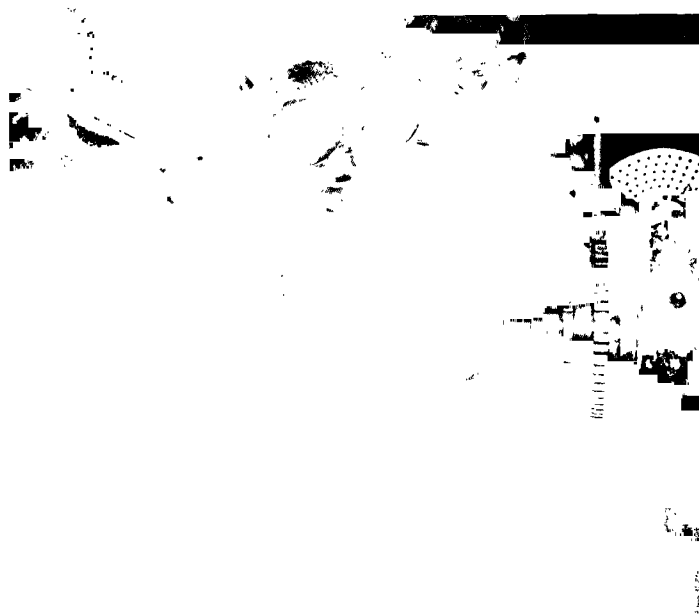


Développement des
qualifications
professionnelles en
Afrique subsaharienne

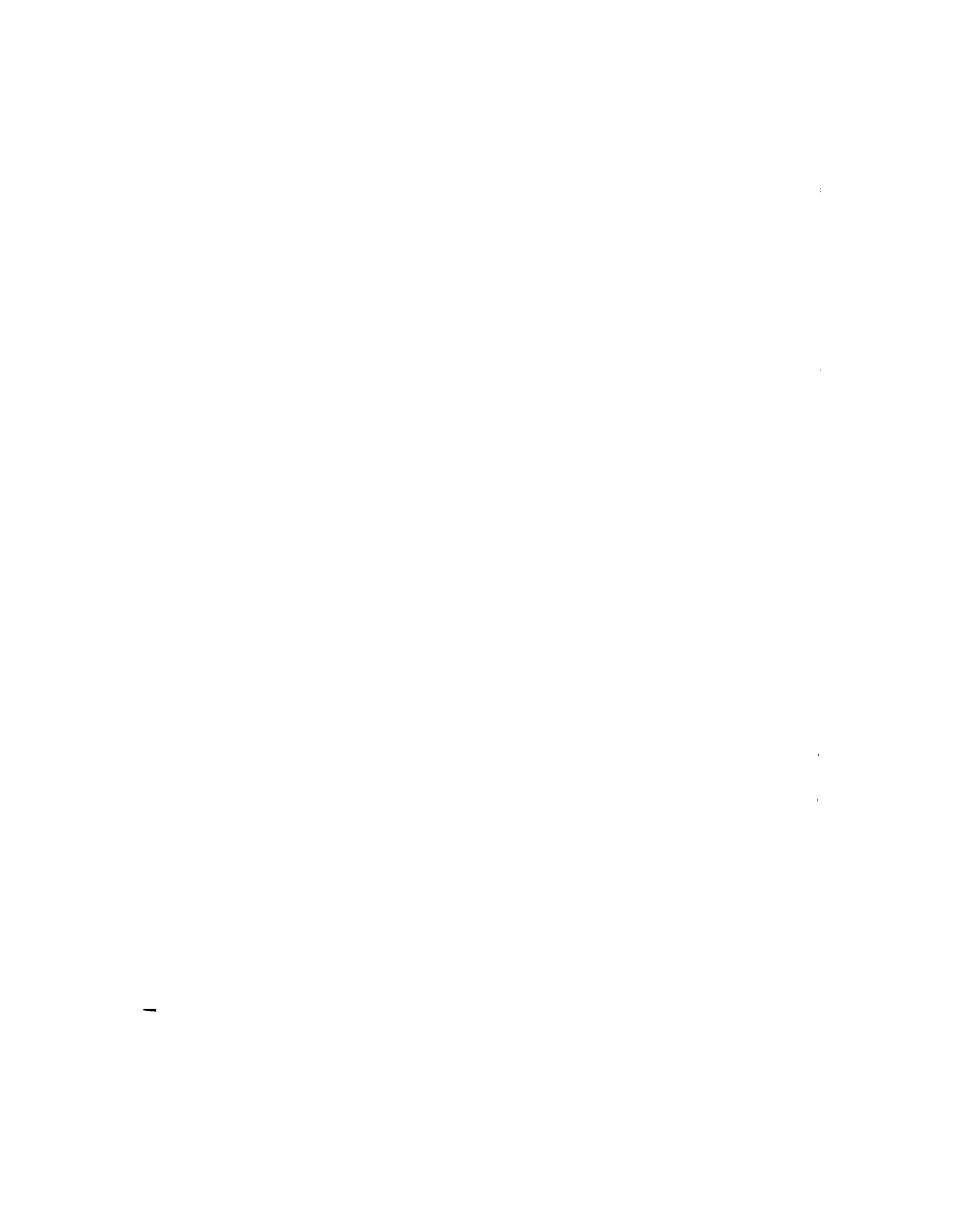
28820



RICHARD K. JOHANSON

ARVIL V. ADAMS

FILE COPY



Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne

Richard K. Johanson
Arvil V. Adams



DEZA
DDC
DSC
SDC
COSUDE



Copyright © 2004 La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement/
La Banque mondiale
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Téléphone 202 – 473 – 1000
Internet: www.worldbank.org
E-mail : feedback@worldbank.org

Tous droits réservés

1 2 3 4 07 06 05 04

Edité aux Etats-Unis d'Amérique

Les résultats, interprétations et conclusions ici présentés n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent aucunement les opinions des membres du Conseil d'Administration de la Banque mondiale ou des gouvernements qu'ils représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données contenues dans la présente publication. Les frontières, les couleurs, les dénominations et autres informations figurant sur les cartes dans cette publication n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale relatif au statut juridique d'un territoire, ou la reconnaissance, ou l'acceptation de ces frontières.

Droits et autorisations

Le contenu de cette publication est protégé par les droits d'auteur. La copie et/ou la transmission de passages ou de l'ensemble de la publication sans autorisation peut être une violation de la loi en vigueur. La Banque mondiale encourage la diffusion de son travail et, dans les conditions normales, accordera les autorisations avec diligence.

Pour obtenir la permission de photocopier ou de réimprimer un passage de cette publication, veuillez envoyer une demande avec des renseignements complets au Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, téléphone 978-750-8400, télécopieur: 978-750-4470, www.copyright.com.

Pour toutes autres requêtes sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, veuillez vous adresser au Bureau de l'Editeur, Banque mondiale, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, télécopieur: 202-522-2422, e-mail pubrights@worldbank.org.

ISBN 0-8213-5910-X
eISBN 0-8213-5810-3

Photo de couverture : Apprenants de deuxième année en ajustage, travaillant sur une machine de fraisage ; Centre Régional de Formation Professionnelle de VETA à Changombe, Dar Es Salaam, Tanzanie ; M. Mayira Skada, instructeur. Photo par Richard K. Johanson, Banque mondiale.

Cet ouvrage a été publié en anglais sous le titre : "Skills Development in Sub-Saharan Africa." En cas de divergence, le texte original en anglais aura préséance.

Table des matières

Avant-propos	xi
Préface	xv
Remerciements	xix
Abréviations et sigles	xxi
Résumé analytique	1
Comprendre le contexte et les développements du marché du travail	3
Faire fonctionner les réformes des systèmes publics de formation ..	4
Ouvrir les marchés aux institutions de formation non-gouvernementales	7
Reconnaître les entreprises du secteur formel comme formateurs ...	8
Développement des qualifications professionnelles pour l'économie informelle	9
Promouvoir les réformes en formation par le financement	11
Faire progresser les réformes	13
1. Introduction et contexte	17
Introduction	17
Rationnel de la formation	18
Importance de la formation en Afrique subsaharienne aujourd'hui	18

Problèmes de l'enseignement technique et de la formation professionnelle	20
Points saillants des développements dans les années 90	23
Assistance internationale pour le développement des qualifications professionnelles	25
Points marquants de la littérature	30
Modélisation des décisions de formation	33
Questions de pertinence particulières à l'Afrique subsaharienne ..	38
Revue régionale du développement des qualifications professionnelles en Afrique	39
2. Contexte du marché du travail et développement	45
Introduction	45
Revenu et pauvreté	46
Offre de main-d'œuvre	50
Demande de main-d'œuvre	54
Le secteur informel	58
Information sur le marché du travail	66
3. Faire fonctionner les réformes dans la formation professionnelle du secteur public	73
Introduction	73
Une évaluation de la formation professionnelle du secteur public	75
Faire fonctionner les réformes	84
Priorités et problèmes de politiques	98
4. Ouvrir les marchés aux institutions de formation non gouvernementales	105
Introduction	105
Portée et caractéristiques de la formation professionnelle du secteur privé	107
Financement et coûts	111
Efficacité	114
Réglementation des prestataires de formation privés	118
Les problèmes	122
5. Reconnaître les entreprises du secteur formel comme prestataires de formation	125
Introduction	125
Contexte	126
Importance de la formation en entreprise	127
Modèles et déterminants de la formation en entreprise	127
Avantages de la formation en entreprise	135
Pratiques de recrutement	137
Types de formation	138

Partenariats entre le public et le privé	141
Services collectifs de soutien	142
Prise en charge du VIH/SIDA	142
6. Développement des qualifications professionnelles pour l'économie informelle	145
Introduction	145
Formation par apprentissage traditionnel	149
Initiatives de soutien aux marchés de formation	155
Les politiques	163
Stratégies de formation pour le secteur informel	163
Vers une stratégie d'amélioration de la formation par apprentissage traditionnel	166
Les problèmes	168
Rôle des agences extérieures	169
7. Promouvoir les réformes avec le financement de la formation professionnelle	171
Introduction	172
Mobilisation des ressources	172
Mécanismes d'allocation	188
8. Faire progresser les réformes	207
L'évaluation	207
Rôle du gouvernement	214
Rôle des partenaires internationaux	218
Un programme de recherche	219
Annexes	
Guide des annexes	221
A. Mali et Sénégal : Arguments en faveur de l'offre privée d'enseignement technique et professionnel	223
B. Mali : Enseignement technique et formation professionnelle privés – principaux résultats	225
C. Sénégal : Enseignement technique et professionnel privé – principaux résultats	227
D. Bénin : BAA – Bureau d'Appui aux Artisans – amélioration de la formation par apprentissage traditionnel	229
E. Cameroun : APME – Programme d'Appui et de Promotion des Micro-Entreprises (Programme d'appui au milieu artisanal de Maroua)	232
F. Cameroun : GIPA – Approche d'une association pour améliorer la formation par apprentissage traditionnel	236
G. Kenya : Projet Jua Kali – Formation et technologie des micro et petites entreprises	238

H. Kenya: Projet Site – Améliorer la formation par l'apprentissage traditionnel	240
I. Sénégal : FEDNAPH – Une association professionnelle fournissant la formation des qualifications	243
J. Tanzanie : Projet VETA/GTZ – Programmes pilotes de formation du secteur informel	246
K. Ouganda : Projet UNIDO/DANIDA/JICA : Formation des maîtres-artisans	248
L. Zimbabwe : Istarn – Programme d'apprentissage traditionnel ..	250
M. Fonds de formation dans quelques pays d'Afrique subsaharienne	254
Sources principales	260
Références et bibliographie choisie	262
Tableaux	
1.1 Répartition des études de pays et des études de cas	41
2.1 Entreprises africaines qui classent la pandémie du SIDA comme ayant un impact modéré ou majeur sur les coûts de gestion de leurs affaires (pourcentage)	48
2.2 Taux de participation à la main d'œuvre par genre, 1980 et 1997 (en pourcentage)	52
2.3 Bénin : utilisation du temps par les femmes et par les hommes	53
2.4 Taux d'alphabétisation des adultes dans quelques pays africains 1985 et 1995 (pourcentage)	53
2.5 Taux d'inscription bruts en Afrique : 1960 – 79 (pourcentage)	54
2.6 Niveaux d'instruction des chefs de famille dans quelques pays africains, 1993 – 97 (pourcentage)	54
2.7 Emploi salarié du secteur public dans quelques pays africains, 1993 – 99	57
3.1 Inscriptions secondaires dans les disciplines techniques et professionnelles	76
4.1 Obstacles de la formation technique et professionnelle privées et solutions	112
4.2 Salaires annuels des formateurs en ETP publics et privés au Mali et au Sénégal (en Francs CFA)	113
4.3 Cadres réglementaires pour la formation technique et professionnelle privée au Mali et au Sénégal	121
5.1 Déterminants du rendement des entreprises (pourcentage de croissance de la valeur ajoutée)	137
6.1 Besoins de formation du secteur informel	148
6.2 Avantages et inconvénients de l'apprentissage traditionnel comme moyen de développement des qualifications professionnelles	152
7.1 Impôts sur les salaires comme source de revenu en Afrique subsaharienne	174

7.2	Tanzanie : Sources de revenus et coûts de formation dans des centres de formation choisis appartenant aux églises	178
7.3	Mécanismes de diversification du financement : avantages et risques ..	186
7.4	Sources de revenu des fonds nationaux de formation dans quelques pays en Afrique subsaharienne	189
7.5	Conditions clés de succès d'un fonds de formation	193
7.6	Plans nationaux d'impôt/subventions dans quelques pays en Afrique au sud du Sahara	201
7.7	Faiblesses communes aux plans d'impôt/subventions	203
7.8	Forces et faiblesses des plans de formation en entreprise	204
8.1	Forces et faiblesses par type de prestataire de formation	213

Figures

1.1	Prêts de la Banque mondiale pour l'ETFP ; montant total et montant pour la Région Afrique	26
1.2	Prêts pour l'ETFP en pourcentage du total des prêts pour l'éducation ...	26
1.3	Prêts d'éducation et de formation de la Banque mondiale avec les investissements en formation (pourcentage)	27
1.4	Études incluses dans la revue	40
1.5	Prestation de formation par localisation et appartenance	43
2.1	Afrique subsaharienne : estimation des parts de l'emploi du secteur formel et informel	55
2.2	Structure de la main-d'œuvre, par secteur économique majeur dans quelques pays africains en 1997	56
2.3	Emploi dans le secteur informel comme part de l'emploi non agricole dans quelques pays africains (années 1990)	60
2.4	Structure du secteur informel urbain dans quelques pays francophones dans les années 1980/1990	61
2.5	Phases dans le processus de formation	66
3.1	Eventail de l'offre de formation publique par appartenance	74
3.2a	Pertinence	76
3.2b	Qualité (Efficacité)	81
3.2c	Efficacité interne	82
4.1	Diversité de la formation dans les institutions privées	106
4.2	Tanzanie : Formation professionnelle par appartenance (Pourcentage)	108
4.3	Zambie : Institutions de formation par appartenance	109
4.4	Coût par apprenant dans les institutions de formation publiques et privées	113
4.5	Mali : Résultats aux examens ; totaux privés et publics ; totaux par type de diplômes (1999–2000)	116
4.6	Sénégal : Taux de réussite aux diplômes officiels, Année 2000	117
4.7	Zambie : Succès aux examens dans les institutions privées par type d'examen, 1998–2001	118
4.8	Zambie : Institutions de formation par catégorie, classées par niveau de normes, 2001	119

5.1	Taux de formation formelle par industrie : Kenya, Zambie et Zimbabwe, 1995.	129
5.2	Taux de la formation informelle par industrie : Kenya, Zambie et Zimbabwe, 1995.	130
5.3	Comparaison internationale des taux de formation informelle et formelle dans quelques pays	131
5.4	Entreprises africaines assurant une formation informelle par taille d'entreprise, 1995.	132
5.5	Entreprises africaines assurant une formation formelle par taille d'entreprise en 1995.	133
5.6	Pourcentage d'entreprises africaines assurant une formation formelle, par appartenance en 1995	134
5.7	Pourcentage d'entreprises africaines assurant une formation informelle, par appartenance en 1995.	134
5.8	Formation interne et externe par des entreprises exportatrices et non-exportatrices.	135
5.9	Travailleurs recevant une formation par type et par catégorie d'emploi : Kenya et Zimbabwe, 1995	136

Encadrés

2.1	Cameroun : Pistes vers l'entrepreneuriat dans le secteur informel . . .	63
2.2	Contraintes des entreprises du secteur informel	65
2.3	Namibie : Utilisation des informations du marché du travail pour offrir une formation flexible	69
3.1	Kenya : Evaluation de l'ETFP public	84
3.2	Conférence de la CONFEMEN sur l'ETFP à Bamako, 1998	86
3.3	Formation gérée et appartenant aux employeurs au Brésil	90
3.4	Zambie : Octroi de l'autonomie aux institutions publiques de formation	92
3.5	Plans pour le Cadre National de Qualification ghanéen	96
4.1	Formes de réglementation	120
4.2	Zambie : Un champ d'action défavorable aux prestataires privés . . .	123
6.1	Sénégal : Opinions sur la situation d'un apprenti	151
6.2	Rôle des associations du secteur informel	157
6.3	Principaux résultats de l'éducation pour les moyens de subsistance . .	160
6.4	Suivi de la formation au Ghana	162
6.5	Le rôle du gouvernement dans la formation du secteur informel . .	164
7.1	Zambie : Histoire de deux écoles communautaires de commerce et leurs politiques de frais de formation	181
7.2	Sénégal : Introduction de cours supplémentaires payants.	183
7.3	Togo : Mobilisation de revenu par la location des installations des établissements	184
7.4	Zambie : Budgétisation traditionnelle	195
7.5	Afrique du Sud : Expérience de financement normatif des collèges techniques	197
7.6	Maurice : Bons pour la formation des petites entreprises.	198
7.7	Malawi : Allocations d'apprentissage	200

Avant-propos

A la fin des années 1980, de sérieux doutes avaient commencé à surgir au sein des agences internationales de donateurs quant à la rentabilité de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (ETFP) initiés et gérés par l'Etat. Basé sur une analyse approfondie, un Document de Politiques de la Banque mondiale sur l'ETFP publiée en 1991 a fait le constat d'un marché diversifié pour le développement des qualifications professionnelles, globalement basé sur des systèmes de formation nationaux qui se répartissent en formation publique, privée, et en entreprise. Les recommandations du document appelait un rôle de politiques stratégiques des gouvernements, à l'ouverture des marchés aux prestataires privés de l'ETFP, et la diversification des sources de financement de la formation. L'étude décelait des faiblesses dans la prestation publique de l'ETFP, mais elle relevait aussi qu'une telle prestation pouvait être rentable si elle était accompagnée de nouvelles formes d'organisation, de gestion, et de financement.

Une décennie plus tard, la présente étude de l'ETFP en Afrique subsaharienne dans les années 1990 confirme largement les conclusions de l'Etude de Politiques de 1991 de la Banque mondiale. Elle tombe en une période critique du développement africain. Les économies sont faibles. L'emploi salarié dans le secteur moderne est en grande partie stagnant, et le chômage parmi les jeunes formés est considérable et en croissance constante. L'impact du VIH/SIDA sur la main-d'œuvre, bien que n'ayant pas encore été documenté, est immense, avec d'énormes conséquences, surtout sur la main-d'œuvre formée et qualifiée. Dans ce contexte, que peuvent faire les gouvernements africains pour s'assurer que les qualifications professionnelles nécessaires pour la croissance et l'équité sont développées de manière rentable ?

Sans être normative, cette étude fournit une information pertinente et utile qui devrait aider les responsables africains et les agences de donateurs à trouver des réponses adéquates à cette question. Ces réponses seront

spécifiques aux contextes de pays donnés, mais l'étude propose des leçons tirées des expériences en Afrique, au cours de la décennie écoulée, qui constituent un bon départ pour le développement des politiques et des programmes des pays, et surtout pour le développement d'un rôle stratégique pour les gouvernements. La richesse des informations spécifiques à l'Afrique devrait être d'une grande importance non seulement pour les responsables africains, mais aussi pour les pays des autres régions qui font face à des défis semblables.

Les réformes commencées au début de la décennie ont conduit à des changements positifs dans la gestion et le financement de l'ETFP public. Bien que n'ayant pas uniformément réussi, les réformes ont prouvé que l'autonomie institutionnelle et les mécanismes de financement peuvent fonctionner s'ils créent des mesures incitatives pour l'efficacité et le rendement. Les fonds de formation, surtout ceux qui allouent des ressources sur une base compétitive, peuvent réussir bien que leur administration soit complexe. Non seulement les institutions publiques mais aussi les privées mobilisent des fonds par des frais de scolarité et une gamme de pratiques professionnelles.

Cette étude fournit une nouvelle documentation sur la vaste portée et les caractéristiques de l'ETFP privé, ainsi que sur ses contraintes. Le constat que les entreprises africaines offrent beaucoup de formation formelle et informelle suivant des modèles semblables à ceux des pays à revenus intermédiaires et des pays développés pourrait reconforter les dirigeants africains qui font face aux besoins de changer le rôle du gouvernement dans la formation, en se concentrant davantage sur les politiques et moins sur la prestation. Cependant, l'ETFP privé n'est pas exempt de problèmes ; l'étude le montre en attirant l'attention sur les questions de promotion de l'équité et de la qualité dans la formation privée. Faire face à ces questions et développer le potentiel du secteur privé comme partenaire est une recommandation devant faire partie du rôle plus stratégique du secteur public dans la prestation et le financement de l'ETFP.

Cette revue va au-delà de la confirmation pour l'Afrique des conclusions générales du document de Politiques de la Banque mondiale précédemment menée. En se concentrant sur l'Afrique, elle fournit une vue profonde et pertinente des défis qu'affronte actuellement le développement des qualifications professionnelles sur ce continent. Un cas d'espèce est le traitement extensif réservé à la formation pour le secteur informel, surtout les réformes qui ont cherché à dépasser l'apprentissage traditionnel, dans un effort d'augmenter la productivité et les revenus du secteur informel. Il s'agissait de réformes difficiles, mais la plupart des emplois dans la région continueront à être dans le secteur informel. Pour que les qualifications professionnelles contribuent à l'allégement de la pauvreté, une grande priorité devrait être accordée à la recherche de modèles efficaces pour le secteur informel.

L'absence d'une bonne information sur l'impact du VIH/SIDA sur la main-d'œuvre et sur les exigences de qualification professionnelle est

inquiétante et donne à réfléchir. Il faut espérer que cette constatation aidera à convaincre les gouvernements et les donateurs de considérer les analyses nécessaires comme une priorité. Si l'impact est aussi important qu'on le croit communément, aborder la question sera alors un défi important dans le développement des politiques de formation dans les pays en voie de développement. Le besoin de comprendre la nature stagnante de la croissance de l'emploi dans l'économie formelle de l'Afrique s'ajoute à ce défi. L'analyse des deux thèmes constitue une nécessité devant guider vers de futures pistes de développement des qualifications professionnelles.

Callisto Madavo
Vice-Président
Région Afrique
Banque mondiale

Préface

Une décennie après la publication en 1991 de l'Etude de Politiques de la Banque mondiale sur l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle, le thème de l'ETFP et son impact sur l'emploi productif et les opportunités génératrices de revenus continuent de nourrir les débats sur la responsabilité des gouvernements dans l'offre et le financement de l'ETFP. Au cours de cette décennie, l'intérêt des donateurs pour l'ETFP a baissé ; une attention croissante était par contre accordée à l'Éducation Pour Tous et aux initiatives globales pour le développement humain contenues dans les Objectifs de Développement du Millénaire. Les donateurs ont abandonné les grands investissements dans la capacité de formation de l'Etat, et ont favorisé le soutien moins coûteux des réformes de politiques.

Assainir le contexte macroéconomique constitue la première étape essentielle du développement des qualifications professionnelles. La formation ne crée pas l'emploi. Les qualifications professionnelles dépendent de la demande, et cette demande dépend des politiques de croissance et de création d'emploi. L'accent est mis sur ce point à plusieurs reprises dans l'étude ; il constitue le thème central qui soutient l'orientation donnée en vue des réformes de l'ETFP. Une forte croissance de la demande de main-d'œuvre qualifiée dans les entreprises constitue probablement la meilleure stratégie pour l'amélioration de la qualité et de la fréquence de la formation. Les motivations que cette croissance fournit pour le financement et la prestation de la formation sont importantes pour la réussite des réformes de l'ETFP.

Le choix entre le développement des qualifications professionnelles avec l'ETFP et l'offre de l'éducation de base universelle est plus tranché en Afrique que nulle part ailleurs. Les deux sont importants pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté, mais la capacité financière et administrative de l'Etat à satisfaire les deux objectifs est limitée. L'impact du VIH/SIDA et la dépréciation actuelle des qualifications professionnelles de

la main-d'œuvre aggravent le problème. La définition d'un rôle plus stratégique de l'Etat dans la prestation et le financement de l'ETFP est essentielle à la réalisation de l'EPT et à la réduction de la pauvreté dans le cadre des Objectifs de Développement du Millénaire. Faire face à ce choix est l'objectif de cette étude sur l'Afrique subsaharienne.

L'expérience de la dernière décennie confirme plusieurs des leçons tirées dans le Document de Politiques de la Banque mondiale publiée en 1991 ; par ailleurs, elle apporte une note d'optimisme malgré les difficultés persistantes rencontrées dans la réforme des systèmes publics d'ETFP. La décennie a connu de nouvelles dispositions de gouvernance qui émergent pour s'attaquer à la fragmentation du système. L'augmentation de l'autonomie institutionnelle, avec la capacité de budgétisation basée sur la performance et la diversification du financement, introduit une nouvelle responsabilité pour l'ETFP. L'existence de capacité non-gouvernementale est en train de réduire la pression sur les dépenses publiques et de créer des opportunités de partenariat.

Le rôle des gouvernements dans la prestation et le financement de l'ETFP a changé au cours de la décennie écoulée, et des opportunités existent pour approfondir ces réformes en Afrique subsaharienne avec une assistance internationale accrue. Les partenaires publics de l'ETFP ont critiqué le Document de Politiques de la Banque mondiale de 1991, perçu comme un document ayant un penchant pour les solutions de la formation privée. Cette revue fournit un rationnel plus clair pour un partenariat public-privé en documentant la portée de la prestation et du financement de l'ETFP par le secteur non-gouvernemental, et sa couverture sélective. Cette description du marché africain de formation aide à définir un rôle plus stratégique à jouer par le gouvernement dans l'ETFP, tout en continuant à travailler en partenariat avec les prestataires non-gouvernementaux, dont les entreprises. Ce message fera aussi sans doute écho dans des régions autres que l'Afrique.

L'étude vise à remettre à jour les connaissances et à explorer les questions et les développements récents dans l'ETFP et à distiller des leçons qui serviront de guide pour le développement futur des qualifications professionnelles dans la région. Elle est conçue pour informer les clients, les donateurs, et le personnel de la Banque mondiale sur l'expérience de l'ETFP durant la décennie écoulée, en vue d'établir un dialogue à partir de cette expérience. Elle n'est pas un document de politiques normatives, mais un produit de la connaissance. L'accent est mis sur l'emploi non-agricole, en laissant de côté le développement des qualifications professionnelles dans l'agriculture qui mérite une étude en soi.

L'essentiel de l'analyse porte sur les leçons économiques. La prestation et le financement de l'ETFP sont examinés à travers les exigences d'efficacité économique, tout en tenant compte de l'équité sociale. Les évaluations des prestataires de la qualification professionnelle sont basées sur les questions d'accès, de pertinence, de rentabilité, d'efficacité interne, de financement et d'équité. L'ETFP a des objectifs sociaux importants, mais l'attention est

portée ici sur des objectifs économiques et sur la contribution du développement des qualifications professionnelles à l'accroissement de la productivité, des salaires, et à la réduction de la pauvreté.

Le contexte régional de l'étude est caractérisé par une faible croissance économique, une densité de population et une main-d'œuvre en expansion, et des économies largement informelles. L'accès à des données fiables était un défi. Un investissement significatif a été consacré au développement de nouvelles données thématiques et à des études de cas de pays, menées en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO), l'Institut International pour la Planification de l'Éducation (IIEP), l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et son Centre International de Formation (CIF), l'Association Allemande pour l'Éducation des Adultes et l'Institut National de Technologie à Oslo, Norvège. De nombreux intellectuels africains ont pris part à cet effort. Les études thématiques et de cas de pays ont constitué la plus grande partie du coût de cette revue : en raison de la faible capacité institutionnelle des pays partout dans la région, le suivi et l'évaluation de l'ETFP n'étaient pas régulièrement assurés.

Remerciements

Des collègues de la Banque mondiale et d'ailleurs ont contribué à cette étude par leur propre travail dans l'enseignement technique et la formation et la professionnelle, par la préparation des études thématiques et de cas et par leur critique de ce travail. David Atchoarena, Paul Esquieu, André Marcel Delluc et Igor Kitaev de l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) et de l'Institut International pour la Planification de l'Éducation (IIEP) ont préparé trois études sur les tendances dans l'enseignement et la formation professionnels publics et privés. Fred Fluitman, John Grierson, Kenneth King, Hans Christian Haan et Nicolas Serriere ont réalisé quatre études sur le marché du travail, la formation en entreprise et la formation du secteur informel pour l'Organisation Internationale du Travail et le Centre International de Formation (OIT/CIF).

John Oxenham, Abdoul Diallo, Anne Katahoire, Anna Petrovika-Mwangi et Oumar Sall ont rédigé le rapport sur l'alphabétisation et les moyens d'existence pour l'Institut de Coopération Internationale de l'Association Allemande pour l'Éducation des Adultes (IIZ/DVV). Andrew Dabalén, Helena Skyt Nielsen et Michel Rosholm ont mené des études sur la formation en entreprise en Afrique. Halfdan Farstad a passé en revue l'éducation et la formation à l'entrepreneuriat pour l'Institut National de Technologie à Oslo, Norvège. Jon Lauglo, Albert K. Akyeampong, Kilemi Mwiria et Sheldon G. Weeks ont préparé un document sur la professionnalisation de l'enseignement secondaire. Geoff Stevens est l'auteur d'une étude sur l'apprentissage à distance dans le cadre de l'ETFP. Adrian Ziderman a réalisé l'étude du financement de l'ETFP et Robin de Pietro Jurand a préparé une revue de la littérature.

D'autres collègues ont aussi servi comme critiques des études thématiques et de cas, parmi lesquels John Middleton, Amit Dar, Claudio Moura Castro, Fred Fluitman, Paud Murphy, Adrian Verspoor, Rachidi Radji, Joseph Bredie, Kalanidhi Subbarao, William Steel, Zafiris Tzannatos,

Bronzage Hong, Harry Patrinos, Terry Allsop, Julia Betts, Peter Materu, Vis Naidoo, Jacob Bregman, Donald C. Mead et David Fretwell ont également revu ce document.

Mogens Jensen de DANIDA, Edda Grunwald et Friedrich Hammerschmidt de GTZ, et Malte Lipczinsky de l'Agence suisse pour la Coopération au Développement, ont fourni le contexte des tendances du soutien des agences à l'ETFP.

Plusieurs rencontres internationales ont permis d'avoir des réactions sur les premiers avant-projets de l'étude. Douze agences bilatérales et multilatérales y ont participé, tout comme des décideurs politiques et des intellectuels africains de quatorze pays. Christopher Colclough et Peter Williams ont contribué à l'organisation d'un séminaire à Sussex, Royaume-Uni, en juin 2002 ; dans la cadre du Groupe International de Travail pour la Coopération dans le Développement des Qualifications, Kenneth King et Michel Carton ont contribué à l'organisation de la Consultation des donateurs à Edimbourg, Ecosse, en octobre 2002 ; enfin, le Centre International de Formation de l'OIT à Turin, Italie, a été le cadre de la Consultation Africaine en novembre 2002 ; l'organisation de cette consultation a bénéficié de l'appui de Fred Fluitman.

L'étude a été possible grâce au soutien financier du Fonds Fiduciaire Norvégien pour l'Éducation géré par Birger Fredriksen, et du Fonds Fiduciaire du Département pour le Développement International du Royaume-Uni géré par Toby Linden.

La réalisation technique du rapport final a été l'œuvre de Fabrice Houdart. Farida Reza était responsable des arrangements administratifs pour les études thématiques et de cas. Angel Mattimore et Julia Anderson ont supervisé la publication des rapports provisoires, et Raidan Dillard a mis tous les documents produits par l'étude sur le site Internet de la Protection Sociale de la Banque mondiale, < <http://www.worldbank.org/labormarkets> >. Koffi Edoh a pris en charge la traduction en français du rapport.

L'étude a été menée sous la direction de Birger Fredriksen et de son successeur, Madame Oey A. Meesook, Directeurs du Secteur du Développement Humain de la Région Afrique de la Banque mondiale. Arvil V. Adams (chef de l'équipe) et Richard Johanson constituaient l'équipe responsable de cette étude.

