 84 %	
<i>Lauréats</i>							
OFEPT		29 755	51 659	65 705	67 129	72 470	<i>286 718</i>
Autres opérateurs publics		16 245	25 641	30 495	34 071	35 930	<i>142 382</i>
Privé		34 000	35 300	37 000	40 000	45 700	<i>192 000</i>
Total lauréats		79 600	112 600	133 200	141 200	154 100	<i>620 700</i>
<i>Croissance 2003/2007</i>						+ 94 %	

Source : MEASS.

Les données 2003/2004 font état d'un léger recul des réalisations par rapport aux objectifs, avec un total de stagiaires de 190 845 (- 5 %), imputable principalement à l'OFPPT (- 7 %) et un total de lauréats de 78.377 (- 2 %). De même, plusieurs ouvertures de centres prévues sur l'exercice 2004 ne devraient pas être effectuées.

Au-delà des ces données statistiques, les informations recueillies sur les modalités de financement du doublement de l'activité du dispositif de formation professionnelle initiale révèlent une approche budgétaire et par l'offre, et non une dynamique d'accompagnement d'un programme de mise à niveau de l'économie. En effet, les ressources budgétaires, y compris les ressources des bailleurs de fonds, devraient augmenter de 12 % entre 2003 et 2007 (elles passeraient de 2 002 millions de dirhams à 2 245 millions). L'offre de formation publique devrait, quant à elle, contribuer à hauteur de 69 % à l'effort national de formation initiale en 2007, contre 59 % en 2003.

Cependant, l'effort d'accroissement des flux d'apprenants n'a pas été suivi d'augmentations en termes de financements : ainsi, dans le budget de l'OFPPT pour l'année 2003, la part consacrée au fonctionnement est trois fois supérieure à celle consacrée à l'investissement (1 091 millions de dirhams contre 344 millions de dirhams en 2002). En l'absence d'une logique d'investissement, l'OFPPT vise essentiellement à optimiser les structures existantes (application du système de roulement, raccourcissement du parcours de formation, etc.). Par ailleurs, les autorités s'appuient fortement sur les financements des bailleurs de fonds étrangers.

4.2. Les objectifs pour la formation continue et les financements envisagés

Le plan d'action 2004 présente aussi les objectifs fixés pour la formation continue. L'objectif global fixé est de faire bénéficier annuellement de la FPC 25 % des salariés déclarés à la CNSS.

D'un point de vue réglementaire est prévue la mise en place d'une loi organisant la formation continue ainsi que de ses textes d'application. Le projet de loi retenu vise à rendre la formation professionnelle obligatoire (responsabilité des employeurs à assurer la FPC et devoir des salariés de suivre la formation). Le minimum légal serait fixé à deux jours par an au moins, cumulables sur cinq ans. Par ailleurs, le projet de loi instaure le principe de la validation des acquis professionnels des salariés pour valoriser les compétences professionnelles acquises dans l'entreprise, équivalent de la VAE (validation des acquis de l'expérience) française de 2002.

Au niveau des financements envisagés pour la FPC, le plan d'action prévoit d'augmenter les financements des Groupements interprofessionnels d'aide au conseil (GIAC) et des Contrats spéciaux de formation (CSF) à hauteur de 30 % de la TFP en 2007, soit 300 millions de dirhams, contre 22 % en 2003, soit 175 millions de dirhams.

Par ailleurs, une plus forte mobilisation de financements de bailleurs de fonds est envisagée, en particulier dans le cadre du projet MEDA II (développement de la qualité et de la capacité de l'offre en FPC dans les secteurs du tourisme-hôtellerie, des NTIC et du textile-habillement, enveloppe de

50 millions d'euros pour la période 2003-2007). Il est cependant à craindre que les projets souffrent des retards dans la mobilisation des fonds MEDA, à l'image de ce qui s'est passé dans les projets sur ressources MEDA I.

Le scandale qui a éclaboussé le dispositif de la FPC marocain en juin 2004 risque de fortement ralentir la dynamique de FPC dans les prochaines années. Une enquête de l'Inspection générale des Finances a dévoilé le faible contrôle et le manque de transparence du système des Contrats spéciaux de formation (CSF). L'affaire concerne le remboursement des frais de formation au profit de 66 sociétés qui se sont avérées des entités fictives, d'entreprises présentant de faux identifiants ou encore d'entreprises déclarant avoir réalisé des actions de formation avec des opérateurs non identifiés. Le montant global payé à ces entreprises dans le cadre des CSF s'élèverait à 61 857 776 dirhams.

Le scandale va très probablement provoquer un renforcement des contrôles et un ralentissement, voire un blocage, des remboursements de la FPC. Cet incident, dont les conséquences pourraient être importantes, dévoile un fonctionnement typiquement budgétaire de la FPC au Maroc, avec des procédures obéissant à un mécanisme de décaissement sans souci de la qualité et de l'efficacité de la formation.

4.3. Bilan

Quelques remarques s'imposent concernant le dispositif de formation professionnelle marocain :

- pour ce qui est de la formation continue, le dispositif semble très centré sur les grandes entreprises ou entreprises structurées, capables d'utiliser la formation professionnelle, même si des mécanismes de mutualisation ont été conçus en faveur des PME. Le secteur informel est exclu du dispositif de formation continue ;
- la logique partenariale du dispositif a ses limites : le système fonctionne plus ou moins bien selon le niveau de dynamisme des branches professionnelles et leur capacité à faire entendre leurs requêtes (la FIMME, fédération des industries électriques et mécaniques, et l'AMITH, fédération du secteur textile, sont les deux principales branches partenaires de l'Etat en matière de formation professionnelle) ;
- le poids des représentants du secteur privé au sein du conseil d'administration de l'OFPPT est en réalité limité : l'administration dispose de la moitié des sièges, l'autre moitié étant partagée entre représentants des employeurs et syndicats de travailleurs, chacun ayant des intérêts divergents qui, en pratique, tendent à neutraliser leurs requêtes respectives ;
- le discours d'optimisation du dispositif semble cacher en fait une logique de contrainte budgétaire. Les objectifs quantitatifs risquent de faire baisser fortement la qualité de l'offre de formation ;
- le processus de financement est très lourd et contraignant, et des mesures d'assouplissement ne semblent pas envisagées à moyen terme ;

- il n'existe pas au Maroc d'un véritable marché de la formation professionnelle : les sociétés de conseil en ressources humaines/formation ne sont pas au cœur du dispositif – or elles seules peuvent assurer une réelle dynamique sur un marché de la formation et formaliser une demande à partir des besoins des entreprises ;
- le dispositif présente un vrai déficit de pilotage. A l'image du programme de mise à niveau marocain, la réforme de la formation professionnelle est en réalité principalement pilotée par les projets des bailleurs de fonds – notamment l'UE – et menée selon une logique de projets.

5. Annexe : Statistiques générales sur le dispositif de formation professionnelle au Maroc

Effectifs des stagiaires formation initiale

	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Formation résidentielle	122 246	130 636	158 800
Formation alternée	14 169	13 011	14 240
Formation par apprentissage	13 650	15 255	27 850
Total formations « classiques »	150 065	158 902	200 890
variations		+ 5,9 %	+ 26,4 %
Cours du soir	22 974	23 065	Nc
Total	173 039	181 967	

Formation en cours d'emploi / formation continue

Bilan des opérations de formation au sein des CSF (hors GIAC) effectuées en 2002

	Nb d'entreprises bénéficiaires	Nb de salariés bénéficiaires
Entreprises privées	1 272	51 729
EPIC – Stés d'Etat – Banques et Assurances	68	75 925
Total	1 340	127 654

**Population âgée de 15 ans et plus selon le sexe et le diplôme
le plus élevé obtenu (année 2002)**

Diplômes obtenus	Total	Féminin	Masculin
Sans diplôme	6 927 127	1 799 807	5 127 320
Diplômes et certificats de l'enseignement fondamental	1 894 090	295 768	1 598 322
<i>Sous total 1</i>	8 821 217	2 095 575	6 725 642
<i>en % de la population active</i>	85	81	86
Diplômes de l'enseignement secondaire	197 831	61 560	136 271
Certificats en spécialisation professionnelle	56 820	17 487	39 333
Diplômes en qualification professionnelle	391 163	103 710	287 453
<i>Sous total 2</i>	645 814	182 757	463 057
<i>en % de la population active</i>	6	7	6
Diplômes de techniciens et de cadres moyens	461 519	160 109	301 410
Diplômes de techniciens supérieurs	10 224	1 892	8 332
Diplômes supérieurs délivrés par les facultés (exceptée la faculté de médecine)	323 890	123 219	200 671
Diplômes supérieurs délivrés par les grandes écoles et instituts supérieurs (y compris la faculté de médecine)	109 909	22 980	86 929
<i>Sous total 3</i>	905 542	308 200	597 342
<i>en % de la population active</i>	9	12	8
Non déclaré	6 454	801	5 653
Total	10 379 027	2 587 333	7 791 694

Besoins de créations d'emploi à l'horizon 2014

	urbain	rural	total
Population active en 2014	8 814 000	5 391 000	14 205 000
Population active occupée en 2002	4 541 000	4 635 000	9 176 000
Scénario avec résorption du chômage en 2014			
Besoins d'emplois nouveaux entre 2002 et 2014	4 273 000	756 000	5 029 000
Besoins d'emplois par année	356 083	63 000	419 083
Taux de croissance nécessaire			6,6 %
Scénario avec résorption du chômage en 2014			
Besoins d'emplois nouveaux entre 2002 et 2014	2 510 000	487 000	2 997 000
Besoins d'emplois par année	209 167	40 583	249 750
Taux de croissance nécessaire			4,2 %

Source : FEMISE 2004

Financement de la formation professionnelle

en MDH	2000 - 2e semestre	2001	2002	2003	2004	Plan 2000 - 2004	2005	2006	2007	2008
Budget de fonctionnement										
Ministère - département de la FP	25	50	55	60	65	255	70	75	80	85
OFFPT	400	840	880	925	970	4 015	1 020	1 070	1 125	1 180
Autres départements formateurs	100	210	220	230	240	1 000	250	265	280	295
TOTAL fonctionnement	525	1 100	1 155	1 215	1 275	5 270	1 340	1 410	1 485	1 560
Budget d'investissement										
secteur public	389	609	615	733	621	2967	640	670	695	725
secteur privé	30	53	53	54	53	243	65	65	65	65
Total investissement	419	662	668	787	674	3210	705	735	760	790
TOTAL Budget										
	944	1 762	1 823	2 002	1 949	8 480	2 045	2 145	2 245	2 350
dont fonctionnement	525	1 100	1 155	1 215	1 275	5 270	1 340	1 410	1 485	1 560
en %	56	62	63	61	65	62	66	66	66	66
investissement	419	662	668	787	674	3 210	705	735	760	790
en %	44	38	37	39	35	38	34	34	34	34
Dotation par Plan		Plan quinquenal 2000/2004			8 480		Plan quinquenal 2005/2009			

Sources de financement

	Plan quinquenal 2000/2003		Plan quinquenal 2005/2009	
Budget d'investissement				
Budget général de l'Etat		1 430		1 700
Coopération internationale et ressources exceptionnelles		920		950
TFP		630		850
secteur privé		230		300
Total financement de l'investissement		3 210		3 800
Budget de fonctionnement				
Budget général de l'Etat				
TFP				
secteur privé				
Total financement du fonctionnement		0		0

Projets de développement du dispositif public de formation professionnelle

Textile				
Objectifs de formation	75 000 lauréats dont 30 000 par apprentissage			
	190 000 travailleurs en formation continue			
	Restructuration de 30 filières de formation (7 500 stagiaires)			
	Mise à niveau de 450 formateurs : bilan de compétences / plan de formation / certification			
Objectifs d'infrastructures		Nombre	Places pédagogiques	Années
	Création de centres	1	140	2005
	Extension de centres	5	540	2005 / 2006
	Restructuration de centres	13		
		Coûts	Financement	
Coûts et financement	Infrastructures	350	MEDA - AFD - autres bilatéraux - BGE	
en millions de dirhams	Formation initiale	970	BGE et bénéficiaires	
	FCE	380	BGE et bénéficiaires	
	Alphabétisation	100	BGE et bénéficiaires	
	Total	1 800		

Tourisme			
Objectifs de formation	72 000 lauréats dont 18 000 par apprentissage		
	156 000 travailleurs en formation continue		
	Restructuration de 22 filières de formation (4 500 stagiaires)		
	Mise à niveau de 400 formateurs : bilan de compétences / plan de formation / certification		
Objectifs d'infrastructures		Nombre	Places pédagogiques
	Création de centres	10	2 056
	Extension de centres	11	1 599
	Restructuration de centres	0	
		Coûts	Financement
Coûts et financement	Infrastructures	550	MEDA - AFD - autres bilatéraux - BGE
en millions de dirhams	Formation initiale	1 230	BGE et bénéficiaires
	FCE	310	BGE et bénéficiaires
	Alphabétisation	60	BGE et bénéficiaires
	Total	2 150	

TIC						
Objectifs de formation	63 000 lauréats					
	Restructuration de 12 filières de formation (5 600 stagiaires)					
	Mise à niveau de 250 formateurs : bilan de compétences / plan de formation / certification					
Objectifs d'infrastructures		Nombre	Places pédagogiques			
	Création de centres	5	1 680			
	Extension de centres	0	0			
	Restructuration de centres	0				
		Coûts	Financement			
Coûts et financement	Infrastructures	300	MEDA - AFD - autres bilatéraux - BGE			
en millions de dirhams	Formation initiale	1 580	BGE et bénéficiaires			
	FCE	70	BGE et bénéficiaires			
	Alphabétisation	0	BGE et bénéficiaires			
	Total	1 950				
		Coûts	Financement			
Autres secteurs	Infrastructures	400	AFD - autres bilatéraux - BGE			
	Formation initiale	3 710	BGE et bénéficiaires			
	FCE	2 920	BGE et bénéficiaires			
	Alphabétisation	2 130	BGE et bénéficiaires			
	Total	9 160				
TOTAL		Coûts				
	Infrastructures	1 600				
	Formation initiale	7 490				
	FCE	3 680				
	Alphabétisation	2 290				
	Total	15 060				

Sénégal

1. Introduction

1.1. Contexte général

Le Sénégal et l'ensemble des pays de l'UEMOA se sont engagés dans un processus d'ouverture de leurs marchés et d'intégration progressive dans l'économie mondiale. Un chronogramme a été adopté présentant plusieurs échéances successives et devant aboutir en 2020 à une libéralisation totale de l'économie. Le Sénégal doit penser dès à présent à augmenter les performances de son économie. Les enjeux sont importants car les ajustements à effectuer sont considérables. Ils concernent aussi bien la compétitivité des entreprises que les moyens des Etats pour lesquels les droits de douane forment une part substantielle de leurs recettes fiscales.

Le Sénégal, bien que disposant d'atouts certains (position géographique, stabilité politique, stabilité macroéconomique, etc.) se heurte encore à de nombreuses difficultés (accès au système financier, concurrence de l'informel, système juridique et fiscal, etc.) qui retardent la consolidation de son économie. Force est de constater que l'économie sénégalaise reste insuffisamment diversifiée, son tissu d'entreprises encore peu intégré et ses performances à l'export limitées. Ainsi, bien qu'étant correctement positionné dans l'espace UEMOA, il reste peu compétitif sur le marché mondial avec des exportations essentiellement constituées de produits primaires à faible valeur ajoutée.

Une typologie des entreprises sénégalaises fait ressortir six grands ensembles avec des caractéristiques et enjeux différents. Il s'agit notamment :

- des grandes entreprises de service public, qui doivent améliorer leur gestion et opérer un rattrapage conséquent en terme d'investissements ;
- des grandes entreprises de transformation exportatrices, avec comme enjeux un accès facilité aux marchés financiers et la constitution de partenariats stratégiques susceptibles d'apporter les compétences nécessaires à une diversification ou à l'acquisition de nouvelles technologies ;
- des PME-PMI sous-traitantes qui doivent avant tout mettre à niveau la qualité de leur production et des services apportés ;
- des PME-PMI industrielles du marché local ou sous-régional qui nécessitent une mise à niveau de leur productivité pour une meilleure compétitivité face à l'importation ;
- des PME-PMI positionnées sur des niches d'exportation avec comme enjeux majeurs leur accompagnement au travers de partenariats stratégiques apportant des moyens financiers et des capacités managériales et de gestion ;
- des entreprises de prestation de services pour lesquelles il s'agit de maintenir l'avantage comparatif du Sénégal en facilitant leur accès à l'expertise et à la technologie.

Il existerait, au Sénégal, 40 000 entreprises répertoriées au registre du commerce pour 1 500 fiscalisées. La prépondérance d'un secteur informel important qui ne participe pas, par des mécanismes de fiscalisation, au financement de la formation

professionnelle (FP) est l'une des caractéristiques de ce pays.

La pression économique liée aux négociations sur l'ouverture des marchés en 2008 sera un facteur déterminant pour le dispositif de FP.

1.2. Contexte démographique et marché du travail

Avec une population de plus de 10 millions d'habitants en 2003 ¹ et un taux d'accroissement annuel de 2,5 % entre 1988 et 2003, le Sénégal connaîtra prochainement une demande additionnelle d'environ 100 000 nouveaux demandeurs d'emploi chaque année ². Dans un pays où les moins de 14 ans représentent 44,4 % de la population et où le taux de chômage est estimé à 38 % pour les personnes de 15 ans et plus ³, cette demande exerce une pression considérable sur le marché de l'emploi. La problématique de l'absorption d'une population en forte croissance dans l'économie constitue par ailleurs un enjeu considérable en termes de stabilité sociale et politique.

La population active au Sénégal, estimée à 4 400 000 personnes en 2001, a connu une croissance annuelle de 2,6 % entre 1980 et 2001 ⁴. Elle est constituée essentiellement de personnes jeunes et sous-formées : 75,5 % des demandeurs d'emploi n'ont aucune expérience professionnelle, 53 % n'ont

1. Direction de la prévision et de la statistique (2004), *Projections de population du Sénégal issues du recensement de 2002*, janvier.

2. Ministère délégué chargé de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle (2002), *Document de politique sectorielle*, février.

3. Consortium international de développement de l'éducation (CIDE) Canada (2001), *Analyse institutionnelle de l'ETFP au Sénégal*.

4. Banque mondiale (2003), *World Development Indicators*.

jamais été scolarisés et seuls 3,2 % d'entre eux ont un diplôme de l'enseignement technique et professionnel.

Si le secteur primaire emploie la majeure partie de la population active (1 690 000 personnes, soit près de 60 % de la population active employée en 2001), il ne représente aujourd'hui qu'environ 20 % du PIB, ce qui suppose un sous-emploi important et une faible productivité. L'agriculture continue à absorber la majorité des travailleurs non qualifiés, mais elle connaît depuis les années 1980 une crise profonde liée : (i) à la faible capacité de résistance aux variations de la pluviométrie (absence d'infrastructures de retenue des eaux pluviales et d'irrigation, quasi inexistence de la recherche agronomique), (ii) à la baisse tendancielle des prix au producteur, (iii) à la baisse des rendements, ce qui entraîne une paupérisation et un endettement croissants des populations rurales. Selon une étude de la Banque mondiale ⁵, l'auto-emploi a fortement chuté dans les campagnes (de 73 % en 1994 à 55 % en 2001) alors que le travail non rémunéré a connu une forte augmentation (de 25,5 % en 1994 à 42 % environ en 2001). Les travailleurs non rémunérés sont majoritairement des jeunes, essentiellement des femmes (50 % en 2001, contre 36 % d'hommes) vivant toujours avec leurs familles, en raison notamment de l'insuffisance de terres agricoles. Ces cohortes de jeunes sous-employés dans les campagnes constituent un réservoir de main-d'œuvre qui vient alimenter le secteur informel tertiaire dans les villes.

5. Banque mondiale (2003), *Policies and Strategies for Accelerated Growth and Poverty Reduction, A Country Economic Memorandum*, avril.

Le secteur secondaire (activité de production, eau, gaz, agroalimentaire, BTP) emploie 420 000 personnes. La majorité des emplois se trouve dans le secteur informel de production, le secteur moderne n'employant que 52 922 personnes. Selon les données du recensement de 1992, ce secteur informel de production constituait un véritable tissu industriel comprenant entre autres :

- 15 335 entreprises dans la filière couture - confection ;
- 14 384 entreprises dans la filière bâtiment ;
- 3 073 entreprises dans les filières du cuir et de la chaussure.

On observe au Sénégal un phénomène de « désindustrialisation » de la main-d'œuvre : selon les enquêtes ménages ESAM I et ESAM II, l'emploi dans le secteur industriel moderne a chuté de 12,3 % de l'emploi total à 8,6 % entre 1994 et 2001. Les statistiques du ministère des Finances sur les entreprises industrielles modernes confirment cette tendance : le nombre d'emplois y aurait chuté de 30 % entre 1994 et 1999.

Les activités de service connaissent un développement extraordinaire, essentiellement en zone urbaine, avec un effectif estimé à 727 000 personnes. Le secteur informel est prépondérant, l'administration, les services d'éducation et de santé, les banques et assurances ne totalisant que 85 500 personnes. Au vu de la chute de l'emploi dans l'agriculture et du phénomène d'urbanisation du Sénégal (48 % de la population vivait en ville en 2001), l'informel, dans le secteur secondaire et essentiellement dans le tertiaire, sera amené à absorber des flux considérables de demandeurs d'emplois.

1.3. Contexte scolaire

Si le renforcement du capital humain est l'une des priorités des programmes de lutte contre la pauvreté, le Sénégal reste toujours au-deçà des performances d'autres pays subsahariens. Il est d'ailleurs désormais prévisible que l'Objectif du Millénaire de l'Education pour tous ne pourra être atteint en 2015.

Le taux brut de scolarisation se redresse progressivement mais demeure faible par rapport à celui de pays au niveau de développement comparable : alors que le taux brut de scolarisation dans l'éducation élémentaire n'est que de 75,8 % au Sénégal en 2003 (contre 57 % en 1990), il s'élève à 95 % au Bénin, 81% en côte d'Ivoire et 124 % au Togo en 2000. La scolarisation des filles dans l'élémentaire demeure relativement faible : 64,8 % en 2001 contre 73,9 % pour les garçons. Ce faible taux de scolarisation peut s'expliquer par l'importance du travail des enfants : selon les résultats de l'enquête MICS (2000), le taux d'enfants de 5 à 15 ans qui travaillent serait de 37,6 %.

L'efficacité du système scolaire sénégalais est également relativement faible : les taux d'abandons et de redoublement sont particulièrement élevés.

Le taux de transition, pour l'année scolaire 2002-2003, a été de 49,5 % entre le CM2 et la sixième et de 57,9 % entre la troisième et la seconde. En 2002, le taux de réussite d'entrée en sixième a été de 33,9 %, le taux de réussite au CFEE (Certificat de fin d'études élémentaires), de 45,3 % et au BFEM (Brevet de fin d'études moyennes), de 44,6 %⁶. Ce

6. DPRE/ME (2003), Annuaire des statistiques scolaires.

phénomène s'explique par le faible niveau scolaire et la sélectivité des examens d'entrée dans les établissements publics. Une part des élèves n'ayant pas intégré les collèges publics vont dans des établissements privés : les effectifs du privé ont été, en 2000, de 11,2 % dans le primaire et de 26,5 % dans le secondaire. Les établissements privés restent coûteux et ne sont accessibles qu'à la frange supérieure de la population.

Le phénomène de faible performance du système scolaire sénégalais est également illustré par l'indicateur d'efficacité global, qui mesure la capacité d'un système éducatif à transformer ses ressources en résultats (nombre d'années-élèves des non redoublants parvenus en fin de cycle au nombre d'années-élèves effectivement fournies par le cycle). Les abandons et les redoublements gonflent donc la valeur du dénominateur. Cet indicateur s'est avéré particulièrement faible et en baisse pour l'année 2003.

Tableau 1

Indice d'efficacité dans l'enseignement public sénégalais avec 100 élèves entrant au premier niveau d'un cycle (en pourcentage)

Niveau d'enseignement	2000	2001	2002	2003
Primaire	51	56	59	57
Moyen	68	63	63	58
Secondaire	61	62	68	64

Source : Annuaire des statistiques scolaires, DPPE/ME, *Programme décennal de l'Education et de la Formation, Rapport économique et financier*, CREA, janvier 2004.

Enfin, le niveau de l'enseignement reste très faible au Sénégal : ainsi, selon l'enquête de l'INEADE de 2002, le pourcentage d'élèves du cycle primaire n'ayant pas atteint le seuil minimum en français au test du SNERS) a été de 38,8 % en CP et 47,8 % en CE2. Les niveaux de satisfaction des élèves, définis à partir des élèves fréquentant actuellement l'école et satisfaits, sont faibles, de l'ordre de 55,1% au niveau national et 43 % au niveau rural. Les principales raisons sont les difficultés d'accès aux livres et fournitures (89,9% des non-satisfaits).

Le taux d'analphabétisme chez les adultes (15 ans et plus) a été en 2001 de 52 % chez les hommes et de 71 % chez les femmes. En ce qui concerne les 15-24 ans, ce taux s'élevait à 40 % pour les hommes et 57 % chez les femmes. Par comparaison, le taux moyen d'analphabétisme en 2001 a été, pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, chez les adultes, de 30 % chez les hommes et de 46 % chez les femmes ; chez les 15-24 ans, de 18 % chez les hommes et de 27 % chez les femmes.

1.4. Contexte de la formation professionnelle

Il est unanimement admis que la formation continue est devenue un enjeu économique pour les entreprises. Cependant, si certaines d'entre elles, notamment les grandes entreprises, sont dotées de centres de formation propres (SENELEC, ICS, SDE...), se pose la question de l'accès des PME-PMI à la formation professionnelle. En effet, dans l'impossibilité, en raison des coûts élevés des équipements, de se doter de

centres de formation internes, la PME-PMI doit s'appuyer sur des moyens extérieurs capables de répondre à ses besoins de formation, qui sont de quatre types ⁷ :

- les problèmes de dysfonctionnements courants dans l'entreprise ;
- les projets de changement ou d'investissement ;
- l'évolution des métiers et des professions ;
- les changements culturels.

Dans de nombreux pays, le secteur informel et artisanal a souvent été à l'origine du développement d'un puissant secteur moderne industriel et de services produisant essentiellement pour le marché extérieur. Dans tous les cas, le passage des entreprises du secteur informel au secteur moderne s'est appuyé sur la disponibilité de ressources humaines qualifiées non par une formation sur le tas, mais par un système de formation diplômante /qualifiante. Il est également établi que la modernisation et le développement des petites entreprises sont très souvent conditionnés par la qualification du patron et d'un nombre minimum de ses employés.

1.5. La place de la formation professionnelle

Le ministère de la Formation professionnelle, même s'il est devenu de plein exercice ⁸, reste un ministère délégué sous le couvert de l'Education nationale. Cette position institutionnelle place la formation professionnelle dans une situation malcommode. En effet la plupart des réflexions utilisent les modèles et les indicateurs de l'éducation nationale.

7. Peretti J.-M., *Ressources humaines et gestion du personnel*, Editions Educapole.

8. La direction de la Formation professionnelle a changé sept fois de tutelle en 30 ans.

Cette situation ne permet pas à la formation professionnelle d'occuper une place institutionnelle conforme avec les orientations politiques qui en font l'une des priorités de l'Etat ⁹.

Cette subordination de la formation professionnelle à l'éducation est renforcée par le positionnement des bailleurs de fonds, qui disposent d'un discours très construit pour l'éducation de base, celle-ci entrant dans leur stratégie internationale de lutte contre la pauvreté, contre l'analphabétisation, etc., ce qui n'est pas le cas pour la formation professionnelle ¹⁰.

Ces deux remarques amènent à plusieurs constats :

- la formation professionnelle est le parent pauvre de l'éducation ¹¹ ;
- il existe nombre de projets de création ou de réhabilitation de centres, de financement de structure, etc., chaque projet ne s'inscrivant pas nécessairement dans une logique globale ;
- les réformes annoncées tardent à se mettre en place (il existe parfois des décalages de plus de trois ans entre la promulgation d'une loi et l'édition des décrets d'application) ;
- les structures institutionnelles sont atomisées et souvent peu lisibles (survivance de deux directions, l'une pour l'enseignement technologique et l'autre pour la formation professionnelle par exemple) ;

9. Discours du Chef de l'Etat Abdoulaye Wade en 2001.

10. Les bailleurs financent généralement des projets ponctuels de centres ou d'institutions, l'AFD faisant exception en appréhendant la formation professionnelle de manière globale.

11. Celle-ci ne représente que 4,6% du budget de l'Education nationale. Ce budget a peu progressé depuis le démarrage de la réforme.

- les indicateurs utilisés ¹² pour estimer les coûts futurs de fonctionnement du dispositif de formation professionnelle sont ceux de l'Education nationale, amenant des bases de réflexion peu fiables et surtout peu conformes avec les réalités de ce secteur ;
- les analyses statistiques permettant de fonder les réflexions concernent toutes des indicateurs liés à l'enseignement de base (taux de scolarisation, taux d'alphabétisation, etc.). Il n'existe pratiquement pas de données fiables concernant la formation professionnelle au Sénégal ;
- le Programme décennal de l'éducation (PDF) est l'outil principal de planification stratégique de l'éducation et de la formation professionnelle. Or, dans ce programme, cette dernière est clairement sous-représentée.

Un autre constat, qui peut sembler anecdotique mais qui positionne bien la formation professionnelle dans le paysage institutionnel sénégalais, est le nom même et les attributions du ministère, à savoir : ministère délégué chargé de la Formation professionnelle publique et privée, de l'Alphabétisation et des Langues nationales. Cet assemblage de missions ne semble pas, d'emblée, être dicté par des considérations de cohérence thématique.

L'apprentissage

L'apprentissage traditionnel est le dispositif de loin le plus présent au Sénégal. Il est pratiqué sous la forme d'une réponse

12. Le CREA (Centre de recherche en économie appliquée), qui réalise une étude sur l'impact budgétaire de l'augmentation de la capacité d'accueil du dispositif de FP, utilise dans ses simulations les mêmes indicateurs que pour l'éducation classique (estimations en salles de classe par ex.).

familiale et solidaire et dans une logique d'occupation des personnes. Il fonctionne par mimétisme et ne permet pas, le plus souvent, d'apporter des solutions nouvelles dans un environnement changeant. De plus, il n'est généralement pas contenu dans le temps (les périodes d'apprentissage peuvent s'étaler sur des périodes de plus de 10 ans). Cette modalité de formation concernerait 300 000 personnes.

Le positionnement de la formation professionnelle sur l'axe réponse à une demande sociale, réponse à une demande économique

Il est classique, s'agissant de développement, d'opposer deux visions : celle visant la réduction à court terme de situations sociales critiques et celle visant un développement économique garant, à moyen terme, d'un développement social. Cette vision est particulièrement pertinente en ce qui concerne la formation professionnelle au Sénégal. En effet, les différents projets visent, de manière sériée, soit l'une soit l'autre logique par le ciblage de populations spécifiques (régionales, genre, informel, etc.) ou par le ciblage du monde économique. Les deux approches cohabitent au Sénégal sans qu'il soit réellement possible de déterminer une orientation politique claire dans les différents projets coexistant dans le pays. *De facto*, il est difficile de positionner le curseur entre ces deux logiques, chaque projet s'adressant prioritairement à l'une ou l'autre de manière souvent exclusive.

La formation professionnelle devrait, en théorie, être un facteur de développement simultané pour le social et pour

l'économique. En effet, c'est une des rares modalités d'action qui fait interagir concrètement les populations, les acteurs économiques et publics. Cette vision plus systémique suppose une définition des rôles et des cadres qui n'existe pas actuellement au Sénégal.

2. Un rapide historique

Historiquement, la formation professionnelle a souffert d'un problème de positionnement institutionnel : ainsi la direction en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, créée en 1986, a-t-elle été rattachée au ministère de l'Education nationale, de l'Emploi, de la Modernisation, etc. En 1995, elle est revenue au ministère de l'Education nationale.

De même, la localisation géographique de cette direction a changée. Elle est aujourd'hui éparpillée dans plusieurs lieux, ce qui ne facilite pas les échanges et les coordinations.

Les premières assises sur l'enseignement technique et la formation professionnelle, présidées par le Président de la République, se sont tenues en 2001. Ces Assises ont fondé les orientations politiques de l'ETFP.

Les finalités définies pour ce secteur se résument ainsi :

- la création et la modernisation des entreprises ainsi que la réalisation des grands travaux du Chef de l'Etat ;
- l'attraction des investisseurs ;
- la modernisation de l'agriculture ;
- l'évolution des entreprises artisanales ;
- l'amélioration des pratiques dans le secteur informel.

Ces cinq axes constituent les principes fondateurs qui ont guidé la réforme. A partir de ces axes ont été définis un certain nombre d'objectifs :

- accroître le taux de qualification professionnelle et technique au sein de la population (de 3 000 lauréats en 2001 à 30 000 en 2006 et 50 000 en 2015) ;
- mettre, sur le marché du travail, une main-d'œuvre qualifiée correspondant aux besoins du secteur productif et des services ;
- promouvoir le savoir-faire et l'employabilité des jeunes dans un contexte de mondialisation ;
- impliquer tous les acteurs du sous-secteur et, notamment, ceux du secteur productif et des services dans la planification et la gestion de l'ETFP.

Deux types d'objectifs ont donc été clairement fixés : l'un, quantitatif, de mise en place d'une infrastructure augmentant considérablement la capacité d'accueil du dispositif qui devrait être décuplée en cinq ans ; l'autre, qualitatif, l'assurance d'une adéquation entre l'offre de formation et la demande des secteurs de production. La réforme pose une méthode partenariale public-privé comme base du dispositif dans la gestion et la mise en oeuvre des projets.

Ces objectifs se positionnent comme une rupture avec les principes guidant la formation professionnelle auparavant :

- l'absence d'objectif quantitatif donné à la formation professionnelle ;

- la formation professionnelle était conçue comme un outil de résorption des déperditions scolaires ;
- l'inexistence de relation entre le monde de l'entreprise et la formation professionnelle ;
- les besoins du marché du travail n'étaient pas abordés dans le système.

Ces changements fondamentaux et ambitieux proposés lors des assises supposent, pour pouvoir s'inscrire dans une réalité, une volonté politique forte et un positionnement de la formation professionnelle. Force est de constater qu'il existe un décalage important entre les objectifs définis et les modalités concrètes de mise en œuvre constatées dans le pays. La période 2001 – 2004 a été principalement consacrée à la réflexion et à la mise en place de stratégies nécessaires à une mise en œuvre de la réforme. Ainsi, la plupart des projets sont actuellement en phase de projet et non encore finalisés.

3. Description synthétique du système de formation du pays

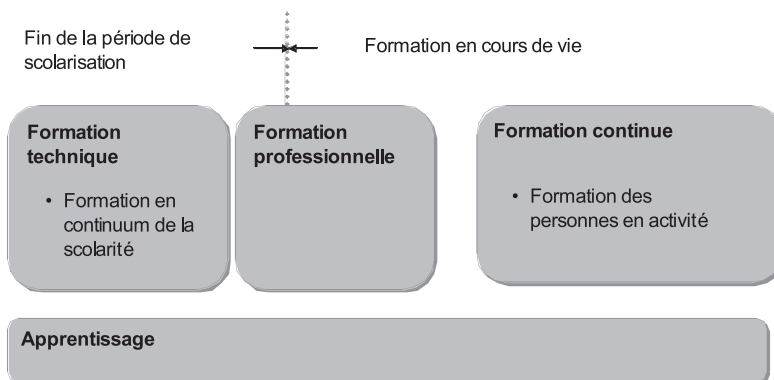
3.1. Schéma de la formation professionnelle

La formation professionnelle au Sénégal est structurée autour de trois grandes catégories de dispositifs plus ou moins formalisés :

- l'enseignement technique s'effectue par les huit lycées techniques (certains lycées offrant des cycles de formation professionnelle) ;

Graphique 1

Structure de la formation professionnelle



- la formation professionnelle classique est dispensée par les 141 centres de formation (79 publics, 62 privés ¹³) ;
- l'apprentissage toucherait environ 300 000 personnes.

Le cadre législatif fixe les finalités de l'ETFP (la loi d'orientation n° 91 – 22 du 16 février 1991, chapitre 3, titre 3) :

- pour l'enseignement technique : (1) donner aux élèves une formation solide dans les disciplines fondamentales de la science, de la technique et de la culture ; (2) faire acquérir aux élèves une maîtrise suffisante des méthodes de la recherche scientifique et technique ; (3) familiariser avec les grandes œuvres de la culture nationale, de la culture africaine, de la francophonie et de la culture universelle ;
- pour la formation professionnelle : préparer à l'entrée dans la vie active en faisant acquérir aux élèves les connaissances, aptitudes et compétences nécessaires à l'exercice d'un métier déterminé.

L'enseignement technique repose donc sur une approche globale, visant l'acquisition d'une culture générale théorique. Il est fortement lié au dispositif d'éducation générale et suscite des interrogations quant à sa capacité à faire développer des compétences pratiques. Le dispositif actuel semble peu orienté vers le monde du travail et serait plutôt une voie d'accès aux études supérieures ¹⁴.

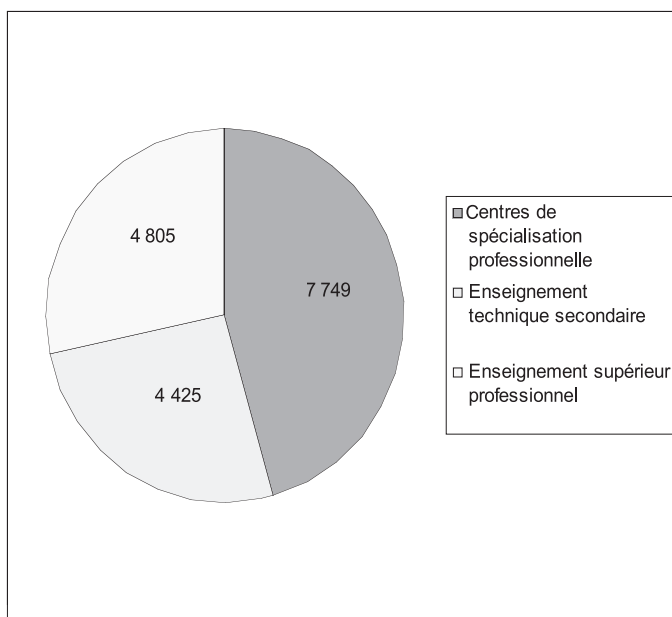
13. Ce chiffre est sujet à controverses : il n'existe pas, au Sénégal, de recensement exhaustif des centres de formation privés qui se créent et disparaissent au gré des évolutions du marché.

14. D'après l'étude du CIDE sur la répartition des inscrits par diplôme d'Etat, on comptait 3 499 inscrits aux différentes séries préparant au bac gestion et technologique, contre 2281 inscrits en BTS et 3 049 inscrits aux CAP, BEP et BT.

La formation professionnelle initiale (formation technique et formation professionnelle)

Il n'y a pas, au Sénégal, de séparation claire entre la formation technique et la formation professionnelle, les deux étant regroupées au sein d'une même structure. Le graphique 2 donne la répartition des effectifs en 2000/2001.

Graphique 2
Répartition des effectifs



Le total des effectifs pour cette période est de 16 979 élèves pour un total de 20 995 places offertes par le dispositif public ¹⁵. Par estimation, les effectifs totaux de la formation professionnelle hors apprentissage devraient être de 42 500 ¹⁶. On recense 141 écoles de formation professionnelle (79 publiques et 62 privées).

Les contenus et les programmes de formation ont, en moyenne, été conçus dans les années 1985. Les programmes conçus avant 1974 concernent en particulier le CAP et le BEP pour les filières industrielles, artisanales et administratives. Par ailleurs, il existe actuellement environ 50 filières de formation référencées (dont certaines n'ont pas été revues depuis les années 1960). De plus, les programmes de formation sont donnés aux formateurs sous la forme de photocopies conservés par eux-mêmes. Dans la pratique, beaucoup de formations ne sont pas construites sur la base de programmes établis.

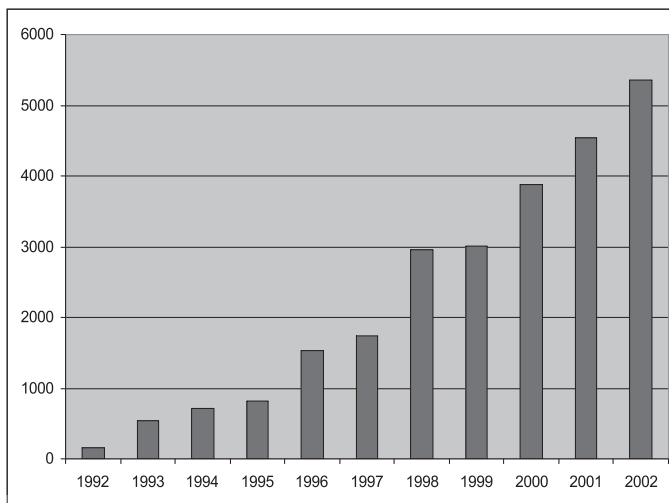
La formation continue

La formation continue est dispensée dans les établissements publics et privés. Il n'existe pas de recensement exhaustif ni de l'offre de formation ni de sa consommation au Sénégal. De plus, les grandes entreprises structurées ont souvent créé leur propre centre de formation. La seule donnée disponible concerne le nombre de stagiaires ayant fait l'objet d'une formation remboursée par l'Office National de Formation Professionnelle (ONFP) (graphique 3).

15. ONFP (2001), *Regroupement significatif d'indicateurs généraux*, juin.

16. Cette estimation repose sur le fait que la FP privée représenterait 60 % du dispositif total.

Graphique 3
Nombre de stagiaires recensés par l'ONFP



Cette évolution dans les effectifs formés doit être nuancée par le fait que les effectifs formés en 2002 ne représentent que 5 349 personnes et que les demandes proviennent le plus souvent d'individus et non d'entreprises.