Abréviations et sigles

ACS	Association des Couturiers
ADB	Banque Africaine de Développement (BAD)
ADPES	Association pour une Dynamique de Progrès Economique et Social (Sénégal)
AFD	Agence Française de Développement
APME	Programme d'Appui au Milieu Artisanal de Maroua (Cameroun)
ARIF	Association régionale interprofessionnelle (Association Régionale des Employeurs), Madagascar
ASI	Association du secteur informel
BAA	Bureau d'Appui aux Artisans (Bénin)
BEP	Brevet d'Etudes Professionnelles (études professionnelles non-diplômantes)
BT	Brevet Technique (formation technique non-diplômante)
BTS	Brevet de Technicien Supérieur (formation technique post secondaire non-diplômante)
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CE	Commission Européenne
CERES	Centre de Ressources des Personnels des Etablissements d'Enseignement Technique et Professionnel (Madagascar)
CFA	Communauté Financière Africaine
CNFTP	Conseil National de la Formation Technique Professionnelle (Madagascar)
CONALEP	Collège National d'Enseignement Technique Professionnel
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'Education des pays ayant le français en partage
COSDEC	Centres de Développement des Qualifications Professionnelles Communautaires (Namibie)

CSRSP	Cadre Stratégique de Réduction de la Pauvreté
DANIDA	Agence Danoise pour le Développement International
DfID	Département pour le Développement International (Royaume-Uni)
DIT	Département de la Formation Industrielle (Kenya)
DUT	Diplôme Universitaire de Technologie
E&T	Enseignement et Formation
EBT	Formation en Entreprise
ETFP	Enseignement Technique et Formation Professionnelle
FAC	Fonds d'Aide et de Coopération
FEDNAPH	Fédération Nationale des Professionnels de l'Habillement (Sénégal)
FSI	Fonds de Soutien Institutionnel (Mauritanie)
GIPA	Groupement Interprofessionnel des Artisans (Cameroun)
GRETA	Groupement d'Etablissements (France)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agence d'Aide Allemande)
IDB	Banque Inter-américaine de Développement
IEE	Education intégrée en entrepreneuriat
IIEP	Institut International pour la Planification de l'Education (UNESCO)
IIZ/DVV	Institut de Coopération Internationale de l'Association Allemande pour l'Éducation des Adultes
ILO/ITC	Centre International de Formation de l'OIT (OIT/CIF)
INAFOP	Instituto Nacional de Acreditação da Formação de Professores (Agence Nationale pour la Formation Professionnelle) (Angola)
INTEP	Promotion de la Formation intégrée à l'Entrepreneuriat (Tanzanie)
IST	Formation du secteur informel
ISTARN	Réseau de Formation et de Ressources du Secteur Informel (Zimbabwe)
IVTB	Administration de la Formation Professionnelle industrielle (Île Maurice)
JICA	Agence Japonaise de Coopération Internationale
Jua Kali	Entreprises du secteur informel (Kenya)
LMIS	Systèmes d'information du marché de la main-d'oeuvre

MINDIC	Ministère du Développement Industriel et du Commerce
NACVET	Conseil National pour l'Enseignement et la Formation Professionnelle (Ghana)
NEPAD	Nouveau Programme Économique pour le Développement en Afrique
NIVTC	Centre National de la Formation Professionnelle Industrielle (Kenya)
NQF	Structure des qualifications nationales
NSA	Autorité Nationale des Qualifications Professionnelles (Afrique du Sud)
NTA	Autorité nationale de formation professionnelle
OIC	Conseil des Opportunités d'Industrialisation (Ghana)
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONG	Organisation non-gouvernementale (ONG)
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
ONUSIDA	Agence des Nations Unies pour la Prévention du SIDA
PIB	Produit Intérieur Brut
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RASCOM	Organisation Régionale Africaine des Communications par Satellite
RPED	Programme Régional de Développement de l'Entreprise
SADC	Communauté de Développement de l'Afrique Australe
SEBRAE	Service d'Appui aux Micro et Petites Entreprises
SDC	Agence Suisse pour la Coopération et le Développement
SENAC	Service National de la Formation Commerciale
SENAI	Service National de l'Apprentissage Industriel, Brésil
SENAR	Service National de l'Apprentissage Rural
SENAT	Service National de la Formation Professionnelle pour le Transport
SETA	Autorité de la Formation et de l'Education Sectorielle (Afrique du Sud)
SITE	Renforcement de la Formation Informelle et de l'Entreprise (Kenya)
SWAP	Appui global au secteur
TC	Ecole professionnelle
TELISA	Initiative de Renforcement de l'Apprentissage de la Technologie en Afrique Australe

TEVETA	Autorité de l'Enseignement et de la Formation Techniques (Zambie, Malawi)
TIC	Technologie de l'information et de la communication
TSF	Fonds de Soutien à la Formation Professionnelle (Mauritanie)
TVE	Enseignement technique et professionnel
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UFAE	Unité de Formation et d'Appui aux Entreprises (Mali)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNEVOC	Projet international pour l'Enseignement et la Formation Professionnels, UNESCO
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VET	Enseignement et formation Professionnels (EFP)
VETA	Administration de l'Enseignement et de la Formation Professionnels (Tanzanie)
VSP	Projet de développement des qualifications professionnelles (Ghana)
VTC	Centre de formation professionnelle
VTIs	Instituts de formation professionnelle
VTT	Formation professionnelle et technique (FPT)
YTTC	Centre de formation technique des jeunes
ZIMDEF	Fonds de Développement de la Main-d'œuvre au Zimbabwe

Résumé analytique

L'éducation et la formation sont des investissements rentables pour l'individu, l'employeur, et l'économie. Le développement des qualifications professionnelles de la main-d'œuvre est aujourd'hui important en Afrique subsaharienne pour plusieurs raisons. Les mutations technologiques et l'accroissement de la concurrence qui découlent de la libéralisation du commerce exigent des compétences et une productivité accrues des travailleurs. En effet, des travailleurs qualifiés sont mieux à même d'adapter les connaissances et les processus existants. Les économies concurrentielles en expansion bénéficient de leur présence et de leur mobilité vers un emploi plus productif.

Investir dans la productivité et les compétences augmente les revenus des groupes économiquement vulnérables et, par conséquent, réduit la pauvreté. Le développement des qualifications professionnelles est également devenu plus important et plus difficile à cause de la prolifération des guerres et de l'intensification des problèmes de santé dans la région. En particulier, le VIH/SIDA épuise le rare capital humain et augmente le besoin de remplacer les compétences perdues dans un grand nombre de métiers.

Le Document de Politiques de la Banque mondiale sur l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP) de 1991 a appelé à la rationalisation du rôle du secteur public dans la formation professionnelle, l'extension du rôle du secteur privé, et la diversification des sources de

financement pour la formation. Il a insisté sur l'importance d'une éducation de base de qualité pour tous comme une fondation pour un accès équitable à un futur développement des qualifications professionnelles. Les gouvernements ont été encouragés à créer un environnement de politiques qui favorise un développement des qualifications orienté par le marché. La rationalisation du rôle du secteur public dans la formation a anticipé une approche plus stratégique des gouvernements dans la prestation et le financement du développement des compétences, fondée sur une compréhension de ce que le secteur privé pourrait être encouragé à faire comme partenaire au développement dans un pays donné.

La priorité des gouvernements était de mettre en place des politiques adéquates pour l'établissement de marchés de formation compétitifs qui donneraient une chance égale à toutes les parties. Cependant, au milieu des années 1990, en partie à cause de la plus grande priorité accordée à l'éducation de base, l'intérêt des donateurs pour le développement des qualifications professionnelles semblait décroître. L'attention des donateurs à l'ETFP durant cette période se concentrait sur le soutien aux réformes sectorielles plutôt que sur de nouveaux investissements massifs dans la capacité du secteur public.

Une décennie après le Document de Politiques de la Banque mondiale de 1991, cette étude évalue le progrès réalisé en Afrique subsaharienne et les leçons à tirer de l'expérience récente. L'étude met à jour et place dans un contexte africain le travail de la Banque de 1991 sur l'ETFP ; elle explore les questions et les développements récents, fait le point sur la littérature récente et les études de politiques dans le sous-secteur, distille les leçons et les conclusions, comme un guide pour un développement futur des qualifications professionnelles dans la région. Elle n'est pas un document de politiques normatives, mais elle constitue un réservoir de connaissances destiné à renseigner les experts et les responsables politiques de la région sur les meilleures pratiques, établir un consensus parmi les donateurs sur ces pratiques, et créer la capacité au sein de la Banque mondiale d'appuyer les réformes de l'ETFP. Le terme "ETFP" est utilisé dans cette étude pour faire référence aux sources formelles et informelles d'acquisition de compétences, en excluant l'apprentissage informel sur le tas. Le «développement des qualifications» est utilisé de façon générique en référence au résultat du processus d'apprentissage, sans tenir compte de la source d'acquisition des compétences.

Cette étude bénéficie d'une collecte extensive de nouvelles données et de l'analyse de la prestation et du financement des formations professionnelles; ceci permet d'explorer les forces et les faiblesses des différents groupes de prestataires, l'impact des réformes de la gestion et le financement au cours de la décennie écoulée. L'étude est basée sur une série de 14 études thématiques¹ qui incluent 20 pays et 70 études de cas. L'attention est centrée sur la prestation et le financement de l'ETFP dans l'emploi urbain et rural non agricole, laissant de côté le développement des qualifications professionnelles dans l'agriculture qui mérite une étude séparée. Le contexte régional de l'étude est caractérisé par une croissance économique faible, une

population dense, une expansion de la main-d'œuvre, et des économies informelles de grande envergure.

La revue aborde une série de questions qui paraissent particulièrement pertinentes pour le développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne aujourd'hui, à savoir :

- Quel devrait être le rôle de la formation quand le secteur moderne n'offre pas suffisamment d'emplois ?
- Etant donné le déclin généralisé des systèmes publics de formation, quel devrait être le rôle du secteur public dans la formation professionnelle ?
- Les prestataires privés de formation sont-ils plus efficaces que ceux du secteur public ? Quelle est la capacité du secteur privé de combler le vide laissé par le déclin de l'investissement public dans la formation professionnelle ?
- Quelle est l'importance relative de la formation dans les entreprises ? L'État doit-il intervenir pour la stimuler ?
- Compte tenu de la pénurie de financement public, comment pourrait-on financer le développement des qualifications nécessaires ?
- Quel rôle les mécanismes de financement peuvent-ils jouer pour améliorer l'efficacité et le rendement de la formation professionnelle ?

Les réponses à ces questions et à d'autres développées dans chaque chapitre sont traitées en examinant : la structure de l'emploi et la demande de qualifications professionnelles ; l'expérience des prestataires gouvernementaux et non gouvernementaux dans la formation des compétences, y compris les entreprises ; et enfin l'expérience du financement de l'ETFP et la gestion des ressources au cours de la décennie écoulée. Les résultats conduisent à la définition d'un rôle stratégique clair à jouer par les gouvernements dans le développement des qualifications professionnelles pendant qu'ils entreprennent des réformes en profondeur dans le secteur. Les actions, si elles sont entreprises, promettent de soutenir la réalisation des Objectifs de Développement du Millénaire pour la Réduction de la Pauvreté et l'Éducation Pour Tous.

Comprendre le contexte et les développements du marché du travail

Le principal défi pour les économies africaines durant la prochaine décennie est de trouver des emplois productifs pour les 7 à 10 millions de nouvelles personnes qui entrent chaque année dans la main-d'œuvre — conséquence d'une augmentation historiquement rapide de la population, et du gonflement de la main-d'œuvre par les abandons scolaires. Actuellement, plus de 500 000 jeunes gens viennent grossir la main-d'œuvre chaque année au Kenya, près de 700 000 en Tanzanie et 250 000 au Zimbabwe.

Alors que les salaires réels sont en baisse dans bon nombre de pays, l'emploi salarié dans le secteur moderne a été en grande partie stagnant, à

l'exception de cas isolés comme en Ouganda, au Ghana, et à l'île Maurice. La plupart des candidats sur le marché du travail n'ont pas d'autres alternatives que de chercher du travail dans l'économie informelle dont l'emploi a rapidement augmenté depuis les années 1970.

Le secteur informel absorbe actuellement la plupart de ceux qui n'arrivent pas à trouver un emploi salarié. Dans un pays africain typique (à l'exclusion de l'Afrique du Sud et de l'île Maurice), près de 85 pour cent du total des emplois se trouve dans l'économie informelle, dont la plus grande partie est représentée par la petite exploitation agricole. Au moins un tiers du total de ces employés le sont en dehors des fermes dans l'économie informelle des régions rurales et urbaines.

La concentration de l'emploi dans le commerce traditionnel, la vente au détail et les services du secteur informel entame la part individuelle du marché et contribue à répandre la pauvreté. Un petit nombre de nouveaux entrants qui sont plus instruits cherchent de préférence des opportunités en production et dans les services haut de gamme du secteur informel.

Dans ce contexte, la réserve de capital humain de l'Afrique subsaharienne est faible—comme les pourcentages extrêmement faibles d'inscription à l'école, d'alphabétisation, et d'achèvement de la scolarité le démontrent. Les femmes constituent une part importante de la main-d'œuvre active, mais leur pleine absorption par le marché du travail est entravée par un manque d'éducation et de qualifications professionnelles et par des obstacles culturels.

Les perspectives de la main-d'œuvre sont influencées par les guerres dans la région, les maladies, et le besoin de réformes économiques. L'impact du VIH/SIDA sur le développement des qualifications professionnelles à lui seul est dévastateur. Il réduit la productivité tout en augmentant le coût de la main-d'œuvre. Il diminue la compétence de cette main-d'œuvre tout en réduisant les incitations à investir dans les qualifications professionnelles. La faiblesse des institutions de marché à mener des enquêtes et à suivre l'activité de la main-d'œuvre rend l'analyse et le développement des politiques difficiles.

Le développement des qualifications professionnelles est modelé par cet environnement. La croissance dans le secteur informel est probablement une caractéristique permanente des marchés du travail africains pour le futur proche. Les micro et petites entreprises resteront l'élément central de bon nombre d'économies en développement. Assurer le développement des qualifications professionnelles pour le secteur informel sera de plus en plus déterminant dans la réduction de la pauvreté.

Faire fonctionner les réformes des systèmes publics de formation

Les systèmes de formation de l'Etat jouent un rôle important dans tous les pays en Afrique subsaharienne. Mais les évaluations de ces institutions ne sont toujours pas satisfaisantes en matière de pertinence par rapport aux

besoins économiques et sociaux, d'efficacité à fournir des qualifications professionnelles, de coûts et de rendement. Le défi est de réformer ces institutions pour les rendre plus sensibles au marché et plus efficaces dans l'utilisation des ressources.

Parmi les divers prestataires de formation en ETEFP, la formation publique répond souvent à la demande des qualifications professionnelles les plus coûteuses, en particulier dans le tertiaire, et assure une meilleure couverture géographique ; elle souffre cependant d'une mauvaise qualité et d'un manque de lien avec les besoins du marché. Les pressions budgétaires de la décennie écoulée ont limité l'amélioration des biens d'équipement et les dépenses de salaires des instructeurs et de fonctionnement, avec des conséquences néfastes sur la qualité.

Quelques réformes prometteuses de gestion des systèmes de l'ETFP ont été introduites au cours de la décennie écoulée. La reconnaissance de l'intérêt du développement des qualifications professionnelles par les divers partenaires — employeurs, gouvernements et institutions non-gouvernementales de formation, travailleurs et bénéficiaires de formation — ont conduit à de nouvelles dispositions de bonne gouvernance et à l'introduction d'organismes nationaux de coordination et d'autorités nationales chargées de la formation. Ces organismes ont été particulièrement efficaces quand les partenaires ont été autorisés à développer des marchés de formation et à répartir les ressources.

La tendance à accorder à des institutions de formation et à des gestionnaires une autonomie accrue et une obligation de résultats a amélioré la pertinence et la qualité du développement des qualifications professionnelles. Les systèmes de formation publics rigides, centralisés, sont devenus plus sensibles aux besoins quand les instituts de formation individuels ont été autorisés à fixer les frais de scolarité, à adapter la formation aux besoins locaux, à embaucher le personnel adéquat et à choisir les méthodes de formation. Le passage du financement des ressources pour la formation au financement de la performance et des résultats a aidé à changer les incitations en vue des améliorations.

Des innovations dans l'offre de nouveaux programmes, courts, basés sur les compétences, enseignés suivant des emplois du temps qui arrangent les clients, ont ouvert de nouveaux marchés de formation pour les systèmes de formation publics. Ces marchés ont généré des revenus supplémentaires pour les institutions publiques, tout en améliorant la qualité et en réduisant les pressions sur les dépenses publiques. Ces marchés attirent d'autres prestataires du secteur non-gouvernemental et réduisent davantage la pression sur les dépenses publiques.

Le chômage notoire parmi les jeunes dans les zones urbaines continue à exercer une pression sur la main d'œuvre. Pour faciliter la transition entre l'école et le travail, un contenu professionnel a été souvent ajouté au programme scolaire. Bien qu'une connaissance professionnelle ayant une application extensive - telle l'initiation à l'ordinateur - puisse être utile, la recherche n'a pas confirmé la valeur de l'insertion d'un nombre limité de

cours professionnels dans le programme scolaire en vue de donner un avantage aux jeunes qui arrivent sur le marché du travail. Une variation de cette approche, qui soutient l'entrepreneuriat, a généré plusieurs stratégies encourageantes.

L'accent mis sur la performance et les résultats sur le marché de formation a trouvé un soutien dans les efforts déployés pour fixer des normes permettant de mesurer la performance et pour fournir un standard commun en vue de l'évaluation de l'efficacité des différents prestataires. De tels efforts encouragent la sélection de formations rentables. Cependant, si le contrôle des activités et la certification ne sont pas bien menés, ils renforcent la rigidité dans le programme de formation. L'une des innovations les plus récentes, les structures de qualifications nationales (NQFs), s'avère difficile à mettre en oeuvre pour des pays qui ont une capacité limitée. Des systèmes plus limités, basés sur la compétence paraissent efficaces et plus réalisables.

Le rôle des gouvernements dans la prestation et le financement du développement des qualifications professionnelles fait toujours l'objet de débat. Au nom de l'intérêt public, les gouvernements ont l'obligation de débarrasser le développement économique des goulots d'étranglement en matière de compétences, et d'encourager l'accès aux qualifications de ceux qui sont socialement et économiquement désavantagés. Cependant, les gouvernements ne peuvent pas s'offrir le luxe de pourvoir à tous les besoins en qualification dans une économie de marché moderne. Une formation publique peut mieux fonctionner si elle est dispensée en partenariat avec d'autres prestataires en vue de satisfaire les besoins du marché et de diversifier le financement, pendant que les gouvernements soutiennent le développement des marchés de formation.

Les gouvernements peuvent être actifs dans les domaines suivants : (1) développement des politiques, fixation des normes, investissement dans les équipements de formation et les instructeurs, amélioration de l'information publique sur le système de formation, réalisation des évaluations de la formation ; (2) financement de la formation en vue de répondre aux objectifs d'équité et de combler les vides stratégiques de compétence ; et (3) offrir des programmes de formation dans des domaines prioritaires où les prestataires non-gouvernementaux sont peu disposés à investir (tout en évitant d'évincer les prestataires non-gouvernementaux).

Trouver le bon équilibre entre prestations et financements gouvernementaux et non-gouvernementaux de l'ETFP est important pour s'assurer que les ressources publiques sont disponibles pour d'autres priorités de dépenses, telles que l'éducation de base. L'éducation de base reste essentielle pour créer la capacité d'acquérir de nouvelles compétences tout au long de la vie. L'équilibre à trouver variera sans doute d'un pays à l'autre, compte tenu des motivations de chaque partenaire. Pour le gouvernement, la priorité principale est d'établir des politiques et des motivations judicieuses. L'analyse économique au niveau des pays s'avère nécessaire pour documenter cet équilibre.

Ouvrir les marchés aux institutions de formation non-gouvernementales

Le secteur de la formation non-gouvernementale est très divers quant aux acteurs des institutions et leurs objectifs. Il comprend des organisations non-gouvernementales (ONGs), des institutions religieuses et des formateurs à but lucratif. Son champ d'action dépasse les buts de ceux qui recherchent le profit et inclut les objectifs sociaux de ceux qui veulent offrir des formations aux désavantagés et aux pauvres. Ces institutions sont une source importante et croissante de formation de compétences en Afrique subsaharienne. Dans beaucoup de cas, la prestation non-gouvernementale de formation éclipse l'offre des sources publiques.

Des renseignements fiables sur la portée et la performance de la formation non-gouvernementale sont difficiles à trouver dans la plupart des pays. C'est une lacune qui doit être comblée pour mieux comprendre les marchés de formation et définir le rôle du gouvernement dans la prestation et le financement de l'ETFP. Les renseignements limités à partir des enquêtes dans un petit nombre de pays suggèrent que ces prestataires non-gouvernementaux sont plus sensibles aux besoins du marché et ont de moindres coûts salariaux, une utilisation plus intensive des installations et de plus grands effectifs par classe.

Les formateurs à but lucratif ont tendance à mieux s'accorder au marché et assurent souvent la formation d'un bon nombre de femmes dans les domaines traditionnels de l'emploi. Ces entreprises sont typiquement situées dans les centres urbains, plus rarement dans les communautés rurales, et se concentrent sur une gamme étroite de qualifications qui sont relativement bon marché à développer ; par exemple, la technologie de l'information, le commerce, et la couture. Les organisations non gouvernementales et les institutions religieuses offrent une gamme plus large d'objectifs sociaux en vue d'atteindre les désavantagés, mais elles ont tendance à moins bien se connecter au marché et aux employeurs.

La disparité est grande parmi les prestataires non gouvernementaux en matière de qualité de la formation offerte. Des interventions pour informer les consommateurs sur les différences de qualité sont souhaitables ; cependant, la capacité du gouvernement à réglementer les prestataires est faible dans la plupart des pays, et une réglementation excessive dans la poursuite du contrôle de qualité peut établir des barrières à l'entrée. Renseigner les clients sur la performance des institutions individuelles est une forme efficace de protection du consommateur. Le suivi par le gouvernement de la performance peut fournir ces renseignements, de même que le soutien aux associations de formateurs à fixer volontairement et à mettre en vigueur des normes.

Les prestataires gouvernementaux et non-gouvernementaux en développement des qualifications professionnelles ont tendance à servir des segments de marché différents. Cependant, les chevauchements existants

ouvrent la possibilité de réorienter le financement public plus stratégiquement en vue de combler les vides laissés par les prestataires non gouvernementaux. L'analyse de ces marchés est nécessaire pour permettre de bâtir un partenariat et définir ses limites. Dans l'identification des barrières à l'expansion de la prestation non gouvernementale, les fournisseurs de formation mentionnent le manque de capital de démarrage, les problèmes d'accès à la propriété foncière, et la capacité de paiement des bénéficiaires. Le financement public pour réduire ces barrières peut remplacer le besoin de prestation publique de développement des qualifications.

Reconnaître les entreprises du secteur formel comme formateurs

Les entreprises africaines font aussi de la formation, et leur offre constitue une part importante de l'offre du marché de formation. L'utilisation d'un échantillon d'entreprises du secteur industriel pour évaluer l'emploi salarié dans cinq pays montre que le taux de formation par ces entreprises est égal ou supérieur à celui des entreprises dans d'autres régions. La combinaison de la formation en entreprise et dans les institutions de formation non gouvernementales représente une capacité beaucoup plus importante pour le développement des qualifications professionnelles que celle des institutions de formation publiques.

La formation en entreprise s'autofinance pour une grande part, s'auto-régularise, et est rentable. Elle se fait sans beaucoup d'aide du gouvernement, à part quelques avantages fiscaux qui peuvent exister dans des pays spécifiques. Les avantages économiques de cette formation sont substantiels en termes d'augmentation de salaire et de valeur ajoutée par ouvrier. Cependant, l'accès à une telle formation est sélectif. S'il n'est pas compensé par d'autres moyens, il mènera à une inégalité de revenus croissante tout au long de la vie professionnelle.

Comme partout dans le monde, les grandes entreprises forment plus que les petites. La différence est plus significative dans les modes formels de formation que dans la formation sur le tas. Cette dernière est disponible dans la plupart des entreprises, qu'elles soient grandes ou petites. Le taux de formation formelle dans les entreprises avec plus de 150 employés, cependant, peut être de 10 à 20 fois plus élevé que pour de plus petites entreprises avec 10 ouvriers ou moins. Il n'est pas surprenant de constater que les entreprises exportatrices et celles à capitaux étrangers proposent plus de formation que les autres.

Ceux qui sont formés en entreprise ont tendance à être plus instruits et ont un statut professionnel plus élevé que ceux qui n'ont pas été sélectionnés pour la formation. Ceux qui ont eu la chance de bénéficier plus tôt d'une éducation continuent donc à jouir de cet avantage plus tard dans leur vie, grâce à un accès plus continu à la formation entraînant une augmentation de productivité et de revenu. Ces modèles d'investissement dans la

formation sont en cohérence avec les modèles dans d'autres pays en développement et dans les pays industrialisés.

En raison de la formation extensive au sein des entreprises, principalement en dehors de l'intervention du gouvernement, il n'existe pas de justification globale pour des subventions généralisées de développement des qualifications professionnelles, du moins dans les plus grandes entreprises qui sont des formateurs actifs. Cependant, on peut se demander si les niveaux actuels de formation dans ces entreprises sont optimum en termes économiques, et s'interroger sur les retombées économiques de la formation. Le cas de la subvention publique aux plus petites entreprises est plus défendable. En effet, le coût élevé du temps passé en dehors de la production peut mener à un sous-investissement, tout comme un manque d'information sur les avantages de la formation.

Comme pour la formation étatique et non-gouvernementale, le marché de la formation servi par les entreprises est segmenté. Dépendre uniquement de certains de ces prestataires peut conduire à des lacunes dans l'offre de formation. Au cours de la dernière décennie, certaines réformes ont vu l'utilisation des fonds de formation comme le moyen d'encourager la formation en entreprise et d'aider à couvrir les coûts de conception en formation, très élevés pour les plus petites entreprises. Elles méritent qu'on y recoure davantage en ciblant les plus petites entreprises.

Développement des qualifications professionnelles pour l'économie informelle

Comme indiqué plus tôt, les petites entreprises forment moins fréquemment, et quand elles le font, utilisent souvent l'apprentissage traditionnel. La formation par apprentissage traditionnel s'autofinance, s'autorégularise, et est rentable, mais elle perpétue des technologies traditionnelles et manque de normes et d'assurance qualité. En dehors du secteur agricole, le secteur informel est le domaine où travaillent la plupart des pauvres et où les investissements dans le développement des qualifications professionnelles, avec d'autres ressources complémentaires - accès à des lieux de travail sûrs, crédit, technologie - peuvent jouer un rôle important dans la réduction de la pauvreté, en particulier pour les femmes et les groupes vulnérables.

L'expérience de la décennie écoulée a montré comment le transfert du financement vers la demande par des fonds et des bons de formation aux travailleurs peut susciter une nouvelle réponse de l'offre de la part des formateurs pour le secteur informel, y compris les institutions non-gouvernementales et les maîtres-artisans. Les institutions de formation publiques ont été plus lentes à répondre aux incitations pour cette formation. Le soutien à la formation des maîtres-artisans peut rehausser la qualité de la formation qu'ils offrent en augmentant leur connaissance de nouvelles technologies.

La formation peut présenter un avantage supplémentaire par l'accroissement de la productivité et des revenus des micro et petites entreprises, en

agissant comme une porte d'entrée pour améliorer la technologie des entreprises. Les interventions doivent viser des créneaux de marché qui ont des perspectives de croissance, et éviter les métiers et les marchés saturés qui ne sont pas susceptibles de bénéficier de la formation. L'expérience de Madagascar qui vise la formation des petits fournisseurs de produits intermédiaires à traiter et à exporter est un exemple de recherche de ces créneaux de marchés. Des études de marché sont nécessaires pour atteindre cet objectif.

Il est probable que la demande en formation au sein des micros et petites entreprises dans le secteur informel sera faible et exigera des activités de développement en vue de démontrer les avantages des qualifications professionnelles. Les associations du secteur informel peuvent être utiles pour sensibiliser leurs membres aux pénuries des qualifications professionnelles et pour aborder d'autres besoins communs. Il est aussi probable que l'alphabétisation, ou son absence, sera un problème pour le développement des qualifications professionnelles dans le secteur informel. Des exemples de programmes réussis sont disponibles ; ils combinent l'apprentissage des moyens d'existence avec l'alphabétisation.

La formation pour le secteur informel est nécessairement différente de celle pour le secteur formel. Dans le secteur informel, la préférence est d'associer les compétences techniques avec les compétences de gestion et de dispenser ces cours avec un programme flexible. La formation nécessite une application immédiate, étant donné que les pauvres peuvent difficilement s'offrir de longues périodes de formation avant d'en bénéficier. Se concentrer sur l'évaluation des qualifications professionnelles acquises en formation s'avère important pour l'assurance qualité. Même les pauvres sont prêts à payer pour une bonne formation. Néanmoins, une pleine récupération du coût est rarement tentée ou réalisée. Les subventions pour la formation dans le secteur informel peuvent être justifiées pour des raisons d'équité sociale et d'efficacité.

Les donateurs ont activement soutenu le développement des qualifications professionnelles pour le secteur informel, et ont démontré que les entreprises du secteur informel peuvent être améliorées. Cependant, intervenir à grande échelle et soutenir cet effort reste un défi. L'apparition des marchés de formation avec diverses sources d'offre et de demande reste hypothétique. Cependant, il est possible de développer ces marchés et cela peut être facilité par les gouvernements. A l'exception du haut de gamme du secteur informel, le renforcement du développement des qualifications professionnelles ne garantit pas pour l'Afrique subsaharienne la transition d'une abondante main-d'œuvre manuelle vers une concurrence basée sur la compétence. Un accent accru sur le développement des qualifications professionnelles pour le secteur informel ne devrait pas empêcher d'assurer un volume raisonnable de formation de qualité pour le secteur moderne.

Promouvoir les réformes en formation par le financement

Compte tenu des limitations des financements publics, la mobilisation des ressources doit être une partie intégrante des politiques nationales de formation. Elle doit être menée de pair avec des initiatives d'amélioration de l'efficacité des dépenses existantes pour le développement des qualifications professionnelles. La décennie écoulée a connu une diversification accrue du financement du développement des qualifications professionnelles et un mouvement vers de nouveaux instruments qui déplacent le financement vers la demande des marchés de formation afin de promouvoir la responsabilité vis-à-vis de la performance. Les modalités de financement de l'ETFP sont peut-être l'instrument le plus important pour promouvoir les réformes du secteur, à cause des incitations qu'elles proposent.

Mobilisation des ressources

Il y a cinq options pour mobiliser des ressources supplémentaires pour le développement des qualifications professionnelles : (1) la taxe sur la masse salariale payée par les employeurs, (2) les frais d'inscription et autres frais payés par les entreprises ou les stagiaires et leurs familles, (3) la production et la vente des biens et services par les institutions de formation, (4) le soutien communautaire et les dons, et (5), indirectement, l'expansion des prestations non-gouvernementales. Des avantages fiscaux ou des déductions de dépenses peuvent aussi être utilisés pour encourager les entreprises et les ménages à investir dans la formation, mais le résultat dépend beaucoup de l'efficacité de l'administration des impôts et de l'existence de revenus à taxer, ce qui a tendance à réduire l'efficacité de telles mesures dans le secteur informel.

La taxe de formation est utilisée dans 12 pays en Afrique subsaharienne comme une source stable de financement du développement des qualifications professionnelles, mais non sans difficulté. Ces problèmes incluent le non-respect de la règle par les employeurs, en particulier parmi les petites entreprises; le détournement des ressources pour des usages autres que la formation; et la génération potentielle de surplus qui mènent à la mauvaise utilisation des fonds. La faiblesse de cette source provient de la base industrielle limitée du secteur moderne en Afrique subsaharienne.

Les frais d'inscription et de scolarité pour le développement des qualifications professionnelles ont augmenté. Ces frais couvrent actuellement environ le quart des coûts récurrents, mais varient selon le type et le coût de la formation, la bonne volonté des clients à payer, les contraintes politiques relatives au partage des coûts, et les politiques d'équité sociale. Quand on a recours aux frais de scolarité, le financement public ciblé peut aider les pauvres à accéder à la formation.

La vente de biens et services par les institutions de formation a augmenté les revenus pour le développement des qualifications professionnelles.

Trouver le bon équilibre entre la formation et la production est important pour s'assurer qu'une concentration excessive sur la production ne réduise pas la qualité de la formation et ne mène à l'exploitation des stagiaires. Maintenir le total des revenus de cette source à environ 15 pour cent au niveau institutionnel peut assurer un bon équilibre.

Les actions en vue de lever les barrières à l'entrée et accroître les sources non gouvernementales de développement des qualifications professionnelles promettent de fournir des ressources supplémentaires privées au marché. Dans certains cas, les communautés sont aussi disposées à parrainer des institutions de formation.

La combinaison de ces sources de revenu peut réduire la pression sur les dépenses publiques pour le développement des qualifications professionnelles. Cependant, le financement supplémentaire ne devrait pas remplacer complètement, ni même largement, le financement public, en particulier là où les questions d'équité se posent. Ce qui est important c'est d'élaborer une stratégie de financement qui combine ces sources pour créer un ensemble de financement public et privé pour le développement des qualifications professionnelles. Les motivations sont plus fortes quand les institutions locales peuvent retenir et utiliser les revenus supplémentaires générés pour améliorer la qualité.

Allocation des ressources

La manière dont les fonds sont gérés et la formation obtenue influence le comportement des institutions de formation et les résultats du développement des qualifications professionnelles. Les mécanismes d'allocation des ressources de formation sont un moyen puissant pour aider le système de la formation à être plus sensible aux besoins du marché et plus efficace.

Des fonds de formation existent actuellement dans 21 pays en Afrique subsaharienne, gérant des ressources provenant des budgets publics, des taxes de formation, et de donateurs. Ces fonds ouvrent la possibilité d'offrir des chances égales à tous les prestataires en leur permettant d'offrir une formation à des groupes cibles sur une base compétitive, ce qui encourage une prestation rentable. Les caractéristiques des fonds de formation efficaces incluent des règles transparentes d'allocation des ressources, une bonne gouvernance avec une représentation des employeurs et des travailleurs, une gestion saine, des instruments de ciblage efficaces, un contrôle et une évaluation réguliers des résultats de la formation, et une attention à la stabilité fiscale.

Une expansion du partage des coûts augmente l'intérêt du consommateur pour la qualité de la formation et exige du prestataire pertinence et rentabilité. La responsabilisation des consommateurs avec des bons de formation peut amener à une expansion de l'offre de formation des différents groupes de prestataires, à plus de choix pour les stagiaires, à une pertinence accrue, et à des réductions de coût dues à la concurrence.

Cependant, les bons de formation sont complexes à mettre en œuvre et à contrôler financièrement, et ne peuvent pas convenir aux pays africains dont la capacité administrative limitée constitue un problème.

L'usage de normes de budgétisation et de critères de performance promet une amélioration des résultats de la formation et est particulièrement pertinent pour la réforme des incitations et la responsabilisation de la formation publique. Des normes de financement peuvent être établies en utilisant des informations telles que le nombre de stagiaires inscrits, le nombre de ceux qui terminent leur formation, et enfin des résultats tels que les embauches. Un amalgame de ces normes devrait pouvoir se faire dans la plupart des contextes africains, à condition que des critères mesurables fiables et des systèmes d'information adéquats soient développés, que les résultats soient rapportés honnêtement, et qu'existe la volonté politique de résister aux droits acquis qui peuvent être menacés par ces nouvelles mesures.

Dans les pays qui utilisent la taxe de formation, ces ressources peuvent être reversées aux entreprises comme subvention destinée à la formation, proportionnellement à leur contribution à la taxe, ou peuvent être redistribuées parmi les entreprises qui choisissent de former. Le système de taxe-subvention encourage une formation efficace en entreprise et réduit la demande de fonds publics mais, comme les bons, il exige une capacité administrative pour évaluer les propositions de subvention et le contrôle des résultats.

Les mécanismes d'allocation pour l'acquisition des services de formation varient en complexité et en exigences administratives et doivent s'adapter aux circonstances locales. L'importance de ces mécanismes est due au cadre des incitations qu'ils fournissent pour améliorer la qualité, la rentabilité et la pertinence de la formation. Ces incitations peuvent s'appliquer à tous les prestataires afin d'encourager la concurrence. Les mécanismes tels que les fonds de formation, les bons, et même les critères de performance budgétaire peuvent aussi être utilisés pour réaliser des objectifs d'équité sociale.

Faire progresser les réformes

Cinq conclusions principales émergent de cette revue comme directives pour les futures réformes de l'ETFP en Afrique subsaharienne:

1. La réforme du développement des qualifications professionnelles dans le secteur informel est essentielle à l'allègement de la pauvreté.
2. L'information relative aux réformes de l'ETFP au cours de la décennie écoulée a été prometteuse.
3. La formation publique continue d'être confrontée à des défis dans la réforme et nécessitera un engagement soutenu.
4. Les institutions de formation non gouvernementales et les entreprises représentent la plus large part de la capacité régionale du développement des qualifications professionnelles et devraient participer au dialogue sur la réforme.

5. La gestion et les finances sont des instruments puissants de promotion des réformes.

Encourager les formateurs à répondre aux besoins du marché pour le développement des qualifications professionnelles dans l'économie informelle, où beaucoup de pauvres sont employés, peut réduire la pauvreté. L'observation de la décennie écoulée présente des réformes de gestion et de finances qui ont amélioré l'accès, la pertinence, la rentabilité, et ont réduit le gaspillage dans la formation; mais elle souligne aussi les défis actuels auxquels fait face la réforme de la formation publique. Les réformes exigent le consensus et l'engagement soutenu de tous les partenaires. Il est clair dans ce rapport que la capacité des prestataires non-gouvernementaux, y compris les entreprises, pour le développement des qualifications professionnelles est substantielle. Les gouvernements en Afrique subsaharienne devraient donc adopter un rôle plus stratégique dans la prestation et le financement de la formation.

Confronté aux pressions budgétaires, les gouvernements ne peuvent pas fournir toutes les qualifications nécessaires dans une économie moderne. Ils doivent donc adopter un rôle plus stratégique dans la prestation et le financement de l'ETFP, travaillant de concert avec d'autres partenaires pour répondre aux besoins en qualifications. La première priorité des gouvernements consiste à choisir judicieusement les politiques et les incitations pour le développement des qualifications professionnelles. Les politiques devraient prendre en charge le développement des marchés de formation efficaces et fournir des motivations pour la performance. La plus importante de ces politiques est de passer d'un modèle de financement basé sur les ressources à un modèle basé sur les résultats.