Il existe actuellement deux fonds de financement de la formation continue : l'ONFP et le FONDEF. L'ONFP a pour principales missions : la formation des formateurs, la réalisation d'études sectorielles et le financement de la formation continue. Il s'agit d'un établissement public sous la forme d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) avec un conseil d'administration tripartite (représentants des entreprises, des salariés et de l'Etat) sous

la présidence de l'administration. Une nouvelle structure de financement a été créée : le FONDEF, qui présente les mêmes caractéristiques juridiques que l'ONFP. La différence sensible concerne les processus d'affectation des financements qui doivent, pour ce dernier fonds, prendre pour origine une demande formelle d'une entreprise. De plus, le FONDEF ne finance que 75 % des frais de formation, les 25 % restant étant à la charge de l'entreprise. Ce nouveau fonds est actuellement financé par la Banque mondiale (450 000 \$ répartis sur trois ans) et devrait être abondé par un financement de la coopération française de 500 000 euros sous condition d'un financement équivalent de l'Etat sénégalais.

La création de ces deux structures potentiellement concurrentes est assez représentative d'une situation où les autorités préfèrent (en accord et en relation avec les bailleurs de fonds) recréer des structures plutôt que de réformer celles qui existent déjà. Le nouveau fonds présente des avantages certains :

- positionnement clair pour satisfaire les demandes des entreprises (l'ancien fonds répondait majoritairement à des demandes individuelles souvent exprimées par des agents de l'Etat) ;
- intégration dans ses procédures d'une logique de qualification de la demande et de l'offre, offrant de facto une aide concrète pour optimiser des demandes réellement nécessaires aux entreprises et des offres plus en adéquation avec les besoins du marché.

En revanche, il n'existe pas encore de mécanismes de financement permettant d'assurer une pérennisation du fonds. Le manuel de procédures suppose une formalisation de la demande de la part des entreprises pour une instruction par le fonds, ce qui ne pourra être réalisé que par des entreprises très structurées connaissant le fonds et en capacité de fournir cette ingénierie. De plus, seules quatre personnes sont en charge du traitement des dossiers et de l'aide aux entreprises dans la formalisation de leurs besoins. Ce mode de fonctionnement, à l'évidence, ne permettra pas à terme de générer une demande au niveau des entreprises, mais sera centré sur la réception de celle-ci. Cette approche suppose que les entreprises sénégalaises demandent de la formation continue, ce qui n'est vrai que pour quelques-unes d'entre elles, la plupart ayant des besoins (repérés par leurs représentants) mais étant en incapacité de les traduire en demandes formalisées.

3.2. Objectifs fixés au dispositif

La formation professionnelle initiale

Les objectifs assignés par les orientations politiques à la formation professionnelle initiale sont clairs : doter le pays des qualifications nécessaires à la montée en puissance du secteur productif. Cette approche économique s'appuie sur le constat qu'un des freins importants au développement du pays est le manque de main-d'œuvre qualifiée dans tous les secteurs professionnels.

Cet objectif suppose la délivrance de formations en adéquation avec les demandes des secteurs professionnels, une amélioration de la qualité globale des prestations et l'augmentation sensible des capacités d'accueil des entreprises.

La déclinaison de cet objectif est complexe car elle induit la mise en relation des secteurs publics et privés à tous les niveaux des processus de conception et de pilotage des centres de formation comme des structures en charge du financement et de l'élaboration des ingénieries nécessaires. La déclinaison opérationnelle de cet objectif est reprise dans deux documents qui cadrent la mise en œuvre de la réforme : le Document de planification stratégique de l'ETFP et le Plan d'action de l'ETFP. Les deux documents ont été conçus pour être en harmonie forte avec le Programme Décennal de l'Education et de la Formation. Cependant, cette relation systématique avec les approches propres à l'éducation ne permet pas une expression claire des spécificités de la formation professionnelle et nuit certainement à une bonne lisibilité de la réforme.

L'apprentissage

La direction de l'ETFP estime à 300 000 le nombre des apprentis ne disposant d'aucune formation, qualification ou statut. L'un des objectifs fixés par les pouvoirs publics serait de normaliser ces dispositifs qui touchent principalement le secteur informel.

Il n'existe pas aujourd'hui d'objectifs ni quantitatifs ni qualitatifs assignés clairement à cette modalité d'acquisition des compétences.

La formation continue

La formation continue est considérée au Sénégal comme partie intégrante du dispositif ¹⁷. En effet, l'un des particularismes du pays est le manque de compétences et de connaissances techniques d'une grande partie de la main-d'œuvre qui, le plus souvent, n'a bénéficié d'aucune formation et est donc très intéressée par une offre de « rattrapage ». Le déficit en qualification dans le pays constitue un moteur pour la mise en place d'une formation continue adossée au dispositif de formation professionnelle initiale.

3.3. Pilotage du dispositif

Au delà de l'enjeu politique, qui est une réalité en ce qui concerne la formation professionnelle, le pilotage de la réforme n'est pas très lisible. Ainsi, au niveau institutionnel, les centres de formation sont placés sous plusieurs tutelles, il n'existe pas une centralisation des ingénieries pédagogiques, il n'existe pas d'agence publique en charge de la prestation de formation à l'instar des autres pays étudiés (OFPPT au Maroc, ATFP et CENAFFIF en Tunisie, etc.).

Les centres de formations publics sont placés sous la tutelle de plusieurs ministères selon une logique thématique (centres de l'agriculture, de la pêche, etc.). Cette absence de centralisation institutionnelle ne facilite pas la lisibilité du système et ne favorise pas une maîtrise d'ouvrage ayant autorité sur tous les pans de la réforme. En outre, dans le cadre

17. Il est intéressant de constater que la plupart des centres de formation et les lycées techniques tirent une partie de leurs recettes de prestations de services en formation continue.

des projets proposés par les bailleurs bi ou multilatéraux, l'absence d'interlocuteur unique constitue un obstacle supplémentaire. Cette situation incite chaque projet à disposer de sa logique propre, voire de ses structures dédiées. Enfin, l'émission de la maîtrise d'ouvrage ne permet pas le pilotage optimisé des projets permettant leur capitalisation et leur pérennisation.

Planification stratégique

Dans le cadre de Plan décennal de l'éducation et de la formation (PDEF), une planification stratégique concernant l'ETFP a été définie. Elle comporte deux composantes principales : l'augmentation de l'accès et la qualité des prestations. Cette planification fait l'objet de définition d'indicateurs de performance. Elle couvre, en ce qui concerne sa deuxième phase, la période de 2004 à 2007. Pour 2004, le financement d'investissements est évalué à 2 304 millions de francs CFA, soit 3,5 millions d'euros.

Accès

La composante "accès" a été budgétée pour un montant total de 1,358 milliard de francs CFA. Les activités de ce plan stratégique couvrent plusieurs cibles et activités dont, pour les plus importantes :

- la normalisation des processus d'apprentissage pour une cible de 300 000 à 400 000 personnes (les contours de cette activité ne sont pas clairement définis) ;
- le redimensionnement du dispositif de formation professionnelle.

Ces deux objectifs sont directement liés à la capacité des autorités sénégalaises à instruire les dossiers auprès des différents bailleurs de fonds. Les projets de l'Agence Française de Développement jouent un rôle prépondérant dans cette augmentation de la capacité d'accueil. Le ministère de la Formation professionnelle souhaiterait d'ailleurs que les processus proposés puissent être capitalisés et servir de modèle à tous les projets de création de centres.

Des indicateurs de performance globaux ont été définis pour cette composante. Ils sont déclinés par activités opérationnelles dans un chronogramme de réalisation couvrant la période 2004. Ces indicateurs recouvrent les champs suivants :

- cinq opérations pilotes couvrant entre six et dix corps de métiers ;
- 60 % des structures existantes réhabilitées et leurs équipements renouvelés avant 2007 ;
- six établissements de formation professionnelle et technique construits (couvrant au moins six secteurs prioritaires) ;
- 50 structures de proximité de formation et d'insertion professionnelle implantées tel que les *maisons de l'outil* ;
- 10 000 agents, au minimum, en activité bénéficiant du programme de formation offert avant 2007 ;
- 40 % de l'effectif global, d'ici 2010, constitué de filles dans les filières où elles sont absentes ou faiblement présentes.

Cette planification dénote une réelle volonté des autorités sénégalaises de s'inscrire dans une logique de pilotage rapproché

de la réforme. Cependant, en l'absence de réels moyens de pilotage institutionnel, leur suivi reste hypothétique.

Qualité

Cette composante a pour objectif de rationaliser et de renforcer la pertinence de la formation professionnelle par rapport aux besoins du milieu professionnel. Elle se décline selon les axes suivants :

- formation de formateurs ;
- implantation de l'approche par compétences ;
- renouvellement et actualisation des équipements et des matériels pédagogiques ;
- développement dans chaque établissement d'un dispositif de formation continue ;
- poursuite des activités du fonds expérimental de développement de l'ETFP (FONDEF) ;
- renforcement de l'efficacité interne et externe des structures de formation ;
- mise en place de réseaux de coopération régionale, nationale, internationale ;
- utilisation généralisée de la technologie de l'information et de la communication.

De même que pour la composante accès, ces axes de progrès sont déclinés en objectifs opérationnels inscrits dans un chronogramme de réalisation :

- 600 professeurs et 1 200 maîtres et moniteurs formés dans les différentes filières d'ici 2010 ;

- les programmes de six filières élaborés et documentés au sein d'opérations pilotes avant 2007 ;
- 50 % des établissements équipés ;
- 100 % des titres et diplômes d'école répertoriés et traités en vue de leur homologation avant 2007 ;
- généralisation de la mission de formation professionnelle continue dans les établissements ;
- élaboration et mise en œuvre d'un cadre réglementaire dans ce sens et d'un dispositif fonctionnel établi dans 50 % des structures d'ici 2007 ;
- mise en œuvre des conditions de pérennisation du fonds avant 2007 ¹⁸ ;
- 50 projets mis en œuvre et 15 parrainages réalisés en 2007 ;
- accroissement de 30 % du taux d'insertion des formés en 2007 ;
- taux de réussite global égal au moins à 60 % à tous les examens d'Etat en 2007.

Comme pour la composante "accès", ces axes de progrès et ces indicateurs rendent compte de l'effort engagé par le ministère pour inscrire la réforme de l'ETFP dans les faits. Cependant, les modalités de mise en œuvre risquent de souffrir de l'absence de clarification des processus d'ingénierie permettant d'assurer une réelle cohérence entre l'offre et la demande. De plus, il existe un décalage entre ces axes de progrès et certaines modalités demandées par le secteur privé (par exemple la mise en place de formations par alternance).

18. Cet objectif concerne le FONDEF, qui est actuellement financé uniquement par les bailleurs de fonds et devra trouver un mécanisme de financement pérenne pour pouvoir continuer à exister.

Gestion

La troisième composante concerne la gestion du dispositif d'ETFP. Elle a pour objectif de rationaliser le cadre de gestion et de pilotage permettant une meilleure implication des professionnels et d'assurer un financement conséquent à l'ETFP. Elle se décline selon les axes suivants :

- restructuration du dispositif et mise en place de la Commission nationale de concertation de l'ETFP et de nouvelles directions de services ;
- redéfinition du rôle de l'Office national de formation professionnelle (ONFP) après évaluation ;
- autonomisation des centres de formation ;
- introduction de la démarche qualité dans les établissements ;
- mise en place d'un programme d'investissement au niveau de l'Etat ;
- financement des projets de formation par le fonds de développement de l'ETFP (FONDEF) ;
- amélioration et développement de la fonction services dans les établissements ;
- accroissement de la part de la contribution forfaitaire (CFCE) dans la formation.

Ces axes de progrès font également l'objet de déclinaisons sous forme d'indicateurs de performance relatifs à :

- l'existence de tests de restructuration et création de ces structures ;
- l'existence de nouveaux textes ;
- la création d'un nouvel organigramme de la structure ;

- la mise en place de conseils d'administration dans dix établissements pilotes d'ici 2007 dans lesquels les partenaires du secteur productif sont représentés ;
- l'accroissement de 50 % de la part du sous-secteur dans le budget de l'Education ;
- 750 projets de formation financés par le fonds de l'ETFP d'ici 2007 ;
- versement effectif aux établissements des recettes tirées de l'activité prestation de services ;
- versement de la totalité de la CFCE à la formation professionnelle en 2007.

Force est de constater que ces ajustements institutionnels et ces mises en place de processus demeurent imprécis. Pour exemple, certains indicateurs étaient déjà à l'ordre du jour en 2001 (la définition d'un organigramme fonctionnel et en adéquation avec les réalités au sein des structures en charge de l'ETFP). Cette insuffisance institutionnelle est certainement un des points faibles entravant une mise en œuvre efficace des éléments de la réforme.

Par ailleurs, les modalités de financement décrites ici ne font pas forcément l'objet d'un portage politique à tous les niveaux de l'administration. Ces modalités font partie des conditions importantes de la pérennisation et de la mise en place effective des projets.

Rôle des différents acteurs

Le patronat

Le patronat sénégalais est représenté au travers de

plusieurs instances dont les deux plus importantes sont le CNP (Conseil national du patronat) et la CNES (Confédération nationale des entreprises du Sénégal). Il existe d'autres structures représentatives : UNACOIS (Union nationale des commerçants et industriels du Sénégal), les chambres des métiers et de commerce, les fédérations professionnelles, etc.

Le patronat joue un rôle important dans ce dispositif par sa participation aux conseils d'administration de plusieurs structures en charge de la formation professionnelle. Il regrette cependant que cette participation se fasse systématiquement sous présidence des représentants de l'Etat, limitant ainsi leur implication. A l'évidence, les acteurs du secteur privé seront appelés à jouer un rôle fondamental dans le dispositif de par leur capacité de prescripteurs des secteurs économiques à la recherches de compétences. Ainsi, certains secteurs porteurs sont demandeurs de création de dispositifs de formation, notamment le secteur du BTP qui, depuis 1999, connaît une croissance annuelle de 12 % et représentait plus de 4 % du PIB en 2003.

Les syndicats de salariés

Les syndicats de salariés sont impliqués dans la réforme en participant aux différentes instances structurées sur la base d'un conseil d'administration tripartite (Etat, patronat, employés). Le plus représentatif d'entre eux, la CNTS (Confédération nationale des travailleurs sénégalais), délègue ainsi ses représentants dans ces différentes instances. La plupart des personnes en charge des dossiers de formation

sont par ailleurs des professeurs de l'enseignement technique ou général. Leur positionnement est ambigu car ils se placent aussi bien sur un plan général de défense des intérêts de la formation professionnelle que dans une défense plus corporatiste de leur corps de métier.

Cependant, leur participation effective à tous les processus et auprès de toutes les structures en charge de la mise en œuvre du dispositif peut être un facteur important dans la mobilisation et les changements nécessaires au niveau des ressources humaines, et notamment de la formation et du recrutement des formateurs.

L'Etat

L'Etat est le porteur de la réforme du dispositif d'ETFP. La principale difficulté réside dans la lenteur de la mise en œuvre des actions concrètes permettant l'atteinte des objectifs définis lors des Assises de 2001.

Le partenariat public-privé

Les partenariats souhaités par tous entre les structures publiques en charge de la formation professionnelle et les acteurs privés tardent à se concrétiser. La difficulté des structures publiques à appréhender les réalités du monde économique et celle des acteurs privés à entrer dans les logiques de l'administration constituent le principal frein à la mise en œuvre de partenariats.

Les organismes de formation publics

Il existe environ 60 centres publics sur tout le territoire,

dont 50 placés directement sous la tutelle du ministère de l'ETFP. Ces centres sont répartis en plusieurs catégories en fonction de typologies diverses ou des projets ayant conduit à leur création (centres régionaux, centres pour jeunes filles, centres de la pêche, lycées techniques, centre japonais, etc.). Ils représentent environ 60 % du dispositif de formation professionnelle sénégalais.

Le corps enseignant est composé à 44 % de vacataires. Le constat unanime est que ce corps professoral n'a pas la formation initiale ni l'expérience en entreprise (16 % seulement des formateurs sont concernés) nécessaires pour dispenser des formations en adéquation avec les besoins du marché. Les formateurs ont un cadre de travail leur imposant 18 heures de travail hebdomadaire, la plupart utilisent le temps résiduel soit à des occupations hors centre de formation, soit à des prestations de formation continue au sein des centres. Dans ce dernier cas, la pratique veut qu'une partie des recettes revienne au formateur (une des règles tacites est celle des tiers : 1/3 pour les équipements et les matériels nécessaires à la formation, 1/3 pour le centre de formation et 1/3 pour le formateur).

Une autre particularité des centres de formation publics est leur capacité à générer des recettes propres par le biais de prestations de formation continue (pour l'année 1999, cette fonction a généré près de 4 millions de francs CFA soit 6 098 euros). Ces recettes peuvent représenter, pour les centres prestant des formations et ayant des équipements adaptés à la demande du marché 60 % du budget de l'établissement.

Le taux de remplissage des centres serait d'environ 60 %.

Cette situation est largement due à l'obsolescence des matériels qui ne permettent d'optimiser largement due à l'obsolescence des matériels qui ne permet pas d'optimiser l'occupation physique des postes de formation.

Il existe actuellement au Sénégal une réflexion sur l'autonomisation des centres de formation publics. Un des modèles est aujourd'hui le CNQP, centre de formation public à statut d'EPIC. Il est administré par un conseil d'administration composé des partenaires sociaux. Cet établissement a été créé par une loi, ce qui ne facilite pas l'extension de cette démarche.

Les organismes de formation privés

Ils sont nombreux au Sénégal mais il n'existe aucun recensement exhaustif. Cette situation est largement liée au fait que l'installation d'un centre de formation n'est pas soumise à un agrément particulier. Aussi, les centres se créent et disparaissent rapidement. Les opérateurs investissent massivement le secteur tertiaire qui nécessite peu d'investissements importants et fait l'objet d'une demande sociale croissante dans le pays. En l'absence de tout contrôle qualitatif des prestations, celles-ci varient d'un établissement à un autre. Il ressort que ces formations ne correspondent à aucune analyse de marché et s'appuient uniquement sur la pression et la méconnaissance des familles.

Certains centres, plus importants, jouissent d'une notoriété et d'une ancienneté de fonctionnement, notamment le centre ISTI/ISG, choisi par la coopération canadienne

comme base d'une expérimentation de la mise en place de formations conçues selon l'approche par les compétences ¹⁹.

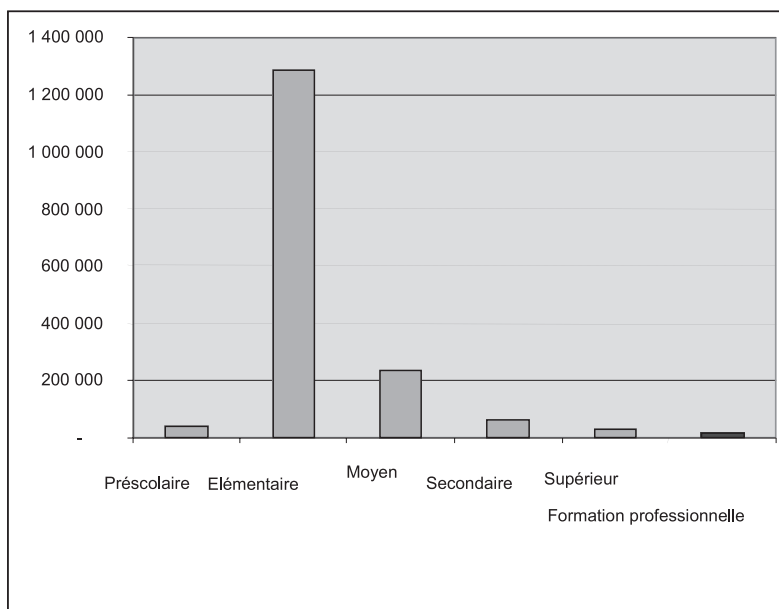
3.4. Publics concernés

Les flux scolaires

Le différentiel d'effectifs entre les cours élémentaires et les cours moyens montre une rupture générant un flux de sortie considérable de personnes à très faible niveau de qualification (graphique 4). Certains dispositifs de l'enseignement

Graphique 4

Evolution des effectifs en fonction des niveaux scolaires en 2003



Source : Annuaire de statistique scolaire DRPE/ME.

19. Cette expérimentation en cours depuis octobre 2004 (dans la mécanique automobile et l'électricité) présente l'avantage d'une prise en compte des particularismes locaux.

technique et professionnel puisent dans cette demande sociale l'essentiel de leurs effectifs sans relation avec le monde du travail. Par exemple, les centres d'enseignement technique féminins (24 centres recensés par le guide des formations de l'ETFP en 2002) participent de cette logique. Cependant, la capacité d'accueil du dispositif est faible : elle avoisinerait les 20 000 en effectifs, alors que la demande potentielle théorique est 52 fois plus importante.

La formation professionnelle et technique a historiquement oscillé entre remplir une mission de résorption de l'échec scolaire et répondre à une demande économique assurant l'employabilité et une qualification réelle des bénéficiaires. La relation entre la prestation de formation et l'insertion professionnelle n'est pas encore acquise. Par exemple, le centre de formation ENFEFS, présenté comme un modèle, offre une formation de BTS dans le domaine de la diététique, domaine jugé porteur par la responsable de l'établissement. Les taux d'insertion de ce BTS avoisinent les 5 % (ce qui est vécu comme un problème par les responsables) sans que l'existence de cette formation soit pour autant remise en cause.

La sélection

La pression sociale due à la logique de récupération des échecs scolaires induit des mécanismes de sélection à l'entrée dans le dispositif de formation professionnelle formel et non payant. Cette sélection conduirait à des moyennes de cinq candidats par place disponible et, dans certains cas, de neuf candidats pour une place.

Cette situation démontre (en croisant cette donnée avec les besoins de l'économie en matière de compétences) que l'infrastructure sénégalaise de formation professionnelle est très largement sous dimensionnée.

3.5. Mécanismes de mise en œuvre

Le processus de création et/ou réhabilitation de centres de formation est peu formalisé au Sénégal : les avancées progressent à l'aune de la mise en œuvre des projets qui ont leur logique propre, sans véritable validation ou capitalisation à un niveau central pour devenir une référence nationale. Ainsi, la volonté de création de programmes de qualité, de formation des formateurs, de création des centres, etc., ne fait pas l'objet de procédures écrites définissant les acteurs, les systèmes de décision et les étapes de réalisation. Cette remarque doit cependant être nuancée, car il existe des chronogrammes de réalisation fixant des étapes et des jalons dans le temps. Ceux-ci ont été élaborés dans le cadre du Plan décennal d'éducation et de formation (PDEF). Les systèmes de décision sont le plus souvent décrits au niveau de chaque structure par des mécanismes institutionnels.

Les mécanismes de financement concernant la formation professionnelle initiale

En ce qui concerne la formation professionnelle initiale, le processus le mieux décrit actuellement provient des procédures proposées par l'AFD. La démarche consiste à mettre en place des centres suite à des requêtes formalisées par les

acteurs privés. La dimension partenariale de ces projets est une des forces de cette démarche. Ces processus sont actuellement à l'état de réflexion et n'ont pas encore été mis en œuvre. Un des éléments importants dans leur capacité à répondre de manière satisfaisante aux demandes d'un secteur économique sera la mise en œuvre d'une maîtrise d'ouvrage décrivant clairement les processus de décision ainsi que les tableaux de bord. Il existe en effet un risque important de dérive économique et fonctionnelle en l'absence d'un système de pilotage efficace.

Les mécanismes de financement concernant la formation professionnelle continue

En ce qui concerne la formation continue, la création récente du FONDEF a permis de redéfinir des processus de formalisation de la demande et de qualification de l'offre de formation. Ces processus sont décrits dans des manuels de procédures.

Le pilotage de ce fonds est confié à un conseil d'administration composé de douze membres répartis comme suit :

- un représentant du ministère de l'Economie et des Finances ;
- deux représentants du ministère de l'Education ;
- deux représentants du ministère de l'ETFP ;
- quatre représentants du patronat (CNP, CNES, UNACOIS) ;
- trois représentants des syndicats des travailleurs (CNTS, CSA, UNSAS).

La composition de ce conseil d'administration met en exergue le positionnement de la formation professionnelle au regard de l'Education nationale (le même nombre de représentants venant des deux ministères). De même que la présidence assurée par les structures publiques de ce fonds cantonnent les partenaires sociaux dans un rôle mineur.

Dans les processus d'instruction des dossiers, on distingue d'une part les experts de la cellule ingénierie qui aident les entreprises et les organismes de formation dans la formalisation des demandes ou des offres et le comité de sélection qui est l'organe de décision. Ce comité est composé de huit membres « choisis sur la base de leur capacité en matière d'évaluation de projets de formation » répartis comme suit :

- ONFP ;
- bailleurs de fonds ;
- direction de la Formation professionnelle ;
- direction de l'Enseignement secondaire technique ;
- CNES ;
- CNP ;
- inspection générale de l'ETFP ;
- syndicats des travailleurs CNTS, CSA, et UNSAS.

Les bénéficiaires du fonds peuvent être : les entreprises tant privées que publiques et parapubliques, les groupements d'entreprises. Les financements accessibles sont plafonnés à 4 millions de francs CFA, soit 6 098 euros, par an pour un même bénéficiaire. Le fonds finance 75 % des dépenses

éligibles (frais liés aux ressources humaines, aux équipements, à la location et aux frais d'organisation), le solde restant à la charge de l'entreprise.

Le processus prévoit les phases suivantes :

- validation de la demande ;
- organisation d'un appel d'offre auprès des prestataires de formation ;
- choix d'une réponse ;
- organisation du paiement.

Le fonds est placé en interface entre la demande et l'offre et non comme un régulateur économique d'un marché de la formation. Cette approche présente l'avantage, dans un environnement peu professionnalisé, d'analyser tant les besoins que les offres en proposant une aide qui permettra à terme de structurer le dispositif. En revanche, ces mécanismes d'instruction et d'appel d'offre risquent d'être un frein au bon développement de la formation professionnelle continue par l'introduction de procédures administratives dans les relations entre l'offre et la demande.

Pour un référentiel national des emplois et des qualifications

La problématique du référentiel de qualification est particulièrement sensible au Sénégal, où la plupart des organismes de formation dispensent à l'issue des formations des « attestations » ou des « diplômes maison », créant ainsi une

disparité importante des niveaux de qualification. En outre, la faible pertinence des référentiels nationaux au regard du marché de l'emploi conduit les centres les mieux placés auprès des entreprises à proposer des « diplômes maison ». Par exemple, les élèves du CNQP ont le choix entre les épreuves du BEP ou du CAP ou l'acquisition de diplômes « maisons » qui sembleraient plus reconnus par les entreprises.

Un projet existe actuellement de mise en place d'un ROME (Répertoire opérationnel des métiers et des emplois) sur la base de l'expertise de l'ANPE française adaptée aux réalités sénégalaises. Ce projet est placé sous l'égide du ministère de l'Emploi et ne peut raisonnablement s'appuyer sur une organisation structurée. Il n'existe pas de relation entre ce projet ayant pour objectif la formalisation des emplois et un référentiel des qualifications.

4. Les caractéristiques du financement

4.1. Les recettes

Le financement provient habituellement de trois sources distinctes alimentant le dispositif de formation professionnelle : le budget de l'Etat avec le concours des subventions des bailleurs de fonds ; les entreprises ; les ménages.

Les entreprises contribuent au dispositif soit directement par l'achat de prestations de formation continue, soit par le biais de la taxe CFCE (contribution forfaitaire à charge de

l'employeur). Les familles participent également au dispositif par le biais des formations payées par elles mêmes, leur contribution dans le dispositif de formation privé représentant environ 60 % du dispositif total. Enfin, l'Etat finance le fonctionnement des établissements publics par une dotation de 4,6 % du budget de l'Education nationale (environ 6 milliards de francs CFA, soit 9 millions d'euros).

Le Sénégal est un pays classé PMA, la place des financements des bailleurs de fonds dans les investissements y est donc prépondérante. Certains dispositifs de formation mixent les différentes sources de financement. Ainsi, le CNQP a imaginé deux circuits d'entrée dans ses actions de formation : d'une part, une entrée sur concours pour les personnes financées sur fonds publics et, d'autre part, des entrées sur dossier pour les personnes payant directement leur formation (pour une proportion de 50 % des effectifs). Cette situation induit une distorsion potentielle dans la qualité de la formation engendrée par ces modalités de financement.

4.2. La taxe CFCE

Il existe au Sénégal une taxe indexée sur la masse salariale : la Contribution forfaitaire à la charge des employeurs (CFCE). Elle est élaborée sur la base de 3 % de la masse salariale pour les personnels sénégalais et de 6 % pour les personnels étrangers. Elle représente en masse environ 9 milliards de francs CFA (soit 13 millions d'euros). Cependant, cette taxe fait l'objet d'une réforme en cours pour être regroupée dans un ensemble d'autres taxes forfaitaires. Les représentants

patronaux estiment que cette taxe devrait être entièrement reversée à la formation professionnelle. Ce débat occulte cependant le problème du budget de l'Etat consacré à la formation professionnelle qui ne semble pas à la hauteur de la priorité donnée par les plus hautes instances du pays.

4.3. Les dépenses

Investissement

En ce qui concerne la formation initiale, les dépenses proviennent des projets (par exemple l'Etat a octroyé à la formation professionnelle un financement ponctuel de 1,2 milliard de francs CFA, soit 1,8 million d'euros, en 2003). Cette somme semble en décalage avec les besoins en infrastructures du pays. Le positionnement des bailleurs de fonds sera déterminant pour le financement des investissements du secteur. L'estimation faite dans le cadre de la planification stratégique s'élèverait à 90,5 milliards de francs CFA (soit 138 millions d'euros) d'investissements à l'échéance 2010.

Fonctionnement

Le budget de fonctionnement de la formation professionnelle initiale est calculé sur la base d'un pourcentage du budget de l'Education nationale : il était pour 2003 de 6,1 milliards de FCFA (environ 9,3 millions d'euros), le budget de l'Education nationale s'établissant à 134 milliards de FCFA. La formation professionnelle est considérée par les autorités publiques comme coûteuse par rapport à l'éducation classique et ne concerne qu'environ 2 % de la population

scolaire. Si la FP réclame effectivement des équipements et des infrastructures plus coûteux que l'éducation de base, ce point doit être nuancé :

- l'efficacité en termes d'employabilité des personnes à l'issue de ces formations permet d'envisager des retours sur investissements plus rapides pour l'Etat ;
- les indicateurs utilisés actuellement sont ceux de l'Education nationale, il n'existe pas d'indicateurs dédiés au sous-secteur de la FP ;
- l'optimisation des ressources peut être une source d'efficacité des centres de formation (pour mémoire, le taux de remplissage des centres de formation est de 60 % en moyenne) par la mise en place d'horaires spécifiques, de modalités par alternance, etc.

L'efficacité des investissements devra être abordée le plus tôt possible dans les projets de création et réhabilitation des centres de formation, au risque d'avoir rapidement une communication sur les coûts constituant un frein important aux projets.

Les dépenses de fonctionnement pour la formation professionnelle continue sont actuellement repérables au niveau de l'ONFP. Il n'a pas encore été mis en place de mécanisme de financement pour le FONDEF hors abondement des bailleurs de fonds. Cependant, le décret qui instaure le fonds signale la possibilité de récupérer une partie de la CFCE, sans en indiquer le pourcentage ni le mécanisme de financement.

5. Conclusion

5.1. L'analyse des points forts et faibles

S'agissant de la réforme du système de formation professionnelle sénégalais, il est difficile de faire une analyse définitive. La plupart des projets sont en cours de réflexion et ne sont pas encore opérationnels. Cependant, on peut relever les points suivants :

- le positionnement de la FP dans l'espace institutionnel de l'Education nationale n'est pas un facteur facilitant la mise en place des infrastructures nécessaires au pays ;
- la place des acteurs dans le dispositif suscite des interrogations : ainsi l'Etat se positionne tout à la fois sur des fonctions de définition d'un cadre, des fonctions de pilotage des projets et des fonctions de gestion directe de ceux-ci. Cette multitude de fonctions est à mettre en regard des faibles moyens dont dispose son administration et peut constituer un frein important au développement des projets ;
- la volonté politique est réelle au Sénégal de développer la formation professionnelle. Ainsi, pour 2005, le Premier ministre estime que l'Etat sénégalais doit investir massivement dans ce sous-secteur ;
- les partenaires sociaux sont partie prenante dans la réforme, même s'ils estiment que le rythme de sa mise en œuvre suit des logiques publiques lourdes et longues ;
- il n'existe pas de processus permettant d'assurer une prise en compte de la demande économique à toutes les étapes des projets. Ceux-ci sont abordés ponctuellement

et suivent leur logique propre. A ce titre, la proposition des projets AFD est vécue comme structurante, puisqu'elle propose une vision partenariale de la conception et de la réhabilitation des centres de formation.

5.2. Perspectives d'amélioration

Un des problèmes majeurs du dispositif sénégalais réside dans son sous-dimensionnement au regard des besoins du secteur économique et de la demande sociale potentielle et dans un niveau de qualité globale jugé insatisfaisant par rapport aux besoins en compétences. Pour répondre à ce double enjeu, les leviers suivants pourraient être mobilisés :

- en ce qui concerne l'augmentation de la capacité d'accueil, création de nouveaux centres sectoriels et optimisation des infrastructures existantes. Les modalités pédagogiques permettant cette optimisation devraient être abordées en amont de la démarche, en s'appuyant sur des exemples ayant démontré leur efficience ;
- en ce qui concerne l'augmentation de la demande de formation continue, le fonds expérimental se propose d'être une interface entre l'offre et la demande. Cette interface doit permettre de générer un véritable marché pour les organismes publics et privés de la formation professionnelle, induisant un effet de levier économique. La création d'un marché pour les organismes de formation conduit le plus souvent ceux-ci à s'organiser pour aider les entreprises à formaliser une demande de formation. Cette ingénierie d'analyse des besoins peut

être un démultiplicateur important pour la génération d'une offre de qualité en faveur des entreprises. Par contre, le fond ne peut à lui seul générer cette ingénierie, ses faibles moyens internes ne lui permettront pas de développer une formation continue à la hauteur des aspirations du pays ;

- la formation professionnelle doit, pour être efficace, associer des acteurs ayant des approches et des logiques différentes dans un même projet. Ces mécanismes de partenariat supposent une réflexion sur le rôle et les missions de chacun, afin de permettre une efficacité du tout. Ainsi, l'Etat doit définir un cadre générique permettant aux autres acteurs de jouer leurs rôles. Ce cadre générique concerne :
 - les dispositions législatives permettant à chacune des structures d'être dotée des statuts lui assurant la possibilité de mettre en place les fonctions nécessaires ;
 - les dispositifs permettant d'agréer les centres de formation ;
 - les mécanismes de financement et de contrôle assurant la pérennisation des projets ;
 - le cadre national des conditions de délivrance des qualifications ;
 - la définition des processus de création de nouvelles filières de formation ;
 - la mise en place d'outils de pilotage et d'information permettant de renseigner toutes les instances décisionnelles de l'efficacité et de l'efficience des projets.

Les partenaires représentant l'entreprise doivent eux aussi être dotés des mécanismes leur permettant de repérer et anticiper les demandes du secteur économique et d'assurer la participation des entreprises au dispositif.

Les organismes de formation doivent être en capacité d'assurer en quantité et en qualité les prestations qui leurs sont demandées et de mettre en place des mécanismes assurant l'adéquation entre l'offre et la demande.

Les partenaires représentant les salariés doivent être en capacité de jouer un rôle moteur dans le dispositif par leur participation mais aussi leur capacité à faire remonter les demandes du secteur économique en besoin de compétences :

- ces mécanismes partenariaux supposent qu'ils soient encadrés, pour être efficaces, par une définition claire des principaux processus (indiquant qui fait quoi et les modalités et étapes de décision) et d'un dispositif de pilotage pour la maîtrise d'ouvrage. Ce pilotage suppose une certaine stabilité au niveau des interlocuteurs publics mais aussi de la définition d'indicateurs et de modalités de mise en œuvre au service du développement des projets.

Tunisie

1. Le contexte

1.1. Les contextes démographique et économique

Avec une population de 10 millions d'habitants en 2004 ¹ et un taux de croissance naturelle moyen de 1,21 % sur la décennie 1994-2004 ², la Tunisie apparaît comme l'un des rares pays sud-méditerranéens à avoir réalisé sa transition démographique.

Si la croissance démographique projetée est aujourd'hui maîtrisée, une forte augmentation de la population active est attendue dans les années à venir sous le triple effet de l'arrivée sur le marché du travail d'une classe d'âges nombreuse, de l'amélioration du niveau d'éducation et de formation, enfin d'une participation en progression des femmes à la population active. La Tunisie reste ainsi confrontée à un défi majeur, celui de l'emploi.

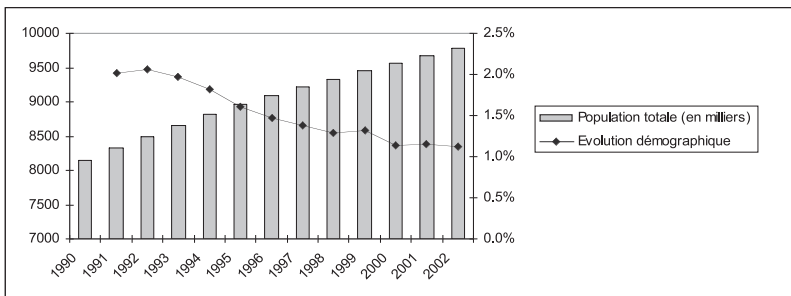
Au cours de la décennie 1994-2004, la population active a enregistré un taux de croissance moyen de 1,85% (contre 2,6 % au cours de la décennie 1984-1994). Ce taux est de 3 % pour les femmes ³. La population active occupée est aujourd'hui de 2,9 millions de personnes dont 2,1 millions

1. Au mois d'avril 2004, la population recensée a été estimée à 9 910 872 personnes résidentes contre 8 785 364 une décennie auparavant.

2. Ce taux de croissance était de 2,35 % au cours de la décennie 1984-1994 après avoir plafonné à 2,48 % au cours de la décennie 1975-1984.

3. La part des femmes dans la population active a été en 2004 de l'ordre de 27 %.

Graphique 1
Population et évolution démographique



Source : Institut national des statistiques.

Tableau 1
Caractéristiques éducatives de la population active occupée

	1994		2004		Taux de croissance annuelle
	Effectif (en millier)	Part en %	Effectif (en millier)	Part en %	
Analphabètes	557	24,1	412	14,5	- 0,3 %
Enseignement primaire	925	39,9	1 079	37,9	+ 1,6 %
Enseignement secondaire	673	29,1	995	34,9	+ 4,0 %
Enseignement supérieur	160	6,9	360	12,7	+ 8,5 %

Source : ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie.

d'hommes et 0,8 million de femmes. Cette population active occupée s'est accrue en moyenne de 53 400 personnes par an au cours de la dernière décennie, soit à un rythme légèrement inférieur à celui de la population active (56 000 nouveaux actifs chaque année).

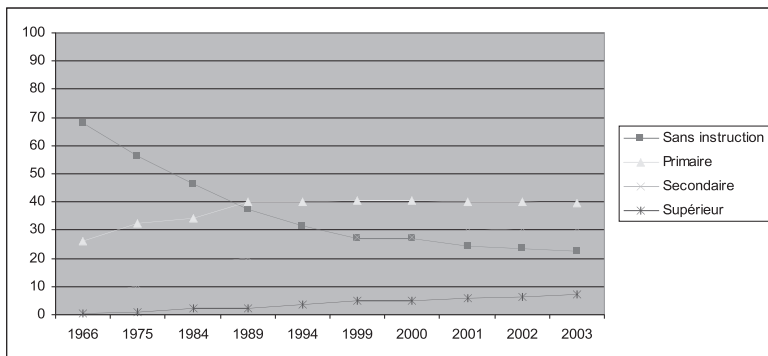
Le X^e Plan indique que 400 000 créations d'emplois seront nécessaires sur la période 2002-2006 pour absorber la demande additionnelle d'emplois et ramener le taux de chômage à 12-13 %, soit 80 000 nouveaux emplois chaque année. Cette exigence se heurte à plusieurs dynamiques et contraintes. La première est celle du développement d'un secteur privé productif compétitif pour porter le taux de croissance du secteur manufacturier à 5,6 % et celui du secteur des services à 7,5 %. La seconde est celle de du niveau de formation et de qualification de la population active actuellement employée ou se présentant sur le marché du travail. La réforme de la formation professionnelle, engagée depuis dix ans, a pour ambition de répondre à ce défi.

Les caractéristiques éducatives de la population active occupée en 2004 sont données dans le tableau 1.

Au cours de la décennie 1994-2004, la population active occupée, ayant un niveau scolaire secondaire ou supérieur, s'est accrue de 12 points passant de 36 % à 48 %. La population active occupée ayant au maximum un niveau scolaire primaire est sur la même période passée de 64 % à 52 %.

Cette évolution doit être poursuivie pour répondre aux besoins d'une économie en mutation. Au cours des quatre

Graphique 2
Evolution des niveaux d'instruction



Source : ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie.

dernières décennies, cette dernière a fortement évolué passant d'une économie basée sur des facteurs primaires (agriculture et mines) à une économie centrée sur les industries manufacturières puis, de plus en plus, sur les services, suivant en cela le modèle de développement des pays industrialisés.

Par ailleurs, la libéralisation des échanges extérieurs, réalisée progressivement au début des années 1990, n'a pas été accompagnée d'une dégradation du taux de couverture des importations par les exportations, qui reste au niveau moyen de 80 %. Cela illustre le changement structurel profond de l'économie tunisienne au cours des deux dernières décennies et l'amélioration continue de sa compétitivité.

Ce changement structurel est confirmé par l'analyse de la complexité des exportations tunisiennes réalisée par l'*International Trade Center* de l'UNCTAD. Le tableau 2 donne un

Tableau 2
Complexité des exportations (1998)

	Tunisie	Maroc	Turquie	Portugal
Produits primaires	16	34	20	13
Produits manufacturiers à base de ressources naturelles intenses	2	2	4	7
Produits manufacturiers à base de main d'œuvre intensive	52	42	45	34
Produits manufacturiers à base de technologie intensive	24	19	10	19
Produits manufacturiers à base de capital humain intensif	5	2	21	27

Source : International Trade Center UNCTAD/WTO.

aperçu de la structure des exportations tunisiennes en termes de complexité comparées à celles d'un échantillon de pays. Les exportations sont classées en cinq catégories de complexité. On trouve, en bas de l'échelle, les produits primaires (agricoles et d'extraction), puis les produits manufacturiers utilisant de manière intensive des ressources naturelles, suivis par les produits manufacturiers utilisant la main d'œuvre de manière intensive, puis les produits à technologie intensive et enfin les produits à haute valeur ajoutée et utilisant le capital humain de manière intensive.