Les politiques adoptées à travers la législation et les décrets du gouvernement doivent traiter de la bonne gouvernance du système de formation, des autorisations et de la réglementation, des normes et des examens, du financement, du contrôle et de l'évaluation. Les rôles et les responsabilités des partenaires doivent être identifiés. Une large participation au développement des politiques est essentielle à la mise en place de politiques efficaces auxquelles toutes les parties peuvent adhérer. La formation d'un consensus autour de ces politiques, ainsi que leur mise en œuvre prendront du temps.

Définir le rôle du gouvernement dans la prestation et le financement du développement des qualifications professionnelles fait partie du cadre politique. L'analyse économique des marchés de formation, en fonction de l'offre et de la demande, est nécessaire pour documenter les prises de décisions relatives à ce rôle. Le point essentiel de l'analyse est d'identifier les acteurs non-gouvernementaux qui proposent des formations dans cette économie, d'évaluer la rentabilité de ces formations et de repérer les entraves au renforcement et à l'extension de cette capacité qui allège la pression sur les dépenses publiques. L'analyse doit être spécifique au pays en ce qui concerne l'examen de la performance et des capacités de tous les partenaires.

Les gouvernements ont un rôle clair à jouer dans la suppression des barrières au développement des qualifications professionnelles pour promouvoir la croissance économique et la réduction de la pauvreté, tout en encourageant l'équité sociale. Comme tels, les gouvernements doivent aussi jouer un rôle dans la promotion de marchés de formation efficaces, en abordant les questions que ces marchés ignorent et en exécutant les fonctions du marché pour lesquelles les gouvernements sont seuls outillés. Dans beaucoup de cas, ces rôles peuvent être joués à travers le financement et le travail en partenariat avec les prestataires non gouvernementaux, mais dans certains cas - tels que la couverture des régions géographiques non desservies, l'addition des compétences coûteuses du secteur tertiaire, la formation des formateurs, et le développement des qualifications professionnelles essentielles à la croissance des industries stratégiques - une prestation publique de la formation peut aussi être appropriée, sujette aux règles du marché.

Les gouvernements doivent spécialement prêter attention aux institutions qui encouragent le fonctionnement efficace du marché de formation. Cette attention se porte sur la bonne gouvernance des systèmes de formation par les responsables nationaux de formation qui intègrent les intérêts des partenaires jusqu'à la définition et la mise en application des règlements appropriés du marché. Le passage au financement basé sur les résultats et la promotion de marchés de formation ouverts peuvent être facilités en intéressant les partenaires à la mise en place de normes de qualifications et de systèmes d'examen. Il existe actuellement un important vide institutionnel dans l'information sur le marché de la main-d'œuvre, l'analyse du développement des politiques et la gestion des systèmes de formation.

Au cours de la dernière décennie, les partenaires internationaux ont considérablement changé leur assistance en Afrique subsaharienne, en glissant de l'investissement dans le renforcement de la capacité de formation publique en vue du développement des qualifications professionnelles vers un soutien des réformes de l'ETFP. Cet appui devrait continuer. Des progrès ont été réalisés, mais les réformes exigent un engagement à long terme. Les réformes de l'ETFP devraient être parties intégrantes d'une approche plus générale, sectorielle, de la réforme des systèmes de l'enseignement et de la formation, où toutes les options sont claires et tous les choix visibles.

Plusieurs partenaires, y compris la Banque mondiale, ont piloté des activités au cours de la dernière décennie pour développer des qualifications professionnelles en faveur du secteur informel. Il faudra saisir des opportunités pour extrapoler les projets réussis, les exporter s'il le faut vers d'autres pays, et continuer à tester des innovations prometteuses en vue d'atteindre ce secteur. Des opportunités semblables peuvent se retrouver dans les efforts de promotion des réformes de bonne gouvernance des systèmes ETFP et de soutien au renforcement des capacités et au développement des institutions en vue d'un fonctionnement efficace du marché de formation. L'assistance internationale devrait suivre le mouvement et passer du financement des intrants au financement des résultats.

Les domaines potentiels d'assistance internationale à l'ETFP incluent:

- Le développement et l'évaluation des approches expérimentales en vue de fournir des services de formation (comme une partie du programme d'assistance) au secteur informel et extrapoler les approches réussies sur une base durable – ce qui est le plus grand défi.
- Le développement de partenariats public-privé, en vue d'appuyer le développement des programmes non gouvernementaux.
- Le développement de systèmes de formation nationaux sensibles à la demande qui impliquent tous les partenaires, en reconnaissant qu'un tel développement requiert une expertise dans la gestion du changement et peut prendre des décennies pour se réaliser pleinement.
- La décentralisation du développement public des qualifications professionnelles.
- Le développement des systèmes d'information qui évaluent la portée, la performance, les résultats, l'impact de l'offre de qualifications professionnelles publique et non gouvernementale.
- Le développement et la mise en oeuvre de formules de financement et des systèmes de financement normatifs pour le secteur public.
- Le développement d'associations de prestataires non gouvernementaux et d'associations professionnelles sectorielles — pour défendre leurs intérêts et offrir une formation pertinente à leurs membres.

Des lacunes dans les connaissances utiles à l'ETFP existent toujours. A titre d'exemple, toutes les implications du VIH/SIDA pour le développement des qualifications professionnelles restent à évaluer, ainsi que les causes de la stagnation de la croissance de l'emploi salarié dans le secteur moderne. Une compréhension plus complète des NQFs, leur convenance aux pays en voie de développement et leur potentiel dans les systèmes de formation basés sur la performance est nécessaire. La planification des futures réformes de l'ETFP devrait être basée sur l'analyse des marchés de la formation et leur performance au niveau national. Les analyses de l'ETFP spécifiques à chaque pays sont nécessaires pour soutenir les futurs programmes de réforme.

Note

1. Les études thématiques couvrent les tendances des marchés, l'assistance de la Banque mondiale à l'ETFP dans les années 1990s, le financement de la formation, les tendances de la formation dans le secteur public, deux études sur les marchés de formation privée, deux études sur la formation en entreprise, deux études sur la formation pour le secteur informel, l'alphabétisation et les qualifications aux moyens d'existence, la formation à distance dans l'ETFP, la professionnalisation de l'enseignement secondaire, et l'enseignement et la formation en entrepreneuriat. On peut trouver ces documents au site web : <http://www.worldbank.org/labormarkets> sous « Enseignement et Formation Professionnels ». Voir également la bibliographie relative aux sources principales.

Introduction et contexte

L'enseignement et la formation sont de bons investissements - bons pour l'individu, pour l'employeur, et pour l'économie. Les entreprises en Afrique subsaharienne font souvent état de manque de main-d'œuvre qualifiée, et bon nombre d'entre elles forment leurs propres employés. Le débat continue sur le rôle que les gouvernements et les prestataires privés jouent dans l'offre et le financement de la formation et sur la façon d'obtenir de meilleurs résultats pour les ressources dépensées en formation. L'intérêt des donateurs pour le développement des qualifications professionnelles a baissé au cours de la décennie écoulée, en partie à cause de l'attention accrue accordée à l'enseignement de base. Cependant, une expérience précieuse a été acquise depuis la dernière étude réalisée dans le cadre du Document de Politiques de la Banque Mondiale sur l'Enseignement Technique et Formation Professionnelle (ETFP) publié en 1991 (Banque Mondiale 1991). Ce rapport vise à récapituler cette expérience dans une étude de l'enseignement technique et de la formation professionnelle en Afrique subsaharienne.

Introduction

Le développement du capital humain est un processus qui améliore le savoir et les qualifications professionnelles d'un individu, et par conséquent sa productivité au foyer, dans la communauté ou sur le lieu de travail. Les qualifications professionnelles, qui représentent l'acquisition et la maîtrise de la connaissance et des processus employés pour gagner sa vie, peuvent être acquises dans une école technique ou professionnelle, secondaire ou supérieure. Elles peuvent être acquises de façon non formelle dans un centre de formation professionnelle (CFP) en dehors de l'école ; elles peuvent l'être de façon formelle sur le tas par l'apprentissage ou de façon informelle sur le tas par l'observation, des activités d'apprentissage non structurées et la pratique.

Les sources institutionnelles de formation utilisées varient avec le niveau des qualifications professionnelles acquises. Les ouvriers semi-spécialisés peuvent acquérir les rudiments de l'artisanat ou du commerce par l'enseignement pré-professionnel dans un cadre scolaire ou par des méthodes informelles sur le tas. Les qualifications professionnelles de compagnon jusqu'à celles de maître artisan peuvent être acquises de façon informelle, mais aussi à travers des combinaisons d'enseignement professionnel formel, de formation non formelle, et d'apprentissage. Les techniciens exécutent des

travaux qui nécessitent le niveau de qualification le plus élevé en dessous de celui des professionnels; ils acquièrent cette qualification professionnelle par l'expérience, l'enseignement et la formation continue ou par l'enseignement technique formel au niveau secondaire et, plus souvent, supérieur¹.

Rationnel de la formation

L'amélioration du savoir et des qualifications des travailleurs augmente la production des biens et services d'une économie et contribue au développement économique. L'enseignement et la formation sont les moyens d'atteindre cet objectif et constituent une forme d'investissement. Pour l'individu, le rendement économique de cet investissement contribue à l'accroissement des revenus. Pour les entreprises, ce rendement produit des gains de productivité et des bénéfices. Pour une économie, le rendement augmente la production de biens et services et améliorent la croissance économique.

Le développement du capital humain, non seulement mène à une plus grande productivité du travailleur, mais aussi facilite l'absorption des travailleurs dans l'économie et leur mobilité professionnelle (capacité d'intégrer des emplois et des secteurs plus productifs). La réduction des goulots d'étranglement en matière de qualification a un impact significatif sur le renforcement de l'efficacité du marché du travail. Par ailleurs, l'investissement dans le capital humain favorise les affaires et l'innovation technologique en améliorant la capacité des travailleurs à appliquer et à adapter le savoir et les processus existants, et à faire de nouvelles découvertes.

Le capital humain est un facteur important qui détermine l'efficacité de l'utilisation des investissements financiers et de la production. L'accumulation du capital humain est même plus importante que l'accumulation des équipements de production. Un faible capital humain dû à un enseignement de bas niveau peut limiter la capacité des travailleurs à acquérir de nouvelles qualifications quand les marchés évoluent, ce qui ralentit l'investissement ainsi que les adaptations du marché à de nouvelles technologies.

Importance de la formation en Afrique subsaharienne aujourd'hui

Une enquête exhaustive des entreprises modernes de toutes tailles dans trois pays africains a révélé que les entreprises citent souvent comme problème une main d'œuvre insuffisamment qualifiée. (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a). Des industriels au Kenya ne pouvaient pas trouver suffisamment d'ouvriers ayant le niveau de diplôme nécessaire pour améliorer les capacités techniques. Ceci est important du point de vue de l'entreprise parce que la production industrielle est sensible à de petits changements dans les facteurs de production les plus rares². Les bas niveaux d'instruction et de qualification de la main d'œuvre peuvent limiter sévère-

ment la flexibilité du marché du travail dans le secteur formel des économies africaines. Si les entreprises n'ont pas à leur disposition une main d'œuvre qualifiée abondante et adaptable, elles ne peuvent pas répondre aux opportunités offertes par les nouvelles technologies.

Le développement des compétences est important en Afrique subsaharienne aujourd'hui pour plusieurs raisons :

- La mondialisation et la concurrence exigent des qualifications et une productivité plus élevées des travailleurs à la fois au sein des entreprises modernes et dans les micro et petites entreprises qui les soutiennent. Les entreprises se sont restructurées en réduisant leur personnel et en sous-traitant certaines de leurs activités en réponse à la libéralisation du commerce et à l'abaissement des taxes à l'importation. Cependant, avoir peu d'employés ne signifie pas que la formation est moindre. Au contraire, l'observation suggère que les niveaux de qualification augmentent et que les efforts de formation s'intensifient au sein des entreprises dans des environnements concurrentiels. De plus, les compétences "entrepreneuriales" connaissent une importante croissance. Ceux qui ont suivi un enseignement formel plus poussé réussissent mieux que les autres dans les petites entreprises.
- Dans beaucoup de pays de l'Afrique subsaharienne, les changements technologiques exigent un contenu cognitif plus riche, des niveaux de qualification plus élevés et un perfectionnement continu des qualifications de la main d'œuvre. L'exploitation du potentiel de la technologie de l'information et de la communication (TIC) exige une base solide de qualifications (de même qu'une infrastructure et des cadres réglementaires appropriés). L'adoption de TIC est associée à l'emploi d'ouvriers plus qualifiés. Une main d'œuvre avec une base de qualifications solide est essentielle pour que les pays exploitent les opportunités offertes par le changement technologique (Betcheran, 2001).
- Beaucoup de pays ont réalisé un ajustement structurel considérable au cours de la décennie passée. Ceci nécessite souvent la vente ou la fermeture des entreprises d'état déficitaires. L'ajustement structurel peut mener à une réduction substantielle de l'emploi dans les secteurs publics et parapublics aussi bien qu'au sein des entreprises privées qui font face à une concurrence accrue. Les ouvriers déplacés par l'ajustement structurel ont souvent besoin de recyclage pour de nouveaux métiers. Leur nombre peut être considérable.
- La réduction de la pauvreté exige d'investir dans la productivité et les qualifications des groupes économiquement et socialement vulnérables. C'est l'un des principaux messages de « *L'Afrique peut-elle Revendiquer le 21^{ème} siècle* », (Banque mondiale, 2000). Investir dans l'humain est important pour deux raisons : la future croissance éco-

nomique de l'Afrique dépend moins de ses ressources naturelles, qui s'épuisent et sont sujettes à des réductions de prix de longue durée, que de la qualification de sa main d'œuvre et de sa capacité à accélérer sa transition démographique. L'investissement dans les ressources humaines favorise le développement individuel et renforce la capacité d'échapper à la pauvreté. L'amélioration du capital humain est ainsi cruciale pour l'Afrique à la fois pour réduire la pauvreté et pour améliorer la qualité de vie des populations. Les efforts visant à accroître le capital humain dans la région doivent couvrir un vaste front comprenant l'enseignement, la santé et le développement des qualifications (Banque mondiale 2000, 3, 100,103). Ces qualifications professionnelles sont un moyen important d'accroître les revenus et d'assurer des moyens de vivre durables aux pauvres.

- Finalement, le développement des qualifications devient à la fois plus important et plus difficile en raison du VIH/SIDA. Le SIDA décime le rare capital humain existant et accroît la nécessité de remplacer les qualifications détruites dans un large éventail de métiers (Banque mondiale 2000, 42 ; voir aussi le Chapitre 2).

Problèmes de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

De nos jours, le débat sur l'enseignement technique et la formation techniques professionnelle tourne autour des questions de l'équilibre de l'offre et de la demande, de la délimitation du rôle des secteurs public et privé et de la rentabilité.

L'offre et la demande

La question fondamentale dans le développement des qualifications est liée à la difficulté d'équilibrer l'offre de qualifications avec la demande du marché de l'emploi. Quel rôle le marché de la formation joue-t-il ? Si la demande est insatisfaite, les pénuries de qualifications empêchent la croissance et le développement. Si l'offre n'est pas absorbée, le chômage et le gaspillage de ressources rares s'ensuivent. L'une des premières approches en vue de résoudre le problème est d'équilibrer l'offre et la demande par la planification de la main d'œuvre et la projection des besoins. Avec la planification de la main d'œuvre, les besoins de qualifications par secteur étaient prévus 5 à 10 années à l'avance. Des plans de formation étaient développés et mis en œuvre sur la base de ces prévisions. Cependant, ces prévisions se sont révélées peu fiables partout, n'ont pas permis la flexibilité du marché du travail ou de l'éducation, ont ignoré les coûts et les prix et ont favorisé l'investissement dans l'enseignement secondaire et supérieur aux dépens de l'enseignement primaire (Middleton, Ziderman, et Adams 1993, pp.136 39).

Une autre approche à l'investissement dans le développement des qualifications professionnelles, et indirectement à l'équilibre de l'offre et de la demande, est l'analyse du taux de rentabilité qui compare le flux escompté de revenus futurs des diplômés avec les coûts directs et indirects du développement de leurs qualifications. Les flux de revenus sont liés indirectement à l'offre et à la demande, parce que la demande de qualifications favorise des revenus plus élevés. Les rendements peuvent être calculés pour l'individu (taux de rendement privé) et pour la société (taux de rendement social), puis comparés pour des investissements dans divers types d'enseignement et de formation. L'avantage de l'analyse du taux de rentabilité est qu'elle compare les coûts aussi bien que les bénéfices de l'acquisition de l'éducation et de la formation. Ces analyses montrent typiquement que les investissements dans l'enseignement sont plus rentables que les investissements physiques ; que les rendements sont plus élevés dans les pays en voie de développement avec une base plus réduite d'éducation ; et que les rendements de l'enseignement primaire sont les plus élevés parmi tous les niveaux d'enseignement, bien que ce modèle ait été récemment contesté en Afrique subsaharienne (Bennell). La méthodologie du taux de rendement a ses propres inconvénients³ et ne remplace pas complètement la prévision de besoins de main d'œuvre (Richards et Amjad, 1994).

Une troisième méthode a fait jour dans les années 90 ; elle a été élaborée à partir du marché pour tenter d'équilibrer l'offre et la demande. Le développement des signaux du marché du travail a utilisé les données fournies par les systèmes d'information du marché du travail (LMIS). Les taux de rendement étaient parmi les intrants utilisés. Les planificateurs pouvaient tirer leurs conclusions sur les équilibres de l'offre et de la demande en se basant sur les indicateurs clés du marché du travail tels que les taux d'emploi, le temps d'attente pour trouver un emploi et particulièrement les salaires pour les différents métiers. Des salaires relativement élevés, en admettant qu'ils pouvaient se négocier librement, indiquent la pénurie des qualifications et les salaires bas ou en baisse indiquent des offres excédentaires. L'expérience avec la mise en œuvre de LMIS est reprise au chapitre 2.

Rôle des secteurs public et privé

La question de savoir qui devrait offrir et payer le développement des qualifications continue à préoccuper les décideurs politiques. Est-il de la responsabilité du gouvernement de financer le développement des qualifications à partir des ressources publiques et de les offrir dans ses établissements ? Ou ceux qui tirent les bénéfices de la formation, - employeurs et formés - devraient-ils payer pour la formation ? L'offre de formation devrait-elle revenir au marché et aux prestataires non-gouvernementaux ? En fait, toute la formation devrait-elle être confiée aux employeurs ou aux prestataires du secteur privé, compte tenu des avantages privés qu'ils en tirent ?

Historiquement, dans les pays industrialisés, pratiquement toute la formation de compétences de niveau moyen a été prise en charge par les employeurs et assurée sur le tas. L'intérêt public dans les qualifications de la main d'œuvre et le développement économique a amené les gouvernements à assumer la responsabilité de fournir la formation technique et professionnelle dans des écoles spécialisées. L'idée dans les années 50 et les années 60 était que les gouvernements dans les pays en développement avaient besoin d'investir dans la formation des qualifications professionnelles pour compléter les investissements dans les équipements productifs. Avec l'assistance des bailleurs de fonds, les gouvernements ont construit, équipé et fourni du personnel à des écoles professionnelles et des centres de formation pour produire les qualifications nécessaires pour l'industrialisation et le remplacement rapides des travailleurs expatriés (africanisation).

L'ETFP a été introduite avec plusieurs objectifs sociaux, notamment : lutter contre le chômage des jeunes, alléger la pression démographique sur les établissements d'enseignement supérieur en détournant les aspirations des étudiants et aider les étudiants moins capables académiquement. Les partisans d'une telle approche ont soutenu que le gouvernement doit continuer à s'impliquer pour compenser la capacité de formation et la volonté limitées du secteur privé à poursuivre ces objectifs et pour stimuler la croissance économique avec des offres de travailleurs formés (Middleton, Ziderman et autres, 1993, p. 37). Toutefois, trop souvent, l'offre de qualifications professionnelles est devenue une fin en soi. La discussion de cette question continue ci-dessous avec la discussion de la modélisation des décisions de formation.

Rentabilité

Au cours des années 80, de sérieuses questions furent soulevées par rapport à la rentabilité de nombreuses formations professionnelles initiales. L'enseignement et la formation techniques et professionnels (ETFP) coûtent cher: 14 fois plus cher que l'enseignement général secondaire en Afrique subsaharienne (Atchoarena et Delluc, p.37). Le coût plus élevé de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP) impose une contrainte importante à son expansion et oblige à faire attention à ses effets sur le marché du travail. Les critiques de la formation initiale assurée par le gouvernement ont mis l'accent sur son inflexibilité et son inefficacité en comparaison avec la formation qui est dépendante des forces du marché. De plus, les crises économiques et l'ajustement structurel ont conduit à la réduction dans l'emploi salarié, particulièrement dans le secteur public, et les limites financières ont conduit ensuite à des difficultés pour soutenir une formation professionnelle publique coûteuse. Les diplômés de l'ETFP ne pouvaient pas trouver de travail. Les gouvernements ne pouvaient pas se permettre de soutenir ces programmes de formation coûteux (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, pp. 37-38).

Points saillants des développements dans les années 90

Vers la fin des années 80, la Banque mondiale a abordé ces questions dans une étude de politiques qui a abouti à la publication de deux travaux séminaux : *Enseignement et formation techniques et professionnels : une étude de politiques de la Banque mondiale* (Banque mondiale 1991) et *Qualifications pour la Productivité : Enseignement et Formation Professionnels dans les Pays en Développement* (Middleton, Ziderman et Adams, 1993), une compilation ultérieure des observations, ci-après désignés collectivement « Etude de Politiques ».

Sur les méthodes d'aide à l'équilibre de l'offre et de la demande, l'Étude de Politiques a préconisé le développement de marchés du travail et la confiance aux signaux du marché, avec un ensemble de moyens pour renforcer la sensibilité des établissements de formation à la demande. L'Étude de Politiques a noté que les changements dans les salaires et l'emploi signalent des changements dans l'offre et la demande en qualifications et métiers spécifiques dans les économies de marché concurrentiel. Un suivi attentif de ces signaux pourrait identifier les tendances de l'offre et de la demande de qualifications (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, p. 140).

L'utilisation de cette méthode exige l'investissement dans les systèmes d'information du marché du travail (SIMT). Les sources clés de données comprennent les enquêtes nationales des ménages et des entreprises, la sécurité sociale, le suivi des diplômés et les analyses de coût. Les études du taux de rentabilité constituent une partie des signaux du marché du travail. Du côté de l'offre, l'Étude de Politiques a préconisé divers moyens de consolidation de la réponse aux demandes du marché, incluant : le renforcement des organes nationaux chargés de la formation, la gestion par des incitations, l'amélioration des liens entre la formation et l'emploi et l'accroissement de l'autonomie et de la responsabilité institutionnelles (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, pp. 205 -15)

Sur les rôles du gouvernement et du secteur privé, l'Étude de Politiques a fait l'utile distinction entre le financement par le gouvernement et l'offre de formation par le gouvernement. Elle a soutenu qu'il n'y a pas de raison globale qui justifie que le gouvernement finance la formation et en assure l'offre. Le financement du gouvernement pourrait être justifié dans les cas d'*externalités* (où l'investissement privé dans la formation ne prend pas en compte les bénéfices au sens large que la disponibilité d'une main d'œuvre qualifiée peut apporter à la société), d'*échec* et d'*imperfections du marché* (où il n'existe pas d'incitations suffisantes pour que les employeurs et les individus investissent dans la formation ; ceci peut être dû par exemple, à la crainte du détournement, à la compression des grilles de salaire, aux imperfections du marché financier) et d'*équité* où les interventions sont nécessaires pour assurer l'accès des populations désavantagées à la formation des compétences. Alors que le financement de la formation par le gouvernement peut être justifié dans les exemples ci-dessus, la prestation de la formation des compétences ne se justifie que rarement, habituellement comme une

solution de rechange en vue de la création de la capacité privée de formation (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, pp. 115 – 18).

En termes de rentabilité, l'Étude de Politiques a constaté que certains modes de formation étaient généralement plus efficaces que d'autres (la formation en entreprise par exemple). Cependant, tous les modes pourraient être rentables s'ils étaient étroitement liés à la demande d'emploi et centrés sur les emplois disponibles. L'exception a été l'enseignement secondaire diversifié (où l'on ajoute quelques qualifications professionnelles à un programme d'études autrement académique). Ce type de programme n'a, dans la plupart des cas, donné aux diplômés aucun avantage sur le marché du travail. C'était une formule coûteuse de l'enseignement secondaire en raison du besoin d'installations spéciales, d'équipement spécifique et de formation spécifique des professeurs. Elle s'est également révélée difficile à mettre en oeuvre dans la plupart des pays (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, pp. 50 – 51).

L'Étude de Politiques a noté que la base analytique du prêt à la formation professionnelle était demeurée comparativement faible. Le manque d'attention aux considérations économiques était remarquable pour la formation assurée par l'Etat et l'encouragement de la formation privée. L'étude a recommandé une analyse plus approfondie du contexte économique dans lequel les qualifications sont fournies, y compris les questions du marché du travail. Elle a relevé que, l'analyse du contexte économique de la formation exige l'examen de deux questions principales : « De quelles qualifications a-t-on besoin à moyen terme ? » et « Quel est l'impact des politiques économiques et sociales sur l'efficacité du marché du travail et de l'emploi ? » La réponse à la première question implique plusieurs étapes dont : l'anticipation des variations structurelles dans l'économie et l'identification des tendances de la croissance ; l'identification des politiques économiques (par exemple, les mesures protectionnistes) et des stratégies (par exemple, les secteurs visés) qui influenceront la demande de qualifications ; et la prévision des effets de ces configurations sur la croissance de l'emploi par sous-secteur et par industrie (Banque mondiale, 1991, pp. 65–66).

L'Étude de Politiques a préconisé une approche à deux niveaux du développement des qualifications. Le premier niveau concerne la prise en considération de questions importantes sans rapport direct avec l'ETFP, notamment, la création d'un cadre réglementaire qui encourage l'investissement dans le capital physique et humain ; la mise en place de politiques macro-économiques qui stimulent une production soutenue et la croissance de l'emploi ; et spécialement, le renforcement de l'enseignement primaire et secondaire, en reconnaissant que l'enseignement de base pose la fondation pour les qualifications et la flexibilité nécessaire à toute main d'œuvre.

Le second niveau de la stratégie nécessite la réforme du développement de qualifications dans trois domaines :

1. Amélioration de l'efficacité et du rendement de la formation publique par le développement de liens solides entre les établisse-

- ments de formation et les entreprises ; amélioration des réponses institutionnelles aux forces du marché ; utilisation efficace des ressources ; création de la capacité pour la mise en œuvre des politiques ; et diversification des sources de financement par la taxe sur la masse salariale et le recouvrement de coût.
2. Renforcement de la formation privée par la création d'un environnement de politiques favorable ; renforcement de la formation par les employeurs ; et allégement de la réglementation de la formation privée.
 3. Utilisation de la formation comme ressource complémentaire dans les programmes conçus pour améliorer les revenus des pauvres et des désavantagés sociaux, par l'amélioration des niveaux d'enseignement général ; la formation pour les métiers du secteur informel, l'amélioration de l'accès à l'emploi salarié ; la réduction de la discrimination législative contre les femmes ; et la réduction des coûts d'opportunité associés à la formation (Banque mondiale, 1991, pp. 21, 30 – 63).

Assistance internationale pour le développement des qualifications professionnelles

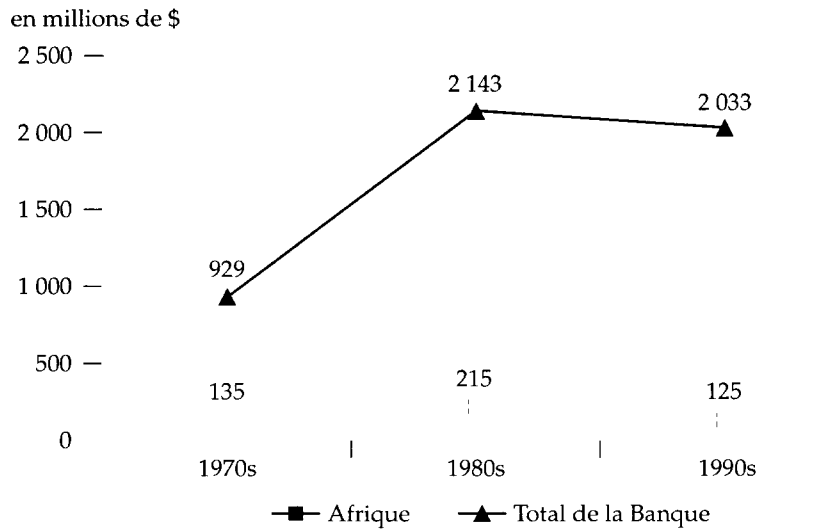
Les préoccupations liées à l'efficacité de la formation publique et la reconnaissance de l'importance d'offrir l'enseignement de base à tous les enfants ont conduit à un changement de l'intérêt international dans les années 1990. Les investissements dans la capacité de formation publique ont fait place à une concentration sur les réformes de l'ETFP. Les revues subséquentes ont noté les défis posés par ces réformes, mais ont aussi mis en valeur des succès.

Tendances et changements de priorité

Au milieu des années 90 et vers la fin de la décennie, l'attention des bailleurs de fonds pour le développement des qualifications a semblé s'affaiblir. L'aide pour le développement des qualifications a aussi chuté à la Banque mondiale. L'ensemble des prêts de la Banque pour l'ETFP a légèrement baissé en termes absolus entre les années 1980 et 1990, mais ils ont diminué dans la Région Afrique de plus de 40 pour cent, en passant de 215 millions de dollars dans les années 80 à 125 millions de dollars dans les années 1990 (Figure 1.1).⁴ Comme pourcentage du prêt total pour l'enseignement et la formation dans la Région Afrique, la baisse était relativement plus abrupte, de 22 pour cent du prêt total dans les années 70 à 19 pour cent dans les années 80 et de juste 5 pour cent dans les années 90 (Figure 1.2). La baisse était aussi proportionnellement évidente dans les projets d'enseignement et de formation financés par la Banque mondiale qui incluaient des investissements de formation (Figure 1.3).

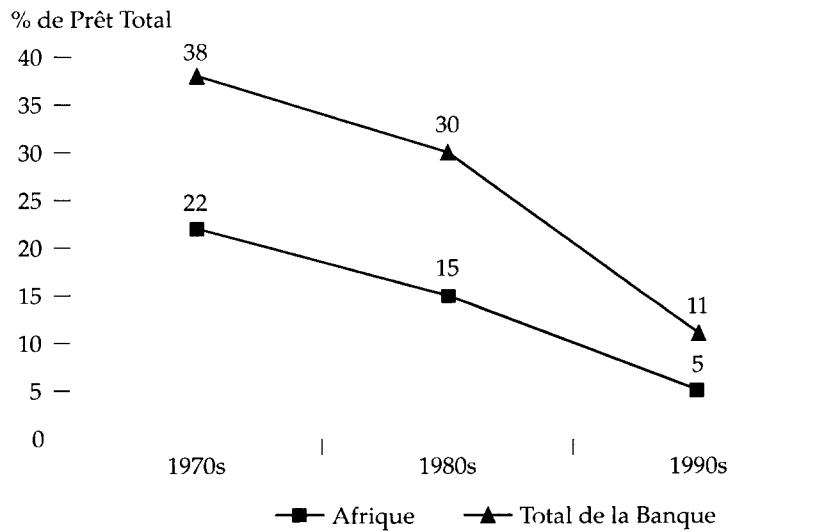
Le faible intérêt pour le développement des qualifications professionnelles par la grande communauté des donateurs est allé de pair avec la baisse de

Figure 1.1. Prêts de la Banque mondiale pour l'ETFP ; montant total et montant pour la Région Afrique

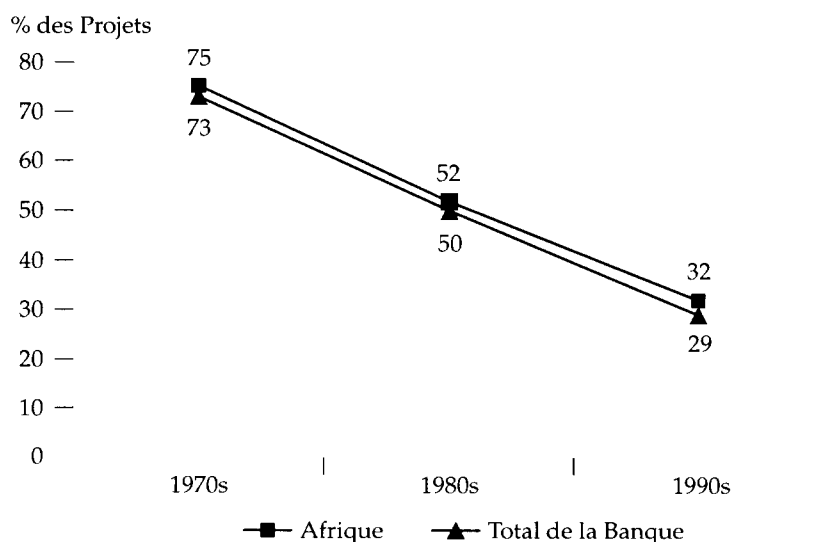


Source: Johanson 2002 (Première partie I, Annexe 1).

Figure 1.2. Prêts pour l'ETFP en pourcentage du total des prêts pour l'éducation



Source : Johanson 2002 (Première partie I, Annexe 1).

Figure 1.3. Prêts d'éducation et de formation de la Banque mondiale avec les investissements en formation

Source: Johanson 2002 (Première partie I, Annexe 1).

l'assistance de la Banque. Le développement des qualifications professionnelles n'a pas reçu beaucoup d'attention ni dans les programmes nationaux ni dans ceux des donateurs pour la région au cours de la décennie écoulée. Les objectifs de l'Education Pour Tous stipulent "qu'on doit donner l'opportunité à tous les jeunes gens et adultes d'acquérir la connaissance et de cultiver les valeurs, les attitudes et les compétences qui leur permettront de développer leurs capacités à travailler"⁵ mais l'accent a été mis sur l'offre de l'enseignement de base. Le Nouveau Programme Économique pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) ne fait pas référence au développement des qualifications professionnelles, à part le besoin de développer des spécialistes en TIC. L'absence du développement des qualifications professionnelles du programme de réduction de la pauvreté est aussi notoire. Le développement des qualifications professionnelles comme instrument pour fournir des moyens d'existence durables est remarquablement absent de plusieurs des premiers Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP).

Plusieurs facteurs ont contribué à ce déclin. Au sein de la Banque, une justification économique plus rigoureuse a été exigée pour les programmes de l'ETFP et les objets de l'aide ont changé du matériel lourd et des bâtiments coûteux vers des investissements relativement moins chers dans le développement de politiques et d'institutions. Le Groupe de Travail pour la Coopération Internationale en matière de Développement des Qualifications fait référence à la politique de la Banque mondiale comme une des

raisons de la réduction de l'intérêt de l'ensemble des donateurs pour le développement des qualifications professionnelles dans les années 1990. L'Étude de Politiques de la Banque publiée en 1991 n'a pas réellement demandé la réduction de l'assistance à la formation publique, mais la critique sévère de la performance de cette a encouragé implicitement d'autres agences à réduire leur engagement dans ce secteur (Groupe de Travail International pour la Coopération Internationale dans le Développement des Qualifications 2001, p. 33).

Trois facteurs supplémentaires ont été responsables de la réduction de l'intérêt des donateurs pour le développement des qualifications professionnelles. Le premier était l'attention accordée à l'éducation de base et à la réalisation de l'enseignement primaire universel. Ceci a absorbé la plus grande part de l'attention et de l'assistance des donateurs dans les années 1990. En outre, plus récemment, le développement des Objectifs de Développement du Millénaire et l'accent mis sur la pauvreté ont mené à une réduction supplémentaire de la priorité accordée au développement des qualifications professionnelles. L'absence de toute référence au développement des qualifications professionnelles dans les Objectifs de Développement du Millénaire a eu tendance à saper l'appui international à la formation. Cela peut s'expliquer en partie par le fort accent mis sur la formation initiale, l'orientation du secteur formel de l'ETFP traditionnel vers l'emploi salarié (plutôt que la génération de revenu dans le secteur informel) (Groupe de Travail International pour la Coopération en matière de Développement des Qualifications 2001, p. 33).