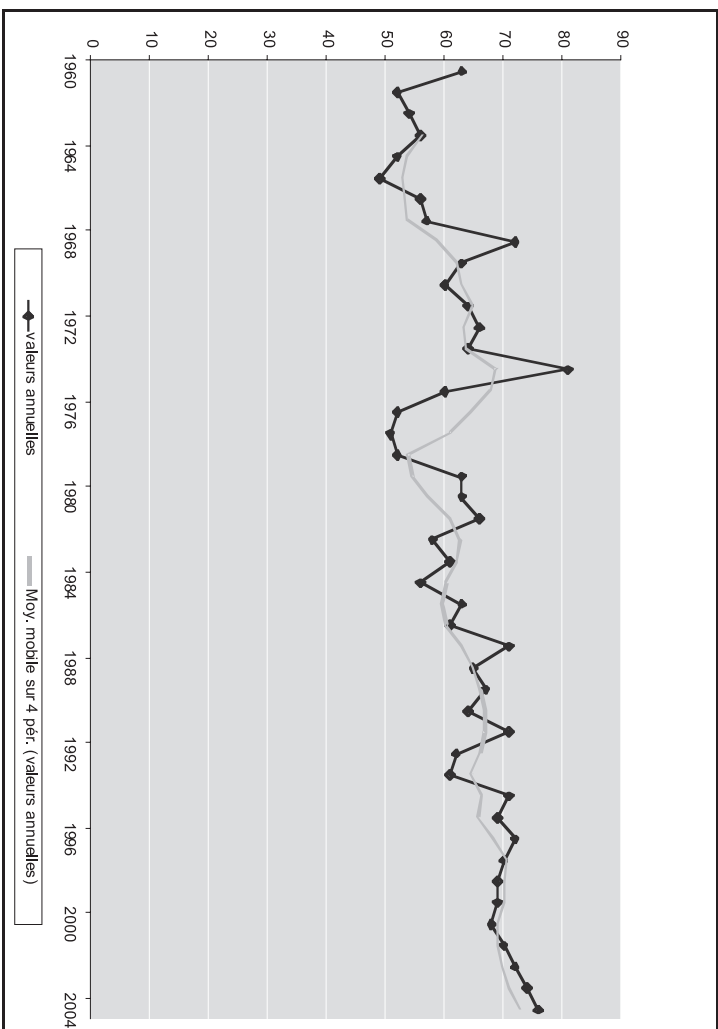
Ce tableau montre que les exportations tunisiennes dépendent peu des ressources naturelles et primaires. La part des produits utilisant des *process* à forte intensité technologique, et donc des ressources humaines qualifiées, devient par contre relativement importante.

1.2. Le contexte historique de la formation professionnelle

La vision d'une fonction globale centrée sur la qualification et l'emploi n'est pas ancienne en Tunisie. Elle ne date en fait que d'une dizaine d'années, l'année 1993 constituant un jalon important dans l'émergence de cette vision qui sera développée plus loin.

Avant les années 1990, le paysage tunisien de la formation était complètement différent. En termes d'éducation scolaire, il n'y avait pas de scolarité obligatoire bien que les enfants aient été pratiquement tous scolarisés à six ans, garçons et filles. Cependant, le cycle primaire et les autres cycles scolaires connaissaient des taux de déperdition élevés

Graphique 3
Evolution du taux de couverture de la balance commerciale - Tunisie



Source : International Trade Center UNCTAD/WTO.

et excluait un grand nombre de jeunes, sans qualification professionnelle, mais surtout avec un niveau scolaire incertain et souvent très faible. Parallèlement, il y avait, au niveau des collèges et des lycées, un enseignement dit professionnel et technique qui était marginalisé car basé sur la récupération des jeunes en difficulté scolaire. Il produisait des profils sans relation avec les besoins des entreprises. Un noyau de formation professionnelle positionné pour accueillir quelques abandons scolaires relevait du ministère des Affaires sociales.

Les deux systèmes, l'un géré par le ministère de l'Education et l'autre par le ministère des Affaires sociales, se caractérisaient par des taux d'insertion extrêmement faibles qui ne dépassaient pas 40 % quelques années après l'obtention du diplôme. De plus, les diplômes délivrés par les centres relevant des affaires sociales n'étaient reconnus ni par les employeurs ni par leur ministère de tutelle.

Telle était la situation de l'Enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP) en Tunisie dans les années 1980.

C'est dans le large contexte des réformes qu'a connues la Tunisie depuis 1987 que la problématique de la formation professionnelle a été posée, analysée et traitée elle-même comme une réforme. Grâce à cette dynamique de réforme, il a été possible de clarifier une vision, et donc de changer le paradigme sur lequel reposait la formation professionnelle. Elle a été intégrée dans une action de refondation très large qui a touché notamment :

- la libéralisation de l'économie (Investissement en 1987⁴, Commerce intérieur en 1989, Commerce extérieur en 1990, adhésion au GATT en 1993 avant la création de l'OMC, négociation avec l'UE depuis 1994 et accord de mise en place d'une zone de libre-échange avec l'UE dont les dispositions ont été appliquées par la Tunisie depuis 1996, privatisation des entreprises publiques opérant dans le secteur concurrentiel, etc.) ;
- le processus de mise à niveau de l'économie, destiné à améliorer la compétitivité des entreprises et dont la formation professionnelle est une des composantes ;
- la réforme de l'éducation qui a permis l'instauration, depuis 1991, d'un enseignement de base de neuf ans (jusqu'à l'âge de 16 ans) rendu obligatoire à partir de 2002 ainsi que la suppression, au niveau des établissements scolaires, des enseignements technique et professionnel.

Une nouvelle fonction appelée "formation professionnelle" ⁵ est ainsi apparue. Placée sous la tutelle d'un nouveau ministère chargé à la fois de la Formation et l'Emploi, cette fonction se devait de remplacer en mieux ce qui existait tant au niveau des établissements scolaires qu'au niveau des centres relevant des affaires sociales. Tout en évitant une déstabilisation du système en place, la réforme se positionne néanmoins

4. Auparavant, les investissements des entreprises étaient soumis à une autorisation administrative qui leur attribuait des " parts de marchés ".

5. Ce nouveau ministère, créé en 1990, a été confié à deux ministres différents avant de revenir à Messieurs Rouissi, ministre de l'Education, et Ben Said, Secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle. Ce dernier est toujours en poste fin 2004. Cette permanence dans la gouvernance politique est certainement un des éléments explicatifs de la réussite de la réforme de la formation professionnelle.

en rupture totale avec la logique qui sous-tendait leur fonctionnement, ainsi que leur positionnement par rapport à l'économie et à l'éducation.

2. Description synthétique du système de formation du pays

En Tunisie, le vocable “formation professionnelle” couvre, ce qui correspond en France, plusieurs champs d'action différents, à savoir :

- l'enseignement secondaire technique et professionnel dispensé dans les lycées ;
- l'apprentissage pratiqué notamment par les CFAI, les CIFA et les CFA ;
- les dispositifs de formation par alternance (contrat de qualification, contrat d'orientation, etc.) ;
- les formations dispensées par l'AFPA ;
- la formation des employés en exercice.

Il englobe, de ce fait, toutes les voies qui mènent à l'acquisition d'une première qualification débouchant sur un emploi (formation professionnelle initiale) ainsi que celles qui permettent le maintien de la qualification ou son amélioration (formation professionnelle continue).

Une présentation du dispositif d'éducation et de formation ainsi que des évolutions qu'il a connu est présenté ci-dessous.

2.1. Présentation du système national de développement des ressources humaines

L'éducation et la formation ont connu en Tunisie, depuis l'indépendance en 1956, un développement spectaculaire sous l'effet d'une politique volontariste, entretenue par ailleurs par une forte demande sociale. La scolarisation des jeunes au niveau de l'école primaire a atteint près de 100 % avec un très faible écart entre garçons et filles, d'une part, le milieu urbain et milieu rural, d'autre part. En 2004, plus de 85 % de la population active occupée peut être considérée comme lettrée.

Ce développement a été accompagné de réformes successives dont les plus récentes furent l'instauration de l'Ecole de base (neuf ans) obligatoire, la réforme de l'enseignement secondaire par la consolidation des filières générales, enfin la promulgation de la loi d'orientation de la Formation Professionnelle visant à transformer l'ancien dispositif parcellaire de formation professionnelle en un Système national de qualification professionnelle valorisé et reconnu.

De ce fait, le système national de qualification se présente actuellement comme suit :

- 1 - un premier degré obligatoire de neuf ans, appelé "enseignement de base", constitué d'un premier cycle primaire de six ans et d'un second cycle, ou cycle préparatoire, dispensé dans des collèges. Il est sanctionné par un diplôme national ;

- 2 - un cycle de quatre ans d'enseignement secondaire général. Sanctionné par un diplôme national, le Baccalauréat, ce cycle prépare à l'enseignement supérieur. Il se subdivise en un tronc commun de deux ans et un cycle de pré-spécialisation de deux ans ;
- 3 - un système de formation professionnelle à plusieurs niveaux de qualification (Certificat d'aptitude professionnelle, Brevet de technicien professionnel, Brevet de technicien supérieur...) ;
- 4 - un enseignement supérieur subdivisé en établissements rattachés à des universités régionales ;
- 5 - un système de formation continue ;
- 6 - des programmes d'insertion ou de réinsertion.

2.2. Le dispositif de formation professionnelle

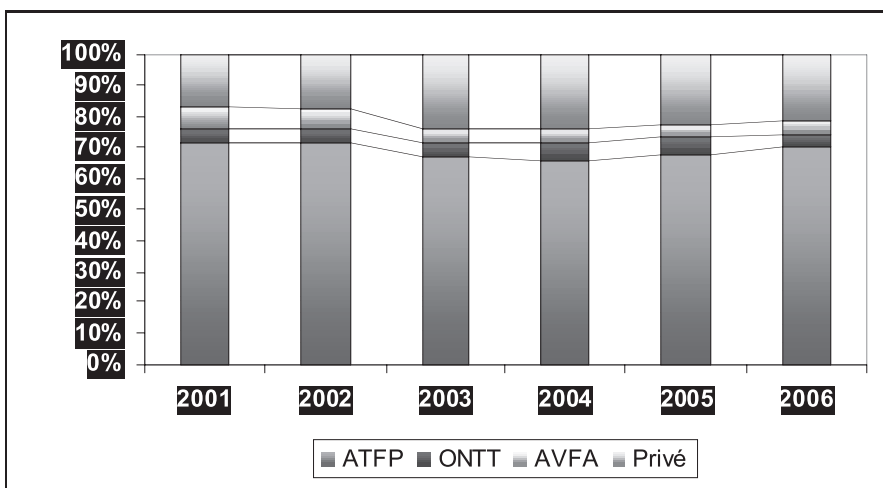
La tutelle de la fonction formation professionnelle est unifiée depuis 1990. Elle a été d'abord assurée par un ministère de la Formation et de l'Emploi puis, à partir de 2002, par un ministère de l'Education et de la Formation avec un Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle.

La mise en œuvre de la formation est, quant à elle, assurée par des opérateurs publics (Agences) et privés.

Pour le secteur public, l'Agence tunisienne de formation professionnelle (ATFP), qui relève actuellement du ministère de l'Education et de la Formation - Secrétariat d'Etat à la formation professionnelle, est le principal opérateur de la formation professionnelle et pratiquement le seul opérateur dans les spécialités industrielles. L'Agence de vulgarisation et

de formation agricole (AVFA) relève du ministère de l'Agriculture et gère des établissements publics de formation professionnelle agricole. L'Office national du tourisme tunisien (ONTT), qui relève du ministère du Tourisme, gère des établissements publics de formation professionnelle dans le secteur du tourisme. Le ministère de la Défense nationale et le ministère de la Santé publique assurent également des missions de formation professionnelle.

Graphique 4
Répartition des capacités de formation suivant les opérateurs



Source : MEF – ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie / 2005.

La capacité d'accueil, de l'ensemble du dispositif public (ATFP, ONTT, AVFA, Santé, Défense) s'est développée grâce à la création ou la restructuration des centres et à l'amélioration de l'exploitation de la capacité existante, grâce notamment à l'extension de la formation avec l'entreprise. Ceci a permis de quadrupler en l'espace de huit ans (de 1995 à 2003) les flux des nouveaux inscrits dans ce dispositif, celui des sortants ainsi que l'effectif des jeunes en cours de formation (cf. tableau 3).

Tableau 3
Flux et effectifs en formation

	Flux de nouveaux inscrits	Effectifs en cours de formation	Flux de Diplômés
1995	7 840	10 234	4 010
1996	9 807	14 558	7 307
1997	11 698	18 931	7 489
1998	12 603	20 782	8 801
1999	15 452	26 269	8 679
2000	19 286	29 511	12 220
2001	22 506	35 933	13 226
2002	25 958	39 772	15 481
2003	30 468	43 832	19 028
2004	35 000	50 000	20 000

Source : MEF – ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie / 2005.

Parallèlement, la capacité d'accueil du dispositif privé dans les formations normalisées a connu un développement rapide, mais elle reste largement sous-exploitée en raison, d'une part, de la faiblesse de la demande de formation solvable, d'autre part, de la faible diversification de l'offre de formation.

Les effectifs inscrits dans ce dispositif ont atteint 3 343 en 2004 pour une capacité nominale estimée à plus de 13 000 postes de formation homologuée.

En ce qui concerne la formation continue, un ensemble de mesures ont été prises dont notamment :

- la mise en place d'un cadre juridique rénové avec la loi 93-10 du 17 février 1993 portant loi d'orientation de la formation professionnelle et dont le chapitre V porte sur la formation continue et l'adaptation professionnelle ;
- la création du Centre national de formation continue et de promotion professionnelle (CNFCPP), qui est notamment chargé d'apporter son soutien aux entreprises et aux secteurs économiques pour la mise en œuvre de programmes de formation continue en vue d'améliorer la productivité des entreprises et la qualité des produits, de consolider les emplois acquis et offrir aux employés les opportunités de promotion professionnelles requises ;
- la révision des textes réglementaires relatifs aux critères et modalités d'octroi des ristournes au titre de la taxe de la formation professionnelle et au barème d'octroi de ladite taxe ;

- la mise en place de programmes complémentaires pour soutenir les efforts des entreprises en matière d'investissement dans le capital humain ;
- l'intégration, à partir de 2001, d'une nouvelle approche visant à assurer le pilotage du système de financement de formation continue par la demande et ce à par la rénovation du cadre réglementaire du programme national de formation continue.

3. La réforme de la formation professionnelle

3.1. Principes et fondements

Cette La loi d'orientation de la formation professionnelle promulguée en février 1993, conjuguée à la réforme du système éducatif (1991), a jeté les bases d'un système national de formation professionnelle mis en cohérence avec le contexte économique et le système éducatif réformé. Elle a permis une réforme institutionnelle par la mise en place d'un système national de formation professionnelle et jeté les bases de sa valorisation. Cette réforme structurelle a été suivie, dès 1995, d'une réforme pédagogique et de contenu élaborée dans le cadre de la stratégie nationale de mise à niveau de la formation et de l'emploi (MANFORME).

L'objectif global du projet MANFORME est le développement d'un système de formation professionnelle de qualité au service de l'économie du pays. Pour atteindre cet objectif, quatre axes ont été privilégiés :

- le renforcement de la participation des entreprises dans la définition de leurs besoins en compétences ;
- le renforcement de la qualité et de l'adaptabilité de l'offre, et l'ajustement de sa dimension à la demande identifiée ;
- la mise en œuvre d'une gestion active du marché de l'emploi et de la formation continue ;
- l'implantation d'une démarche qualité dans chaque phase du processus d'offre et de demande de formation professionnelle.

Considéré comme un choix stratégique, le quatrième axe de la réforme de la formation professionnelle vise à créer le cadre de cohérence nécessaire à la restructuration simultanée d'un ensemble d'institutions contribuant toutes à la production des compétences nécessaires aux entreprises et au développement économique. La démarche qualité a été choisie comme appui à consolidation des acquis de la réforme et de la pérennisation de ses effets. En effet, elle interpelle et implique tous les acteurs du dispositif sur le "cœur de leur métier". L'implantation de la démarche qualité dans les structures centrales, à travers la rationalisation de leur organisation, vise par ailleurs un objectif d'efficience de ses structures. Il était, en effet, clairement attendu de la démarche qualité, et plus particulièrement de l'analyse des processus orientés clients, une redéfinition conséquente de l'organisation interne du dispositif de formation.

Le premier changement majeur dans le cadre logique de la formation professionnelle a touché les mécanismes de

pilotage qui orientaient la formation. Ce système tournait le dos à l'entreprise et se contentait d'offrir des formations définies par les formateurs, sans méthodologie précise, souvent dans le cadre de l'assistance technique internationale.

L'option pour un nouveau mode de pilotage par les besoins de l'économie a engendré une action structurante fondamentale pour la réforme de la formation professionnelle. Il a fallu rechercher, apprendre, adapter et parfois créer les outils de ce type de pilotage. Toute une panoplie d'outils et de méthodologies a ainsi été rendue disponible et "endogénéisée" par le nouveau système. Parmi ces outils, il y a lieu de mentionner en premier lieu, du fait qu'il conditionne en bonne partie le bon fonctionnement des autres outils, le partenariat public-privé entre les nouvelles structures de formation professionnelle et les entreprises représentées par leurs branches professionnelles.

Mis en place dès les premières étapes de la réforme, ce partenariat réel et contractuel a permis le co-pilotage des projets, a surtout favorisé la mise au point et la mise en œuvre des outils d'expression et de collecte des besoins des entreprises, la mise en œuvre de la formation avec l'entreprise ainsi que la transformation du mode de gestion des centres de formation. D'un fonctionnement de type scolaire, ces centres devaient se transformer en entreprises de formation, opérant dans un marché concurrentiel et avec le souci de leur part de marché.

Le deuxième changement majeur dans le cadre logique de la formation avait trait aux relations entre la formation

professionnelle et les politiques de promotion de l'emploi.

Au début de la réforme et au moment où se discutaient l'opportunité et la faisabilité d'un pilotage de la formation par la demande économique, il a fallu s'attaquer à un mythe exprimé par la question : *quid* de la demande sociale ? En associant mentalement, à travers cette question, demande sociale et pilotage par l'offre, on voulait sous-entendre -voire insinuer- l'existence d'une contradiction entre la demande économique et la demande sociale. Dissimulant en fait une nostalgie du système scolaire, cette question en cache une autre à savoir : que feront-on donc s'il n'y avait plus de demande économique ? Doit-on, alors, arrêter de former ?

Ce mythe de la contradiction entre "demande économique" et "demande sociale" a été rapidement dépassé. Les études réalisées dans la première phase de la réforme ont clairement établi que le pilotage par l'offre considéré comme étant "social", qui était antérieurement pratiqué, était en fait anti-social parce que plutôt producteur de chômage et de désillusion pour les jeunes. En revanche, le pilotage par la demande économique comporte, lui, une dimension sociale importante puisqu'il garantit l'insertion et l'évolution de carrière dans des conditions largement améliorées, voir d'employabilité assurée. La dimension emploi de la formation professionnelle était en fait décisive dans l'option pour un pilotage de la formation par la demande économique qui s'en est trouvée notablement confortée.

Il est apparu ensuite que la formation avec l'entreprise, appelée apprentissage ou formation en alternance, constitue

le point de jonction entre le besoin de l'entreprise et la facilitation de l'insertion. Ce mode de formation a été retenu comme mode de formation dominant.

Le troisième changement majeur concernait l'articulation entre l'éducation scolaire et la formation professionnelle. La formation professionnelle n'était plus positionnée en tant que destination fatale pour des jeunes en difficulté scolaire. Il est, en effet, contradictoire d'admettre, d'une part, que les ressources humaines de l'entreprise constituent son premier facteur de compétitivité et d'accepter, d'autre part, que ces ressources humaines soient constituées de personnes qui ne possèdent pas les compétences génériques de base nécessaires à l'adaptabilité en cours d'emploi. Il a été ainsi admis, dès le départ, que la formation professionnelle devait s'adosser à un socle éducatif de base solide du fait des nouveaux contextes économique et technologique.

La nouvelle formation professionnelle a été ainsi positionnée en tant que cycle post-enseignement de base ("post-collège" pour utiliser la terminologie française). A l'entrée de la formation professionnelle, les jeunes devaient maîtriser les compétences de base nécessaires à la fois à la vie en société et à l'acquisition d'une qualification structurée utilisable dans l'immédiat (insertion) et dans le futur (évolution de carrière). Mais il ne s'agissait pas de transformer la formation professionnelle en cycle sélectif à l'entrée et ainsi de la rendre inaccessible à un grand nombre de jeunes. La solution était à rechercher dans l'enseignement de base lui-même. Une action profonde a été menée dès 1991, renforcée et élargie

par la loi de 2002, pour asseoir un enseignement de base de neuf ans utilisant des méthodes pédagogiques renouvelées et ayant pour objectif de garantir une qualité d'apprentissage pour le plus grand nombre.

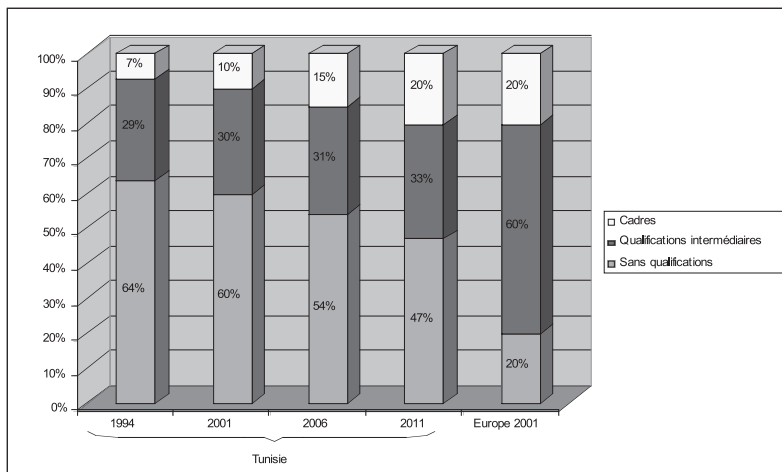
3.2. Objectifs fixés au dispositif de formation professionnelle

Elever le niveau de qualification global de qualification de la population active

Les objectifs fixés au dispositif sont pour la Tunisie clairs et largement diffusés : répondre aux demandes de l'économie et, ce faisant, répondre à une demande sociale en créant les conditions de l'employabilité. Cette ambition doit être resituée dans un contexte de rattrapage des pays développés en prenant en ligne de mire la ventilation des qualifications en trois grandes catégories (Cadres, Qualification intermédiaire, Sans qualification). Cette répartition fait apparaître que la principale différence touche la frange de population ayant une qualification intermédiaire, la Tunisie présentant un déficit notoire à ce niveau. L'objectif est donc de diminuer le pourcentage de la population sans qualification, de 64 % en 1994 à 47 % en 2011 (l'Europe est actuellement à un taux de 20 %) et de porter à 33 % en 2001, contre 29 % en 1994, la part des qualifications intermédiaires. Il convient de souligner que la part des qualifications intermédiaires validées par un diplôme n'était que de 11 % en 1994 (les 18 % restant recouvrant des qualifications intermédiaires "informelles", non validées par un diplôme). Cette part devrait être portée à 23% en 2011.

Graphique 5

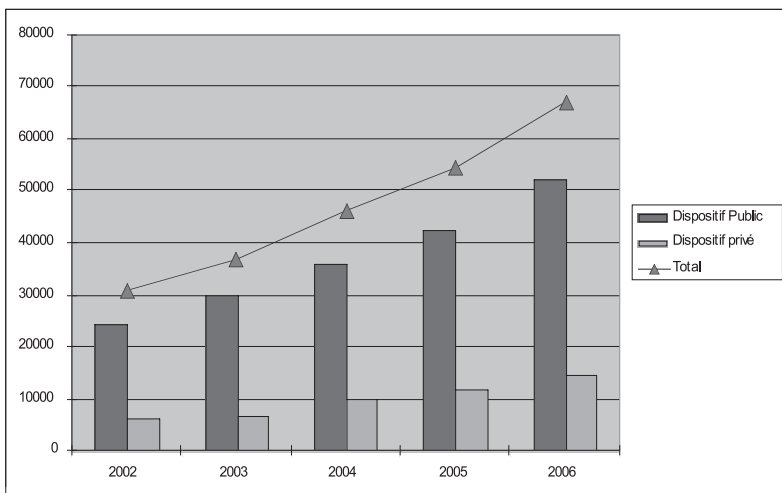
Evolution et comparaison des niveaux de qualification



Source : MEF.

Graphique 6

Evolution des flux annuels de stagiaires en formation



Source : MEF.

Augmenter le flux annuel des individus bénéficiant d'une formation professionnelle

L'accroissement de la part de la population active ayant une qualification intermédiaire formelle et conforme à la demande sur le marché de l'emploi a nécessité un effort très important en terme de création d'une capacité de formation.

L'augmentation de la capacité d'accueil aura été, avec la mise aux normes de la formation à des niveaux de qualité compatibles avec les demandes en compétences de l'économie, l'axe majeur de la première partie de la réforme. Ainsi, le flux annuel de personnes bénéficiant d'une formation professionnelle est passé du simple au double sur une période de quatre ans. Le flux des nouveaux inscrits et des diplômés du dispositif de formation professionnelle a été multiplié par 5 en l'espace d'une décennie (1995-2004 – cf. tableau 4).

Améliorer l'efficacité du dispositif

Plus important encore que l'augmentation proprement dite de la capacité d'accueil formelle des centres de formation, le rendement avec lequel fonctionne cette capacité offre un indicateur de l'efficacité de gestion du dispositif. Il est mesuré, pour une année donnée, par le ratio du nombre des nouveaux inscrits sur la capacité exprimée en équivalent/résidentiel. Ce ratio augmente avec le taux d'adoption de la formation avec l'entreprise. Dans ce mode de formation, un poste fonctionne pour deux stagiaires dans le cas de l'alternance et pour trois dans le cas de l'apprentissage. Cette modalité, qui couvre en 2004 70 % des stagiaires, sera

appelée à être dominante à la fin du X^e Plan (2006) et à être généralisée à l'horizon 2009. De ce fait, et pour donner une vision réelle de l'efficacité de gestion du dispositif et de son évolution, il conviendrait de présenter en même temps que les capacités d'accueil (en première année), les flux annuels des nouveaux inscrits. Le tableau 4 et le graphique 5 illustrent bien cette évolution dans le cas de l'ATFP.

Sur le graphique 7, la capacité d'accueil (calculée en équivalent résidentiel) est rattrapée puis largement dépassée par les flux de nouveaux inscrits à partir de 2000 ; le taux

Graphique 7
Evolution de la capacité d'accueil et des flux d'entrée de l'ATFP

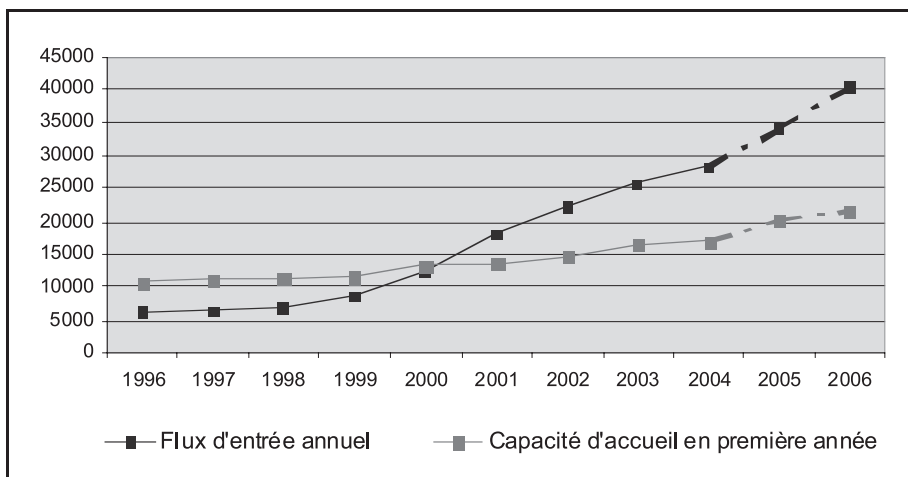


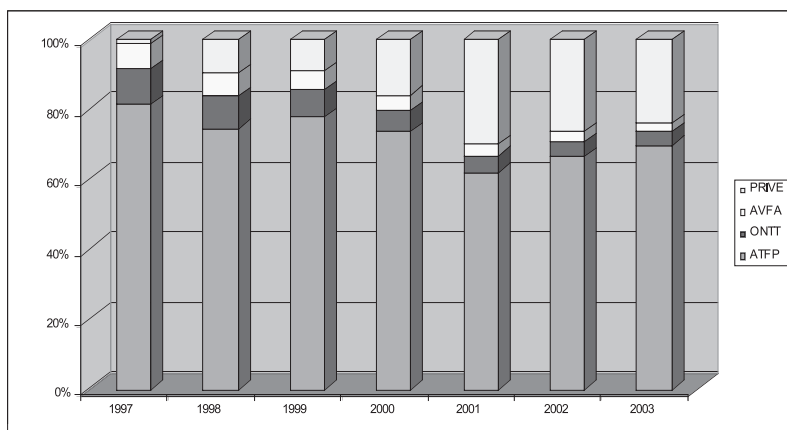
Tableau 4
Capacité d'accueil - ATPP

Années	Taux d'exploitation de la capacité (%)	Nouveaux inscrits	Capacité d'accueil en première année
1996	56	6 000	10 668
1997	57	6 200	10 960
1998	60	6 700	11 252
1999	73	8 400	11 544
2000	91	12 000	13 182
2001	133	18 000	13 500
2002	152	22 000	14 500
2003	156	25 662	16 500
2004	165	28 000	17 000
2005 *	169	34 000	20 150
2006 *	187	40 300	21 600

*** Prévisions**

d'utilisation de la capacité est passé de 50 % en 1996 à plus de 160 % en 2004 ; ce qui montre bien les effets de l'alternance sur l'évolution des flux de stagiaires. Dans le mode résidentiel de formation, les flux générés ne peuvent pas dépasser la capacité d'accueil. L'opérateur principal de formation reste largement l'ATFP. Cette structure publique réalise à ce jour pratiquement 80 % de la formation professionnelle tunisienne.

Graphique 8
Répartition des capacités de formation suivant les opérateurs



Source : MEF.

3.3. Modalités de pilotage du dispositif

L'une des grandes tendances de la période 1990-2000 aura été d'inverser la logique de pilotage du dispositif de formation professionnelle. Auparavant, la formation professionnelle était conçue comme un outil de récupération de l'échec scolaire (des survivances de cet état de fait subsistent par les écoles de métiers) et était pilotée par la demande sociale sans lien avec le monde économique, avec pour conséquence une inadéquation forte entre les compétences des personnes formées et les demandes de l'économie, d'où la génération de personnes inemployables. Actuellement, toutes les étapes du processus de formation professionnelle font explicitement référence à une compétence demandée par le secteur économique.

Ce nouveau mode de pilotage est matérialisé, entre autre, par les mécanismes suivants :

- élaboration d'un répertoire national des compétences, co-piloté par les branches professionnelles, permettant entre autre la définition des profils nécessaires aux différentes branches. Ce répertoire est actuellement en cours d'élaboration ;
- ingénierie pédagogique utilisant l'approche par compétences et permettant la conception de programmes de formation adaptés aux profils de formation visés ;
- partenariats avec les branches professionnelles à toutes les étapes de la formation, garantissant le lien entre la demande en qualification et l'offre de formation ;
- co-pilotage des centres de formation avec les organisations

- professionnelles et adoption du mode de formation avec l'entreprise pour maintenir un lien étroit entre ces centres et les entreprises de leur environnement ;
- adoption de la démarche qualité à toutes les étapes de la formation et dans tout le dispositif.

3.4. Le rôle des différents acteurs

Bien que la Tunisie ait un héritage de centralisation et une culture "dirigiste" faisant de l'Etat le principal moteur des réformes, la conception et la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle a connu une démarche participative intense et les parties concernées ont été associées dès l'origine sous forme de partenariats multiples.

Les branches professionnelles tunisiennes

Les branches professionnelles tunisiennes ⁶ sont actuellement associées à toutes les étapes (depuis le repérage du besoin jusqu'à la prestation de la formation) des processus de conception de l'offre de formation en réponse à un besoin en compétences des entreprises ⁷. En ce sens, les projets cofinancés par l'AFD ont été, d'un avis unanime, très structurants puisque conditionnant l'octroi des prêts à la signature des partenaires.

Dans le cadre des projets cofinancés par l'AFD, les branches professionnelles tunisiennes ont par ailleurs noué

6. Ces branches relèvent de l'UTICA (Union tunisienne de l'industrie et du commerce), de l'UTAP (Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche), de la FTH (Fédération tunisienne de l'hôtellerie).

7. Treize conventions de partenariats ont été signées entre l'administration tunisienne et les branches professionnelles.

des partenariats avec leurs homologues françaises qui leur ont apporté un savoir faire en matière d'implication des acteurs économiques dans la formation et ont permis des échanges d'expériences permettant une capitalisation.

Le syndicat des employés

L'UGTT⁸ a joué un rôle actif lors de la mise en place de la réforme (1992-1995) qui est ensuite plus discret. Cependant, des démarches récentes vont permettre d'associer ce syndicat aux processus de pilotage du dispositif. La requête adressée le 15 mars 2004 par le Secrétaire général de l'UGTT à Monsieur le ministre de l'Education et de la Formation sollicitant "le renforcement du partenariat et de la coopération dans le domaine de la formation professionnelle" va clairement dans ce sens.

Le rôle des acteurs dans les processus de formation

Les mécanismes de mise en place d'une réponse formation sont maintenant connus et font l'objet d'une formalisation dans le cadre de l'implantation de la démarche qualité entreprises au sein de toutes les structures impliquées dans de tels projets. Les responsabilités sont définies à chaque étape des processus.

Ils répartissent les rôles entre l'Etat, les structures publiques d'ingénierie et de pilotage de la formation, les centres de formation et les organisations professionnelles.

8. Union générale des travailleurs tunisiens.

- Le nouveau rôle de l'Etat

Du fait qu'elle soit basée sur la démarche qualité qui implique une responsabilisation totale des acteurs, la stratégie de réforme de la formation professionnelle a implicitement défini un nouveau rôle pour l'Etat et pour ses structures centrales.

C'est ainsi que le ministère :

- définit la politique nationale dans le domaine de la formation professionnelle et détermine les objectifs stratégiques en la matière. Ces objectifs sont définis en fonction des priorités du développement économique et de la situation du marché du travail ;
- fixe les dispositions réglementaires indispensables au maintien de l'unité du système de formation en terme de profils de formation et de standards ;
- définit les conditions d'accès à la formation, le statut des établissements de formation, les accréditations de ces établissements et les règles d'évaluation et de certification ;
- mobilise les financements nécessaires à la formation.

Quant à la gestion des établissements de formation, un "modèle de fonctionnement et de gestion" des centres publics de la formation a été défini dans une logique d'autonomie et de synergie réelle avec l'environnement économique de chaque centre.

Ce modèle est sensé doter les centres de formation d'une organisation de type entreprise, et définir leur fonctionnement par des processus suffisamment informés et documentés

pour assurer une gestion décentralisée et en partenariat avec les entreprises de l'environnement. Pour ce faire, il définit le cadre de responsabilité et de redevabilité des établissements vis-à-vis de la tutelle, et en particulier le cadre de l'autonomie des centres nécessaire à leur dynamisme et à un développement de la formation coordonné avec les besoins des entreprises.

Son implantation a fait l'objet d'un pilote sur sept centres de formation et a permis de mettre en place l'essentiel des attributs de l'autonomie, notamment le conseil d'établissement composé des représentants des formateurs et des fédérations professionnelles, et présidé par l'un des représentants de ces dernières. Il est en cours d'extension progressive sur les autres centres.

L'implantation de la démarche qualité a permis d'accélérer celle du modèle d'organisation et de fonctionnement des centres de formation grâce notamment à l'élaboration d'un référentiel national qualité de la formation professionnelle (RNQFP) et à l'accompagnement de centres de formations pour l'atteinte de la conformité par rapport à ce référentiel. Lequel référentiel fait du bon fonctionnement du Conseil du centre la base de sa bonne gouvernance.

En 2004, une trentaine de centres de formation sont engagées dans l'application du modèle et dans le processus de mise en conformité avec le RNQFP.

Près d'une quarantaine d'auditeurs internes et de responsables qualité ont été formés pour appuyer l'extension de la démarche qualité à l'ensemble du système.

- Le nouveau rôle des organisations professionnelles

Ces changements fondamentaux ne pouvaient être envisagés sans la participation active des entreprises. Un partenariat diversifié a été initié à cet effet avec le secteur professionnel. Des conventions cadres ont été signées entre le ministère et pratiquement toutes les fédérations professionnelles pour le développement et le suivi de la formation. Dans le cadre de ces conventions, plusieurs actions ont été engagées pour renforcer la capacité du secteur productif à exprimer son besoin en compétences et à participer à la formation. D'autres actions sont programmées. Ces conventions ont favorisé l'émergence d'un cadre où sont proposés, discutés, suivis et validés les projets de formation.

Le partenariat avec les organisations professionnelles s'est imposé comme un outil majeur de définition et de mise en œuvre de cette réforme. Il a été déployé sous plusieurs formes et à plusieurs niveaux.

Le premier niveau du partenariat a concerné la structure dirigeante des organisations professionnelles. Il a pris la forme d'un accord tripartite (ministère – UTICA – UGTT) et permis l'établissement des principes fondateurs de la réforme et l'option pour la formation en alternance, associant directement l'entreprise et le centre de formation, comme le mode dominant de la formation professionnelle.

Par la suite, un partenariat contractuel s'est mis en place entre le ministère et chacune des fédérations sectorielles de l'UTICA pour l'identification des besoins en compétences de chaque secteur de l'activité économique et pour sa satisfaction

par la formation. Ces contrats sont suivis annuellement pour évaluer et améliorer leur mise en œuvre.

La mise en œuvre de ces partenariats sectoriels a entraîné, en règle générale, la signature d'une convention particulière autour d'un projet de restructuration ou de création d'un centre de formation entre l'ATFP et la Fédération concernée ou éventuellement l'une de ses chambres ou structures régionales. L'organisation professionnelle assure dans ce cadre la fonction de co-maître d'ouvrage avec l'ATFP. Ces conventions se transformaient naturellement en convention autour du management et du fonctionnement de ces centres à l'achèvement des travaux matériels et immatériels de restructuration.

Les centres créés ou restructurés dans ce cadre ont été souvent chefs de file dans la mise en œuvre de la réforme et notamment dans son volet "formation avec l'entreprise". Des conventions entre chaque Centre et les entreprises de son environnement ont couronné le partenariat public-privé autour de la formation et permis la rénovation des pratiques de l'apprentissage et leur mise en conformité avec le code du travail, tel que révisé en 1996, par la convergence entre la pédagogie de l'alternance et le statut de l'apprenti.

C'est ainsi que L'UTICA, l'UTAP (pour l'agriculture) et la FTH (pour le secteur hôtelier) ainsi que leurs structures sectorielles et régionales sont devenues ou sont appelés à devenir des acteurs principaux dans la formation professionnelle.

Elles assument une responsabilité dans :

- l'expression du besoin des entreprises en compétences ;
- la conduite des projets de création et de restructuration ;

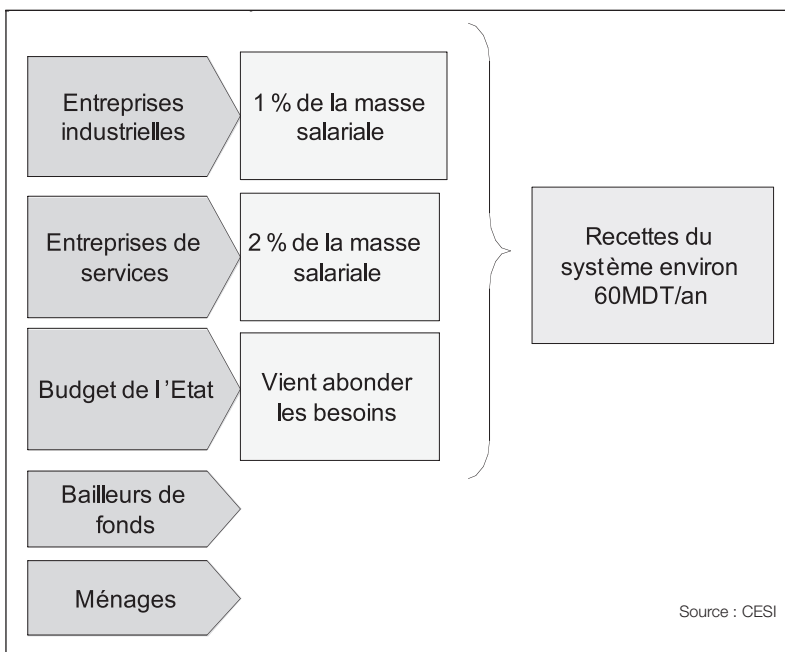
- le pilotage des centres en fonctionnement ;
- la mobilisation des entreprises autour de ces centres.

4. Le financement de la formation professionnelle

Le financement de l'effort de formation professionnelle du pays est assuré classiquement par quatre grandes sources :

- la taxe sur la formation professionnelle ;
- le budget de l'Etat ;
- les contributions des bailleurs de fonds ;
- l'argent des ménages.

Graphique 8
Les recettes du système



S'agissant des processus de financement, il convient d'analyser séparément deux mécanismes :

- celui ayant trait aux financements d'investissement (matériels et immatériels) ;
- celui ayant trait au financement du fonctionnement (frais récurrents).