En dépit du déclin global de l'intérêt pour le développement des qualifications professionnelles, plusieurs donateurs ont continué à soutenir l'ETFP au cours des années 1990. L'assistance de la France était substantielle et bien diversifiée. En 2000, 23 pays de l'Afrique subsaharienne ont bénéficié de l'assistance française pour l'ETFP, totalisant l'équivalent de 30 millions de dollars américains environ, principalement pour l'assistance technique extérieure. L'Allemagne a aidé 17 pays dans la région au cours de la décennie écoulée, DANIDA en a aidé 12 avec approximativement 120 millions de dollars américains, et le gouvernement suisse a fourni de l'assistance pour 50 millions de dollars américains, principalement à cinq pays. En outre, la Banque Africaine de Développement (BAD) a identifié l'offre de qualifications professionnelles aux niveaux intermédiaire et supérieur comme l'un de ses domaines de priorité⁷ et fournit une assistance substantielle dans ce domaine⁸.

Les programmes d'assistance ont été guidés par de nouvelles politiques sur l'ETFP dans plusieurs pays, y compris l'Allemagne en 1992, la Suisse en 1994, et DANIDA en 1995⁹. L'Étude de Politiques de la Banque mondiale sur l'Enseignement technique et la Formation Professionnelle (ETFP) publié en 1991 a contribué à stimuler la discussion sur bon nombre de questions. Le plaidoyer de la Banque pour une plus grande implication du secteur privé dans la formation n'a pas été accepté aisément, mais l'accent sur le dévelop-

pement institutionnel et la réforme des systèmes a eu un écho favorable auprès de plusieurs donateurs.

L'un des changements remarquables dans les politiques des années 1990 a été la priorité accordée à la réforme et au développement *des systèmes de l'ETFP* par les agences de développement international (Agence Danoise pour le Développement International [DANIDA] et le Service Allemand de Coopération Technique [GTZ]). Une récente évaluation globale des programmes de DANIDA documente le transfert du soutien aux institutions individuelles de formation professionnelle vers la réforme des systèmes et le développement institutionnel. (DANIDA 2002, PP. 9, 41). Dans ce contexte, DANIDA a mis un accent accru sur la création et le développement d'organes nationaux responsables de la formation et de fonds de formation. Un autre changement majeur a été la priorité assignée par les agences de développement international à la formation pour le secteur informel.

Une autre tendance claire dans les politiques des donateurs a été le changement d'une approche-projet vers une approche-programme et des questions plus générales. L'attention accrue aux réformes institutionnelles et de systèmes a suggéré un élargissement de l'approche. Beaucoup de donateurs ont réduit leur intérêt pour les projets ciblés au profit du dialogue sur le développement et la réforme de politiques sectorielles. Les approches sectorielles globales (SWAPS) étaient l'instrument principal pour une plus grande portée des opérations¹⁰. Le changement de l'approche-projet à l'approche programme et de projet vers les politiques a été stimulé par la prise de conscience que les projets pouvaient réussir dans des enclaves d'excellence dans une petite partie du système de formation, mais qu'ils ont peu d'impact pour améliorer le système dans son ensemble. Comme DANIDA l'a déclaré, "il était entièrement possible d'exécuter un projet prospère, protégé et isolé grâce à un financement à plus ou moins long terme du donateur, hors de l'environnement politique et organisationnel plus vaste. Mais beaucoup trop de ces initiatives de développement échouaient peu après la phase de la mise en œuvre" (DANIDA 2002, p. 63). Le changement vers les approches sectorielles globales a eu des implications pour l'assistance à l'ETFP qui ne tient pas précisément dans un seul secteur. Les approches sectorielles ont été accompagnées par des réductions du nombre de pays et de secteurs que les agences assistaient. Une conséquence de l'approche sectorielle a été une réduction du nombre de pays qui reçoivent de l'assistance. Le programme de DANIDA a diminué de 12 à environ 5 pays. (DANIDA 2002, p. 89).

La concentration est une autre tendance, comme indiqué par l'assistance allemande. L'assistance dans chaque pays ne devrait plus se concentrer sur plus de 3 domaines sur 10 autorisés. La formation professionnelle est un sous-élément de l'un des domaines focaux de la réforme économique et du développement du système de marché. Une conséquence de cette concentration a pu être la disparition de projets de formation professionnelle (DANIDA 2002, p. 89) ; (Groupe de Travail pour la Coopération Internatio-

nale en matière de Développement des Qualifications, 2001, pp. 14-17). L'Agence suisse pour la Coopération et le Développement a aussi adopté une approche thématique similaire pour son assistance. L'emploi et le revenu sont l'un des cinq moyens thématiques pour atteindre cet objectif, et le développement des qualifications professionnelles est un instrument clé en combinaison avec la promotion de la micro et de la petite entreprise (Groupe de Travail pour la Coopération Internationale dans le Développement des Qualifications, 2001, pp. 18-20).

Efficacité de l'aide

Une revue des prêts de la Banque mondiale dans les années 1990 par rapport aux prescriptions de l'Étude de Politiques a constaté plusieurs innovations. Beaucoup plus d'attention et d'assistance ont été accordées à différents types de formation en cours d'emploi, alors qu'elle était précédemment *déviée* vers la formation initiale. En particulier, la plupart des nouveaux projets comportaient l'assistance au secteur informel. Un montant accru de financement était lié à la demande, en particulier à travers la création ou l'appui aux fonds de formation. Ces innovations étaient généralement positivement évaluées. Des insuffisances ont aussi été identifiées : faiblesse de l'analyse économique et de l'analyse des contraintes relatives aux fournisseurs non publics ; échec de la plupart des observatoires du marché du travail (chapitre 2) ; et suivi et évaluation inadéquats des impacts, surtout en ce qui concerne les coûts des interventions (Johanson, 2002).

En termes d'assistance bilatérale, l'aide allemande a été un succès dans les années 1990, avec la création de plusieurs projets expérimentaux de formation dans le secteur informel ; on a cependant noté le manque d'information pour évaluer les interventions (Nell, Shapiro, et Grunwald 2002). L'évaluation de DANIDA a relevé la complexité des réformes systémiques, les difficultés pour réorienter des systèmes de formation guidés par l'offre dans un contexte de demande réduite de qualifications professionnelles par l'industrie, l'impact limité sur la réduction de la pauvreté, et l'attention inadéquate aux stratégies de genre. Elle a noté les choix difficiles entre le recouvrement des coûts et les objectifs d'équité. D'autres résultats mettent l'accent sur l'importance des motivations pour la réforme de système. "C'est seulement à travers la mise en place de marchés de formation vraiment compétitifs et de budgets vraiment rigoureux que ces organisations sont guidées par la demande et deviennent rentables " (DANIDA 2002, p. 53).

Points marquants de la littérature

La recherche sur l'ETFP dans les années 90 a couvert une grande variété de sujets¹¹ après la publication de L'Étude de Politiques. L'attention a été accordée aux effets de l'ajustement structurel et de la libéralisation sur les

besoins de formation, et de façon générale, à la transition entre l'école et le travail et les besoins du secteur informel. Plusieurs études ont été publiées sur les réformes en Afrique du Sud. Les études régionales comprenaient une étude parrainée par l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID) sur le développement de la main d'œuvre (Centre de Développement de la Main d'œuvre, 1988) et trois compilations ont été réalisées par le Projet International sur l'Enseignement Technique et Professionnel (UNEVOC) sur le développement de l'ETFP en Afrique (UNEVOC, 1996), les partenariats (UNEVOC, 1995) et le secteur informel (UNEVOC, 1998) respectivement. Le Département britannique pour le Développement International (DfID) a financé une vaste étude sur les effets de la concurrence sur les micro et les petites entreprises (Afenyadu et autres, 1999). Le Groupe de Travail pour la Coopération Internationale en matière de développement des qualifications a organisé un utile forum pour la discussion des questions de l'ETFP et a aidé à documenter les politiques des bailleurs de fonds au cours des années 90¹².

Deux documents méritent une attention plus détaillée. L'ouvrage *Réforme de l'enseignement et de la formation professionnels* (Gill, Fluitman et Dar, 2000) basé sur les expériences de 19 pays sélectionnés dans le monde entier, dont 3 en Afrique, a examiné les contraintes rencontrées dans la mise en œuvre des politiques de l'enseignement technique et professionnel (ETP) et a analysé comment quelques pays sont parvenus à réaliser des réformes réussies. L'étude conjointe entreprise par la Banque mondiale et l'Organisation Internationale du Travail (OIT) a trouvé que les réformes réussies : (i) rendent l'ETP dispensé à l'école plus proche de l'enseignement général – ce qui veut dire – qu'elles lui donnent un contenu plus général et rendent ainsi la filière professionnelle moins bloquée ; (ii) combinent le financement public de la formation initiale avec l'évaluation de l'impact du programme dans la conception et garantissent la compétition parmi les prestataires ; (iii) et reconnaissent qu'il est difficile de fournir des incitations à la formation en entreprise. Des cibles de formation imposées et des plans de dégrèvement fiscal par exemple, n'augmentent pas significativement la formation, et les incitations fiscales ne fonctionnent bien que quand la base fiscale est large et que les subventions augmentent les dépenses publiques.

L'étude contenait quatre messages principaux :

1. Adapter les instruments de la formation aux groupes cibles est aussi important que choisir le meilleur mode de formation.
2. Beaucoup de gouvernements se préoccupent de l'offre de formation professionnelle sans se soucier de donner des informations sur la disponibilité et l'efficacité des programmes de formation.
3. Les prestataires privés de formation ont rejeté avec force les allégations relatives à leurs hésitations à opérer dans ce domaine.
4. La volonté politique est l'obstacle principal à la réforme et non la capacité d'organisation (Gill, Fluitman et Dar, 2000, pp. 33 – 35).

Le deuxième document est la Note de Politiques sur l'ETFP adoptée par la Banque de Développement Interaméricaine (IDB, 2000). Basé sur l'expérience de la région Amérique Latine et Caraïbes, le document de stratégie a exposé, en six thèmes, les grandes lignes de la position de l'IDB sur la formation :

1. La formation exige un environnement favorable. La stratégie reconnaît que la formation seule n'est pas un moyen efficace pour lutter contre le chômage. Pour minimiser le risque que la formation ne soit inefficace, la création d'emplois doit aussi intervenir.
2. La formation ne remplace pas une bonne éducation. Une éducation de base solide est la meilleure préparation pour un large éventail d'emplois et raccourcira souvent la durée de formation nécessaire. Des efforts substantiels dans la formation sont nécessaires pour générer le développement économique.
3. Une bonne formation est également une bonne éducation. Pour satisfaire les demandes d'un marché du travail de plus en plus technologique, les travailleurs ont besoin d'une bonne combinaison de compétences pratiques et de compréhension des concepts. Une bonne formation peut fournir les mêmes qualifications offertes dans l'enseignement général, en mettant l'accent sur la langue, les mathématiques et les sciences et en intégrant le développement des qualifications et la théorie. Une formation de ce type exige des professeurs avec des qualifications pédagogiques à la fois dans les domaines généraux et dans des domaines spécifiques.
4. La formation paye. La formation augmente la productivité et par conséquent le revenu des travailleurs. En même temps que des qualifications professionnelles, la formation implique les valeurs et attitudes nécessaires reconnues ou récompensées sur le marché du travail. Il est risqué de regrouper les données de la formation à travers les métiers puisque le succès ou l'échec d'un métier peut masquer la vraie valeur d'un autre.
5. L'inadéquation entre la formation et l'emploi a été le problème essentiel. Pour obtenir un bon ajustement entre l'emploi et la formation, des incitations appropriées sont nécessaires et les mécanismes pour lier la formation et l'emploi doivent être mis en place.
6. Le bénéficiaire devrait payer. Bien qu'aucune preuve empirique ne soit fournie, on affirme qu'une formation de bonne qualité produit autant de bénéfices externes que l'éducation et que, pour cette raison, les systèmes de formation ne devraient pas viser la pleine récupération des coûts. La prestation privée de formation est préférable à la prestation publique, à moins que les prestataires publics de formation ne soient sujets aux mêmes incitations et responsabilités que les prestataires privés.

En vue de l'amélioration de la formation, l'IDB a donné les conseils suivants :

- Renforcer la performance des prestataires de formation existants par un suivi et une évaluation appropriés ; offrir des fonds de formation compétitifs ; établir un lien entre les employeurs et les formateurs et encourager les prises de décision communes ; créer une agence de supervision ; et lier les budgets aux résultats (emploi des diplômés).
- Offrir de nouveaux modes d'apprentissage pour couvrir l'éventail complet des niveaux de compétence. Ces programmes pourraient, par exemple, reproduire la formation de haute qualité du « modèle dual » allemand.
- Promouvoir la formation continue.
- Investir dans de nouveaux modes de formation pour les groupes traditionnellement désavantagés ; par exemple, la formation à distance et la formation à l'entrepreneuriat.
- Promouvoir la formation pour l'économie moderne. Développer de bons matériaux didactiques et mettre à disposition de bons formateurs.
- Considérer la formation comme une politique sociale, et non comme un moyen de création d'emplois. La formation est essentielle pour améliorer la productivité et la compétitivité d'une économie. Dans la mesure où une économie est en croissance, les emplois seront créés et la formation augmentera, mais la formation seule ne crée pas les emplois.

Modélisation des décisions de formation

Au cours de la décennie écoulée, des économistes ont présenté des arguments en faveur des interventions publiques dans le marché de la formation en se fondant sur les défaillances du marché. La plupart des tout premiers modèles d'enseignement et de formation étaient influencés par les travaux séminaux de Gary Becker (1962, 1964). Becker a démontré comment, dans des conditions de compétition et en l'absence de contraintes limitant la capacité des stagiaires à financer l'investissement par l'emprunt ou l'acceptation d'un salaire de formation, les marchés de la formation fonctionneraient efficacement sans avoir besoin de l'intervention du secteur public. Les conclusions des politiques de Becker ont par la suite été remises en cause par des modèles de formation dans un contexte non-compétitif (Acemoglu et Pischke 1998, 1999 ; Chang et Wang 1996 ; Katz et Ziderman 1990). Des marchés de l'emploi pas tout à fait compétitifs peuvent créer des conditions conduisant à un sous-investissement dans la formation des compétences générales.

Des études dans les années 1990 ont profité de la disponibilité croissante des informations sur la formation (ensemble de données micro) pour étudier les effets sur la formation individuelle et les caractéristiques de l'entreprise (Altonji et Spletzer 1991 ; Bartel et Sicherman 1998 ; Haltwanger, Lane et Spletzer 1999 ; Tan et Batra 1995 ; Velenchik 1997).

Rôle du secteur public dans la formation

Becker soutenait que les gouvernements n'avaient pas besoin d'intervenir sur les marchés de la formation, sauf pour assurer l'équité et traiter des défaillances du marché attribuées aux contraintes de crédit et d'information. En cas de contraintes de crédit, les meilleures interventions seraient les améliorations sur les marchés de prêt et la suppression des barrières réglementaires aux salaires dans la formation pour permettre l'autofinancement de la formation par les travailleurs. Avec ces réformes, les investissements dans la formation et le développement des qualifications par les stagiaires et les entreprises seraient efficaces et les interventions gouvernementales ne seraient pas nécessaires.

La distinction de Becker entre les compétences générales et les compétences spécifiques était importante pour cette conclusion. Les compétences générales étaient considérées comme utiles à tous les employeurs, tandis que les compétences spécifiques seraient uniquement utiles au travailleur dans son emploi actuel. Ainsi, dans un marché de travail compétitif, où les salaires des travailleurs correspondent à leur produit marginal, les travailleurs tirent le plein profit des investissements dans les compétences générales et veulent bien payer pour ces qualifications. Les employeurs voudraient payer seulement pour des investissements dans des qualifications spécifiques qui sont seulement utiles à l'entreprise, parce que les investissements dans les qualifications générales peuvent être perdus au profit d'autres entreprises en cas de mobilité professionnelle.

Acemoglu et Pischke (1999, pp. 126 – 128) ont montré par la suite que les imperfections du marché du travail produisent des inefficacités dans la formation en comprimant les salaires et en limitant les incitations du travailleur à investir dans la formation. Le paiement aux travailleurs d'un salaire inférieur à leur produit marginal dans des conditions de compression salariale crée la possibilité et l'incitation pour les entreprises de retirer comme profits une partie de la productivité accrue du travailleur par suite de la formation dans les compétences générales. Ceci fournit un rationnel permettant de demander aux entreprises de partager le coût de l'investissement dans les qualifications générales, contrairement aux prévisions du modèle de Becker. D'un point de vue politique, la diminution de l'incitation du travailleur à investir dans les qualifications générales peut être compensée par l'augmentation de celle de l'entreprise à investir dans ces qualifications. Cependant, d'autres problèmes se posent avec la présence des imperfections du marché du travail qui créent les conditions pour une défaillance du marché et la justification d'une intervention gouvernementale sur les marchés de la formation.

La formation des compétences générales augmente moins les salaires payés par les employeurs du moment, que ceux qui seront payés par les futurs employeurs. Ceci produit une externalité qui, dans un marché du travail non non-concurrentiel, conduit à un sous-investissement dans les qualifications générales (Bishop, 1987 ; Loewenstein et Spletzen, 1998). A

moins que les contrats d'emploi combinent la fixation des salaires avec les engagements de formation pour absorber cette externalité, la défaillance du marché qui en résulte et le sous-investissement dans la formation justifieront les interventions publiques.

Même quand de tels contrats peuvent être mis en place, la manière informelle dont certaines qualifications sont transmises en cours d'emploi rendra difficile le contrôle de la formation et l'application des contrats, maintenant ainsi le risque de sous-investissement. Confrontées à une défaillance du marché, les interventions publiques peuvent prendre différentes formes pour accroître les investissements dans la formation : des subventions par le financement public de la formation ; la prestation publique de la formation et les réglementations – par exemple, l'attestation et la certification – qui renforceraient la faisabilité du contrôle des contrats de formation.

L'introduction de marchés du travail défaillants conduit ainsi à un ensemble de conclusions de politiques différentes de celles obtenues par Becker. Même lorsque les contraintes financières et d'information diminuent, le volume de formation dans un marché du travail insuffisamment concurrentiel chutera probablement bien en dessous des niveaux produits dans un marché concurrentiel. La compression des salaires et une rémunération des travailleurs inférieure à leur produit marginal peuvent amener les employeurs à vouloir partager le coût de la formation des compétences générales, mais les difficultés du contrôle des engagements de formation dans les entreprises et la variation potentielle entre les salaires payés dans l'emploi du moment et le futur emploi peuvent entraîner des sous-investissements dans la formation des compétences générales.

L'existence de marchés du travail peu concurrentiels dans beaucoup de pays en Afrique subsaharienne, ajoutée à la faiblesse des marchés de capitaux et de l'information, crée le risque de la défaillance du marché et renforce la justification d'une intervention publique dans les marchés de la formation. L'existence de ces conditions, cependant, doit être évaluée par pays.

Les déterminants de la formation

Au cours de la décennie écoulée, de nouvelles informations ont émergé par rapport aux ensembles de données micro; ces informations permettent d'étudier les caractéristiques des individus et des employeurs qui influencent les décisions de formation ; cependant, la majorité de ces études se réfère à l'expérience des pays industriels. Ce type d'analyse fait cruellement défaut dans bon nombre de pays en développement, et en particulier, en Afrique subsaharienne. Tan et Batra fournissent une des quelques études empiriques de formation dans les pays en développement. Leur étude couvre la Colombie, l'Indonésie, la Malaisie, le Mexique, et Taiwan, et s'est concentrée sur les industries de transformation. Ils ont remarqué que 50 à 80 pour cent des petites entreprises et 20 à 70 pour cent des grandes entreprises n'ont pas fourni de formation structurée formelle à leurs employés. La

formation informelle en cours d'emploi par les compagnons et les superviseurs était plus courante mais, même dans ce cas, plus de 20 pour cent des plus petites entreprises et 8 à 13 pour cent des plus grandes n'ont pas assuré de formation. Les trois raisons principales données pour cette défaillance, surtout par les micro et les petites entreprises, étaient les ressources limitées, une information insuffisante sur les avantages de la formation, et la perte potentielle de l'investissement à cause du mouvement de la main d'œuvre.

Les avantages que donnent les incitations à la formation viennent d'une productivité accrue qui se traduit en revenus plus élevés pour les travailleurs et en profits pour les entreprises. Dans une étude globale de la formation, Middleton, Ziderman, et Adams (1993) ont constaté une variation considérable de ces avantages dans les pays en développement, la formation en cours d'emploi produisant généralement plus d'avantages que la formation initiale.

Néanmoins, on trouve des exemples de bonne formation initiale. Dans une étude récente par Gill (2003, vol. 2, ch. 3, p. 29), qui a fait usage des enquêtes sur les ménages et des enquêtes de suivi de main-d'œuvre au Mexique pour le programme CONALEP (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica), les retombées économiques considérables de la formation professionnelle initiale sont attribuées à une structure d'organisation nationale autonome, aux opérations décentralisées, aux liens solides avec l'industrie, aux instructeurs qui ont une expérience dans l'industrie, et aux cours modulaires. Dans les cinq économies qu'ils ont étudiées, Tan et Batra ont constaté que la formation en cours d'emploi était associée à une plus grande productivité de l'entreprise. Dans un examen plus détaillé de trois de ces économies, la formation est associée à un salaire relatif plus élevé.

Il existe des exemples qui lient la formation initiale en Afrique au sud du Sahara au paiement de salaires plus élevés. Bigsten et autres (2000) ont examiné les taux de rentabilité du capital physique et celui du capital humain en Afrique dans le secteur de l'industrie de transformation dans une étude des petites et grandes entreprises de cinq pays: le Cameroun, le Ghana, le Kenya, la Zambie et le Zimbabwe. Bien que l'intérêt principal de l'étude porte sur l'éducation, les fonctions de revenus ont été évaluées; elles incluaient les mesures d'expérience basées sur l'âge et la formation spécifique à l'entreprise en terme de longévité du travailleur à son poste du moment. Les résultats confirment l'impact de l'apprentissage par l'expérience sur les revenus, mais varient suivant les pays. Le Cameroun, la Zambie, et le Zimbabwe présentent des rendements semblables, alors que ceux du Ghana sont plus élevés que la moyenne et que ceux du Kenya sont inférieurs. Les exemples limités disponibles sur l'impact de la formation en Afrique subsaharienne démontrent l'existence d'incitations économiques en faveur des investissements dans la formation par les individus et les entreprises, mais suggèrent que les résultats peuvent varier.

L'impact du changement technologique sur les décisions de formation est ambigu. Une hypothèse soutient qu'en rendant l'éducation antérieure et

la formation obsolètes, le changement technologique encourage les travailleurs à investir dans les qualifications professionnelles en cours d'emploi pour accompagner chaque nouvelle vague d'innovation. Une hypothèse alternative soutient que l'enseignement général permet mieux aux travailleurs de s'adapter et de tirer profit du changement technologique et que les travailleurs substitueront l'enseignement général à la formation des compétences spécifiques. Utilisant des données longitudinales provenant des États-Unis sur des jeunes gens dans les industries de transformation pour examiner ces hypothèses, Bartel et Sicherman (1998) trouvent que le changement technologique augmente la probabilité de formation formelle de l'entreprise, réduit l'écart de formation entre les ouvriers instruits et les moins instruits, et étend la formation à ceux qui en manquaient. Tan et Batra (1995) présentent des résultats semblables pour leur échantillon ; des entreprises qui investissent dans la technologie et de nouvelles méthodes de production offrent plus souvent une formation interne.

Les capacités innées et acquises des travailleurs sont potentiellement des déterminants importants de la formation par leur impact sur l'efficacité avec laquelle les travailleurs peuvent acquérir de nouvelles qualifications professionnelles (Mincer 1962, Rosen 1976). Cependant, ces capacités peuvent réduire aussi la motivation pour acquérir des qualifications professionnelles nouvelles, à cause de l'augmentation du temps passé au travail. Utilisant des données de l'Étude Longitudinale Nationale Américaine de la cohorte de lycéens de 1972, Altonji et Spletzer (1991) démontrent que ceux qui sont plus instruits et qui ont acquis des qualifications professionnelles plus élevées sont plus disposés à entrer en formation. Les différences de contenu dans le programme scolaire semblent avoir peu d'impact sur la formation ultérieure. L'enseignement post secondaire a un rapport positif particulièrement fort avec la formation. Une partie considérable de la relation avec ce niveau d'éducation reflète des différences dans l'aptitude et la réussite mesurées à la fin du cycle secondaire. Tan et Batra (1995) se réfèrent à l'interaction de l'éducation avec le changement technologique. Il est fort vraisemblable que les employeurs de leur échantillon, qui ont investi dans les nouvelles technologies, emploient des travailleurs très instruits, aptes à travailler avec ces technologies et qu'ils leur fournissent des formations.

Les caractéristiques de l'entreprise et de l'emploi influencent également les décisions de formation. Tan et Batra (1995) montrent qu'il est plus vraisemblable que les entreprises forment quand elles sont grandes, emploient une main-d'oeuvre instruite, investissent dans la recherche et le développement, possèdent des technologies ou des licences, ont une participation de capitaux étrangers, utilisent des méthodes de contrôle de qualité, et exportent à l'étranger. Velenchik (1997) utilise une enquête de 1993 sur les industries manufacturières au Zimbabwe pour investiguer l'existence de primes de salaire qui seraient associée au travail dans les plus grandes entreprises. Le détail des résultats soutient l'idée que les plus grandes

entreprises utilisent des salaires plus élevés pour augmenter la qualité de leur réserve de demandeurs d'emploi, réduire la mobilité de la main d'œuvre, et fidéliser le travailleur. La formation joue un rôle dans la réalisation de ces objectifs.

Les exigences professionnelles liées à la technologie de l'entreprise influencent également les demandes de formation. Altonji et Spletzer (1991) démontrent que la fréquence de la formation varie directement en fonction des exigences de compétences linguistiques, mathématiques, et de bureau d'une profession, mais inversement aux exigences de compétence manuelle.

La croissance de l'exemple de formation fournie par les données micros confirme donc le rôle actif des entreprises dans la formation, mais démontre que ce rôle est sélectif et favorise certaines entreprises et certains travailleurs par rapport à d'autres. Les petites entreprises forment moins. Tan et Batra (1995) notent dans leur échantillon de cinq pays en développement que les petites et moyennes entreprises opèrent à des niveaux d'efficacité moyenne inférieurs à ceux de leurs équivalents plus grands, mais que bon nombre de ces petites entreprises sont en fait plus productives que beaucoup de plus grandes sociétés. C'est un résultat important qui indique que les plus petites entreprises ne sont pas intrinsèquement inefficaces, et qu'il existe un potentiel pour beaucoup d'entre elles de devenir plus productives et compétitives. Les rendements élevés de la formation observés suggèrent l'importance de la formation dans la réalisation de cet objectif.

Une seconde conclusion politique importante qui ressort de cette étude est l'importance de la scolarisation précoce comme facteur déterminant l'accès futur à la formation des qualifications. Ceux qui acquièrent une base précoce d'éducation peuvent plus vraisemblablement continuer à renforcer cette fondation par la formation à des étapes ultérieures de leur vie.

Questions de pertinence particulières à l'Afrique subsaharienne

Dans ce contexte, plusieurs questions de base demeurent d'un intérêt essentiel pour le développement des qualifications en Afrique au sud du Sahara :

- Quel devrait être le rôle de la formation quand il n'y a pas assez d'emplois dans le secteur moderne ?
- Etant donné le déclin généralisé des systèmes publics de formation, quel devrait être le rôle du secteur public dans la formation ?
- Les prestataires privés de formation sont-ils plus rentables que ceux du secteur public ? Quelle est la capacité des prestataires de formation privés à combler le vide créé par le déclin de l'investissement public en formation ?
- Quelle est l'importance relative de la formation au sein des entreprises? L'intervention de l'Etat pour la stimuler est-elle nécessaire?

- En raison de la faiblesse du financement public, comment le développement nécessaire des qualifications peut-il être financé ?
- Quel rôle les mécanismes de financement peuvent-ils jouer dans l'amélioration de l'efficacité et le rendement de la formation ?

Revue régionale du développement des qualifications professionnelles en Afrique

Une décennie après la publication du document de politiques de la Banque mondiale sur l'ETFP, il est opportun de procéder à une revue des réformes et de l'expérience acquise. La revue, centrée sur l'Afrique subsaharienne, se propose de reprendre cette expérience et les leçons qui peuvent en être tirées en réponse aux questions posées ci-dessus.

Objectifs et public ciblé

Cette revue du développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne a été entreprise pour aider à répondre aux questions ci-dessus et combler les lacunes dans la base de connaissances sur la formation dans la région. De façon plus spécifique, l'étude cherche à mettre à jour la connaissance sur l'ETFP dans la région ; explorer les questions et les développements récents ; et distiller des leçons qui serviront de guide pour le développement futur des qualifications dans la région. Les objectifs sont d'informer les partenaires des meilleures pratiques, d'établir un consensus parmi les bailleurs de fonds et les partenaires sur ces pratiques et de créer la capacité au sein du personnel de la Banque en vue d'assister l'ETFP. Les principaux destinataires ciblés sont donc les décideurs et les dirigeants concernés par le développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne, les bailleurs de fonds pour le développement de ces qualifications et, en particulier, le personnel de la Banque.

L'étude n'est pas en soi un document de politiques dictant des prescriptions pour les politiques nationales. Elle est plutôt un produit de connaissances qui analyse les tendances et pratiques récentes et identifie les leçons et les orientations possibles pour une action future. Elle ne peut remplacer une analyse en profondeur du développement des qualifications dans les pays. Elle fournit une certaine orientation pour ces analyses mais ne peut les remplacer.

PORTÉE DE L'ÉTUDE Cette étude s'intéresse au développement des qualifications des jeunes et des adultes tout au long de leur vie. Il a été décidé de se concentrer sur l'emploi urbain et rural non-agricole et le développement des qualifications, tout en reconnaissant l'importance de l'emploi dans l'agriculture. La formation agricole est d'une importance vitale, particulièrement si l'on considère la grande proportion de la population qui travaille dans le secteur (chapitre 2). En fait, l'agriculture a été considérée dès le départ comme un sujet si vaste et si important qu'il devrait être traité dans une étude

séparée. La formation initiale pour l'agriculture est assurée principalement dans l'enseignement supérieur. La formation des agriculteurs se fait largement à travers les services de vulgarisation agricole ou par des fournisseurs. La couverture de ces moyens dépasse le champ de cette étude.

La question centrale est donc comment gérer et promouvoir la croissance dans le secteur non-agricole. L'importance de la diversification des qualifications non-agricoles a aussi été mentionnée dans le Programme « Métiers pour l'Afrique » de l'OIT : « Autant que la production croissante des cultures traditionnelles, les économies rurales Africaines devront rechercher une plus grande diversité. Il ne s'agira pas seulement de produire plus de cultures, comme les légumes ou les fleurs, pour l'exportation, mais aussi de développer un plus grand éventail d'activités non agricoles. De nombreux travailleurs parmi les plus pauvres auront besoins d'assistance pour s'orienter dans cette direction – avec un plus grand accès à la technologie, aux qualifications et à la formation » (OIT, 1999, p. 14).

APPROCHES L'étude cherche à consolider les informations sur ce qui a plus ou moins bien fonctionné dans le développement des qualifications dans diverses circonstances. Elle est basée sur une revue générale de la littérature, un examen de l'expérience opérationnelle de la Banque dans le domaine de l'ETFP dans les années 90, et des investigations approfondies de questions thématiques spécifiques et des études de cas.

L'étude a été menée en trois phases. La première phase a été consacrée à une revue de la littérature, neuf études thématiques et une synthèse préliminaire des résultats. La deuxième phase comptait cinq études supplémentaires conçues pour approfondir l'analyse et combler les lacunes dans les connaissances identifiées dans la première phase. Dans l'ensemble, les 14 études thématiques ont produit 20 études de pays et 70 études de cas. (figure 1.4). La répartition des pays et des études de cas se trouve dans le tableau 1.1.

Figure 1.4. Études incluses dans la revue

1. Revue de la littérature	12. Formation à distance
2. Développements des marches de l'emploi (OIT)	13. Instruction et moyens de subsistance
3. Revue des opérations de prêt de la Banque à l'ETFP	14. Professionnalisation de l'enseignement secondaire
4. Financement de l'ETFP	15. Entrepreneuriat E&F
5. Formation du secteur public (IIEP)	16. Synthèse
6, 7. Formation du secteur privé (IIEP)	
8, 9. Formation en entreprise—2 (OIT)	Total : 16 études, 20 revues de pays, 70 études de cas
10, 11. Formation du secteur informel (OIT)	

Tableau 1.1. Répartition des études de cas et de pays

Etude	Pays																Total		
	Bénin	Botswana	Cameroun	Côte d'Ivoire	Erythrée	Ghana	Guinée	Kenya	Madagascar	Mali	Mozambique	Niger	Sénégal	Afrique du Sud	Tanzanie	Ouganda		Zambie	Zimbabwe
<i>Etudes de Pays</i>																			
FSI I							1								1	1	1	1	
FSI II	1		1			1						1	1						
Formation du Secteur Public		1		1	1	1		1	1	1	1		1	1					
Total	1	1	1	1	1	2		2	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	
<i>Etudes de cas</i>																			
FE I								1									1		
FE II				1		1													
FSI I								4							3	5	4	2	
FSI II	4		4			3						3	4						
EFP Privé I									1				1						
EFP Privé II						1											1		
Formation distance Entrepreneuriat	1					1								1			1		2
Entrepreneuriat E&F		1						1						1		1			
Finance														1	1			1	
Instruction et moyens de subsistance							1	1					1	1		1			
Rapport de Prêt de la Banque mondiale				1		1		1	1				1						
Secteur de la Professionnalisation		1				1		1											
Total	5	2	4	2	0	8	1	9	1	1	0	3	7	4	4	7	7	3	2

Notes : FSI = formation du secteur informel, FE = formation en entreprise, E&F = Education et Formation. Le total couvre 20 études de pays, dont 7 sont francophones, et 70 études de cas, dont 24 sont francophones. Les chiffres romains font référence aux études de la Phase I et de la Phase II.

La troisième phase a consisté en de vastes consultations et en diffusion de la synthèse complète des résultats, d'abord avec les bailleurs de fonds à Edinburg sous les auspices du Groupe de Travail pour la Coopération Internationale en matière de Développement des Qualifications; ensuite avec les décideurs politiques et les praticiens africains à Turin sous l'égide du Centre International de Formation de l'OIT. Le rapport de synthèse final, produit au début de 2003, a pris en compte les points de vue des clients et des partenaires.

L'étude a été conjointement financée par la Banque mondiale, le Gouvernement norvégien et le DfID. Des agences partenaires ont apporté d'importantes contributions. Plusieurs études ont été menées par le Centre International de Formation de l'OIT et l'Institut International de Planification de l'Education de l'UNESCO. Par ailleurs, l'Institut de Coopération Internationale de l'Association allemande pour l'Education des Adultes (UZ/DVV) a collaboré avec la Banque pour la réalisation d'une étude. Ces organisations ont fourni un financement complémentaire pour ces études.