4.1. Le financement de l'investissement dans le développement de la capacité de formation

Investissement dans les centres publics de formation et règles d'allocation des ressources

Au cours de la décennie passée, le Budget de l'Etat a consacré près de 500 millions de dinars aux investissements dans le développement de la capacité d'accueil du principal opérateur public de formation professionnelle, l'ATFP. Les ressources que le budget a consacrées à ce financement provenaient pour l'essentiel du Trésor, puis du reliquat non ristourné de la Taxe à la formation professionnelle, de prêts contractés auprès de bailleurs de fonds internationaux (Banque mondiale et Agence Française de Développement) et de dons (Union européenne).

Dès le démarrage de la réforme MANFORME, un certain nombre de principes de conditionnalités ont été définis. Parmi ces conditionnalités, le principe de partenariat à toutes les phases du projet a été intégré comme un élément fondamental ainsi que l'indique le processus de conception d'un nouveau projet.

De plus, des jalons ont été définis permettant de cerner le plus possible les besoins réels des centres en termes d'infrastructure matérielle et immatérielle (étude d'opportunité, calcul coût/avantage, dossier programme de prescription, etc.). Un système de décision basé sur un comité technique de projet rassemblant tous les acteurs impliqués dans le projet et présidé par une personne du secteur professionnel a été mis en place. Ces mécanismes permettent ainsi de s'assurer que l'usage des financements est bien défini et suivi.

Le nouveau modèle d'organisation et de fonctionnement des centres a prévu que les biens meubles et immeubles, les équipements et les installations du centre restent propriété publique. Ces biens doivent être évalués de manière objective pour permettre le calcul des coûts réels des activités du Centre, et la comptabilité de leur amortissement. Cela suppose la mise en place au niveau du centre d'une comptabilité analytique d'entreprise.

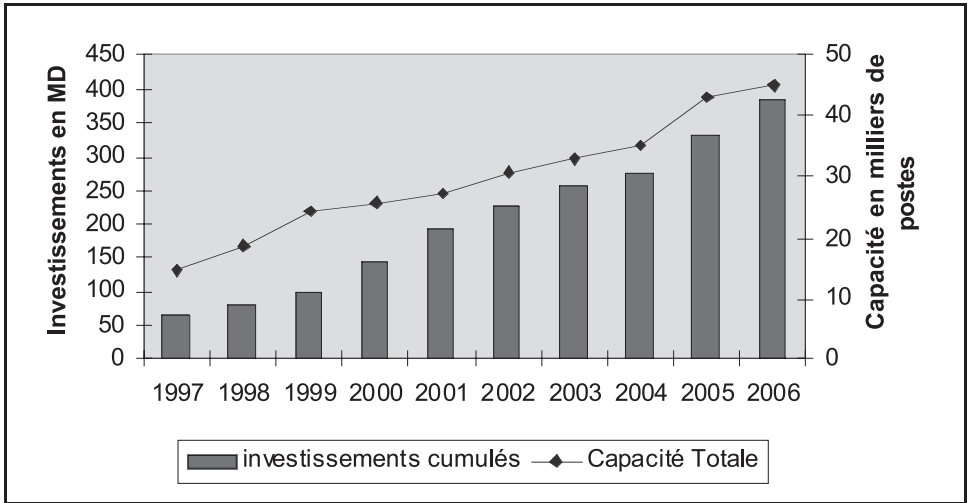
Tableau 5
Budgets d'investissements

En millions de Dinars	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (prév.)	2006 (prév.)
Budget d'investissement	16	15	19	47	47	35	29	22	53	55

(Source : MEF – ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie / 2005.

Graphique 10

Evolution comparée des investissements et de la capacité d'accueil



Source : MEF – ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie / 2005.

Investissement dans les centres de formation du secteur privé

Le code d'incitation aux investissements permet aux organismes privés de bénéficier des fonds d'aide à l'investissement. En plus des avantages communs prévus par le code d'incitation aux investissements, (dégrèvement fiscal au profit des promoteurs dans la limite de 35 % des bénéfices ou des revenus nets soumis à l'impôt, exonération des droits de

douane et des taxes d'effet équivalent et paiement de la TVA (10%) pour les équipements importés, suspension de la TVA pour les équipements fabriqués localement, les promoteurs d'établissements de formation bénéficient des avantages spécifiques suivants :

- une prime d'investissement pouvant atteindre 25 % du coût du projet ;
- la prise en charge par l'état d'une part des salaires payés aux formateurs tunisiens recrutés d'une manière permanente sans dépasser 25 % et pour une période ne dépassent pas dix années ;
- la prise en charge par l'Etat de la contribution patronale au régime légal de sécurité sociale au titre des salaires payés aux formateurs tunisiens recrutés d'une manière permanente pendant cinq années avec la possibilité de renouvellement une seule fois pour une même période ;
- la mise à la disposition des investisseurs de terrains dans le cadre d'un contrat de concession conformément à la législation en vigueur.

Ces avantages n'ont toutefois pas été fréquemment sollicités.

4.2. Le financement du fonctionnement et règles d'allocation des ressources

Financement des coûts récurrents de la formation professionnelle initiale dans les établissements publics

Le budget de fonctionnement de la principale agence de formation, ATFP, a évolué au cours de la période 1997-2004 comme suit :

Tableau 6
Budget de fonctionnement ATFP

En millions de Dinars	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (prév.)	2006 (prév.)
Budget de fonctionnement	37	39	48	59	64	70	79	80	101	115

Source : MEF – ministère de l'Education et de la Formation – Tunisie / 2005.

Comparée à l'évolution des effectifs de stagiaires au cours de la même période, le coût global de fonctionnement a connu une augmentation plus lente traduisant une réduction régulière du coût unitaire de fonctionnement par stagiaire (cf. graphiques 10 et 11).

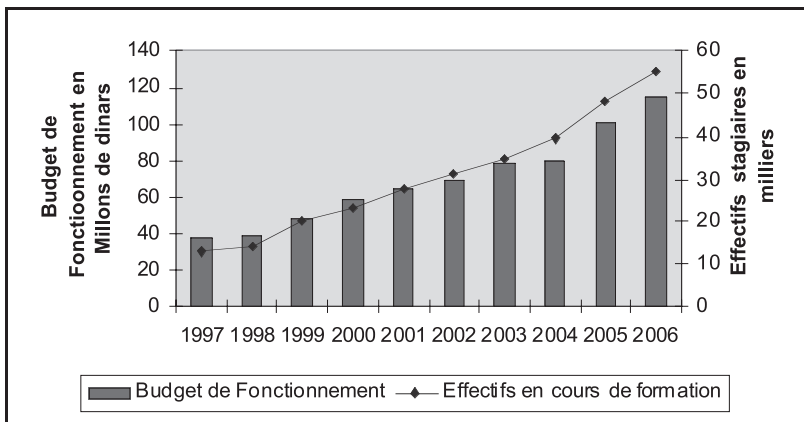
Cette réduction, ajoutée à l'amélioration concomitante du taux d'exploitation de la capacité d'accueil, explique l'évolution constatée de l'efficacité réelle du système de gestion en cours de mise en place dans le cadre de la réforme.

Les mécanismes de financement du fonctionnement de la formation professionnelle initiale sont actuellement abordés de façon globale et selon une logique budgétaire de moyens.

Le nouveau modèle d'organisation et de fonctionnement des centres a prévu que le financement des centres doit passer d'une logique budgétaire de moyens à une logique d'objectifs et d'allocation de ressources financières et humaines liée à terme aux résultats obtenus.

Graphique 11

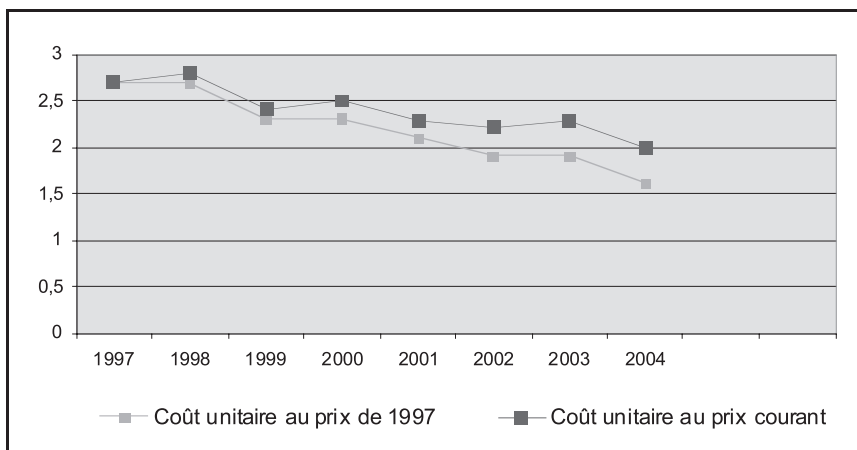
Evolution comparée du budget de fonctionnement et des effectifs stagiaires



Source : MEF.

Graphique 12

Evolution du coût unitaire de fonctionnement



Source : MEF.

Le financement public continuera à être la principale source du financement récurrent du centre mais se fera sur une base autre qu'une dotation budgétaire. C'est un mode de financement pluriannuel, négocié dans le cadre du système de planification (du stratégique à l'opérationnel) et qui couvre les frais d'inscription et le coût de la formation initiale. Les normes d'attribution sont organisées sur la base d'un ensemble d'indicateurs tels que les coûts analytiques de formation, les effectifs à inscrire, le rendement interne du centre en terme de diplômes émis, son taux de placement, etc.

En matière de prestation de services, le centre doit développer des "produits" qui lui sont propres en déployant ses compétences pour proposer des activités complémentaires rémunératrices avec ses ressources disponibles. Il s'agit de passer de la situation actuelle où la compétence technique reconnue est celle du "formateur-personne" à une situation où la compétence reconnue est celle du Centre (compétence collective). Notons que cela constitue par ailleurs une obligation de la démarche qualité.

Ainsi, les centres de formation deviennent redevables envers leur tutelle en termes d'atteinte d'objectifs ainsi qu'en termes de visibilité (Plan triennal, Plan annuel, Indicateurs de performance).

Financement de la formation professionnelle initiale dans les établissements du secteur privé

En terme de financement du fonctionnement des établissements du secteur privé de la formation, aucune disposition

n'a été encore prise pour que ce secteur puisse se positionner objectivement par rapport aux institutions publiques.

Les bénéficiaires supportent la totalité du coût de formation dans ces établissements alors que celui de la formation dans les établissements publics est à la charge de l'état. Il s'ensuit une situation de "concurrence déloyale" au détriment du secteur privé avec pour conséquence une sous exploitation de plus en plus importante de sa capacité. En 1999, une importante étude a été réalisée avec un financement européen avec, pour finalité, l'élaboration d'une stratégie pour le développement du secteur privé de la formation professionnelle. Parmi les conclusions importantes qui se sont dégagées de cette étude, la préconisation forte d'un instrument spécifique de financement dédié au secteur privé. Cet instrument s'inscrit dans une logique de solvabilisation de la demande de formation considérée de fait comme potentiellement importante, mais très peu solvable eu égard à l'augmentation des coûts de la formation engendrés par les exigences qualitatives de l'homologation des titres. Le ministère chargé de la formation professionnelle a entrepris, à la suite de cette étude, d'enrichir le manuel de procédure du FIAP par un instrument nouveau qu'il a intitulé FIAP G⁹ et qui répond à la préconisation de l'étude.

Cet instrument a fonctionné, à titre expérimental, entre 2000 et 2002 à l'aide d'un financement du Fonds national de l'Emploi (21-21). Les résultats de cette expérience ont été des plus probants : le nombre de dossiers déposés pour homologation par les établissements privés est passé, en quelques mois,

9. Fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle.

de quelques unités à plus de 100 requêtes. Le nombre de diplômes homologués est passé de 30 en 2000 au profit de 5 établissements privés à 324 en 2004 relevant de 130 établissements. Cette dynamique a été amplifiée par la suppression en 2001 de l'agrément préalable à l'ouverture d'un établissement privé de formation ; le nombre d'établissements (formation initiale et de formation continue) est en effet passé de 1 021 en 2001 à plus de 1 900 en décembre 2004. cependant, la capacité de formation correspondante reste très largement sous-utilisée. Seuls, quelques 3 500 jeunes occupent en 2004 près de 12 400 postes de formation diplômante homologuée. Il y a lieu de noter que l'instrument G du FIAP n'a pas été maintenu en œuvre après la phase expérimentale. Des travaux sont en cours afin de préparer la mise en œuvre effective de cet instrument.

4.3. Le financement de la formation professionnelle continue

Le système actuel de financement de la formation continue se base principalement sur les trois instruments suivants :

La ristourne sur la Taxe de formation professionnelle (TFP)

La ristourne sur la TFP est l'instrument de financement de formation continue le plus ancien dont l'origine remonte au début de l'indépendance de la Tunisie en 1956. Cet instrument a permis d'introduire dans le paysage tunisien une norme quantitative de dépenses de formation, basée sur un

pourcentage de la masse salariale. Il s'agit d'un prélèvement obligatoire proportionnel aux traitements et salaires distribués par l'entreprise à raison de 2 % pour tous les secteurs à l'exception des entreprises exerçant dans les industries manufacturières qui sont soumises à cette taxe au taux de 1 %.

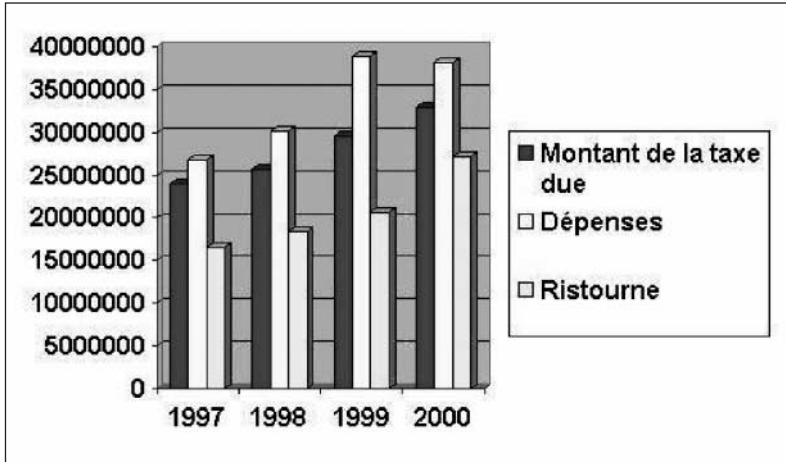
L'objectif de cette taxe est d'inciter les entreprises à investir dans le capital humain, au travers de la réalisation d'actions de formation au profit de leurs personnels, pour pouvoir bénéficier de ristourne sur la TFP conformément aux conditions et procédures définies par la législation en vigueur. (Décret n° 2 372 du 21 novembre 1994 fixant le barème d'octroi des ristournes sur la TFP et le décret n° 93-696 du 5 avril 1993 fixant les critères d'octroi des ristournes au titre de la TFP).

La ristourne sur la TFP revêt un caractère important eu égard à la diversité de son champ d'intervention. En effet, les dépenses de formation que cet instrument finance sont notamment les suivantes : (i) l'identification des besoins en formation et l'élaboration de plans annuels ou pluri-annuels de formation, (ii) la formation continue au titre du perfectionnement et de la re-conversion du personnel de l'entreprise selon différents modes et (iii) le fonctionnement des structures internes d'encadrement et de formation.

Les révisions successives ayant trait à cet instrument ont porté principalement sur les aspects relatifs à la réglementation, aux procédures, aux barèmes et aux critères d'octroi de la ristourne.

A travers l'analyse de l'évolution des indicateurs financiers, on relève que les dépenses acquittées par les entreprises pour

Graphique 13
Evolution des données financières



Source : MEF.

la formation de leurs personnels ont dépassé les ressources provenant de la taxe de formation professionnelle. Le graphique 13 donne l'évolution des données financières depuis l'année 1997.

Le Programme national de formation continue (PRONAFOC)

Le PRONAFOC, initié en 1995, avait pour objectif de prendre en charge tous les frais de formation engagés par les petites et moyennes entreprises (PME), ayant au plus 100 agents permanents et dont le montant de la TFP s'avère insuffisant pour financer des actions de formation. Les PME, qui

sont soumises à des patentes forfaitaires, sont également éligibles au financement de ce programme.

Ce programme a connu une refonte totale au cours de l'année 2001 (décret 2001-1993 du 27 août 2001) dans le cadre d'une nouvelle approche visant à assurer le pilotage du système de financement de formation continue par la demande et non plus par l'offre.

Les nouvelles procédures introduites dans ce cadre prévoient notamment :

- l'élargissement du bénéfice des avantages de cet instrument à toutes les entreprises privées sans exception ;
- la prise en charge par l'Etat des dépenses afférentes aux activités de formation suivantes :
 - l'identification des besoins en formation,
 - l'élaboration des plans de formation,
 - la réalisation des actions de formation,
 - l'évaluation des actions de formation.
- L'adoption d'une gestion décentralisée au travers de la création d'une commission de formation continue au niveau régional. Ladite commission est chargée d'examiner les demandes individuelles des entreprises dont le coût prévisionnel est inférieur à 50 000 DT ainsi que les projets de conventions relatifs aux demandes collectives émanant des partenaires et dont le coût prévisionnel est inférieur à 100 000 DT. Etant signalé qu'une commission centrale examine les demandes qui dépassent lesdits plafonds.

L'article 39 du code d'incitations aux investissements

Les dispositions de l'article 39 du code d'incitations aux investissements (loi 93-120 du 5 avril 1993) stipulent notamment que les entreprises qui réalisent des investissements technologiques peuvent bénéficier d'une subvention couvrant 50 % des dépenses de formation de leur personnel. Cette subvention est à hauteur maximum de 125 000 DT et pourrait atteindre 250 000 DT sous certaines conditions.

Cet instrument de promotion de la formation continue a fait l'objet de modifications selon les mêmes procédures appliquées au PRONAFOC (décret 2001-1992 du 27 août 2001). Par ailleurs, il est à relever que cet instrument a peu fonctionné.

Un premier bilan

Les réformes engagées ont contribué fortement à animer le marché de la formation continue, au cours de la période allant de 1990 à 2003, ce qui a permis de réaliser un bond quantitatif en termes d'accroissement significatif des principaux indicateurs de formation continue dont notamment les suivants :

- le nombre d'entreprises bénéficiaires a été multiplié par 10 (de 332 à 3 039 entreprises) ;
- le nombre de participations a été multiplié par près de 4 (de 3 4250 à 124 682 participations) ;
- l'augmentation vertigineuse des montants agréés de 35 à 34 millions de dinars.

Les évaluations des instruments

Les évaluations internes et externes révèlent la présence

de certaines insuffisances qui entravent le développement du système de formation continue. Ces insuffisances et/ou entraves concernent notamment les aspects suivants :

- les procédures en vigueur en matière de ristourne sur la TFP semblent lourdes eu égard aux différentes étapes nécessaires pour le traitement des dossiers, ce qui a engendré des retards successifs quant à la régularisation de la ristourne au cours des trois dernières années ;
- des insuffisances sont apparues lors de l'exécution du programme PRONAFOC. Ces insuffisances concernent notamment les aspects suivants :
 - les entreprises privées assujetties à la TFP peuvent bénéficier des avantages du PRONAFOC à condition qu'elles épuisent leurs droits à la ristourne au titre de ladite taxe. L'application rigoureuse de cette condition a engendré des difficultés énormes compte tenu que les procédures afférentes au paiement de la taxe ne permettent pas de situer d'une façon précise la ristourne due à l'entreprise, ce qui a contribué à l'exclusion d'une partie importante des PME quant au bénéfice des avantages de ce programme notamment dans le cadre des conventions établies avec les partenaires ;
 - le ministère chargé de la formation professionnelle est tenu selon la réglementation en vigueur de fixer les objectifs annuels du PRONAFOC et de déterminer les secteurs et les catégories d'entreprises prioritaires compte tenu de l'évolution de l'économie et des exigences de la mise à niveau des entreprises.

Cependant, la manière avec laquelle il a été procédé à ce sujet, est loin d'être considérée comme une méthodologie objective.

- Les réformes engagées au cours de ces dernières années sont importantes mais insuffisantes puisque l'accessibilité des entreprises au financement d'actions de formation continue demeure encore tributaire de procédures et de conditions de bénéfice souvent complexes et contraignantes, en sus de la multiplicité des commissions concernées.

Impacts sur le comportement des entreprises et du marché de la formation

Le mécanisme de financement de la formation continue fonctionne sur une logique de ristourne sur la taxe de formation professionnelle (TFP) due (les dépenses de l'année N sont déduites directement par l'entreprise du montant de la taxe de l'année N+1). Les entreprises peuvent déduire mensuellement le montant des dépenses acquittées de la TFP due. Elles sont appelées à déposer un bilan pédagogique et financier le 31 mars de l'année qui suit pour régulariser leur situation financière. Le ministre de la Formation professionnelle signe la décision finale de la ristourne après l'avis de la commission nationale de la formation.

Ce mécanisme est abondé par un autre fonds venant couvrir les dépenses des entreprises qui excéderaient le montant de la taxe due. Ce fonds, le PRONAFOC, est soumis à des conditionnalités de mise en œuvre.

Sont financés :

- le diagnostic préalable à l'action de formation,
- la mise en place du plan de formation,
- la réalisation de la formation,
- l'évaluation de la formation.