La formation sert des objectifs économiques, sociaux, et politiques. Cette étude suit l'approche adoptée par l'étude de 1991 de la Banque mondiale, à savoir que les objectifs économiques et d'équité sont importants et doivent être en rapport avec les perspectives réelles d'emploi et de génération de revenus. En d'autres termes, l'évaluation des programmes de formation doit être enracinée dans les possibilités réelles d'emploi salarié ou d'auto emploi. Sur la question des objectifs sociaux de la formation, l'Étude de Politiques a noté que la formation initiale généralement n'avait pas été rentable quand elle a été utilisée comme une politique d'offre en vue de stimuler la croissance industrielle, réduire le chômage des jeunes, servir les étudiants académiquement moins capables ou changer les aspirations de la jeunesse (Middleton, Ziderman, et Adams 1993, pp. 38-39, 70). Elle a plutôt recommandé que le développement des qualifications professionnelles soit exclusivement concentré sur l'emploi salarié et l'auto emploi. Ainsi la formation est traitée tout au long de cette étude d'un point de vue économique, avec l'équité comme une préoccupation parallèle. D'autres objectifs politiques et sociaux de formation, tels que les droits des jeunes, sont importants, mais ne sont pas un centre d'intérêt prioritaire de cette étude.

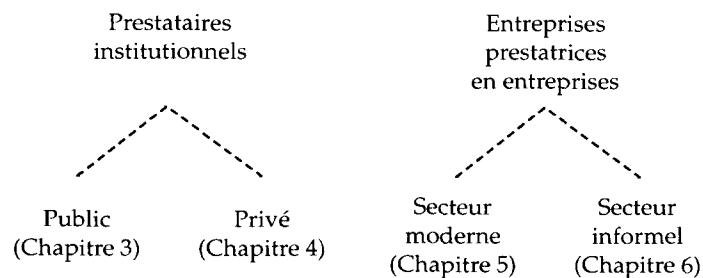
LIMITES DE L'ÉTUDE La faiblesse de la capacité des gouvernements à contrôler et à évaluer l'ETFP dans bon nombre de situations africaines demeure une contrainte importante pour le développement des politiques et pour les réformes. Les données sur les ménages pour l'étude de l'incidence et de l'impact de la formation sont limitées. L'étude a bénéficié de la disponibilité des données des entreprises dans huit pays ; ces données proviennent du Programme Régional sur le Développement de l'Entreprise (RPED). Dans ce contexte, l'étude a fait un investissement substantiel dans la production de données supplémentaires sur l'ETFP par des études thématiques et de cas de pays.

Il n'est pas possible de généraliser pour un continent où les conditions et les circonstances des pays sont aussi différentes qu'en Afrique subsaharienne. Aucune typologie de pays n'est développée dans l'étude, à part quelques exposés de différences dans les systèmes de formation anglophone et francophone. Etant donné les limites de données disponibles et la diversité des conditions des pays, les résultats de cette étude sont fournis avec une note de prudence. Sur le plan positif, beaucoup de résultats paraissent solides. Cependant, leur extrapolation devrait être limitée aux économies caractérisées par une croissance économique faible, une importante population et une main-d'œuvre en expansion, et de grands secteurs informels, à l'exclusion des pays comme l'île Maurice et l'Afrique du Sud.

ORGANISATION DU RAPPORT Le rapport fait la synthèse de quatorze études thématiques et des études de cas afférents. L'ensemble couvre l'environnement économique du développement des qualifications avec les changements du marché du travail (chapitre 2), l'offre de formation (chapitres 3 à 6), et le financement de la formation (chapitre 7). L'offre de formation couvre la formation publique (chapitre 3), les établissements de formation non-gouvernementaux (chapitre 4), la formation en entreprise pour l'emploi dans le secteur moderne (chapitre 5), et la formation pour l'économie informelle et l'entrepreneuriat (chapitre 6) (voir figure 1.5).

Pour chaque fournisseur de formation, l'accent est mis sur les problèmes, les expériences récentes, les innovations et les leçons pour les politiques et les pratiques futures. Bien que la synthèse compile les principaux résultats des études de base, les opinions exprimées sont celles des auteurs de ce rapport et non nécessairement celles des auteurs des études thématiques de fond ou de la Banque mondiale. Toutes les études thématiques ont été mises à la disposition des lecteurs sur les pages Web externes de la Banque mondiale et son Réseau de Protection Sociale (<http://www.worldbank.org/labor/markets>). La plupart de ces études seront publiées ultérieurement par la Banque mondiale ou par les organisations partenaires de cette étude.

Figure 1.5. Prestation de formation par localisation et appartenance



Notes

1. ETFP est utilisé dans cette revue pour faire référence aux sources formelles et informelles d'acquisition des qualifications professionnelles, en excluant l'apprentissage informel en cours d'emploi. Développement des qualifications professionnelles est utilisé pour faire référence au résultat du processus de l'apprentissage sans tenir compte de la source d'acquisition des qualifications.

2. Par un choix technologique approprié, l'industrie textile cotonnière peut considérablement se développer dans les pays africains parce que c'est une activité intensive basée sur la main-d'œuvre ayant des liens limités avec d'autres secteurs industriels. Cependant, le développement de cette industrie peut être sévèrement affecté par l'absence de 50 à 60 techniciens clés (Biggs, Chah, et Srivastava 1995a, pp. 6, 202).

3. L'analyse du taux de rendement fait les hypothèses contestables que les salaires observés reflètent la productivité marginale de la main-d'œuvre et que le contenu des années supplémentaires de scolarisation qu'un individu entreprend détermine l'augmentation marginale du revenu associé à ces années de scolarisation. (Richards et Amjad 1994, pp. 3-4).

4. Dollars sous-entend dollars US.

5. Education pour Tous: Remplir Nos Engagements Collectifs", Texte adopté par le Forum Mondial de l'Education, Dakar, Sénégal, avril 26-28, 2000.

6. Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, Abuja, Nigeria, octobre 2001.

7. Banque Africaine de Développement, 1999. "Document de Politiques Sectorielles de l'Education. ESPP. Abidjan: Banque Africaine de Développement.

8. Les renseignements statistiques de la BAD n'isolent pas l'ETFP ou les composantes de la formation comprises dans les autres investissements sectoriels tels que l'agriculture et l'industrie.

9. La France n'a formulé aucune stratégie de coopération pour l'enseignement et la formation professionnels. Ses efforts proviennent principalement des contacts locaux et sont en rapport avec les objectifs sociaux plus généraux plutôt qu'avec des cibles de développement économique. (Atchoarena et Delluc 2001, pp. 64, 169).

10. Présentant des liens étroits avec le cadre macroéconomique, l'établissement de cadres de dépenses sectorielles, un accent sur la politique et les systèmes, l'harmonisation des procédures des bailleurs de fonds, et la canalisation des ressources à travers les structures et processus gouvernementaux existants et l'usage de rapports de mise en œuvre coordonnés. Voir Johanson 2001.

11. Voir la bibliographie annotée préparée pour cette revue à <<http://www.worldbank.org/labormarkets>> sous la rubrique "Enseignement et Formation Professionnels" et ensuite sous "Rapport Spécial sur l'Afrique".

12. <<http://www.vetnet.ch/wg>>.

Contexte du marché du travail et développement

Les marchés du travail fournissent des incitations et orientent le développement des qualifications à travers les mouvements de salaires et de l'emploi. Le marché du travail en Afrique subsaharienne est handicapé par une série de problèmes environnementaux allant de la maladie et des guerres, à la faiblesse des institutions et au manque d'information sur les types de qualifications nécessaires. L'expansion rapide de la main d'œuvre, ajoutée à une expansion économique et une création d'emplois salariés modestes a accentué le chômage. Avec trop peu d'emplois dans le secteur moderne, la plupart des nouveaux venus sur le marché du travail n'ont pas d'autre choix que de s'employer dans l'économie informelle dont la croissance présente de nouveaux défis au développement des qualifications.

Introduction

L'expansion rapide de la population et de la main-d'oeuvre continue en Afrique subsaharienne, mettant une pression considérable sur les marchés du travail pour absorber les nouveaux venus et fournir à tous un emploi productif. Dans ce contexte, les réformes économiques au cours de la décennie écoulée n'ont pas réussi à créer de nouveaux emplois salariés; plusieurs personnes ont donc tenté l'auto emploi dans le secteur informel. Ce contexte de développement des qualifications est influencé par d'autres problèmes du marché du travail, tels que le chômage considérable des jeunes, l'inégalité de genre, le travail des enfants, "la fuite des cerveaux," et le VIH/SIDA.

Ce chapitre établit le contexte du développement des qualifications en Afrique subsaharienne et aborde les questions suivantes :

- Quelles sont les caractéristiques et les tendances principales de l'offre et de la demande d'emploi et les importantes tendances des marchés du travail en Afrique ?

Ce chapitre est basé sur « *Working, But Not Well: Notes on the Nature and Extent of Employment Problems in Sub-Saharan Africa* » par Fred Fluitman du Centre International de Formation de OIT, 2001. Voir aussi Betcherman (2001), Dabalén et autres (2000), Haan (2001), Haan et Serriere (2002).

- Quelles sont les dimensions structurelles des secteurs moderne et informel de l'économie ?
- Quels sont les défis posés par l'expansion du secteur informel au développement des qualifications ?
- Quelles sont les barrières qui entravent l'utilisation de l'analyse du marché du travail pour orienter le développement des qualifications ?

Revenu et pauvreté

A l'exception de l'Afrique du Sud, le revenu moyen de la région par personne était tout juste 315 \$US en 1997. Le revenu réel en termes de parité du pouvoir d'achat était un tiers moindre qu'en Asie du sud, faisant de la région Afrique la région la plus pauvre du monde (Banque mondiale 2000, p. 7). Le Produit National Brut (PNB) par habitant en Afrique subsaharienne a diminué de 0,9 pour cent de 1975 à 1990 et de 0,4 pour cent de 1990 à 1998¹. La consommation privée par personne dans la région a diminué de 1,2 pour cent par année dans la période 1980-1998².

Le Produit National Brut (PNB) en Afrique subsaharienne se chiffrait à 321 milliards de dollars américains en 1999, ce qui ne représente que 1,1 pour cent du PNB mondial. Sur une population totale d'environ 650 millions, on estime que quelque 500 millions de personnes vivent avec moins de 2 dollars américains par jour, y compris les 300 millions de personnes qui vivent en dessous du seuil de pauvreté de 1 dollar américain par jour. Au cours des années 1990, le nombre et la proportion des pauvres ont augmenté dans la région dans son ensemble (Fluitman 2001, p. 24). Au Nigeria où se trouve presque le quart des pauvres de l'Afrique subsaharienne, le nombre de personnes vivant dans une pauvreté extrême a abruptement augmenté dans les années 1990, atteignant environ 66 pour cent de la population ; à cause de la migration massive des régions rurales, la pauvreté urbaine a connu une croissance plus rapide et est maintenant similaire à la pauvreté rurale³.

Une série de problèmes « environnementaux » handicape le fonctionnement des marchés du travail en Afrique. De graves problèmes de santé, tels que la forte prévalence du VIH/SIDA, prédominent et près de 2 millions de personnes meurent de malaria dans la région tous les ans.

VHI/SIDA

Selon l'Agence des Nations Unies pour la Lutte Contre le SIDA (ONUSIDA) environ 3,8 millions d'adultes et d'enfants en Afrique subsaharienne furent infectés par le VIH en 2000, portant le nombre de personnes vivant avec le VIH/SIDA à 25,3 millions. Au cours de la même période, des millions d'Africains infectés auparavant ont commencé à être malades et 2,4 millions de personnes à une étape plus avancée de l'infection sont mortes de maladies liées au VIH/SIDA. Le VIH/SIDA diffère des autres maladies

terminales du fait qu'il affecte les personnes principalement dans leurs années productives. La plupart des personnes décédées étaient des gens en âge de travailler dont dépendaient d'autres personnes pour leurs revenus et leurs soins. Dans les huit pays africains où au moins 15 pour cent des adultes sont actuellement infectés, des analyses conservatrices montrent qu'un tiers de ceux qui ont aujourd'hui 15 ans mourront du SIDA.

La taille de main d'œuvre dans les pays à fort taux de prévalence sera réduite de 10 à 30 pour cent d'ici 2020 par rapport à ce qu'elle aurait été sans le VIH/SIDA. Le nombre d'employés qui risquent d'être emportés par le SIDA au cours des 10 années à venir pourrait être l'équivalent de 40 à 50 pour cent de la main d'œuvre actuelle dans certaines entreprises sud africaines (Atchoarena et Delluc, 2001, p. 274). Pour les pays à taux de prévalence du VIH/SIDA supérieur à 20 pour cent, le produit intérieur brut (PIB) pourrait diminuer de 2,6 pour cent par an (Forsythe 2002, p. 35). La modélisation de l'impact du VIH/SIDA au Mozambique indique que l'économie décroîtra de 14 à 20 pour cent en 2010 à cause des réductions de la productivité, de la croissance de la population et de l'accumulation des capitaux physique et humain (Arndt 2003).

Des entreprises d'affaires prospères nécessitent une offre régulière de travailleurs bien formés. L'expansion du VIH/SIDA peut empêcher les entreprises et les pays de satisfaire leurs besoins en main d'œuvre, particulièrement de travailleurs qualifiés et expérimentés (Forsythe 2002, pp. 31, 35). Malheureusement, des études empiriques basées sur l'impact du SIDA sur les taux de croissance de la productivité et de la mobilité de la main d'œuvre sont relativement rares et fragmentaires (Bloom, Mahal et River Path Associates 2002, p. 13 ; Simon et les autres 2000, p. 2). La littérature suggère les principaux points suivants concernant les impacts du VIH/SIDA sur les qualifications.

Le SIDA décime le rare capital humain existant et accroît la nécessité de remplacer les qualifications perdues dans un large éventail de métiers (Banque mondiale 2000, p. 42). Certaines études ont démontré que les infections du VIH peuvent se concentrer disproportionnellement parmi les travailleurs les plus compétents et les plus qualifiés à certaines phases de l'épidémie (Bloom 2002, p. 6 ; Simon et autres 2000, p. 2 ; Aventin et Huard 2000, p. 163). Ces catégories tendent à être les plus difficiles à remplacer (Biggs, Shah et Srivastava 1995a). La mobilité du personnel n'affecte pas toutes les entreprises de la même manière, mais frappe particulièrement fort les entreprises avec du personnel hautement qualifié (Bloom 2002, p. 4). Les déficits de qualifications des nouveaux venus sur le marché du travail ont des conséquences potentiellement sérieuses mais non quantifiées pour la compétitivité de l'entreprise (Bloom 2002, p. 10).

Le VIH/SIDA affecte la rentabilité de l'entreprise par l'augmentation des coûts de production et la réduction du rendement (voir Aventin et Huard 2000, p. 171, pour une classification des coûts directs et indirects). Une étude a divisé l'impact économique de VIH/SIDA sur la main d'œuvre en trois catégories : (i) les coûts directs de la formation initiale, de la formation en

cours d'emploi et sur le tas et des salaires payés en attendant que les nouveaux employés deviennent productifs ; (ii) les coûts indirects de moindre rendement de l'ouvrier au travail à cause du VIH/SIDA ; (iii) les coûts systémiques, comprenant la réduction du niveau moyen de compétence, du rendement, de la mémoire institutionnelle et de l'expérience de la main d'œuvre (Simon et autres, 2000). A ceci devraient s'ajouter les augmentations de coûts potentiels implicites dans l'inflation salariale qui résulte des déficits de compétence. Les principaux coûts se manifestent en jours de travail perdus à cause de l'absentéisme dû au VIH/SIDA. Cependant, les coûts de recrutement et de formation de nouveaux employés peuvent être aussi importants (Forsythe 2002, p. 32). Une étude des entreprises au Botswana et au Kenya au début de l'épidémie a constaté que le recrutement et la formation représentaient 16 pour cent de l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre due au VIH/SIDA (Bloom, 2002, p. 45).

Il se pourrait que cette étude ait sous-estimé l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre. Le Rapport sur la Compétitivité en Afrique publié en 1999 a montré que les hommes d'affaires de plusieurs pays s'attendaient à des augmentations modérées ou considérables des coûts de formation à cause de la pandémie (tableau 2.1).

A part les coûts directs du recrutement et de la formation des compétences, la perte de travailleurs qualifiés affecte la formation informelle

Tableau 2.1. Entreprises africaines qui classent la pandémie du SIDA comme ayant un impact modéré ou majeur sur les coûts de gestion de leurs affaires (pourcentage)

<i>Pays</i>	<i>Réduction du niveau de qualification de la main-d'œuvre</i>	<i>Augmentation des coûts de formation</i>
Afrique du Sud	28,2	34,0
Botswana	45,8	52,5
Burkina Faso	70,0	22,2
Gabon	50,0	25,0
Ghana	14,3	12,9
Kenya	35,2	31,2
Lesotho	50,0	53,3
Malawi	78,0	68,8
Mozambique	45,5	63,6
Namibie	36,7	35,5
Ouganda	40,0	32,5
Swaziland	65,4	53,8
Tanzanie	28,6	25,6
Zambie	66,2	56,3
Zimbabwe	50,8	49,6

Source : Rapport sur la compétitivité en Afrique, présenté dans Bloom et autres, 2000, p. 30.

sur le tas et par conséquent l'ensemble du stock de connaissances et de compétences au sein des entreprises. La socialisation et l'apprentissage au sein d'une entreprise jouent un rôle important dans le maintien et le renouvellement des habitudes et des compétences. Le VIH/SIDA affaiblit la capacité des firmes à se reconstituer et à se renouveler, ce qui est un coût indirect difficile à quantifier (Aventin et Huard 2000, pp. 183, 185).

Une firme en Zambie a décrit la perte de personnel clé due au SIDA comme un « grave problème » en termes de perte de qualifications clés, de réduction du rendement sur l'investissement dans le développement des qualifications et de défi accru à maintenir les niveaux concurrentiels de cohésion et de qualité (Grierson 2002). Selon un directeur de société au Kenya, « La perte d'un employé que vous avez formé pendant vingt ans, constitue une perte considérable. Les préservatifs et l'éducation sur le SIDA coûtent trois fois rien » (Bloom 2002, p. 7). L'impact direct sur la productivité familiale peut être même plus dévastateur avec la perte de soutiens de famille qui sont des travailleurs indépendants qualifiés. La mort d'un soutien de famille diminue la production de maïs de plus de 60 pour cent sur une petite ferme typique au Zimbabwe (Fluitman, pp. 30, 34). Des entrepreneurs gèrent typiquement leurs propres micro et petites entreprises avec des membres de leur famille qui ont peu de connaissance des affaires. La perte du propriétaire de l'entreprise signifie sa fermeture ou sa reprise par un membre inexpérimenté de la famille, ce qui entraîne une perte de productivité (OIT 1999).

Tous les effets du VIH/SIDA n'ont pas encore été ressentis dans les pays à fort taux de prévalence en raison du grand décalage entre l'infection par le virus et le début du SIDA, mais il est clair que l'augmentation de productivité en souffrira. Entre autres, on s'attend à ce que la pandémie ait comme conséquence une main d'œuvre beaucoup plus jeune, moins expérimentée, avec considérablement moins de possibilités de parrainage ou de formation sur le tas; par ailleurs les incitations pour l'investissement dans la formation seront réduites à cause des espérances de vie réduites. L'offre de formation professionnelle (comme les autres services gouvernementaux) est aussi susceptible d'être perturbée. Le VIH/SIDA pourrait avoir un impact sur la qualité ou le rendement des institutions de formation suite à la mortalité des instructeurs. Des taux de déperdition plus élevés de la main d'œuvre mettront à rude épreuve les systèmes déjà surchargés et inefficaces de formation professionnelle. Finalement, le VIH/SIDA réduit non seulement les niveaux actuels des compétences mais restreint aussi potentiellement les investissements futurs dans le développement des qualifications. La mortalité des employés qualifiés réduit les rendements des entreprises sur les investissements dans la formation et décourage des dépenses supplémentaires en formation (Simon et autres 2000, p. 4). La prise en charge des personnes vivant avec le VIH/SIDA pèsera probablement sur les investissements de la famille en éducation et en formation (DANIDA 2002, p. 88).

Migration

Des traditions séculaires de mouvement transfrontalier des travailleurs existent entre le Sahel et la côte, le long du couloir allant de Lagos à Abidjan, et de l'Afrique australe vers l'Afrique du Sud. Par ailleurs, un grand nombre de personnes en Afrique subsaharienne ont dû quitter leurs foyers et leurs pays en raison des guerres et des conflits. Le Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) a estimé que plus de 5 millions de personnes ont été affectées par la migration à la fin de l'an 2000, dont 3,4 millions de réfugiés, 1,1 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et 0,5 million de rapatriés (Fluitman 2001, p. 30). La Tanzanie seule abrite 700 000 réfugiés. Ces chiffres affectent forcément le fonctionnement des marchés du travail d'origine et de destination. En plus, les institutions sont faibles et un large éventail de facteurs structurels et d'inégalités empêchent les femmes africaines de participer de façon plus productive aux marchés du travail de leurs pays : cela concerne les lois, les normes culturelles et l'accès à la terre, au crédit, aux ressources productives, à l'information et aux soins de santé (Fluitman, 2001, p. 1).

Fuite des cerveaux

Un autre aspect de la migration mérite aussi d'être mentionné: il s'agit du flux de travailleurs qualifiés et instruits des pays les plus pauvres vers les pays les plus avancés ou la "fuite des cerveaux." Des disparités de revenus et un ralentissement démographique dans les pays industrialisés alimentent la plupart des migrations. La fuite des cerveaux se produit non seulement entre les continents, généralement du Sud vers le Nord, mais aussi à l'intérieur de la région. Par exemple, l'Afrique du Sud peut attirer un grand nombre de travailleurs parmi les plus instruits et les plus qualifiés de chez ses voisins. Certains pays avancés recrutent activement des professeurs, des infirmières ou des travailleurs qualifiés venant de pays en développement. La migration des populations instruites et qualifiées, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur d'une région, peut épuiser les ressources des pays plus pauvres. (DANIDA 2002, p. 83). Non seulement les pays plus pauvres perdent leurs investissements dans l'éducation et les compétences de ceux qui émigrent, mais ils sont aussi privés des contributions des émigrants à la productivité économique. Dans une certaine mesure, ces coûts peuvent être compensés par le rapatriement des revenus gagnés à l'étranger, mais de tels rapatriements ont tendance à diminuer avec le temps. Dans certains cas, le retour au pays peut compenser les premières pertes et ramener de nouvelles compétences à un pays.

Offre de main-d'œuvre

En dépit d'évidences récentes indiquant une transition démographique vers des taux de fertilité en baisse dans un petit groupe de pays à revenus moyens

en Afrique subsaharienne, (Banque mondiale, 2000, p. 16) la région compte encore des taux de croissance de populations parmi les plus élevés au monde. Le taux général était de 3 pour cent par an en 1990 et n'a baissé qu'à 2,4 pour cent environ depuis 1999 (Dabalén et autres, 2000, p. 4). On s'attend à ce que la population en Afrique subsaharienne augmente de 200 millions, de 653 millions en 2000 à 854 millions vers 2010 (Fluitman, 2001, p. 5).

La croissance rapide de la population présage des augmentations de la taille et de la croissance de la main-d'œuvre. Entre 1990 et 1999, la croissance de la main-d'œuvre en Afrique subsaharienne a été estimée à 60 millions de travailleurs, soit une moyenne de 2,7 pour cent par an (Dabalén et autres 2000, p. 4). L'OIT a estimé la main-d'œuvre totale de la région à 275 millions en 1997 et 300 millions en 2001 et a projeté qu'elle atteindrait 400 millions d'ici 2011. L'ampleur du défi de l'emploi en Afrique est grande. En moyenne, chaque année, environ 10 millions de personnes supplémentaires chercheront du travail et des revenus sur l'un des multiples marchés du travail de l'Afrique. Même si la main d'œuvre au sud du Sahara augmente à un rythme quelque peu inférieur, par exemple 2,2 pour cent, la région devra faire face à plus de 7 millions de demandeurs d'emploi supplémentaires tous les ans (Fluitman 2001, pp. 5 – 6). Des centaines de milliers de jeunes arrivent sur le marché du travail chaque année, provenant la plupart du temps des systèmes scolaires. On en compte environ 500 000 au Kenya, 700 000 en Tanzanie et de 200 000 à 300 000 sortants des écoles secondaires au Zimbabwe (Haan, 2001, pp. 51, 92, 147).

Les taux de participation à la main-d'œuvre sont comparativement élevés en Afrique subsaharienne. Les taux de participation des femmes sont inférieurs à ceux des hommes comme le montre le Tableau 2.2 ; les définitions de la main-d'œuvre, cependant, sous-estiment le nombre de femmes qui travaillent et leur contribution au produit national brut. Une enquête détaillée des ménages sur l'utilisation du temps au Bénin a indiqué que, si les tâches domestiques sont prises en considération, les femmes travaillent en moyenne 43 pour cent d'heures de plus par jour que les hommes (voir tableau 2.3).

La qualité de la main-d'œuvre croissante reflète largement les investissements précédents dans les ressources humaines, particulièrement en éducation et formation. Les réserves de capital humain en Afrique subsaharienne sont excessivement basses par rapport aux normes mondiales. Des progrès ont été réalisés par le relèvement des taux de scolarisation dans certains pays africains mais, dans l'ensemble, les niveaux sont encore bas spécialement pour les femmes (voir tableau 2.4).

Les taux d'inscription dans l'enseignement primaire et secondaire constituent un autre indicateur de la qualité du capital humain. En dépit des améliorations vers la fin des années 90, l'Afrique est la seule région au monde où les taux d'inscription dans le primaire en 1995 sont tombés au-dessous de ceux de 1980 (Banque mondiale 2000, pp. 105-06). Les inscriptions des filles n'étaient que de 45 pour cent du total aux niveaux primaire et secondaire et juste 35 pour cent dans l'enseignement supérieur (voir tableau 2.5).

Tableau 2.2. Taux de participation à la main-d'œuvre par genre, 1980 et 1997 (en pourcentage)

Pays	Main d'œuvre		Taux de participation à la main-d'œuvre					
	Total	Croissance	Total		Hommes		Femmes	
	(000)	annuelle	1980	1997	1980	1997	1980	1997
Afrique du Sud	17 035	2,6	37,5	39,3	48,9	49,4	26,2	29,4
Angola	5 298	2,5	49,4	45,8	53,3	49,7	45,7	41,9
Burkina Faso	5 541	2,3	54,6	50,0	57,7	53,5	51,6	46,5
Cameroun	5 650	2,7	41,8	40,5	53,6	50,8	30,4	30,4
Congo RD	20 074	3,1	44,5	41,8	50,4	47,7	38,8	36,0
Côte d'Ivoire	5 675	3,3	40,0	39,7	53,1	52,2	26,4	26,7
Ethiopie	26 053	2,8	44,9	43,3	52,4	51,0	37,5	35,6
Ghana	8 632	3,1	47,4	47,1	46,8	46,8	47,9	47,3
Kenya	14 376	3,6	47,1	50,6	50,8	54,5	43,3	46,7
Madagascar	7 423	3,1	48,7	46,9	54,0	51,9	43,6	41,8
Mali	5 616	2,8	51,5	48,9	56,2	53,3	47,0	44,6
Mozambique	9 484	2,1	55,3	51,9	57,3	54,3	53,3	49,7
Nigeria	46 791	2,7	41,5	39,5	53,6	50,9	29,7	28,4
Ouganda	10 309	2,5	51,7	49,6	54,3	52,2	49,1	47,0
Soudan	10 945	2,8	36,6	39,2	53,4	55,7	19,7	22,7
Tanzanie	16 170	3,2	51,2	51,3	52,2	52,6	50,2	50,1
Zimbabwe	5 383	3,1	44,9	46,1	50,4	51,6	39,5	40,6

Note : Afrique subsaharienne désigne l'Afrique moins l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie et le Maroc. Les pays choisis dans ce tableau disposaient chacun d'une main-d'œuvre totale de plus de 5 millions en 1997. La main-d'œuvre ou, en terme économique, la population active est définie comme l'ensemble de personnes de l'un ou l'autre sexe qui ont apporté leur force de travail pour la production de biens et services pendant une période de temps déterminée. Le taux de participation à la main-d'œuvre est défini ici comme le ratio de la population économiquement active âgée de 10 ans et plus par rapport à la population totale.

Source : Estimations et projections de l'OIT, contenues dans OIT, Rapport sur l'Emploi dans le Monde 1998 – 99 dans Fluitman, p. 6.

Le niveau d'instruction de la population est un autre indicateur du capital humain. Les niveaux d'achèvement de l'école primaire sont excessivement bas dans beaucoup de pays : juste 9 pour cent en Mauritanie, 12 pour cent en Ethiopie et 22 pour cent à Madagascar (la somme des trois dernières colonnes du tableau 2.6).

Tableau 2.3. Bénin : utilisation du temps par les femmes et par les hommes

Description de l'activité	Femmes		Hommes	
	Urbaine	Rurale	Urbaine	Rurale
Activités économiques marchandes	13,9	10,5	15,3	11,9
Activités économiques non marchandes	2,4	10,6	1,1	7,8
Activités domestiques	13,5	13,6	4,3	4,5
Travail total	29,8	34,7	20,7	24,2
Total travail et non-travail	100	100	100	100

Note: Les données sont des moyennes de l'utilisation du temps par les femmes et les hommes, ages de 6 à 65 ans dans les zones urbaines et rurales en 1998, comme pourcentage d'une journée de 24 heures (1 point de pourcentage est égal à 15 minutes).

Source: Programme des Nations Unies pour le Développement, Rapport sur le développement humain au Bénin 1998, PNUD, Cotonou, 1998, comme présenté dans Fluitman 2001, p. 15.

Tableau 2.4. Taux d'alphabétisation des adultes dans quelques pays africains 1985 et 1995 (pourcentage)

Pays	1985	1995		
	Total	Total	Hommes	Femmes
Afrique du Sud	79	83	84	82
Botswana	63	73	70	75
Burkina Faso	13	20	29	11
Cameroun	55	70	77	62
Côte d'Ivoire	28	40	49	30
Ethiopie	27	36	36	25
Ghana	51	65	75	55
Kenya	64	77	85	69
Mozambique	29	39	55	23
Nigeria	41	56	66	47
Ouganda	51	61	73	50
Soudan	35	46	58	35
Tanzanie	56	68	79	57

Note : Les taux sont fonction de la population correspondante âgée de 15 ans et plus.

Source : Basé sur l'Association pour le Développement de l'Education en Afrique, www.adeanet.org/spessa99, cité dans Fluitman, 9.

Tableau 2.5. Taux d'inscription bruts en Afrique : 1960 – 79 (pourcentage)

Niveau	1960	1970	1980	1990	1997
<i>Total du primaire</i>	43,2	52,5	79,5	74,8	76,8
Femmes du primaire	32,0	42,8	70,2	67,6	69,4
Hommes du primaire	54,4	62,3	88,7	81,9	84,1
Femmes du primaire comme part du total	37,0	41,0	44,0	45,0	45,0
<i>Total du secondaire</i>	3,1	7,1	17,5	22,4	26,2
Femmes du secondaire	2,0	4,6	12,8	19,2	23,3
Hommes du secondaire	4,2	9,6	22,2	25,5	29,1
Femmes du secondaire comme part du total	32,0	33,0	36,0	43,0	44,0
<i>Total du supérieur</i>	0,2	0,8	1,7	3,0	3,9
Femmes du supérieur	0,1	0,3	0,7	1,9	2,8
Hommes du supérieur	0,4	1,3	2,7	4,1	5,1
Femmes du supérieur comme part du total	20,0	20,0	22,0	32,0	35,0

Source : UNESCO, Livre annuel des statistiques, 1978 – 79 et 1998, présenté par la Banque mondiale (2000, p. 106).

Tableau 2.6. Niveaux d'instruction des chefs de famille dans quelques pays africains, 1993 – 97 (pourcentage)

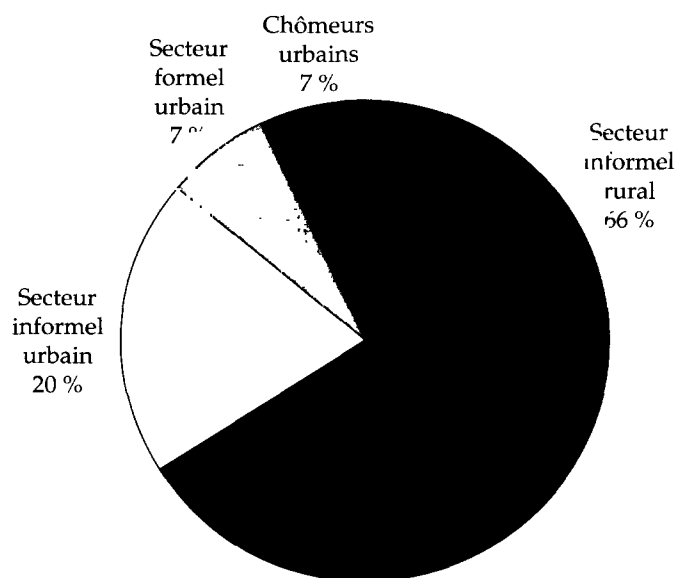
Pays	Année	Aucune instruction	Primaire inachevée	Primaire	Secondaire	Supérieure
				achevée, pas de secondaire	achevée/inachevée	
Côte d'Ivoire	1995	60	5	14	11	10
Ethiopie	1995	75	14	2	6	4
Ghana	1997	41	6	3	36	13
Madagascar	1993	29	49	4	15	3
Mauritanie	1995	85	6	2	2	5
Zambie	1996	18	28	19	20	14

Source : Tiré des données de <http://www4.worldbank.org/afr/poverty/measuring/indicators>, par Fluitman, 10.

Demande de main-d'œuvre

La question est de savoir où vont les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Quelques chanceux trouvent un emploi salarié dans le secteur formel. D'autres deviennent carrément des chômeurs. Cependant, la grande majorité entre dans l'économie informelle par l'auto emploi. Ces trois destinations sont examinées ci-dessous.

Figure 2.1. Afrique subsaharienne : estimation des parts de l'emploi du secteur formel et informel

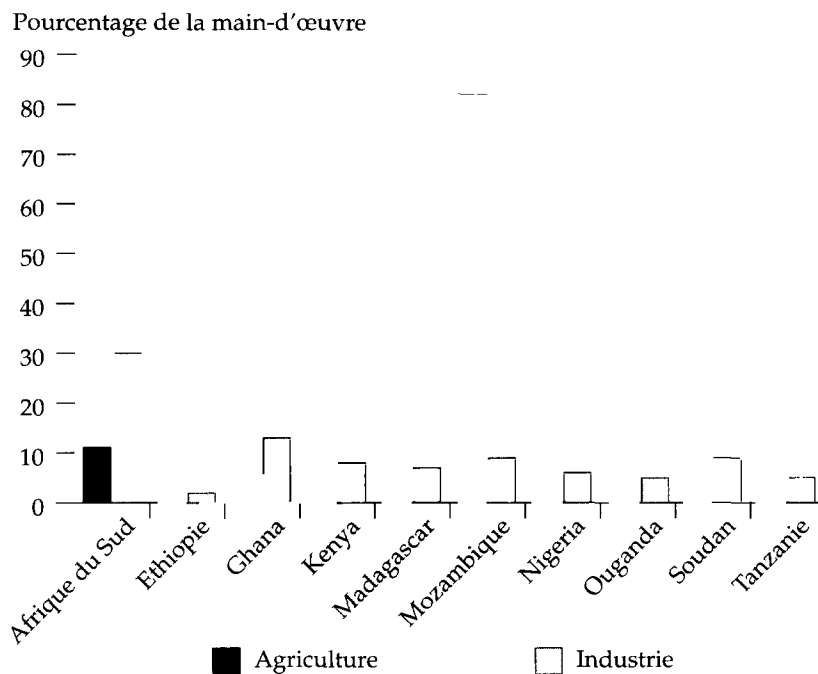


Source : Les auteurs.

La demande totale de main-d'œuvre n'a aucun rapport avec ce qui est une surabondance structurelle de main-d'œuvre dans beaucoup de pays. En d'autres termes, il y a trop peu d'emplois salariés pour les sans-emploi et les sous-employés actuels ou ceux qui intègrent juste le marché du travail (Fluitman 2001, p. 13).

Aucune donnée fiable n'est disponible, mais la Figure 2.1 offre une estimation brute des principaux segments des marchés du travail en Afrique subsaharienne (à l'exception de l'Afrique du Sud et de l'île Maurice). Environ les deux tiers de la main d'œuvre sont employés dans l'agriculture, la plupart dans l'agriculture de subsistance non-salariée. Environ un tiers de la main d'œuvre se trouve dans les zones urbaines, dont environ 60 pour cent sont des travailleurs indépendants dans le secteur informel, 20 pour cent sont dans l'emploi salarié du secteur formel et les 20 pour cent restants sont au chômage.

L'emploi dans le secteur agricole domine les marchés africains du travail. A l'exception de l'Afrique du Sud et du Nigeria, l'agriculture occupe des deux tiers aux trois quarts de la main d'œuvre. En revanche, le secteur industriel ne dépasse 10 pour cent de l'emploi que dans une poignée de pays (Ghana et Afrique du Sud sur la Figure 2.2, plus le Botswana, la Côte d'Ivoire et l'île Maurice qui n'y figurent pas).

Figure 2.2. Structure de la main-d'œuvre, par secteur économique majeur dans quelques pays africains en 1997

Source : OIT, *Rapport sur l'Emploi dans le Monde 1998-99*, tableau 3, OIT, Genève, présenté dans Fluitman 2001, p. 16.

La proportion varie, mais l'emploi salarié dans le secteur formel dépasse rarement 20 pour cent (Fluitman 2001, p. 18). En Ouganda, le secteur formel n'absorberait que 10 pour cent des nouveaux entrants sur le marché du travail (Haan 2001, p. 96). Au Zimbabwe, le secteur formel n'absorbe que 10 pour cent des 200 000 à 300 000 sortants de l'école secondaire (Haan 2001, p. 147). En 1997, en Côte d'Ivoire, seuls 5 pour cent de la main d'œuvre étaient employés dans le secteur formel et 43 pour cent de ces travailleurs étaient employés dans le secteur public (Fluitman 2001, p. 19).

L'économie formelle a stagné dans la plupart des pays en Afrique subsaharienne. Le Zimbabwe a eu un total net d'environ 100 000 travailleurs salariés pendant toute la décennie des années 90, moins que le nombre de nouveaux candidats annuels à la main d'œuvre. La Zambie a mis 20 ans pour créer 100 000 emplois dans le secteur formel. Les niveaux d'emplois salariés au Ghana dans les années 90 sont tombés bien en dessous des niveaux atteints une décennie plus tôt. Des compressions similaires se sont produites en Côte d'Ivoire et en Tanzanie (Dabalén et autres 2000, p. 6).

La croissance du secteur privé a été modeste. La création d'emploi dans le secteur privé était soit minime (à l'exception du Botswana et de l'île

Tableau 2.7. Emploi salarié du secteur public dans quelques pays africains, 1993 – 99

Année	Bénin	Côte d'Ivoire	Gabon	Mauritanie	Sénégal	Togo
1993	34 966	123 900	44 794	—	—	34 130
1994	34 449	120 700	45 694	18 471	66 733	34 736
1995	32 241	118 700	47 247	19 288	67 168	34 467
1996	32 283	116 200	47 386	20 093	67 130	33 855
1997	32 019	117 400	49 476	20 819	65 949	32 931
1998	30 619	110 100	53 620	22 425	66 341	29 753
1999	28 000 ^a	113 200	52 886	22 950	66 518	32 093

a : Rapport du PNUD sur le Développement Humain au Bénin, 2000 cité dans Fluitman, p. 20.
Source: www.afristat.org

Maurice), soit négative dans les années 90. La croissance du secteur public qui a progressé rapidement dans beaucoup de pays dans les années 80⁴ s'est ralentie ou s'est contractée avec les réformes économiques des années 90. Au Bénin par exemple, le nombre de fonctionnaires a chuté de 40 000 en 1990 à moins de 30 000 en 1999 (voir le tableau 2.7 ; Fluitman, 2001, p. 20). En bref, la croissance d'ensemble du secteur formel, public ou privé, a été minime.

Le secteur formel ne génère pas actuellement suffisamment d'emplois pour absorber tous les candidats au marché du travail. Si le secteur formel d'un pays donné employait 20 pour cent de la main d'œuvre, l'emploi salarié aurait alors un taux de croissance annuelle de 12,5 pour cent pour absorber l'augmentation annuelle de 2,5 pour cent de la main d'œuvre (Dabalen et autres 2000, p. 4). Si la croissance de la productivité était une option, l'emploi salarié du secteur formel aurait besoin de se développer encore plus rapidement. Ceci dépasse le domaine du possible.

Le niveau accru du chômage a été l'une des conséquences d'une expansion rapide de la main d'œuvre et d'une croissance économique minimale. Officiellement, le chômage a tendance à baisser, à 8,1 pour cent en Ethiopie, 3,9 pour cent au Ghana et 8 pour cent au Cameroun (Fluitman 2001, pp. 22 – 23). Les taux officiels peuvent être sous-estimés, parce que les personnes découragées dans leur recherche d'emploi ne sont pas prises en compte. Cependant, comme le secteur formel stagne, ceux qui ne travaillent pas pour leur propre compte deviennent véritablement des chômeurs. L'Afrique du Sud, où 27 pour cent de la main-d'œuvre noire est sans emploi, est un exemple bien connu mais n'est plus un cas spécial. Une enquête sur la main-d'œuvre dans huit grandes villes au Nigeria a estimé le chômage à 17 pour cent. Des taux comparables ont été observés au Swaziland (Dabalen et autres 2000, p. 13).

Le vrai chômage est particulièrement grave parmi les jeunes travailleurs. Ceux qui sont âgés de 15 à 24 ans sont représentés de façon disproportionnée et avoisinent 40 pour cent des chômeurs. En outre, les chômeurs tendent

à être relativement mieux instruits et comptent des personnes qui ont fréquenté un établissement secondaire. Les vrais chômeurs tendent à se concentrer dans les zones urbaines. En Zambie, le taux dans les zones urbaines est trois fois plus élevé que dans les zones rurales. La durée du chômage est également en augmentation, aggravant les coûts sociaux déjà élevés du chômage par une érosion plus grande des épargnes et autres ressources de la famille (Dabalén et autres 2000, p. 14).

Les taux de chômage étaient les plus élevés chez les jeunes, particulièrement parmi ceux qui ont une instruction (primaire ou secondaire) et ceux qui vivent dans les zones urbaines. En Zambie, en Ouganda, au Malawi, au Kenya et au Ghana, les taux de chômage pour le groupe d'âge de 15 – 24 ans au milieu des années 1990 étaient au moins deux fois plus élevés que les taux de ceux qui avaient 40 ans ou plus. On peut également observer cette structure dans les pays industriels. Les taux de chômage parmi les sortants de l'école primaire pour les mêmes pays, excédaient 40 pour cent, et ceux des diplômés de l'enseignement secondaire allaient de 13 pour cent à 38 pour cent. Les taux de chômage étaient deux fois plus élevés dans les zones urbaines que dans les zones rurales du Kenya et trois fois plus élevés en Zambie (Dabalén et autres 2000, p. 15).

Les taux de chômage élevés des jeunes ont conduit les gouvernements africains à élaborer des programmes actifs pour le marché du travail afin de faciliter la transition des jeunes (spécialement les jeunes instruits) vers l'emploi. Les services nationaux de la jeunesse ou les brigades en sont des exemples. Les taux de succès de tels programmes d'emploi des jeunes n'ont pas été prometteurs. Au niveau national, de tels programmes n'ont pas réussi à réduire les taux de chômage (Fluitman 2001, pp. 28-29).

L'échec du secteur formel à générer suffisamment d'emplois salariés pour absorber tous les nouveaux venus a attiré l'attention sur la nécessité des réformes du marché de l'emploi. En conséquence, les programmes d'ajustement structurels ont accordé une attention considérable au cours de la décennie écoulée à la revue et à la réforme des codes du travail qui créent des barrières coûteuses à la mobilité de la main-d'œuvre et empêchent la flexibilité salariale, particulièrement dans les pays francophones. De telles réformes, quoique importantes, ne permettent pas d'affirmer que l'allègement de la réglementation du marché de l'emploi stimule la croissance de l'emploi et la demande en qualifications. L'attention a été reportée sur le redressement des politiques macroéconomiques, la promotion de la bonne gouvernance et le soutien à l'état de droit en vue de stimuler l'investissement privé.

Le secteur informel

L'explosion du secteur informel est une conséquence majeure de l'expansion rapide de la main-d'œuvre, couplée avec une croissance minimale de l'emploi salarié. L'expansion du secteur informel est un phénomène durable

pour l'avenir prévisible. Ce n'est pas une phase transitoire comme les gouvernements l'ont imaginée et considérée. Au contraire, les micro et petites entreprises (MPE) demeureront l'épine dorsale de beaucoup d'économies en développement (Haan 2001, p. 167).

Le secteur informel est hétérogène et peut être décomposé en trois segments :

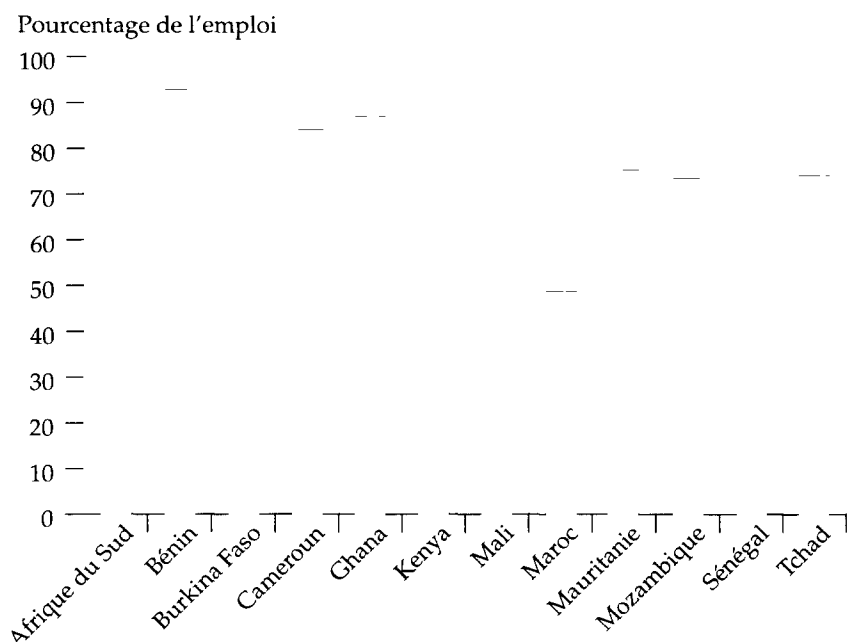
1. Les activités types d'auto emploi de subsistance caractérisé par des activités à temps partiel (saisonniers), des technologies traditionnelles, des matériaux locaux et des marchés locaux qui sont une source de revenus particulièrement importante pour les femmes pauvres du milieu rural.
2. Les micro entreprises comptant un maximum de 10 employés, le plus souvent des membres de la famille ou des apprentis ; elles font usage d'une combinaison de technologies et approvisionnent les marchés ruraux ; elles sont le plus souvent installées dans les centres ruraux.
3. Les entreprises de petite échelle avec un effectif de 10 à 50 ouvriers, utilisant quelques technologies modernes, semi-formalisées et ayant quelque potentiel de croissance.

Chacun de ces segments a ses propres contraintes et nécessite une stratégie particulière de soutien (Haan 2001, p. 169).

Taille et structure

L'économie informelle offre déjà la plus grande partie des emplois ruraux non-agricoles et urbains (figure 2.3). Selon une enquête nationale des ménages en 1997, 87 pour cent des personnes employées au Ghana travaillaient dans le secteur informel, 92 pour cent dans les zones rurales et 77 pour cent dans les zones urbaines. Les estimations officielles pour le Cameroun indiquent que 4,2 millions de personnes travaillaient en 1996 ; 15 pour cent d'entre elles dans le secteur formel et 85 pour cent dans le secteur informel. En moyenne, le secteur informel au Bénin compte 78 pour cent d'emplois non-agricoles et plus de 92 pour cent de l'emploi total (Haan et Serriere 2002, pp. 17-24,133). Un nombre presque égal d'hommes et de femmes était employé, mais les femmes étaient plus nombreuses dans le secteur informel ; l'emploi dans le secteur formel est largement un domaine réservé aux hommes (Fluitman 2001, p. 16). Le secteur informel semble être particulièrement important pour les personnes qui migrent des zones rurales vers les zones urbaines (Haan et Serriere, 2002, p. 134).

L'emploi dans le secteur informel a connu une expansion explosive depuis le début des années 70. Au Bénin, il s'est développé de 10 pour cent par an de 1979 à 1992 (Haan et Serriere 2002, p. 133). En Ouganda, il a été estimé que l'emploi dans le secteur informel croissait de 20 pour cent par an. Au Kenya, les micro et petites entreprises représentaient 10 pour cent des emplois en 1972 mais ce taux est monté à 54 pour cent en 1994. Au même

Figure 2.3. Emploi dans le secteur informel comme part de l'emploi non agricole dans quelques pays africains (années 1990)

Source : Confer Haan 2001, tableau 1.

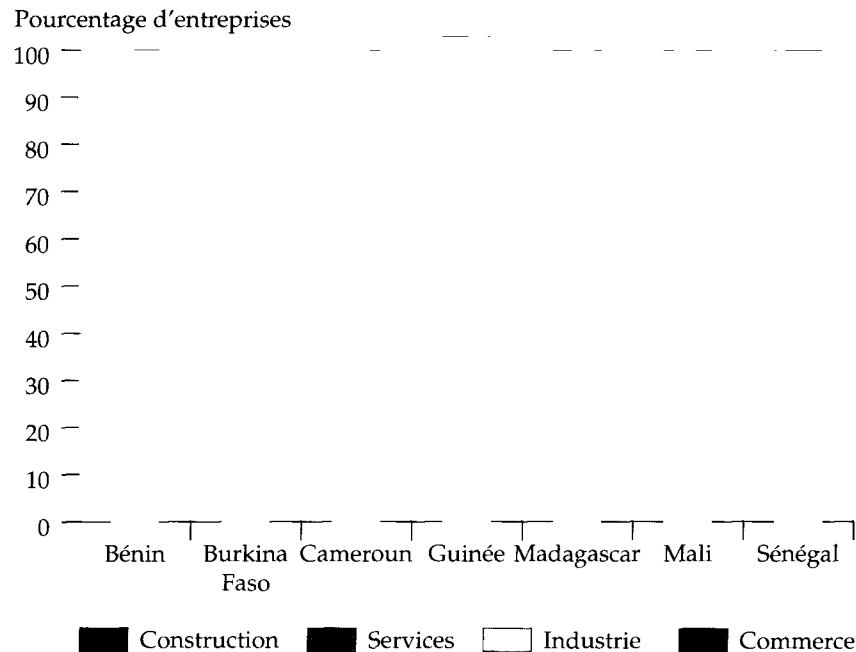
moment, l'emploi dans le secteur public a diminué, passant de 36 pour cent à 21 pour cent et l'emploi dans le secteur moderne privé est passé de 54 pour cent à 24 pour cent (Haan 2001, pp. 42, 96)

Le secteur informel est dominé par le petit commerce qui occupe 35 à 88 pour cent des entreprises de ce secteur. Les services, y compris le transport, représentent 6 à 26 pour cent des entreprises du secteur informel et les entreprises manufacturières comptent pour 6 à 42 pour cent dans les pays étudiés (Haan 2001, Haan et Serriere 2002).

En Afrique de l'Ouest, le segment d'emploi non-agricole le mieux connu est l'artisanat. Communément, l'artisanat est synonyme d'activités manufacturières traditionnelles de petite échelle telles que la forge, le tissage, et la sculpture sur bois. Des activités plus modernes telles que la soudure, la métallurgie, et la fabrication du mobilier y sont aussi incluses. Le petit commerce et les services personnels ne sont pas considérés comme faisant partie de l'artisanat. Le secteur artisanal représente généralement le haut de gamme du secteur informel (Haan et Serriere 2002, pp. 17, 131) (la figure 2.4 montre les proportions pour quelques pays francophones).

Le secteur informel est orienté vers la consommation finale. Le petit commerce est presque entièrement consacré à la vente en gros; les services

Figure 2.4. Structure du secteur informel urbain dans quelques pays francophones dans les années 1980/1990



Source : Basé sur des enquêtes par échantillons dans des zones urbaines choisies. Confer : Haan 2001, tableau 2.

s'occupent de réparations et de prestations de services personnels aux consommateurs. La production de biens de consommation (vêtements, produits en cuir, ameublement, alimentation) est de loin la plus importante activité manufacturière (Haan et Serriere 2002, pp. 18, 134).

Les femmes constituent une partie importante des employés du secteur informel. Compte tenu des opportunités limitées d'emploi, le travail indépendant dans les micro entreprises est devenu la forme la plus courante de la participation de la main-d'oeuvre féminine à côté de l'emploi à la ferme. Dans beaucoup de villes africaines, les femmes représentent une partie importante sinon la plus grande des travailleurs indépendants dans l'économie informelle, y compris dans le commerce de détail, la couture, la production artisanale, l'alimentation et la coiffure (Fluitman 2001, p. 26).

Dynamique et complexités

Le secteur informel n'est ni statique ni hermétiquement séparé de l'emploi salarié moderne. Beaucoup de personnes chevauchent la ligne, en complétant le revenu des emplois salariés avec des ressources secondaires générées

dans le secteur informel (Afenyadu et autres, 1999), ou se déplacent d'un secteur à l'autre. Une conséquence bénéfique de la compression des sociétés due à la libéralisation et aux réformes économiques a été le transfert des compétences entre les secteurs formel et informel lorsque les travailleurs changent de secteur.

Des facteurs de « propulsion » plutôt que « d'entraînement » ont été responsables du développement du secteur informel (Haan 2001, p. 168). Le secteur informel a été considéré comme l'employeur de dernier recours pour ceux qui n'ont pas pu trouver un emploi salarié. Ceci implique que les personnes non-scolarisées ou ayant un bas niveau scolaire sont les premiers à intégrer le secteur informel ; cette tendance a été confirmée par des études (Dabalén et autres 2000, p. 11).

Le secteur informel est dynamique, avec un « bouillonnement » considérable et un processus complexe et irrégulier d'expansion et de contraction simultanées des différents segments du secteur. Quand l'économie est en croissance, le segment supérieur du secteur – fabrication et services d'entretien – prospère alors que le segment inférieur – activités génératrices de revenus – se contractent, leurs employés recherchant des activités plus rémunératrices. Quand l'économie stagne, peu de micro et de petites entreprises connaissent une expansion et la plupart licencient des employés. Les activités génératrices de revenus se développent alors rapidement (Haan 2001, p. 169).

Le caractère du secteur informel change également avec son expansion. De nouveaux types d'activités apparaissent, par exemple les cybercafés informels. Ces activités sont initiées par ceux que certains observateurs appellent « une nouvelle génération » d'entrepreneurs du secteur informel. Ces entrepreneurs sont plus jeunes et en général plus instruits. Il semblerait qu'ils ne considèrent pas le secteur informel simplement comme « employeur de dernier recours » mais qu'ils en sont venus à apprécier les opportunités offertes par l'auto emploi. Ils sont par ailleurs plus disposés à améliorer leurs propres compétences ainsi que celles de leurs employés (Haan et Serrière 2002, pp. 17, 135).

Le taux d'échec dans les entreprises du secteur informel est élevé (13 pour cent par an selon des enquêtes africaines, mais cela est probablement une sous-estimation de la réalité [Haan 2001, p. 34]). La moitié de ces entreprises ferment leurs portes pour des raisons économiques et un quart pour des raisons personnelles. Plus de la moitié des fermetures interviennent au cours des trois premières années de fonctionnement. Au Kenya, 60 pour cent des micro et petites entreprises qui ont cessé leurs activités ont créé par la suite de nouvelles affaires (Haan 2001, p. 34). Comparés à ceux des autres régions, ces modèles ne sont pas inhabituels.

L'éducation est un important élément d'édification des nouveaux entrepreneurs du secteur informel. En Afrique occidentale, les entrepreneurs instruits du secteur informel ont vraisemblablement besoin de moins de temps pour s'établir à leur compte. Le processus typique pour être un

Encadré 2.1. Cameroun : Pistes vers l'entrepreneuriat dans le secteur informel

Une enquête récente sur les qualifications et le travail dans le secteur informel à Yaoundé, la capitale du Cameroun, illustre le parcours des opérateurs des différentes micro entreprises ; ils ont emprunté des pistes différentes comprenant habituellement des périodes passées à l'école, en centres de formation, en apprentissage et / ou en apprenant sur le tas. Les 682 entrepreneurs de l'échantillon impliqués dans l'une des 12 activités économiques choisies en dehors du commerce avaient passé en moyenne 11 ans à l'école. La moitié a dépassé le niveau primaire et 6 pour cent sont titulaires d'un diplôme universitaire. Les cordonniers étaient les moins instruits avec une moyenne de 8 années d'instruction ; 22 pour cent d'entre eux n'ont pas terminé l'école primaire. Les entrepreneurs impliqués dans les services de secrétariat informel et les cybercafés étaient les plus instruits, avec une moyenne de 17 ans d'instruction et 30 pour cent ayant un diplôme universitaire. Les entrepreneurs les mieux instruits ont quelques années de moins que les moins instruits et ont grandi dans une famille de salariés ; en plus de leur éducation générale ou professionnelle, ils ont vécu une période de formation professionnelle. En effet, presque 1 entrepreneur sur 2 avait, à un moment donné, suivi une certaine forme de formation professionnelle initiale. La durée d'une telle formation varie suivant les activités, mais a pu aussi être fonction de son coût. En effet, 72 pour cent de ceux qui sont formés ont payé pour leur formation, et 58 pour cent ont été formés dans une institution privée à but lucratif. En plus du type d'éducation et de formation qu'ils avaient, les 2/3 des entrepreneurs de l'échantillon avaient également été des apprentis, en général pour une durée de deux ou trois ans. Pour compléter le tableau, la moitié des enquêtés avait elle-même un ou plusieurs apprentis ; par ailleurs, 20 pour cent avaient eu des apprentis dans le passé. Le cas des restaurants est particulier ; les apprentis semblent être une exception plutôt que la règle. Ils faisaient presque invariablement partie de la main-d'œuvre dans les garages et dans les ateliers de couturiers. Moins de 1 mécanicien auto sur 10 n'avaient jamais eu d'apprentis.

Source : Fluitman, 13.

entrepreneur est le suivant : éducation de base, développement des compétences par une variété de moyens (formation formelle, formation informelle, formation sur le tas), emploi salarié et, finalement, auto emploi (Haan 2001, p. 23) (voir l'encadré 2.1).

Problèmes et contraintes

En raison du nombre extrêmement élevé de personnes qui entrent dans le secteur informel presque partout en Afrique subsaharienne, ce secteur

pourrait atteindre les limites de sa capacité d'absorption. Déjà la saturation est manifeste dans un nombre limité de secteurs économiques, particulièrement dans le commerce et les services personnels. La majeure partie des « emplois » nouvellement créés se trouve dans le bas segment du secteur où les rendements sont faibles, où il n'y a aucune accumulation de capitaux pour le réinvestissement et où le taux des fermetures est élevé. Le commerce, la vente au détail et les services personnels sont des exemples typiques de ces activités (Haan 2001, p. 169). En bref, un nombre toujours croissant de personnes possède une part plus faible du revenu national.

Même dans les pays tels que le Zimbabwe et le Ghana où le secteur informel est considéré comme relativement développé, avec une grande part de fabrication et des liens avec les moyennes et grandes entreprises, le secteur semble être surtout devenu un simple « redistributeur de pauvreté » par la vente à la sauvette et autres activités de commerce de détail. Les entreprises commerciales représentent actuellement 45 pour cent de l'emploi du secteur informel au Zimbabwe et 70 pour cent en Zambie (Haan 2001, p. 168). Au Kenya, le grand nombre de nouveaux entrants (500 000 par an), menace la capacité d'absorption du secteur. La plupart des marchés qui absorbent les produits des micro et petites entreprises sont saturés et le potentiel pour l'insertion rentable de nouveaux demandeurs d'emploi dans les micro et petites entreprises de commerce plus traditionnel est devenu très limité (Haan 2001, p. 51). Les contraintes majeures qui pèsent sur le secteur informel sont résumées dans l'encadré 2.2.

L'ouverture de l'économie à l'importation de produits industriels, même à des prix beaucoup plus élevés que par le passé, signifie que la concurrence pour beaucoup de produits des micro et petites entreprises s'est véritablement accentuée. Dans le même temps, le pouvoir d'achat a diminué, particulièrement au sein des classes moyennes et inférieures qui dénombrent de gros consommateurs des biens et services du secteur informel (Haan, 2001, p. 11).

Les politiques

L'environnement pour les opérateurs du secteur informel s'est amélioré au cours des 15 dernières années mais les gouvernements continuent à accorder peu d'attention à des politiques efficaces qui soutiennent les micro et petites entreprises. Des pays ont formulé des éléments de politiques du secteur informel mais il n'y a nulle part un cadre clair et cohérent destiné à développer ce secteur. Même au Kenya, où des politiques du secteur informel existent depuis 1986, l'encouragement aux micro et petites entreprises est noyé par un manque de capacité de mise en œuvre (Haan, 2001, p. 172). En Tanzanie, aucune politique spécifique n'existe pour promouvoir le secteur informel alors qu'il est de loin le plus grand « employeur » dans le pays. En Afrique francophone de l'Ouest et du Centre, de premières approches ont favorisé la création d'organisations gouvernementales telles que les Chambres de Métiers pour un segment du secteur informel, l'artisanat.

Encadré 2.2. Contraintes des entreprises du secteur informel

- *Manque de capital* : de précédentes enquêtes dans le secteur informel ont invariablement constaté que le manque de capital (quelle que soit la formulation) est le problème le plus sérieux qu'affrontent les MPE, mais les entrepreneurs ont tendance à surestimer l'effet bénéfique du capital et sous estimer le risque d'emprunter des sommes qui dépassent leur capacité de remboursement ;
- *Mauvaise gestion et faibles capacités techniques* : les entrepreneurs du secteur informel sont peu enclins à considérer les faibles qualifications comme le handicap majeur pour leurs affaires ;
- *Technologie inappropriée* : souvent présentée comme un problème d'accès alors que certaines entreprises pourraient accéder à la technologie moderne disponible sur le marché si les entrepreneurs avaient une instruction et des qualifications techniques plus élevées, ainsi que des compétences en planification des affaires et en investissement ;
- *Structures désavantageuses du marché* : les MPE vivent ce problème comme une trop forte concurrence sur les marchés des personnes à faibles revenus, une faible demande pour leurs produits et services, un manque d'accès aux grands marchés où un plus grand nombre de groupes à revenus plus élevés font leurs achats, difficulté à trouver des intrants, bas prix proposés par les commerçants, etc. En conséquence, les entreprises du secteur informel sont victimes de l'absence d'une économie d'échelle ; les structures du marché sont principalement des questions d'accès mais les facteurs externes à l'entreprise jouent souvent un rôle limitatif déterminant ;
- *Infrastructure inadaptée* : faible accès aux lieux de travail, à l'eau et à l'électricité, aux routes et aux communications résultant des investissements inadéquats du gouvernement ;
- *Politiques, réglementation ou tracasseries du gouvernement* : le gouvernement est l'une des forces externes les plus importantes qui influencent la performance des affaires dans le secteur informel.

Source : Haan, 2001, 2.5.

Cependant, l'accent a été mis sur les aspects légaux et administratifs aux dépens de la participation à la base⁵ et les organisations sont devenues bureaucratiques et inefficaces. Les entrepreneurs ont été largement court-circuités (Haan et Serriere, 2002, p. 135).

Stratégies

Pour s'assurer que le secteur informel pourra continuer à absorber les nouveaux arrivants, il devra se développer particulièrement dans son segment supérieur, dans les activités productives comme la fabrication et les

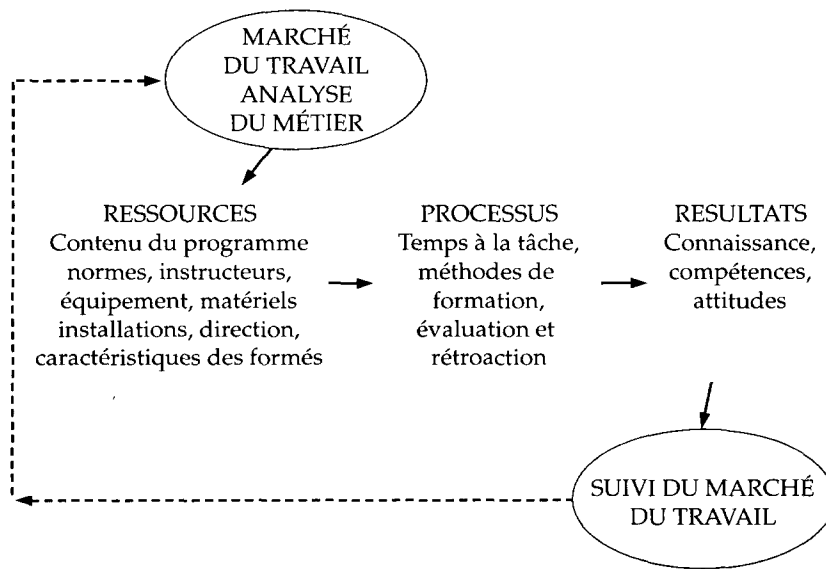
services de réparation. L'indifférence ne peut favoriser une telle évolution. Les actions suivantes peuvent aider à renforcer la croissance de l'emploi productif dans le secteur informel :

- Remédier aux sérieux problèmes d'infrastructures du secteur informel en fournissant des terrains pour les ateliers, en améliorant la fourniture de l'électricité, en construisant des routes de desserte et en mettant en place le transport.
- Prendre en considération l'impact des politiques commerciales macro économiques sur le secteur informel.
- Mettre en oeuvre des politiques éducatives, de formation et de technologie appropriées pour les MPE, comme la simplification des procédures d'autorisation et de taxation, la diffusion de l'information appropriée aux MPE et le soutien aux efforts de micro-crédit (Haan 2001, p. 172).

Information sur le marché du travail

La figure 2.5 montre le rôle clé joué par l'analyse du marché du travail et le suivi au plus haut niveau dans le processus de formation. Idéalement, la formation commence par l'analyse des besoins du marché du travail et finit par l'information du suivi de l'utilisation des compétences au travail, grâce aux études de suivi des formés.

Figure 2.5. Phases dans le processus de formation



Source : Les auteurs.

L'information sur le marché du travail est aussi importante au niveau macro. Les systèmes d'information du marché du travail rassemblent, assemblent, traitent et analysent les données et diffusent les résultats (signaux ou indicateurs du marché du travail) de façon à orienter les allocations de ressources pour l'offre de formation. Le rôle essentiel des SIMT n'est pas de faire de nouvelles enquêtes, mais plutôt de rassembler, analyser et assembler les informations déjà disponibles chez d'autres sources telles que les enquêtes sur les ménages et les établissements, les études de suivi et les enquêtes sur les salaires (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, p. 152).

L'Étude de Politiques de la Banque a recommandé de porter une attention accrue au développement de l'information sur le marché du travail grâce aux réactions provenant des employeurs et de l'analyse du marché du travail (chapitre 1). Les « observatoires » du marché du travail sont devenus des instruments de choix dans pratiquement tous les projets de la Banque mondiale. Dans les années 90, 22 des 24 projets d'enseignement et de formation professionnels comportaient des observatoires du marché du travail destinés à guider les choix des clients dans les systèmes de formation.

Les résultats ont été décevants. Plusieurs exemples illustrent les difficultés rencontrées. Un observatoire a été établi à Madagascar, mais il n'a pas réussi à nouer des relations avec les employeurs. L'observatoire établi à Djibouti avait des faiblesses en analyse statistique et n'a pas utilisé l'assistance technique fournie. Un système d'information du marché du travail au Togo a été retardé en raison des problèmes de coordination et des difficultés institutionnelles. En Côte d'Ivoire, les problèmes étaient la faiblesse de la direction et l'usure du personnel qualifié jusqu'à ce que certaines incitations financières aient été mises en place. Au Ghana, une enquête du marché du travail a été menée mais les fichiers ont été infectés par un virus, et les données n'ont pas été analysées. L'île Maurice semble être une exception parmi les projets de la Banque mondiale qui ont été achevés, avec un système d'information bien développé et fonctionnel du marché du travail. La plupart des projets financés par la Banque mondiale sur l'information et les observatoires du marché du travail ont connu des difficultés dans la mise en œuvre. A l'exception possible de l'île Maurice, il n'existe pas de cas de bonne pratique dans la région.

Comment expliquer une telle faiblesse ? La difficulté de la mise en place d'un observatoire efficace du marché du travail est facilement sous-estimée. Il est beaucoup plus difficile qu'on ne l'imagine d'établir et de faire fonctionner un observatoire du marché du travail, et ceci pour plusieurs raisons. D'abord, un observatoire du marché du travail peut signifier beaucoup de choses et peut prendre différentes formes. Il est important d'être explicite sur sa mission et sur son but. Son rôle doit être tout aussi clair. Ensuite, l'existence d'un observatoire du marché du travail présuppose qu'il existe des informations permettant de dégager des tendances. Souvent, une telle information n'est pas disponible ou est incomplète. Ou encore, il y a peu ou pas de demande pour cette information ou peu de capacité à l'utiliser.

Troisièmement, un observatoire du marché du travail dépend d'un travail en réseau pour obtenir ses informations. Les organisations traditionnelles ont du mal à surmonter les barrières organisationnelles. Un observatoire du marché du travail compte généralement sur les autres pour produire et partager des informations utiles. Ceci exige une coopération au delà des frontières organisationnelles.

Pour être efficace, un observatoire du marché du travail doit avoir la capacité de faire de la recherche de qualité, ce qui, en retour, nécessite des chercheurs de haut niveau, salariés ou contractuels. La qualité a tendance à être chère. Le personnel de recherche compétent sera attiré par d'autres opportunités d'emploi comme c'est le cas en Côte d'Ivoire. Conserver le personnel peut être difficile dans le cadre de la fonction publique. Des incitations financières pour toutes les parties doivent être sérieusement prises en considération. En conclusion, un observatoire du marché du travail doit être dynamique et constamment remis à jour. Ceci exige un leadership dynamique, ce qui n'est pas toujours disponible dans le cadre de la fonction publique⁶. La plupart des nouveaux observatoires exigeront probablement un soutien patient et durable pendant une décennie ou plus pour développer une capacité suffisante.

Les normes de succès des observatoires du marché du travail sont élevées et peu susceptibles d'être réunies dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne. Le succès exige un travail en réseau et un travail collectif qui transcende les frontières organisationnelles, ce qui est difficile dans les bureaucraties de l'administration publique ; il exige aussi une expertise en recherche souvent rare, un leadership dynamique avec des efforts continus d'innovation et un soutien budgétaire adéquat pour les nouvelles fonctions. Les investissements futurs devraient être basés sur une évaluation approfondie des difficultés et des échecs du passé (Johanson, 2000, première partie, pp. 17 – 19).

Un observatoire du marché du travail peut même ne pas s'avérer nécessaire dans toutes les circonstances, comme dans les économies hautement informelles. La demande d'information sur le marché du travail est sûrement plus forte dans les économies industrielles plus complexes. Ceci suggère que le contexte est particulièrement déterminant pour la réussite d'un observatoire. En conséquence, investir dans la mise en place d'un système d'information sur le marché du travail, du moins sous la forme des observatoires, peut ne pas être une priorité pour les pays à faibles revenus.