La mécanique de ce fonds a été profondément revue en 2001. Auparavant, les bénéficiaires des fonds étaient les organismes de formation. L'existence de ce marché potentiel a joué un rôle d'accélérateur du volume de l'effort de formation continue. Il en est résulté dans le pays une génération de cabinets d'ingénierie offrant leurs services aux entreprises en vue de qualifier leurs besoins et se rémunérant sur les prestations de formation réalisées. Ce système supposait un agrément préalable des organismes de formation. De fait, ce mécanisme était tiré par l'offre de formation plutôt que par la demande des entreprises.

La nouvelle orientation a inversé le processus faisant de l'entreprise la bénéficiaire des fonds de formation. Cette nouvelle donne, où la demande est le moteur du dispositif, a eu comme conséquence immédiate la disparition, à partir de 1999, d'un grand nombre de ces cabinets, ce que souligne l'UTICA : *“notre système a hérité d'une situation où l'Etat seul assurait éducation et formation ; la libéralisation de l'économie et de l'investissement ont encouragé le secteur privé à investir dans ce domaine. Mais à ce jour, aucune disposition n'a été prise pour que ce secteur puisse se positionner par rapport aux institutions publiques. Les professionnels du secteur se trouvent dans une*

situation critique telle qu'ils risquent de disparaître. Des cahiers des charges ont été mis en place, avec des modalités de fonctionnement et d'organisation contraignantes pour la mise à niveau de ce secteur, mais en contrepartie, il est resté le parent pauvre, sans aucun avantage, dans une situation de concurrence déloyale avec le secteur public. En résumé, plusieurs obligations ont été identifiées et instaurées, sans penser aux droits légitimes qui devraient les accompagner” (source : Mme Tlemçani, membre du bureau exécutif).

Cependant, en masse, le niveau atteint en 2004 est sensiblement équivalent à celui de 1999.

Ce mécanisme montre clairement que les processus financiers sont des outils puissants pour insuffler une politique de formation. Il soulève cependant le paradoxe suivant :

- le financement des organismes de formation a permis l'émergence d'une offre privée de diagnostic du besoin de formation dans ce domaine mais a conduit à un pilotage par l'offre de formation;
- l'inversion du mécanisme, qui rend l'entreprise destinataire des fonds de la formation et a posé le pilotage du dispositif par la demande comme allant de soi, s'est traduit dans les faits par la disparition de la plupart des bureaux d'expertise en formation.

Ce basculement des principes de financement a mis en évidence le fait que le pilotage par l'offre de formation externalisait le processus du passage du besoin à la demande. Il existe en effet dans les mécanismes de formation une part d'ingénierie rarement abordée qui repose sur un processus

complexe. Piloter une entreprise par les compétences et avoir une gestion des ressources humaines étant capable de déceler puis formaliser les besoins internes sous forme de demande supposent un niveau de maturité et une organisation interne quasiment impossibles à mettre en œuvre dans les PME/PMI. De ce fait, les dispositifs pilotés par la demande profitent principalement aux grandes entreprises privées et publiques. La TFP, qui est collectée auprès de 30 000 entreprises, ne profite ainsi qu'à 1 000 d'entre elles (dont pratiquement 60 % d'entreprises publiques¹⁰). Un dispositif piloté par le besoin n'équivaut pas à un dispositif piloté par la demande. Le passage du besoin à la demande est aujourd'hui pris en compte dans les logiques d'investissement des centres de formation au moyen de la mise en œuvre du partenariat qui exige un engagement des branches professionnelles sur des demandes explicites en terme de besoins de qualifications initiales (il n'est toutefois pas pris en compte dans les questions de formation continue).

Ce constat n'empêche pas que l'incitation à la consommation de formation en direction des petites entreprises existe, mais elle ne concerne que peu d'entreprises.

10. Source : MEF.

11. Les données sont à analyser avec précaution dans le sens où le nombre de participations ne correspond pas au nombre de stagiaires mais à celui des inscriptions aux stages de formation (une même personne pouvant s'inscrire à plusieurs sessions, la durée des stages pouvant être très variable). Il n'existe pas, à notre connaissance, de statistiques exprimées en heures stagiaires qui donneraient une idée précise du volume annuel de formation continue dispensée.

Tableau 7
La ristourne sur la TFP ¹¹

	Nombre d'entreprises	Nombre d'actions de formation	Nombre de participations	Les montants agréés (MD)
La ristourne sur la TFP 2002	1 473	1 3883	65 957	21 976
La ristourne sur la TFP 2003	1 699	18 014	102 265	29 943
%	15,3	29,7	55	36,2

Source : CESI.

Tableau 8
Les actions de formation

	Nombre d'entreprises	Nombre de participations	Les montants demandés	Les montants agréés	% de couverture
PRONAFOC 2001	934	13 525	4 614	2 483	54
PRONAFOC 2002	1 473	18 850	10 306	5 716	56
PRONAFOC 2003	1 358	22 372		4 752,7	

Source : CESI.

Tableau 9
Les actions de diagnostic et d'élaboration de plan de formation

	Nombre d'opérations	Nombre d'entreprises concernées	Participation du programme
FIAP C 2001	32	32	187
PRONAFOC 2002:	43	1 517	516
Activité individuelle	38	38	185
Activité collective	5	1 479	331

Source : CESI.

Les données concernant la formation continue ¹²

En 2002, la ristourne sur la TFP ¹³ a permis de financer 13 883 actions de formation pour un coût de 22 M. DT au profit de 1 473 entreprises. Une augmentation de 11 % du nombre d'entreprises bénéficiaires a pu être enregistrée par rapport à l'année précédente.

Néanmoins, le nombre de participations des employés a baissé de 24 % et les montants agréés ont régressé de 10 %. Ils représentent cependant 78,2 % de la totalité des frais de formation continue de l'année 2002.

Le nombre d'entreprises bénéficiaires est passé de 32 entreprises en 2001 à 1 517 entreprises en 2002. Ces entreprises ont pu financer des diagnostics des besoins en formation et des élaborations de plans de formation à hauteur de 516 MDT, alors que les montants n'étaient que de 187 MDT en 2001. 66 diagnostics ont été agréés, dont 62 pour des demandes individuelles et 4 dans un cadre collectif touchant 573 entreprises.

Tableau 10
Les actions liées aux investissements

Nb d'entreprises	Nb d'entreprises	Nb d'actions de formation	Nb de participation	participation du programme
L'article 39 du code d'incitation aux investissements 2001	4	35	213	116
L'article 39 du code d'incitation aux investissements 2002	3	33	53	393
Différence	-1	-2	-160	277

Source : CESI.

12. Source : CNFCPP.

13. Cette ristourne est affectable à toute une série d'actions ayant trait à la formation.

Seules trois entreprises ont bénéficié de cette mesure pour financer 33 actions de formation, pour un coût de 393 MDT. Alors que le nombre d'entreprises bénéficiaires a régressé de 75 % par rapport à l'année 2001, les montants agréés ont augmenté de 289 %, représentant ainsi 1,4 % de la totalité des frais de formation continue durant l'année 2002.

4.4. La mobilisation des ressources nécessaires au financement de la formation professionnelle

Aux côtés des dotations budgétaires, la formation professionnelle est financé par le reliquat non ristourné des recettes de la TFP, par des ressources provenant de différents bailleurs de fonds internationaux sous formes de prêts et de dons, mais aussi par la contribution des ménages dans le cas de la formation privée pour la totalité du coût et dans le cas de la formation publique pour les seuls frais d'inscription.

Dans un souci de mise en cohérence des différentes sources de financement à l'appui des emplois prévus par la politique nationale de formation professionnelle, le gouvernement a pris la décision en 1999 de créer le Fonds de promotion de la formation et de l'apprentissage (loi n° 99-101 du 31 décembre 1999, portant loi de finances pour l'année 2000).

Fonds de promotion de la formation et de l'apprentissage

Les ressources du fonds sont constituées par le produit de la taxe de formation professionnelle net des ristournes et de toutes autres ressources qui pourraient lui être affectées

conformément à la législation en vigueur. Il intervient en complémentarité et en liaison parfaite avec les différentes sources de financement extérieures.

Le fonds finance les dépenses relatives à la formation professionnelle et à l'apprentissage ainsi que les activités destinées au développement des qualifications professionnelles dont notamment la construction et l'équipement de centres de formation professionnelle, les programmes de formation continue les programmes et les instruments de l'apprentissage ainsi que les programmes de l'emploi. Le ministre chargé de la formation professionnelle est l'ordonnateur de ce fonds.

Ainsi défini, le fonds se présente comme un outil d'intervention souple de conduite de la politique de l'Etat en matière de formation et d'adaptation des mécanismes mis en œuvre à la réalité du marché de l'emploi et des qualifications aux changements de contexte pouvant intervenir aux niveaux régional et sectoriel.

Cette décision a été suivie par la création du fonds de promotion de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

A partir de 2003, le fonds intervient pour soutenir exclusivement les projets et programmes de formation professionnelle initiale et continue.

Contribution des bailleurs de fonds internationaux

Au cours de la dernière décennie, plusieurs bailleurs de fonds ont bien voulu prendre une part active au financement de la mise en œuvre de la stratégie MANFORME. Les principaux ont été chronologiquement la Banque mondiale

(projet Emploi Formation 2 pour 60 M\$ de prêts), l'Agence Française de Développement pour un montant de 72 M€ de prêt) et l'Union européenne pour un montant de 45 M€.

En perspective et à l'horizon 2009, les besoins additionnels de financement ont été estimés à plus de 300 MDT. Leur mobilisation auprès de ces bailleurs de fonds est soit assurée (AFD), soit en phase avancée d'identification (UE), soit enfin en cours de discussion (BM).

5. Perspectives de poursuite de la mise en œuvre de la réforme

5.1. Vers un nouveau palier de mise à niveau

Dans la nouvelle étape du développement économique et social de la Tunisie, la formation professionnelle est appelée à contribuer, par le biais de la qualification des ressources humaines, à l'intégration de l'économie tunisienne dans une économie mondialisée, basée sur les connaissances.

En étendant la démarche qualité à toutes ses structures, en améliorant l'efficacité de ses organisations et en renforçant ses liens avec l'économie, la formation professionnelle, s'inscrivant pleinement dans la logique du programme électoral du président de la république, a entrepris de définir ses objectifs à l'horizon 2009, dans un atelier de planification par objectifs, comme suit :

1. être en mesure de répondre à tous les besoins des entreprises en compétences en leur donnant satisfaction en

terme de pertinence de réponse, de délai et de coût, et ce dans le contexte d'une économie compétitive basée sur les connaissances.

2. Doter les formés d'un fort potentiel d'employabilité et d'insertion rapide et durable. En 2010, le taux d'insertion à six mois des diplômés doit progresser d'au moins 20 % par rapport à son niveau de 2004.

3. Devenir une voie de réussite, attrayante et à accès équitable pour contribuer au développement de la société du savoir. En 2010, 50 % de la capacité du dispositif de formation professionnelle doit être occupée par des jeunes ayant opté volontairement pour la formation en situation de réussite scolaire.

4. Devenir, en tant qu'organisation, un service public à gestion efficiente. En 2010, le coût moyen des services de la formation professionnelle doit être réduit de 20 % par rapport à son niveau de 2004.

5. Se doter de nouveaux modes de financement adaptés à une gestion efficiente d'une part, et à la nécessité d'une forte réactivité vis-à-vis des évolutions des besoins en qualifications d'autre part. Ces modes de financement, tels que le budget par objectif, le chèque formation, le droit de tirage en formation continue pour les entreprises qui contribuent à la formation initiale, ou le crédit d'impôt, doivent constituer un système complet, cohérent et opérationnel.

6. Concrétiser le nouveau rôle de la région dans la politique de la formation professionnelle. A partir de 2010, le modèle de pilotage régional de la formation professionnelle doit être opérationnel dans toutes les régions.

7. Contribuer au renforcement de la structure des qualifications des entreprises au niveau des qualifications intermédiaires. En 2010, la part des qualifications intermédiaires, diplômées de la formation professionnelle ou certifiées par validation d'acquis professionnels, doit atteindre 25 % de la population active occupée.

5.2. Vers une convergence entre formation initiale et formation continue pour une qualification tout au long de la vie

La stratégie de réforme de la formation est basée sur le pilotage de la formation par les besoins de l'économie en qualifications.

Pour faire face aux exigences des marchés, les entreprises industrielles optimisent en permanence leurs organisations, investissent dans des technologies rapidement renouvelées et développent le professionnalisme des salariés. La nécessaire maîtrise des processus de production, conjuguée aux besoins de flexibilité, conduit les entreprises à associer en amont leurs fournisseurs de biens et de services et leurs sous-traitants. Le besoin en qualification diffuse ainsi à travers toute la chaîne économique et à travers les frontières.

Dans ce contexte les besoins de formation, d'entretien et de perfectionnement des savoir-faire et des connaissances, bref de qualification tout au long de la vie professionnelle deviennent essentiels. C'est aussi une responsabilité partagée entre l'entreprise et les salariés qui doivent se préoccuper du maintien de leur employabilité.

De ce fait, il n'y a plus de frontière entre formation initiale

et formation continue ni entre la situation d'emploi et la situation de formation. L'employabilité est un enjeu de tous les jours, il vaut aussi bien pour les primo demandeurs d'emploi que pour les salariés.

Cela implique des spécificités nouvelles que doit acquérir l'ingénierie de la formation et des mutations que doivent accomplir les modes de mise en œuvre de la formation professionnelle.

Les approches visant la maîtrise permanente des compétences requises par chaque individu débouchent naturellement sur une individualisation plus ou moins prononcée des formations.

Grâce à l'approche par compétences comme outil d'ingénierie de la formation, le contenu des formations est déjà construit sur la base des compétences exigées par l'emploi et l'évaluation de ces formations est effectuée sur la base des compétences acquises et mises en œuvre. Les nouvelles méthodes et outils pédagogiques utilisant les TIC permettent en plus une individualisation en terme de vitesse d'acquisition et de validation des acquis tout en réduisant les coûts de formation grâce à la validation des acquis en milieu professionnel (formation en alternance) et grâce à l'autonomie des apprentissages.

Cette individualisation suppose par ailleurs, au niveau des centres de formation, des outils de gestion et de suivi des compétences que seules les technologies de l'information permettent d'offrir d'une manière fiable et efficiente.

L'introduction du *e-learning* et la téléformation en tant que composante d'infrastructure essentielle dans les dispositifs de

la formation professionnelle initiale et continue est de nature à donner plus de flexibilité à la formation professionnelle et à en réduire le coût, notamment en terme de fonctionnement.

Par ailleurs, toutes les ressources humaines des entreprises doivent maîtriser des compétences minimales pour pouvoir exploiter de manière efficiente les systèmes d'informations et les outils de production.

En effet, les ressources informationnelles des nouveaux outils de production dans tous les secteurs de l'activité économique, tels que modes opératoires, schémas et plans techniques, manuels de maintenance, informations sur les nouveautés, etc., sont fournis essentiellement sous forme de supports numériques autonomes (tels que les CD) ou en ligne (base d'information sur serveur) et diffusés par réseaux Internet et Intranet.

Pour "lire" et exploiter ces informations, l'employé (notamment le technicien et le technicien supérieur) dans tous les domaines des activités professionnelles doit maîtriser l'utilisation des outils informatiques (le PC et les logiciels domestiqués) ainsi que la navigation sur les réseaux Intranet et Internet.

Les réseaux informatiques sont devenus des passages obligés aux bases d'informations et leur maîtrise est un défi incontournable pour tous les employés. L'incapacité de 'lire' le réseau et ses serveurs, et l'incapacité de "lire" et "interagir" avec les supports numériques représente un handicap apparenté à l'analphabétisme. Cet analphabétisme numérique constitue un obstacle à l'évolution technologique et une

barrière objective, psychologique et culturelle à l'employabilité durable.

Il devient donc impératif d'introduire l'utilisation fréquente et avancée des technologies de l'information, des réseaux informatiques et d'Internet ainsi que les techniques de télécoms classiques dans toutes les spécialités de la formation professionnelle.

A cet effet, tous les programmes de formation professionnelle verront la généralisation de l'usage des technologies de l'information et de communication :

- par l'introduction plus approfondie des technologies de l'information dans les cursus actuels de la formation professionnelle initiale ;
- par l'introduction des TIC dans les programmes de la formation professionnelle continue en entreprise ;
- par la diffusion des outils pédagogiques basés sur les TIC ;
- par le développement des compétences des formateurs en matière de TIC.

Sur un autre plan, le développement des compétences entrepreneuriales et la stimulation de l'entrepreneuriat, que ce soit dans le cadre de la formation professionnelle initiale ou dans la formation en cours d'emploi, est nécessaire aussi bien pour les salariés que pour les futurs promoteurs. Même en interne, les entreprises s'organisent en unités compétitives dirigées par des responsables ayant un profil d'entrepreneur. La qualification tout au long de la vie est aussi tributaire de

l'acquisition de ces compétences entrepreneuriales. Leur développement à large échelle constitue par ailleurs une exigence de l'économie basée sur les connaissances.

5.3. Vers un nouveau système de financement

La stratégie consiste à assurer le pilotage du système de financement de formation initiale et continue par la demande économique.

Selon cette logique, il revient à l'entreprise de jouer pleinement son rôle en matière d'identification des besoins, d'élaboration des plans de formation et du choix de l'opérateur de formation.

Les actions à entreprendre dans le cadre de cette stratégie au cours de la période restante du X^e Plan et à l'horizon 2009, seraient les suivantes :

1. la diversification et la complémentarité des instruments de promotion de formation continue (crédit d'impôt, droit de tirage) et ce afin de toucher 300 000 bénéficiaires et 8 000 entreprises, à la fin de 2009 tout en veillant à garantir la qualité de la formation et à toucher les petites entreprises ;

2. la refonte du fonds de promotion de la formation et de l'apprentissage professionnels pour redéfinir les domaines et champs d'intervention, les fondements et principes de gestion et pour assurer au mieux la conduite de la politique de formation professionnelle, la détermination des rôles et responsabilités des structures concernées, les projets et programmes du ministère (l'autonomisation des centres de formation, l'implantation de la démarche qualité, l'approche

par compétences, le partenariat...) et le passage vers la gestion par les résultats ;

3. la mise en place d'un cadre de concertation rénové qui associe les partenaires sociaux dans les arbitrages concernant les fonds à allouer à la formation initiale et continue.

6. Conclusion

La réforme MANFORME est jugée fondamentale. Elle a permis de doter le pays des bases d'un dispositif de formation professionnelle répondant aux objectifs économiques de la Tunisie. Les dix premières années de cette réforme ont été principalement centrées sur la mise en place des infrastructures matérielles et immatérielles permettant une formation de qualité répondant aux besoins des secteurs économiques.

Tous les dispositifs de financement ont été mobilisés dans ce sens (création et/ou restructuration de centres de formation, mise en place des principes des partenariats, création des programmes de formation par la démarche par compétence, adoption de la démarche qualité, etc.). Aujourd'hui, cette phase d'investissement est en cours de consolidation. Quelques investissements structurels restent à mettre en place (dont le répertoire des métiers et des compétences qui permettra l'ancrage de la notion de compétence aussi bien dans les secteurs professionnels et les entreprises que dans les référentiels pédagogiques), mais l'infrastructure proposée

par le dispositif semble de nature à répondre aux enjeux posés par la formation professionnelle.

Le dispositif entre maintenant en phase d'exploitation et de pérennisation, ce qui suppose des mécanismes financiers cohérents avec les attendus de la réforme permettant une irréversibilité des processus mis en œuvre dans une logique d'efficacité (réponse aux secteurs économiques) et d'efficience (réponse adéquate à des coûts de fonctionnement maîtrisés).

A cet égard, les points faibles de la réforme ¹⁴ concernent, du point de vue des acteurs rencontrés, les mécanismes de financement du fonctionnement du dispositif. En effet, ces mécanismes ne sont pas pour l'instant définis et posent les questions suivantes :

- l'amortissement des investissements aussi bien matériels qu'immatériels n'est pas intégré dans les plans triennaux glissants (qui concernent les centres publics les plus avancés) ;
- les mécanismes de financement de la formation continue ne permettent pas la mise en œuvre d'une ingénierie d'analyse des besoins (et ce notamment pour les petites et moyennes entreprises). Cette ingénierie est pourtant indispensable pour transformer des besoins en demandes et seules, actuellement, les grandes entreprises ayant un service RH structuré sont en capacité de mettre en œuvre ce type de démarche.

14. Ce point faible est à relativiser au sens où l'intégration des mécanismes de financement dans la réforme est la priorité politique aujourd'hui. Il est ainsi vraisemblable que des financements de la Banque mondiale aillent dans ce sens dans les années à venir.

L'une des questions centrales concernant le financement des investissements d'infrastructure de la formation professionnelle concerne le débat sur l'origine des fonds. Deux conceptions s'opposent : soit les investissements doivent rester à la charge de l'Etat au même titre que la voirie, l'école, la santé, etc, soit cette charge doit être supportée par les entreprises bénéficiaires du dispositif. Il est vraisemblable que la réponse se trouve au croisement de ces deux logiques par la mise en œuvre de partenariats publics/privés.

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, 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 - Site Internet : www.editions-magellan.com
pour la conception et la mise en page

Imprimé en France
Dépôt légal - 2^e trimestre 2005