L'étude a par contre identifié plusieurs exemples de bonne pratique en Afrique subsaharienne qui lient les offres de formation au marché du travail (voir encadré 2.3). L'utilisation des associations professionnelles en est un exemple. La création des associations régionales d'employeurs à Madagascar (ARIFs) a été très efficace pour donner des signaux aux fournisseurs de qualifications (Atchoarena et Delluc, 136). La Fédération Nationale des Artisans du Mali a également joué un rôle plus efficace dans la connexion

Encadré 2.3. Namibie : Utilisation des informations du marché du travail pour offrir une formation flexible

Au milieu des années 1990 en Namibie, le gouvernement a établi sept Centres de Développement des Qualifications de la Communauté (COSDEC) sous la direction de conseils d'administration locaux. Leur but principal est de transmettre des compétences de base pour permettre aux jeunes de générer des revenus par l'emploi salarié ou l'auto emploi. Les COSDEC doivent être des institutions de formation flexibles, adaptant leurs cours de formation de base fréquemment en fonction des opportunités de génération de revenus qui changent dans l'économie locale. Après un début confus, au cours duquel les centres copiaient les cours traditionnels des FP, les COSDEC, avec l'assistance de la Commission européenne (CE), ont commencé à employer trois techniques de base pour s'aligner sur les besoins du marché.

En premier lieu, les experts ont mené des études de marché pour chaque localisation des activités en 2002. La Fondation COSDEC a fourni des experts de sa petite unité d'assistance pour conduire les études. Basées sur les techniques de l'estimation rurale rapide, l'évaluation du marché ont couvert les intérêts professionnels des jeunes, du gouvernement et des collectivités locales, les plans de développement locaux, et les sites de projet, et a mené des discussions avec des employeurs et des entreprises, aussi bien dans les secteurs formel qu'informel. Par exemple, une visite chez un grossiste local en quincaillerie a donné des idées sur des produits en demande importés qui pourraient être fabriqués localement. L'évaluation a aussi pris en considération la capacité de formation dans la localité. Ces informations de sources variées ont repéré des activités économiques potentiellement fructueuses. L'étude dans Keetmanshoop, une petite ville dans le sud de la Namibie qui a une petite activité industrielle, a produit quelque 30 à 40 idées. Les études ont également servi à déterminer si les institutions de formation seraient viables dans de nouvelles localités. Une étude a montré une demande insuffisante pour soutenir un centre de formation pour les plombiers et les soudeurs de pompe, comme proposé à Khorixas. L'évaluation du marché a aussi démontré clairement que ce qui est viable dans une localité peut ne pas l'être dans une autre. Par exemple, la petite construction de bâtiment a tenu ses promesses à Oshakati mais pas à Omaruru.

En second lieu, les équipes ont mené une étude de faisabilité plus approfondie des perspectives d'emploi potentielles identifiées pendant l'évaluation du marché. Les études de faisabilité ont démontré une demande viable dans plusieurs localités pour des produits tels que des housses de siège de voiture, des petits services de nettoyage, les vêtements de femmes faits sur mesure, l'assemblage de cercueil, et la construction domestique. Par contre, la Fondation a abandonné une proposition de formation en horticulture à Omaruru quand une étude de faisabilité plus détaillée a démontré des problèmes majeurs avec l'approvisionnement en eau.

Suite à la page suivante

Encadré 2.3. (suite)

Troisièmement, la Fondation COSDEC a entrepris des études de contrôle en 2002 dans tous les centres pour identifier l'impact de la formation passée. Les études de suivi ont trouvé une gamme de taux d'emploi variant de 20 pour cent à 60 pour cent, selon la profession et l'année de formation. A l'extrême, seulement 3 des 100 diplômés en mécanique automobile d'un centre de formation ont trouvé un emploi. Les résultats ont sensibilisé la direction du centre au concept de saturation de marché. Un centre a cessé d'offrir la formation des mécaniciens, et un autre a cessé d'offrir la charpenterie à cause du manque d'emploi. Dans une autre localité, les taux d'emploi étaient élevés en couture, mais les résultats du suivi ont laissé soupçonner une menace de saturation du marché. Les cours mobiles en couture dans des endroits successifs ont remplacé le programme au centre même.

La Fondation COSDEC a maintenant adopté plusieurs politiques pour établir une flexibilité dans ses services. Initialement la formation durait 12 à 15 mois, plus qu'il ne faut pour l'acquisition de la qualification de base ; maintenant, elle dure de 3 à 6 mois. Les centres offrent des cours seulement une fois, par exemple en peinture d'intérieur et d'extérieur ; ils ne sont pas répétés dans cette localité pour éviter le risque de saturation du marché. COSDEC prête plus d'attention pour étendre la formation par les unités mobiles. La Fondation "est propriétaire" de tout le matériel de formation, afin qu'il puisse être déplacé d'un centre à l'autre en fonction de l'évolution des demandes. COSDEC emploie aussi maintenant des instructeurs sur contrats de courte durée, afin que la formation pour les métiers saturés soit abandonnée et que de nouveaux soient aisément introduits.

Source : Byram et Pringle 2003.

avec le secteur informel que ne l'a fait le secteur moderne encombré de procédures (Atchoarena et Delluc, 2001, p. 147). D'autres avenues prometteuses sont les enquêtes sur le marché local autour des institutions spécifiques de formation. Le Conseil des Opportunités d'Industrialisation au Ghana, piloté par une organisation non gouvernementale (ONG), mène des enquêtes régulières sur le marché local de micro-travail des entreprises qui opèrent autour de ses trois centres de formation (Atchoarena et Delluc, 2001, p. 190).

Notes

1. PNUD, *Rapport sur le Développement Humain 2000*, Indicateurs du Développement Humain, Tableau 13
2. Banque mondiale, Indicateurs de Développement mondial 2000/2001, Tableau 1.
3. Voir <http://www.worldbank.org/poverty/data/trends/regional.htm>
4. Au Kenya et en Afrique du Sud, la fonction publique a pratiquement doublé entre 1980 et 1990, et au Botswana elle a plus que doublé. Cette expansion considérable a mené à un tel sureffectif que, dans certains pays (Botswana, Kenya et Zambie) le ratio de l'emploi du secteur public au secteur privé était presque un pour un. Au Ghana, un cas extrême, il y avait cinq travailleurs du secteur public pour chaque travailleur du secteur privé dans les années 1980 (Dabalén et autres 2000, p. 7).
5. Par exemple, la Chambre de Métiers ne représente pas plus de 10 pour cent du secteur informel au Sénégal (Haan et Serrière 2002, p. 135).
6. Voir Richards et Amjad 1994, pp. 77-78, pour les contraintes d'effectifs et organisationnelles sur les LMIS.

11

12

13

14

Faire fonctionner les réformes dans la formation professionnelle du secteur public

Les systèmes publics de formation professionnelle en Afrique subsaharienne ne donnent pas souvent les résultats escomptés dans les évaluations de leur pertinence par rapport aux besoins économiques et sociaux, de leur efficacité dans la fourniture des qualifications, de leurs coûts et de leur rendement. L'enseignement technique et la formation professionnelle, dans beaucoup de cas, offrent des qualifications inappropriées pour l'emploi. Des compressions budgétaires ont eu des conséquences désastreuses sur la qualité. La réorientation de cette formation professionnelle a été difficile, mais il y a eu des innovations prometteuses telles que l'établissement d'organes nationaux chargés de la formation, l'élargissement de l'autonomie des institutions de formation et le développement de systèmes de qualifications basées sur la compétence.

Introduction

Il existe de bons exemples d'offre de formation professionnelle du secteur public partout en Afrique subsaharienne, mais cette formation a fait face à une critique tranchante dans le passé dans bon nombre de pays pour sa mauvaise qualité et pour son incapacité à servir les besoins du marché. Des réformes ont été demandées. Cette formation s'est concentrée principalement sur les besoins de formation initiale. Ce chapitre examine l'expérience de l'offre de formation professionnelle du secteur public au cours de la décennie passée avec référence à deux questions :

- Quelle est l'expérience récente de l'ETFP en matière de pertinence, de qualité, et de rendement ?
- Là où des réformes ont été introduites, quel succès ont-elles eu pour rendre les systèmes de formation professionnelle du secteur public plus orientés vers le marché ?

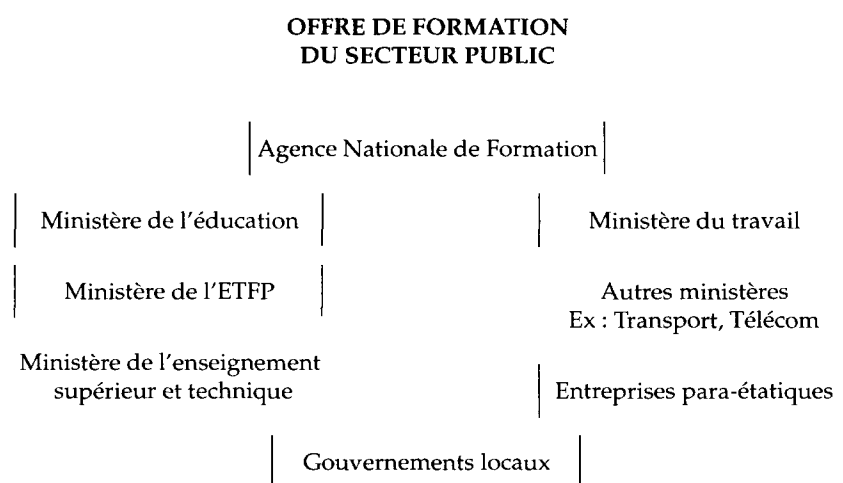
Ce chapitre fait la synthèse des conclusions d'Atchoarena et Delluc (2001).

Diversité dans la propriété, la gestion, et la structure

La propriété et la gestion de la formation professionnelle du secteur public sont souvent complexes et fragmentées (figure 3.1). La formation formelle des compétences est souvent offerte dans les écoles professionnelles et techniques du système scolaire formel sous les ministères de l'Éducation ou des ministères plus réduits d'ETFP (comme dans bon nombre de pays francophones) ou à des niveaux supérieurs par des ministères de l'Enseignement Technique et Supérieur. En outre, les ministères du Travail et de l'Emploi soutiennent typiquement diverses sortes de formation informelle des compétences à travers des centres de formation professionnelle. D'autres ministères ont des centres de formation spécialisés, pour satisfaire leurs propres besoins de compétences, tels que ceux centrés sur l'agriculture, l'industrie, les travaux publics, l'énergie, et les télécommunications. Les gouvernements locaux peuvent parrainer plusieurs sortes de formation professionnelle. Certains pays se sont orientés vers la création d'organismes nationaux de formation qui représentent non seulement les divers prestataires publics de formation professionnelle mais aussi les employeurs et les syndicats.

De temps en temps l'ETFP a fait face à une instabilité dans sa gestion. En Côte d'Ivoire, l'ETFP dépendait d'un Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel distinct en (1970), a réintégré le Ministère de l'Éducation en (1983), est devenu un département ministériel séparé (1996), a réintégré le

Figure 3.1. Eventail de l'offre de formation publique par appartenance



Source : Les auteurs.

Ministère de l'Éducation et de la Recherche Scientifique (1996), et est devenu ensuite une partie du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de l'Enseignement Professionnel (2000). La responsabilité du développement des qualifications a aussi fait des allées et venues au sein des ministères à l'île Maurice ces dernières années.

Partout dans la région il existe une diversité considérable dans le type de formation offert. Les pays francophones offrent trois types de filières techniques ou professionnelles au niveau secondaire, (un Certificat d'Aptitude Professionnelle [CAP] de deux années de formation, un baccalauréat technique de trois années, et un Brevet Technique [BT] de quatre années), plus deux options techniques au niveau post-secondaire, (un Brevet de Technicien Supérieur [BTS] et un Diplôme Universitaire de Technologie [DUT]). Quelques pays anglophones (par exemple, le Ghana et le Kenya) ont opté pour la professionnalisation de l'enseignement secondaire général, avec des instituts techniques séparés aux niveaux secondaires supérieurs sous les Ministères de l'Éducation, plus des institutions professionnelles informelles en dehors du système scolaire sous les Ministères de l'Emploi et du travail.

Une évaluation de la formation professionnelle du secteur public

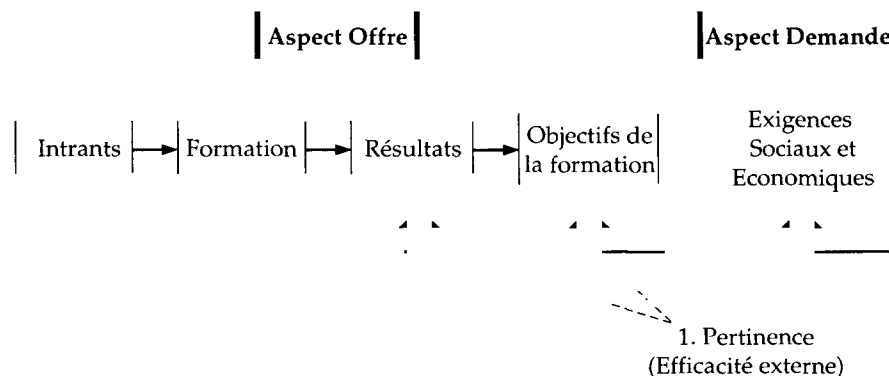
Les systèmes publics de développement des qualifications professionnelles ont continué à souffrir de crises multiples dues à des difficultés à réagir à un environnement économique changeant, avec des conséquences pour leur pertinence, leur qualité, leur équité, et leur rendement. Ces systèmes font face à un marché de l'emploi salarié déprimé avec une expansion rapide de la main-d'œuvre.

Pertinence

Par pertinence on cherche à savoir si les objectifs et les résultats d'un système de formation professionnelle satisfont aux exigences économiques et sociales d'un pays (figure 3.2a). On se réfère aussi à l'efficacité externe d'un système de formation. Les systèmes publics de formation sont plongés dans une crise de pertinence dans toute la région. La formation professionnelle a tendance à être réduite, déséquilibrée et orientée exclusivement vers l'emploi salarié. Des examens nationaux, eux-mêmes déconnectés du marché de l'emploi, ont tendance à renforcer ces distorsions.

L'enseignement technique et professionnel occupe généralement une position insignifiante sinon marginale dans les systèmes scolaires en Afrique subsaharienne. Selon les statistiques les plus récentes disponibles¹, les effectifs des établissements secondaires techniques et de formation professionnelle sont relativement insignifiants. Les inscriptions en EFP dépassent 10 000 élèves seulement dans six pays². En termes de pourcentage des

Figure 3.2a. Pertinence



inscriptions dans l'enseignement secondaire, les pays peuvent être groupés dans les catégories indiquées au tableau 3.1.

La structure verticale des inscriptions peut aussi varier. Au Sénégal, elle pourrait être représentée par une pyramide inversée à cause du poids accordé à l'enseignement technique supérieur au détriment de la formation de base, le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) par exemple. Dans d'autres contextes, la structure contraire pourrait s'appliquer sans une logique de marché.

Tableau 3.1. Inscriptions secondaires dans les disciplines techniques et professionnelles

<i>Pourcentage des inscriptions totales</i>		
<2	5-9	>10
Afrique du Sud	Botswana	Cameroun
Erythrée	Burkina Faso	Gabon
Ethiopie	Côte d'Ivoire	Mali
Lesotho	Mozambique	Rép. Dém. du Congo
Malawi	Ouganda	
Namibie	Togo	
Niger		
Sénégal		
Tchad		

Note : La part de l'EFPP a brusquement chuté au cours des 15 dernières années. Au Cameroun, la proportion est tombée de 27 pour cent à 17 pour cent, et au Gabon de 20 pour cent à 9 pour cent. Les coûts relatifs plus élevés de l'EFPP ont été en partie responsables des baisses, en une période de finances publiques réduites.

Source : Atchoarena et Delluc, 2001, pp. 36 - 38.

Dans beaucoup de cas, l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP) *formels* n'arrivent pas à fournir les qualifications pour les emplois existants. La notion traditionnelle qui sous-tend l'éducation et de la formation professionnelles en Afrique subsaharienne est que l'emploi se comprend principalement comme l'emploi salarié. Cependant, comme indiqué au chapitre 2, ce type d'emploi a presque complètement disparu. L'ETFP formel a été lent à répondre aux besoins changeants du marché de l'emploi. Un exemple en est la difficulté du Mozambique à réorganiser son système de formation professionnelle à partir des programmes trop spécialisés et désuets conçus autrefois pour une économie centralisée et planifiée et un emploi dans de grandes entreprises d'état. La critique faite par le gouvernement lui-même de l'ETFP souligne les faibles relations avec le monde du travail ; l'absence des entreprises dans la gestion de la formation, en particulier la conceptualisation et l'évaluation des cours ; et le manque de réaction en provenance du monde du travail (République de Mozambique 2001, 3.3).

En Zambie, des institutions publiques de formation professionnelle ont perpétué les programmes de formation professionnelle et les schémas de certification développés et introduits dans les années 1960 pour une économie très différente. Le système est caractérisé par des programmes rigides développés au niveau central et une formation en institution avec peu ou pas d'adaptation aux besoins locaux (Banque mondiale 2001, 94).

L'ETFP en Afrique francophone a également souffert de l'obsolescence, de l'isolement et d'une orientation inadéquate. Le modèle français était excessivement basé sur l'école et détaché du monde de l'emploi. Ce modèle scolaire envahissant, replié sur lui-même a ignoré les vraies conditions du marché du travail. Ces difficultés prennent naissance, du moins en partie, du moule commun constitué par les modèles français des années 1960 et 1970. "Aujourd'hui, alors qu'ils ont pour la plupart pratiquement disparu en France, cette marque est toujours très visible en Afrique francophone et a été la cause d'une grande part de rigidité, ralentissant la capacité des institutions à répondre aux exigences économiques" (Atchoarena et Delluc 2001, p. 165).

Le programme d'étude a suivi l'évolution française du début des années 1970 vers un modèle mettant moins l'accent sur les matières professionnelles. Les écoles professionnelles ont fini par devenir les "parents pauvres" des écoles secondaires académiques, et les élèves s'en sont servis pour se préparer à l'enseignement supérieur. La préparation professionnelle était affaiblie et sacrifiée pour faire plus de place aux matières académiques. La France a inversé la vapeur et rajouté de la substance professionnelle à ses institutions nationales plus tard, mais cela n'a pas été fait dans les pays africains francophones qui continuaient avec les anciens modèles. Ainsi, l'accès à l'enseignement supérieur est devenu le mobile du programme. Ceci était regrettable, compte tenu du faible taux de transfert à l'enseignement supérieur. La majorité n'accédait pas à l'enseignement supérieur et était insuffisamment préparée à la formation professionnelle.

L'une des carences les plus évidentes des systèmes de l'ETFP dans les pays francophones est le fait qu'ils ont négligé le secteur informel. Modelé sur le système scolaire, l'ETFP n'a pas pris en compte l'apprentissage traditionnel.

Deux facteurs aident à expliquer la tendance des institutions de l'ETFP à opter pour l'offre de formation professionnelle : des installations coûteuses et un personnel spécialisé. L'ETFP, convenablement exécuté, exige des bâtiments adéquats et du matériel souvent coûteux. L'investissement dans les installations et les équipements nécessaires entraîne une tendance inhérente à la rigidité. Les grands investissements affectés aux métiers industriels et de construction, compte tenu des ressources limitées, restreignent l'introduction de nouveaux cours de formation en réponse aux changements du marché. Les responsables des institutions de formation veulent naturellement utiliser des installations disponibles et peuvent continuer à former dans les mêmes domaines d'année en année, sans retro actions adéquates, au-delà de la capacité d'absorption du marché. En outre, le personnel de formation spécialisé a tendance à être embauché sur des contrats à long terme ou permanents et ne peut pas facilement enseigner de nouveaux métiers.

Des examens centraux ont renforcé l'isolement de l'ETFP formel des exigences du marché du travail aussi bien dans les pays francophones qu'anglophones d'Afrique. L'isolement n'est pas la faute des examens, mais ces examens sont devenus désuets et médiocrement reliés aux exigences du marché. La plupart des programmes au Mozambique ont été conçus il y a 20 ans et sont orientés presque exclusivement sur le secteur salarié moderne où la croissance de l'emploi a été stagnante (République de Mozambique 2001). La formation pour les examens centraux rend également inflexible l'application des programmes au niveau local. Il est difficile d'adapter le contenu de la formation aux besoins du marché du travail local si l'examen central ne reflète pas ces besoins.

Des expériences de projet de la Banque mondiale au Ghana relèvent la difficulté de réorienter les institutions de formation traditionnelles vers une formation courte, basée sur la compétence, surtout si elles sont en relation étroites avec des examens et des systèmes de certification établis depuis longtemps (Johanson 2002, 2^{ème} partie, 12). En Tanzanie, jusqu'à récemment, le système d'évaluation professionnelle administré de façon centralisée ne correspondait pas aux besoins du monde du travail (Haan, 2001, p. 76). En Ouganda, l'adhésion aux programmes centralisés gêne sérieusement la flexibilité des prestataires de formation à adapter leurs cours aux développements de l'économie et aux changements sur le marché de l'emploi (Haan, 2001, p.114). L'ETFP en Zambie tend de même à être guidé par la certification au lieu d'être guidé par la demande de l'emploi (Haan, 2001, p. 122). Le contrôle central du développement du programme au Kenya a empêché des relations étroites entre l'industrie et les instituts de formation professionnelle (Haan 2001, p. 51). En Afrique du Sud, des collèges d'enseignement

technique sont dans une situation où ils ne savent pas par où commencer ; ils cherchent à répondre aux besoins de l'industrie, mais ils sont liés aux programmes nationaux qui n'ont pas évolué avec l'industrie. Ironiquement, la plupart des employeurs accordent peu d'attention aux certificats d'un employé éventuel mais veulent voir une preuve de compétences et de qualifications.

Les études de suivi, quand elles sont disponibles, fournissent la preuve de la facilité ou de la difficulté d'absorption des diplômés de l'ETFP dans des emplois salariés. Généralement, les systèmes de l'ETFP manquent de statistiques sur la destination de leurs diplômés. L'impact post-formation n'est pas souvent contrôlé à travers des études de suivi. Cependant, des études existent. Bien que certaines indiquent des taux d'emploi relativement bons, d'autres révèlent des problèmes majeurs d'absorption. En 1996, parmi ceux qui fréquentaient les centres de l'Autorité de formation professionnelle (VETA) en Tanzanie, il est rapporté que seulement 14 pour cent ont trouvé du travail à la fin de leur formation (Fluitman 2001, p. 13)³. Au Mali, une étude de suivi dans deux régions en 1996 a montré que le taux d'emploi des diplômés de l'enseignement technique était seulement de 44 pour cent trois ans après l'obtention des diplômés. A Madagascar, selon une enquête de 1997, seulement 45 pour cent des anciens élèves de l'enseignement technique et professionnel avaient trouvé un emploi stable un an après avoir quitté le centre de formation à Antananarivo.

L'évaluation de l'efficacité externe de l'ETFP dépend beaucoup du contexte économique du pays. Comme on pouvait s'y attendre, d'autres études signalent de meilleurs résultats. Une étude de 1990 sur la formation artisanale au Zimbabwe a signalé un faible chômage (moins de 7 pour cent) parmi les diplômés de l'apprentissage artisanal et une autre étude a relevé un taux de chômage de 29 pour cent seulement des artisans formés dans des écoles. Au Mozambique où l'économie connaît une croissance rapide, une enquête récente a montré un taux de 83 pour cent d'emploi dans le secteur moderne pour des diplômés d'institutions publiques de l'EFP qui ont cherché du travail (environ la moitié des diplômés ont continué leurs études). Environ 40 pour cent des employés ont été absorbés par l'administration publique et des organisations parapubliques. Plus les qualifications d'EFP étaient élevées, plus il était facile pour les diplômés d'accéder à l'emploi salarié (République du Mozambique 2003).

Dans bon nombre de pays, la fonction publique a été un employeur majeur des diplômés de l'EFP. Au milieu des années 1980, la moitié de tous les titulaires de diplômes professionnels au Mali était employée par le secteur public. L'autre moitié des diplômés a continué à l'université sans visiblement utiliser par la suite leurs compétences chèrement acquises (Banque mondiale 2002, p. 53). En outre, parmi ceux qui terminent leurs études et se trouvent un emploi, 72 pour cent travaillent dans le secteur public. Cependant, la restriction de l'emploi du secteur public par l'ajustement structurel a réduit ou éliminé la fonction publique comme débouché pour les diplômés professionnels dans beaucoup de pays.

Equité

L'accès équitable au développement des qualifications, qui est un aspect de pertinence sociale, est un problème critique dans beaucoup de pays en Afrique subsaharienne. L'équité de genre est une question particulière. Les jeunes femmes sont sérieusement sous-représentées dans l'enseignement technique professionnel comme dans tous les autres sous-secteurs du système éducatif. L'inégalité de genre dans l'accès à l'ETFP traduit une division du travail influencée par le genre. Les jeunes filles qui entrent dans l'ETFP tendent à choisir des filières professionnelles menant aux emplois typiquement occupés par des femmes comme la coiffure, le secrétariat, la santé, l'hôtellerie, l'habillement et l'enseignement ménager. Des spécialités qui préparent plus au secteur industriel (mécanique, ingénierie civile et électrique) sont traditionnellement réservées aux hommes. Moins de 15 pour cent des effectifs de l'ETFP sont des jeunes filles au Niger, en Ethiopie, en Ouganda, en Erythrée, au Malawi et en Namibie - pays avec des effectifs secondaires relativement bas de prime abord. Dans d'autres pays comprenant le Bénin, la Mauritanie, le Mozambique, le Botswana, le Tchad et la Guinée, la proportion des femmes dans l'ETFP se situait entre 30 et 35 pour cent. Des niveaux généralement plus bas en éducation et en alphabétisation, et le manque d'accès au développement des qualifications, maintiennent les femmes dans des professions de bas niveaux de qualifications.

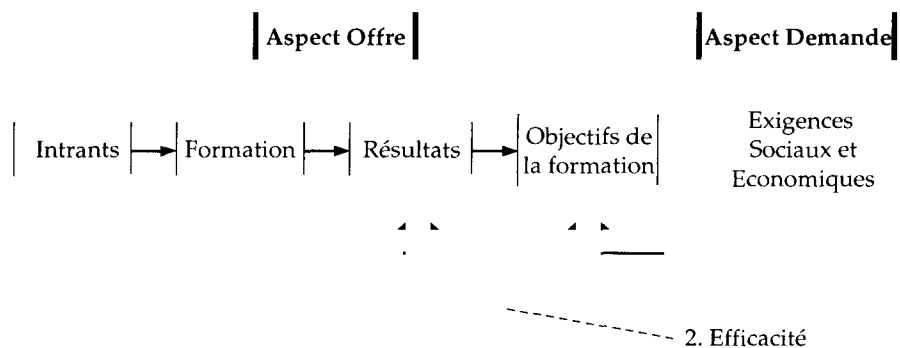
L'inégalité se présente aussi sous des formes économiques et géographiques. Au Mali, de grandes inégalités socio-économiques existent dans l'accès à la formation. Les enfants de paysans sont très désavantagés. La plupart des structures d'ETFP sont également concentrées autour de la capitale. Ces déséquilibres dans l'offre de formation favorisent le secteur tertiaire moderne au détriment de l'agriculture ou du secteur informel. L'accent que la Zambie avait précédemment mis sur la formation pour l'emploi du secteur formel a exclu de la formation de nombreuses personnes de catégories socio-économiques pauvres et de bas niveaux d'instruction (Banque mondiale 2001, p. 10).

Qualité

La qualité est définie ici comme une mesure de l'efficacité d'un système à atteindre ses objectifs d'enseignement : la transmission de la connaissance et des qualifications aux étudiants (figure 3.2b). Partout en Afrique subsaharienne, la qualité de l'ETFP a souffert des graves restrictions budgétaires intervenues dans les systèmes publics de formation.

Les compressions budgétaires ont ralenti les investissements si bien que les installations et les équipements sont devenus obsolètes. Le déclin de l'offre de formation du système public se voit dans le manque d'équipement pour les cours de technologie de l'information et des ateliers de mécanique auto au Kenya. Il est aussi évident dans le manque d'entretien dans d'autres ateliers tels que la plomberie, la construction et la menuiserie. Le Centre

Figure 3.2b. Qualité (Efficacité)



National de Formation Professionnelle Industrielle (NIVTC) au cœur de la plus grande zone industrielle en Afrique de l'Est n'est plus que l'ombre de lui-même. Les machines dans bon nombre d'ateliers datent des années 1970. Il n'y a eu aucun réapprovisionnement et il y a eu peu de remise en état depuis lors (Grierson, 2002, pp. 8, 20)

Les réductions des budgets récurrents ont affecté la qualité des qualifications, les salaires et les motivations du personnel enseignant (Haan, 2001, p. 175 ; Banque mondiale, 2001, p. 8). Actuellement, plusieurs gouvernements réduisent le financement des salaires du personnel, ne prévoient aucun fonds pour la fourniture de consommables ni l'entretien des équipements. Ceci a eu des effets désastreux sur la qualité de l'acquisition des compétences qui, à un haut niveau, nécessitent l'équipement d'atelier, les consommables et la pratique. La Tanzanie souffre d'un manque d'équipement de base, de personnel qualifié et de moyens financiers pour une prestation de formation efficace (Haan, 2001, p. 74). En Ouganda, la formation est surtout théorique, les installations sont largement inadéquates et on manque d'instructeurs qualifiés (Haan, 2001, p. 98). Au Mozambique, la pléthore des effectifs est un problème, avec 55 apprenants par classe en première année; par ailleurs, seulement 20 pour cent des institutions publiques de formation ont des ateliers adaptés et des installations pratiques (République du Mozambique, 2001, 3.3). Les restrictions budgétaires rendent plus difficile le changement et l'amélioration des programmes de formation.

Le manque d'instructeurs qualifiés ayant une expérience en entreprise est une faiblesse chronique de la plupart des systèmes publics de formation. Par exemple, au Mozambique, la plupart des enseignants ont des qualifications de faible niveau et manquent d'expérience en entreprise dans les matières qu'ils enseignent. Bien plus, ils sont soumis à des conditions de travail médiocres, avec de bas salaires et des chances de promotion limitées. Des instructeurs bien qualifiés dans les disciplines industrielles sont bien payés sur le marché du travail. Les grilles de salaires de la fonction publique sont typiquement insuffisantes pour attirer ou retenir les meilleurs instruc-

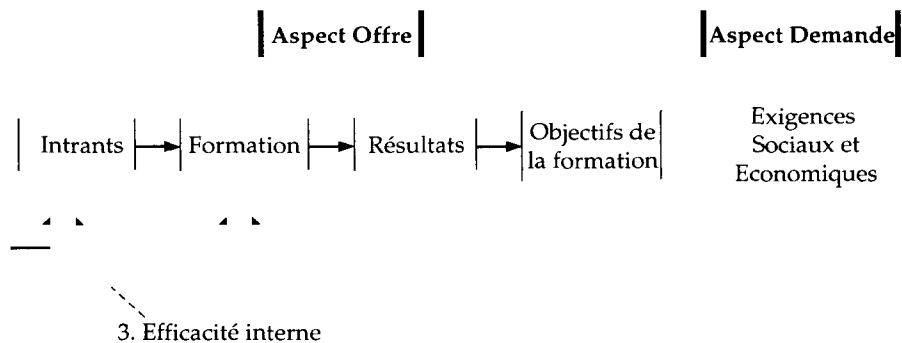
teurs. Les formes de formation existantes pour les instructeurs laissent à désirer. Des institutions de formation d'instructeurs, là où elles existent, n'ont pas un mandat et une mission clairs. Les instructeurs ont surtout besoin d'une expérience industrielle mais, dans la plupart des cas, ils ont eu peu ou pas de contact avec l'atelier ou avec les nouvelles technologies. Les possibilités d'acquisition de l'expérience professionnelle et industrielle dans les entreprises sont rares, comme les opportunités de la formation en cours d'emploi (le Centre de Ressources de Personnel des Etablissements d'Enseignement Technique et Professionnel [CERES] à Madagascar est une exception à cet égard). Une telle expérience est nécessaire pour compenser la formation trop académique des professeurs et pour leur permettre de satisfaire aux exigences professionnelles dans les entreprises. Des stages industriels pour le personnel enseignant constituent une réponse appropriée à ce problème.

La qualité de la formation peut varier énormément à l'intérieur des systèmes publics de formation. Des exercices de notation en Zambie et en Tanzanie ont montré que certaines institutions publiques ne remplissent même pas les critères minimums. En Zambie, aucune institution publique n'a reçu la note maximum de « 1 » dans une évaluation des institutions de formation, et l'une d'elles a même été obligée d'arrêter la formation jusqu'à ce qu'elle ait relevé ses normes. Les variations dans la qualité reflètent en partie les différences dans l'histoire des institutions et les variations du soutien qu'elles ont reçu précédemment.

Efficacité interne

L'efficacité interne a rapport avec la relation entre les ressources (temps et argent) et les résultats (diplômés préparés à occuper les emplois) (figure 3.2c). L'accent mis sur ce qui arrive dans le processus de formation est décrit

Figure 3.2c. Efficacité interne



comme efficacité interne tandis que l'accent mis sur ce qui arrive aux résultats du processus de formation est défini comme efficacité externe.

Le flux des apprenants dans le système de formation est une indication de l'efficacité interne du système. Au Mozambique, au niveau professionnel de base, les abandons se chiffrent à environ 20 pour cent par an et les échecs à 30 pour cent. Seuls 22 pour cent des entrants achèvent la formation dans les trois ans prévus. Ceci est une mesure de l'inefficacité interne du système (République du Mozambique, 2001, 3.3).

L'ETFP n'absorbe pas une part majeure des dépenses d'éducation et de formation dans la plupart des pays – de 0,5 pour cent en Ethiopie à 12,7 pour cent au Gabon. Au Mali, où l'ETFP regroupe le tiers des inscriptions secondaires, ce secteur absorbe 10 pour cent du total des dépenses d'éducation avec moins de 3 pour cent du nombre total d'élèves. Par rapport à l'enseignement secondaire général, le coût par étudiant de l'ETFP est élevé. Les ratios des dépenses par élève de l'ETFP à celles de l'enseignement secondaire général vont de 0,8 au Togo à 13,8 au Mozambique. Au sommet, le Gabon a dépensé 1.820 dollars américains par élève de l'ETFP en 1992. A Madagascar, les centres de formation professionnelle coûtent 60 pour cent plus cher par étudiant que les lycées techniques, 4 fois plus que les lycées d'enseignement général et 18 fois plus que les écoles primaires.

De plus petits effectifs de classe plus des dépenses plus élevées pour l'équipement et les installations expliquent les coûts unitaires plus élevés de l'ETFP, mais la sous-utilisation aussi contribue à ce coût. A Madagascar, les coûts unitaires élevés des centres de formation professionnelle s'expliquent par le nombre d'élèves relativement peu élevé et la sous-utilisation des installations. Au Sénégal, les installations sont rarement occupées à plein temps en raison de l'intensité des procédures de sélection. Le mode de formation peut conduire à une structure de coûts élevée. La plupart des formations tendent à être basées au centre et dispensées en cycle long avec des points d'entrée fixes. Le Ghana et la Zambie illustrent ce type de formation.

Les institutions de formation professionnelle ont maintenu leur structure de coût élevé malgré la diminution des budgets de l'Etat pour la formation. En conséquence, le financement public s'est graduellement réduit pour ne couvrir que le coût des salaires du personnel. Plusieurs pays connaissent des taux d'abandon alarmants dans la formation professionnelle, en partie pour des raisons financières (incapacité des étudiants à payer ou à continuer de payer les frais d'études). Ceci à son tour conduit à une spirale descendante de l'utilisation de la capacité de formation installée (Haan, 2001, p. 87). Des modes de formation basés sur le centre de formation, la longue durée des cours et des taux d'abandon élevés contribuent ensemble à l'élévation des coûts par diplômé. Les coûts plus élevés imposent la recherche d'une rentabilité plus grande des dépenses d'ETFP. Un document officiel au Kenya, critiquant l'ETFP, pourrait servir de résumé de l'analyse globale de l'état de l'ETFP en Afrique subsaharienne (voir encadré 3.1).

Encadré 3.1. Kenya : Evaluation de l'ETFP public

Dans une analyse interne, le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle du Kenya a conclu que tout n'est pas parfait dans le secteur de la formation. Elle a résumé les principaux problèmes comme suit:

- Taux de réussite faible aux examens externes
- Chute des effectifs des élèves dans certains cours et professions traditionnels
- Manque général de matériels didactiques tels que les livres et matériels d'ateliers
- Opportunités limitées pour faire une expérience professionnelle sérieuse par des stages en travaux industriels
- Chômage croissant parmi les diplômés des institutions de formation technique
- Charge croissante des frais de scolarité supportés par les parents
- Mauvaises conditions des équipements et installations
- Fardeau de la dette croissant dans plusieurs institutions de formation
- Faible fréquence et mauvaise assiduité aux réunions du conseil d'administration de l'ETFP, malgré les dépenses croissantes pour les salaires des administrateurs.

Il a été indiqué que diverses forces externes ne devraient pas servir d'excuse à la mauvaise performance, mais que la complaisance et le manque général de préparation dans la gestion des programmes de formation technique et professionnelle devraient être reconnus.

Source : Haan 2001, p. 67.

Faire fonctionner les réformes

Les systèmes publics de formation professionnelle peuvent-ils être réformés? Il n'y a pas de réponse simple à cette question. L'histoire de la réforme de la formation professionnelle est parsemée d'échecs, y compris parmi les projets financés par la Banque mondiale dans les années 1990. Au moins quatre projets de la Banque mondiale (Madagascar, Togo, Kenya et Ghana) se proposaient de réformer leurs systèmes de formation formelle pour les rendre plus sensibles au marché de l'emploi, spécialement au secteur informel. Tous ont échoué (Johanson, 2002)). Madagascar n'a pas pris en compte les penchants des parents à utiliser le Lycée Technique comme des voies d'accès aux universités et la résistance du personnel des lycées techniques à accepter que leurs institutions deviennent des institutions de fin d'études (des écoles qui donnent la dernière formation formelle aux étudiants avant leur entrée sur le marché du travail). Au Kenya et au Ghana, des institutions de formation ont farouchement combattu leur conversion en institution de soutien au secteur informel. Des écoles professionnelles existantes pourraient être coûteuses, trop rigides ou trop sophis-

tiquées pour être déployées dans le secteur informel. Le personnel, la direction et les instructeurs peuvent combattre ce changement s'il est perçu comme une perte de statut.

Innovations dans la gestion

Les réformes et les innovations ont pris racine dans certains contextes et l'expérience vaut la peine d'être examinée.

LES POLITIQUES Un nouveau programme de politiques a vu le jour en Afrique subsaharienne, largement influencé par la critique acerbe des systèmes d'ETFP publics en Afrique. Cette nouvelle approche de rationalisation du rôle du secteur public dans la formation (voir chapitre 1) est fondée sur les principes d'un engagement public réduit dans la prestation, le partenariat dans la gouvernance, le recours accru aux mécanismes de marché pour une pertinence et une efficacité plus grandes. Cependant, des différences existent en ce qui concerne la combinaison de politiques précises et la priorité donnée aux divers objectifs. Les pays anglophones ont adopté des approches d'intervention plus « radicales » que leurs homologues francophones dans les domaines suivants : la taxe de formation, l'attention au secteur informel, l'entrepreneuriat, et de nouveaux cadres nationaux de systèmes de qualifications (NQF). Les ministres des pays francophones ont également adopté une série de principes progressistes pour conduire les réformes de l'ETFP (le cadre mise en place par la CONFEMEN est décrit dans l'encadré 3.2).

Le cadre du CONFEMEN est un programme d'ensemble qui constitue un défi pour la réforme des systèmes d'ETFP. Les principes ciblent remarquablement bien les faiblesses actuelles du développement des qualifications. Cependant, peu a été fait pour la mise en oeuvre de ces politiques. La transformation des systèmes n'est pas en cours, à cause des inerties institutionnelles et politiques. La responsabilité de la mise en oeuvre des réformes de l'ETFP a été confiée aux organismes de supervision existants. Le succès de ces réformes dépendra de la capacité institutionnelle de ces organismes, mais cette capacité est souvent limitée.

GESTION DU SYSTÈME La gestion de l'ETFP est typiquement partagée par divers organismes gouvernementaux. L'ETFP est habituellement placé sous la responsabilité d'un ministère. Plusieurs pays francophones ont des ministères séparés pour la formation professionnelle (Bénin, Côte d'Ivoire, Madagascar, Sénégal, Togo). Les Ministères du Travail sont responsables de la formation en dehors du système scolaire.

Des responsabilités si diverses de la gestion rendent la prestation de la formation professionnelle complexe, mènent à la duplication des efforts (spécialement quand les prestataires de formation professionnelle opèrent avec peu ou pas de coordination), ne permettent pas une reconnaissance

Encadré 3.2. Conférence de la CONFEMEN sur l'ETFP à Bamako, 1998

La « Conférence des Ministres de l'Éducation des pays ayant le Français en partage » a regroupé ceux qui sont en charge de l'éducation et de la formation professionnelle avec leurs partenaires économiques pour un examen minutieux du thème de l'intégration des jeunes dans la vie active à travers la formation technique et professionnelle. La Conférence a insisté sur la transition de l'école à l'emploi par des liens plus étroits avec la situation socio-économique réelle des pays d'Afrique subsaharienne, particulièrement, les pays francophones. Les participants ont convenu que la refonte de la formation technique et professionnelle devrait être basée sur les principes directeurs suivants :

Enraciner la formation technique et professionnelle dans la nouvelle « école de base » par :

- une offre de l'ETP pour les niveaux de qualification de base (travailleurs, travailleurs qualifiés, cadres moyens) qui se concentre moins sur la spécialisation et plus sur l'acquisition de compétences générales
- accès à l'ETP à tous les niveaux de qualification
- nouvelles pistes pour la formation professionnelle.

Renforcer les liens entre la FTP et les conditions socio-économiques locales, régionales et nationales

- impliquer tous les partenaires de la FTP du secteur formel et du secteur informel
- promouvoir les contacts et la coopération entre les gestionnaires du système éducatif et le monde du travail
- impliquer l'industrie dans l'analyse des besoins, la définition des métiers, le développement des programmes et la certification.
- impliquer les partenaires communautaires et locaux dans des projets de développement locaux

mutuelle des titres et génèrent une segmentation de l'offre de formation. La diversité administrative ne facilite pas l'émergence de politiques pour une approche conjointe de la relation entre la formation et l'emploi. La coexistence des divers ministères partageant la supervision de l'ETFP a miné la cohésion du système.

Fait plus important, la responsabilité de l'ETFP devant un ou plusieurs ministères du gouvernement mène souvent à une prestation de formation professionnelle largement isolée des forces du marché, sujette à des décisions centralisées de programmes qui ne changent que lentement, et qui sont soumis aux contraintes d'une autonomie institutionnelle limitée. Des ministères africains ont longtemps géré l'ETFP sans entrer dans une relation particulière avec l'environnement économique et le monde du travail (Ziderman 2003, p. 35).

Encadré 3.2. (suite)

- amener les institutions de formation à participer activement à ces projets en permettant l'utilisation de leurs installations, la production des biens et la prestation de services.

Accroître et diversifier l'offre et concevoir des programmes flexibles centrés sur l'acquisitions des compétences

- meilleure information sur la nature du marché de l'emploi
- analyse de la demande de main d'œuvre par les secteurs formel et informel

Diversifier les sources de financement

- inclure la contribution du secteur privé
- instituer par exemple un fonds de formation financé par des taxes sur l'apprentissage.

Refondre la gestion de l'ETFP par la mise en place de partenariats adaptés au rôle redéfini de l'Etat

- rapprocher les sites de formation des sites de production
- décentraliser l'administration et la gestion des institutions de formation
- donner plus de responsabilité aux communautés locales
- donner plus d'autonomie aux institutions

Développer un esprit d'entrepreneuriat qui puisse mener à l'auto emploi

- introduire la formation entrepreneuriale dans les programmes de l'ETP
- encourager l'émergence de jeunes entrepreneurs
- les aider à s'intégrer et à se maintenir dans le monde du travail.

Source : CONFEMEN, cité dans Atchoarena et Delluc, 2001, pp. 44-46, 118, 122.

Une tendance claire vers l'établissement d'organismes nationaux de coordination ou consultatifs existe dans les pays africains anglophones. Cela est tout à fait différent du modèle des pays africains francophones où des systèmes de gestion basée sur le ministère demeurent en place, bien qu'émergent de nouveaux organismes tels que les fonds de formation et les observatoires. L'établissement des organismes consultatifs nationaux reflète une nouvelle réflexion sur la politique de l'Etat, prônant le partenariat comme un principe clé pour augmenter l'efficacité et la transparence dans la gestion des affaires publiques. Le partenariat promet d'atteindre un degré élevé d'efficience dans l'utilisation des ressources publiques en rendant l'ETFP plus sensible à l'emploi. Le partenariat pourrait sembler avoir une application limitée aux économies les moins développées, mais il peut être appliqué au-delà des limites de l'économie moderne comme le montre l'exemple de la Fédération Nationale des Artisans du Mali.

La nouvelle tendance de gouvernance prend la forme de conseils de coordination, de conseils d'administration nationaux pour la formation professionnelle et d'agences nationales pour la formation professionnelle. Des exemples sont le VETA en Tanzanie, « le Conseil de la Formation Professionnelle Industrielle - the Industrial Vocational Training Board » (IVTB) à l'île Maurice, le « Conseil National de l'Éducation et de la Formation Professionnelles - the Council for Vocational Education and Training » (NACVET) au Ghana, « l'Autorité nationale de la Formation Professionnelle - the National Skills Authority » (NSA) en Afrique du Sud et « l'Autorité de l'Éducation Technique et de la Formation Professionnelle - Technical Education and Vocational Education and Training Authority » (TEVETA) en Zambie et au Malawi. Par ailleurs, un Conseil National de la Formation Professionnelle est en projet au Mozambique, un Conseil d'Administration de l'ETFP pour l'Érythrée et une Agence de la Formation Professionnelle pour le Botswana.

Les Conseils de formation ont eu des résultats mitigés. Un type de conseil est un comité consultatif. Par exemple, au Ghana, les tentatives de mise en place d'un organisme national de surveillance de la formation professionnelle en 1990 ont abouti à l'établissement du NACVET, un organisme essentiellement consultatif au sein du Ministère de l'Éducation et sans statut légal autonome. Un récent rapport d'achèvement d'un projet de la Banque mondiale a constaté que le NACVET manquait toujours d'autorité légale sur les acteurs plus d'une décennie après sa mise en place. Au Kenya, le Conseil National pour la Formation Industrielle est purement consultatif et a peu d'impact réel. Il a présidé à une détérioration continue de la prestation de formation publique. Après un début controversé, la Nouvelle Agence Nationale des Qualifications en Afrique du Sud n'a qu'un rôle purement consultatif (Ziderman 2003, p. 76).

D'autres organisations de formation professionnelle ont une autorité légale sur les ressources et la formulation de politiques ; c'est le cas par exemple de l'IVTB à l'île Maurice et de la TEVETA en Zambie. L'autonomie de ces organes de coordination contribue aussi à préserver leur pluralisme. Structurer la relation entre le système de formation, les employeurs et les syndicats constitue une attribution majeure des agences de formation. Les dispositions spécifiques traduisent un équilibre différent des pouvoirs parmi les partenaires. La plupart des pays essaient maintenant d'étendre le rôle des employeurs. Les NTA (Agences Nationales de la Formation Professionnelle) pourraient être financées par la taxe de formation. Les NTA jouent souvent un rôle dans la coordination et la planification centrales du système national de formation, dans la formulation des politiques de formation, la supervision des tests d'évaluation et la certification des qualifications au niveau national ; elles fournissent également des services d'information et développent les signaux appropriés du marché du travail. L'indépendance par rapport au contrôle ministériel étroit et une représentation forte des employeurs aux conseils de gestion peuvent forger des liens solides avec

l'industrie, promouvoir la flexibilité et la réactivité, et encourager la formation professionnelle privée (Ziderman 2003, p. 68).

La performance des conseils et des agences de formation n'est pas encore évaluée. Une évaluation de DANIDA de son assistance aux agences de formation professionnelle en Tanzanie et en Zambie a révélé les complexités et les difficultés attachés à l'établissement des NTA. La législation a connu un retard en Zambie et il a été difficile de « créer une nouvelle culture organisationnelle » en Tanzanie. DANIDA a indiqué que les nouveaux organismes nationaux de formation professionnelle ont été une amélioration considérable par rapport aux conseils purement consultatifs qu'ils ont remplacés ; cependant, la plupart d'entre eux n'ont pas fonctionné aussi efficacement que c'était envisagé. La représentation de l'employeur était limitée en Tanzanie et un financement soutenu n'est pas garanti en Zambie (DANIDA 2002, pp. 10, 41-42). Comme indiqué dans la revue des opérations de prêts de la Banque, une question clé a été la difficulté à maintenir les engagements politiques vis-à-vis des réformes dans des circonstances politiques changeant rapidement, y compris les fréquents changements de ministres (Johanson 2002).

Deux leçons peuvent être tirées, en termes d'autorité et de représentation :

1. Les NTA doivent être investies d'une autorité réelle. Trop souvent, ces organismes manquent d'autorité et sont essentiellement consultatifs auprès du Ministère de tutelle (Ziderman 2003, p. 79). De telles organisations, malgré leur valeur, n'améliorent pas radicalement les choses à moins qu'elles puissent prendre des décisions et contrôler l'attribution des ressources.
2. Une représentation équilibrée est indispensable pour la réussite des NTA, en particulier le poids des employeurs dans les organismes gouvernementaux. En Tanzanie, seuls deux employeurs siègent au Conseil de 11 membres de la VETA. A Madagascar, au contraire, le CNFTP a une majorité d'employeurs (10 sur 12 membres). En Côte d'Ivoire et en Zambie, les employés représentent un tiers du total. Dans l'IVTB à l'île Maurice, le secteur privé (les employeurs) représente une force de 50 pour cent dans la gestion. A moins qu'on ne donne assez de pouvoir aux employeurs dans le processus de prise de décision, la formation peut ne pas être adaptée pour servir les besoins en qualifications des milieux d'affaires. En outre, il est important que les représentants des employeurs aient un contact étroit et fréquent avec leurs membres. Les bureaucrates des organisations d'employeurs ne se rendent pas automatiquement compte des tendances de l'emploi dans l'industrie. L'expérience d'autres pays montre qu'une représentation équilibrée est cruciale pour la réussite des stratégies nationales de formation (voir encadré 3.3) (voir aussi les fonds de formation au chapitre 7).

Encadré 3.3. Formation gérée et appartenant aux employeurs au Brésil

Des expériences au Brésil, l'un des tous premiers pays à adopter la gestion de la formation financée par la taxe d'apprentissage, ont fait ressortir l'importance de la propriété et de la participation de l'employeur. L'écart chronique entre l'offre et la demande est comblé en donnant le contrôle total de la formation à ses utilisateurs. Le Service National de l'Apprentissage Industriel (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial [SENAI]) a été créé dans les années 1940 et fonctionne comme propriété de la Fédération des Industries. Le SENAI a été suivi par quatre autres services spécifiques du secteur, visant respectivement le commerce (SENAC), les régions rurales (SENAR), les petites entreprises (SEBRAE), et le transport (SENAT). Toutes les institutions opèrent sous la même structure de base et dans le même cadre légal. Les industries se taxent pour financer leurs programmes de formation. Un pour cent d'impôt sur les salaires finance les opérations de formation, et les chambres des employeurs gèrent les institutions avec une totale indépendance et sous les statuts du secteur privé. Toutes les cinq institutions ont évolué dans des directions séparées. Le SENAI maintient un réseau de 500 institutions de formation et forme 2 millions d'ouvriers par année. Le SENAR et le SEBRAE ont été tout d'abord créés comme des bureaucraties gouvernementales, mais cela a conduit à des inefficacités, à un manque de sensibilité et de flexibilité, et à des profits politiques. Ils ont été recréés plus récemment en donnant la propriété, la gestion, et les budgets aux associations des patronats respectifs. Parce que les marchés de formation avaient déjà été développés dans le pays, le SENAR et le SEBRAE ont opté pour l'achat la formation sur le marché plutôt que de créer leurs propres institutions de formation. Le SENAT, la ramification la plus récente du SENAI, avec les mêmes règles et cadre légal, a pris une trajectoire entièrement différente en matière d'offre de formation. Il a créé un vaste réseau de formation par satellite pour plus de 1 000 entreprises dans le pays.

Source : Castro 2000.

GESTION INSTITUTIONNELLE Un consensus émergent favorise l'autonomie accrue des établissements de formation. La délégation de pouvoir signifie laisser les institutions de formation s'administrer et garder tous les fonds qu'elles recueillent à travers les frais scolaires et la production, les obligeant ainsi à trouver leurs propres marchés. Ceci brise les longs circuits de prise de décision dans les systèmes centralisés qui militent contre des relations dynamiques avec le marché du travail et les bénéficiaires au niveau institutionnel. Les relations entre des centres de formation et des entreprises sont plus faciles à promouvoir au niveau local. Ce réajustement de l'offre et de la demande locales peut se faire seulement à travers la flexibilité institutionnelle et l'initiative locale.

Fixer les frais de formation est un élément important de l'autonomie institutionnelle locale. L'initiative locale dans l'imposition de redevances payées par les usagers pourrait conduire à une approche plus dynamique, voire agressive de l'exploitation des marchés locaux. De cette manière, la politique institutionnelle des frais devient un outil pour faire évoluer le système de formation vers une formation ouverte, orientée par la demande (Ziderman, 2003, p. 114).

La délégation de responsabilités des administrations centrales vers des agences institutionnelles est en cours d'essai dans plusieurs pays. Au Ghana, la politique d'ETFP met l'accent sur la gestion et l'autonomie des institutions de formation pour améliorer la sensibilité au marché, y compris la mise en œuvre des études de suivi et un mécanisme de contrôle qui est à l'heure actuelle essentiellement absent du secteur. Avec l'assistance de la Banque mondiale dans les années 1990, Madagascar et l'île Maurice ont mis en œuvre des projets qui ont contribué à créer une autonomie institutionnelle avec de bons résultats (Johanson, 2002, 1^{ère} partie, p. 19). Une autonomie substantielle a été accordée plus récemment aux institutions de formation en Zambie pour améliorer leur capacité à répondre aux besoins du marché du travail local (encadré 3.4). Il est important de noter que cette décentralisation a eu lieu dans le contexte d'une réforme gouvernementale déléguant plus de pouvoir du niveau central aux niveaux inférieurs.

Les autorités nationales résistent habituellement à l'idée de permettre aux directeurs des institutions de formation locales de décider des cours à offrir dans leur programme officiel. Obtenir une telle liberté pourrait être une lutte difficile. Une délégation partielle de pouvoir pourrait être plus acceptable dans les cas suivants : accorder aux centres de formation le droit d'acheter, vendre, payer et recevoir dans le but d'offrir des cours qui ne figurent pas sur les programmes et budgets officiels. Les directeurs des centres de formation sont proches du marché et connaissent la demande locale. Pour vendre des cours et des programmes de formation de courte durée, ils doivent être en mesure d'embaucher la main-d'œuvre temporaire, assurer le paiement supplémentaire pour emploi supplémentaire, payer les factures, acheter du matériel et signer des contrats pour les programmes. Dans plusieurs centres de formation, cependant, ceci n'est pas possible.

L'autonomie n'est pas une panacée : elle peut être chargée de problèmes. Les Brigades du Botswana offrent un récit édifiant. Les Brigades appartiennent à la communauté et sont gérées par des conseils d'administration. La mauvaise gestion des affaires par les conseils d'administration est persistante, principalement à cause de leur contrôle laxiste. Ceci reflète l'une des limitations des initiatives basées sur la communauté. Le Kenya est un autre cas en l'occurrence. Les dettes accumulées par des institutions de formation reflètent l'étendue de l'autonomie financière institutionnelle, mais aussi ses limites.

Comme l'étude de DANIDA l'a observé, la décentralisation s'est révélée beaucoup plus complexe et plus lente qu'à l'origine envisagé

Encadré 3.4 Zambie : Octroi de l'autonomie aux institutions publiques de formation

Le Gouvernement zambien change le rôle qu'il joue dans la formation – de prestataire de formation à celui de financier, de régulateur et de coordinateur. Comme partie de la réforme, le gouvernement a transféré le contrôle de 21 institutions publiques de formation à des Conseils d'Administration autonomes. Cette décentralisation a été faite parallèlement à une plus large délégation par le gouvernement central de l'autorité aux administrations locales. Les nouveaux Conseils d'Administration sont responsables des décisions de programmes, de l'assurance du maintien des normes de formation prescrites par l'Autorité de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (IEVETA), de l'administration des affaires de l'institution y compris les finances, et de la prestation des services en cas de besoin.

Des lettres de nomination aux conseils ont été émises au début de l'année 2000. Tout le personnel des institutions publiques de formation a été retiré du budget des salaires de l'Etat à partir du 1er janvier 2000, et a reçu du gouvernement ses droits de fin de contrat au cours de l'année 2000. Cependant, sur une période de 2-3 ans, le gouvernement a accepté de continuer à payer les salaires des membres du personnel qui ont choisi de continuer à travailler sous les Conseils d'Administration autonomes. A la fin de cette période, les anciennes institutions publiques de formation devront entrer en compétition pour leur financement sur la base de la qualité, de la rentabilité et de la sensibilité à la demande. Le gouvernement a considéré deux options de base pour mettre en œuvre la délégation de pouvoir : graduellement, avec une extension de l'autonomie sur plusieurs années ou rapidement, juste par une signature. En fin de compte, le gouvernement a décidé de déléguer le pouvoir rapidement afin d'éviter la résistance des intérêts établis.

Source : TEVETA. Banque mondiale, 2001, p. 11.

(DANIDA 2002, p. 42). Tout mouvement vers l'autonomie institutionnelle doit être organisé avec soin. Il devrait inclure le développement de la capacité de gestion appropriée, de nouveaux systèmes de comptabilité, et la formation des membres du comité. Des limites peuvent être fixées à l'autonomie, en particulier la liberté d'emprunter des fonds et de mettre des biens en gage.

Innovations dans la prestation de service

Cinq types d'innovation sont passés en revue ci-dessous, dans le but d'améliorer la prestation de la formation: la formation duale, la formation des compétences, la formation basée sur les compétences, la formation par les services d'extension de formation et l'enseignement à distance.

MODE DUAL DE FORMATION La plupart des pays africains ont peu d'expérience avec la formation duale (en alternance), à l'exception du Botswana, de l'Afrique du Sud, du Zimbabwe et de la Namibie. Certains pays dont la Côte-d'Ivoire, le Kenya, le Congo et le Togo mettent en place la formation duale, souvent avec l'assistance allemande et suisse. Il a été démontré que la formation duale est un moyen efficace de familiariser tôt les apprenants avec les conditions de l'environnement du travail, dans les pays germanophones d'Europe. Cependant, la mise en œuvre des programmes de formation duale rencontre plusieurs difficultés. Tout d'abord, les entreprises locales doivent être disposées à assurer une formation et la considérer comme un investissement à long terme dans le développement des ressources humaines. Ceci se rapproche de la « formation des compétences générales » telle que décrite par Becker (1964) et présentée au chapitre 1. Ensuite, une organisation minutieuse, une formation pratique en entreprise et une supervision sont aussi nécessaires. Ces conditions s'appliquent difficilement dans la plupart des pays africains au sud du Sahara. Le manque d'un tissu industriel dans ces pays est un obstacle majeur au développement de la formation duale. Par ailleurs, les systèmes de formation duale sont onéreux et finiraient probablement par coûter une part plus grande du Produit National Brut par habitant que dans les pays industrialisés.

En Côte-d'Ivoire, l'assistance allemande est fournie pour la formation duale. Il est trop tôt pour parler des résultats, mais les entreprises locales initialement n'étaient pas préparées à cette forme de collaboration. Les contacts avec les entreprises ont été plus productifs quand ils ont fait partie d'une politique d'ouverture des centres de formation ; par exemple quand les centres offrent des modules de formation continue. Dans d'autres pays, on a constaté que les plans de formation duale étaient insuffisants pour faire le lien entre l'offre d'enseignement technique et professionnel et les employeurs et pour assurer la pertinence de la formation dans un contexte de marchés du travail déprimés (Ghana, Kenya, Zimbabwe et probablement Afrique du Sud).

FORMATION DES COMPÉTENCES Une autre catégorie d'innovations porte sur les normes professionnelles, examens et certification basés habituellement sur des concepts tirés des pays industrialisés. L'établissement et la mesure de normes professionnelles simplifient l'application des contrats de formation, ainsi que le suggèrent Acemoglu et Pischke (1999, p. F119). Dans quelle mesure ces concepts sont-ils pertinents pour des pays en développement qui ont des économies moins complexes ?

Certains pays abandonnent les examens formels pour un processus d'évaluation continue des compétences spécifiques acquises. La forme principale dans laquelle cette tendance se manifeste est le développement de cadres nationaux de qualifications (NQFs). D'abord développés au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, le concept et les

principes des cadres nationaux de qualifications sont adoptés et mis en application dans un nombre croissant de pays dont plusieurs pays subsahariens, en Afrique de l'Ouest (par exemple le Ghana), en Afrique australe (le Botswana, la Namibie, l'Afrique du Sud) et dans l'Océan Indien (l'île Maurice). Les NQFs sont de plus en plus considérés en Afrique subsaharienne anglophone comme un important instrument pour réformer l'ETP. La convergence des politiques s'applique particulièrement à la communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC), où les NQFs sont considérés comme un élément important pour accroître la compétitivité et la mobilité de la main d'œuvre dans la sous-région.

Les NQFs promettent plusieurs avantages. Ils peuvent stimuler des individus à continuer leur éducation et leur formation en établissant des étapes spécifiques, claires sur la voie de qualifications accrues (et des revenus). Les NQFs peuvent mener à une formation rentable en se concentrant sur les résultats sans se soucier des modalités d'acquisition des qualifications en classe ou hors de l'école. Ils peuvent aussi soutenir les efforts pour uniformiser les conditions dans lesquelles les institutions privées et publiques rivalisent pour mobiliser des fonds publics. Les NQFs mettent l'accent sur les compétences acquises et non sur les moyens ou l'appartenance des institutions qui les offrent. L'Afrique du Sud utilise les normes professionnelles et la certification comme un moyen d'égalisation des chances pour les Sud Africains noirs (qui ont surtout reçu une formation sur le tas) et leurs compatriotes blancs qui ont bénéficié d'une formation formelle. L'objectif déclaré du NQFs " est d'accélérer la réparation de la discrimination injuste en éducation, formation et emploi dans le passé » (Atchoarena et Delluc, 2001, p. 255). Les NQFs peuvent aussi promouvoir la mobilité de l'emploi et par conséquent accroître l'efficacité du marché de l'emploi.

Les NQFs reflètent une évolution conceptuelle allant de l'accent classique mis sur le processus basé sur l'intrant vers un accent plus moderne mis sur les résultats et l'adhésion à un programme de politiques orienté par le marché. La mise en œuvre des NQFs venant tout juste de commencer, peu de connaissance empirique sur les résultats. La mise en œuvre n'est pas plus achevée dans les pays d'où provient le modèle, à savoir le Royaume Uni et l'Australie. Le système des NQFs a été critiqué au Royaume Uni où l'on pense qu'il contribue vraisemblablement à la disqualification à cause de la définition trop étroite du concept de compétences, basé sur l'exécution de tâches élémentaires plutôt que sur un ensemble plus vaste de qualifications et de connaissances d'ensemble.

L'application des modèles de NQFs du Royaume Uni et d'Australie dans d'autres contextes de développement pourrait être problématique en raison des environnements éducatif, économique et institutionnel différents et beaucoup plus faibles. Les NQFs sont basés sur l'hypothèse que la responsabilité première pour la formation doit reposer sur les individus et non sur les gouvernements, ce qui peut ne pas convenir à des pays avec des effectifs faibles. Les NQFs pourraient ne pas être aussi pertinents quand le problème

principal est l'accès insuffisant aux qualifications plutôt que la qualité inadéquate de l'évaluation. En outre, on sait peu de chose sur les coûts de développement ou de maintien des critères de qualification, des procédures d'évaluation et de certification, ou sur leur impact.

L'expérience sud africaine a été un processus complexe, bureaucratique et lent. Le Rapport du Groupe d'Etude sur la Mise en Oeuvre du Cadre National des Qualifications (avril 2002) a indiqué que « l'architecture du NQF, embrassant des politiques, des réglementations, des procédures, des structures et des langages est vécue comme une expérience trop complexe, confuse, prenant du temps et non vitale. Les préoccupations concernant l'architecture étaient liées à l'incertitude sur les responsabilités respectives des divers départements et organisations et une perception parmi plusieurs partenaires d'un manque de leadership à tous les niveaux. La prolifération des organes responsables de l'établissement des normes et de l'assurance de la qualité a été sévèrement critiquée dans les propositions. L'absence de leadership et de coordination stratégique est amplifiée par un financement inadéquat par les ressources de l'Etat. La perception générale est que la mise en œuvre de NQFs a été inutilement lente » (pp. i, ii).

La réussite de toute réforme dépend des relations mutuelles entre la complexité de la conception et la capacité de la mise en œuvre. La lenteur relative dans la mise en oeuvre de certaines interventions pendant la réforme en Afrique du Sud peut être due à une faible capacité institutionnelle de mise en œuvre comparée au niveau élevé de complexité. En bref, les NQFs peuvent finir par imposer plus de réglementations aux prestataires de formation, ce qui pourrait réduire leur capacité de réponse à la demande.

Le système ghanéen de NQFs est présenté dans ses grandes lignes dans l'encadré 3.5.

FORMATION BASÉE SUR LA COMPÉTENCE Un objectif plus réaliste peut être l'établissement de système de formation basée sur la compétence. La formation basée sur la compétence déplace l'accent mis sur les cours suivis par un stagiaire et la durée de ces cours, vers ce que le stagiaire peut faire. La formation basée sur la compétence est habituellement modulaire et, en théorie, facilite des points d'entrée et de sortie flexibles et reconnaît les différentes voies d'acquisition des compétences (Nell, Shapiro, et Grunwald 2002, p. 39). Il convient parfaitement dans les contrats de formation. La Zambie et la Tanzanie, entre autres, ont initié la formation basée sur la compétence. La mise en oeuvre est complexe et doit inclure le développement de normes basées sur l'analyse de l'emploi, la préparation de nouveaux programmes scolaires modulaires, et la conception de méthodes d'évaluation et de nouveaux tests de performance. La valeur de la formation basée sur la compétence est qu'elle se concentre sur les compétences nécessaires pour la performance dans un emploi, et qu'elle met la pression sur les instructeurs et la gestion du centre en vue d'offrir ces compétences. Elle peut mener à une réduction de la durée de la formation ainsi qu'à une

Encadré 3.5. Plans pour le Cadre National de Qualification ghanéen

L'enseignement technique et la formation professionnelle au Ghana est caractérisé par une multiplicité de systèmes de tests et de certification. Les normes varient et les équivalences sont difficiles à établir. Les systèmes de tests et de certification et d'homologation, qui insistent sur les examens écrits et les qualifications pratiques, ne sont pas évalués d'une façon adéquate. Les certificats et diplômes ne garantissent pas la compétence. Contrairement à la voie de l'enseignement académique, la voie de l'enseignement professionnel n'a pas une hiérarchie cohérente de qualifications qui facilite l'articulation et l'accès à l'enseignement et à la formation continue. Les apprenants sont bloqués dans des professions qui n'offrent pas d'opportunités pour des qualifications plus élevées et l'apprentissage continu. Un cadre national de qualification est donc en cours de planification pour atteindre les objectifs suivants: mettre dans un cadre unifié toutes les qualifications moyennes orientées vers une profession ; faciliter l'accès à l'enseignement et à la formation continue pour les personnes dans les métiers professionnels et techniques ; améliorer la qualité des produits et des services pour garantir des normes uniformes de pratique dans les métiers et professions ; et promouvoir et faciliter l'accès à l'apprentissage continu pour tous, spécialement aux opérateurs dans le secteur informel de l'économie.

Le cadre de qualification consiste en une hiérarchie unique de qualifications pour l'emploi, reconnue sur le plan national, et des buts d'éducation continue. Sept niveaux de qualifications sont suggérés. Il n'y a pas de point d'entrée fixé ; le point d'entrée dépendra de l'apprentissage antérieur.

Les mécanismes qui établissent le cadre comprennent une législation pour établir un cadre national unique pour l'ETFP et la dérégulation de l'évaluation et de la certification (à l'intérieur du cadre national). Une administration nationale de qualification au GHANA serait responsable de l'assurance de la qualité à travers l'habilitation, l'inscription et la modération des prestataires de formation. L'administration formera des Conseils spécifiques pour l'assurance de la qualité de la formation industrielle pour remplir les fonctions d'assurance de la qualité. Des conseils consultatifs pour la Formation industrielle, en collaboration avec l'administration nationale de qualification du Ghana détermineront les niveaux applicables au commerce, à l'industrie ou à la profession. Les qualifications que les groupes industriels et les employeurs désirent et les normes de performance qu'ils attendent seront la base du cadre de qualification. En conséquence, les conseils d'administration du commerce et de l'industrie seront formés pour déterminer les compétences et les normes de prestation.

L'offre de formation, l'évaluation et la certification seront déréglementées à l'intérieur du cadre national de qualification. Il n'y aura pas de calendriers nationaux fixé a part le nombre d'heures estimé pour la couverture de modules spécifiques de formation. Les prestataires de formation seront libres de développer leurs propres calendriers de formation. L'Administration nationale de qualification du Ghana est responsable de garantir que les personnes qui ont obtenu des certificats possèdent réellement les qualifications et le savoir certifiés.

Source : Atchoarena et Delluc 2001, pp. 252 – 54.

plus grande flexibilité. Une des leçons de la mise en oeuvre en Tanzanie est la nécessité d'impliquer les employeurs dans le processus et de vulgariser les concepts afin qu'ils soient compris par les entreprises, les parents et les stagiaires (VETA 2002).

EXTENSION DE LA PRESTATION DE SERVICE Une autre innovation, particulièrement en Afrique francophone, a été l'extension de différents types de formation dans les institutions publiques, ajoutant la formation continue ou la formation professionnelle liée à l'emploi, comme service payé, aux offres d'ETP formel. Des cours du soir ou des nouvelles promotions peuvent débiter pour des élèves recrutés sur une base de paiement de frais d'études dans des institutions publiques. Plusieurs institutions au Sénégal l'ont fait. Une formation continue pratique peut avoir une répercussion positive sur le programme scolaire régulier dans la mesure où les instructeurs sont impliqués dans les environnements du lieu de travail. Cependant, pour étendre les offres de service, particulièrement à des types d'audience nouveaux et différents, les institutions doivent adopter de nouvelles méthodes d'enseignement et auront probablement aussi à procéder à des changements organisationnels.

Les cours du soir au Sénégal répondent à la demande sociale et non aux besoins du marché. Il n'y a pas de preuve solide disponible en ce moment sur leur impact sur l'emploi. Au Mali, la création des Unités de Formation et d'Appui aux Entreprises (UFAE) est l'un des exemples les plus avancés de l'institutionnalisation de la formation continue⁴. La viabilité des UFAE reste à démontrer, parce que les frais de formation ne couvrent pas leur coût et elles n'ont pas encore contribué, en pratique, à l'amélioration de la formation initiale. La formation continue est attractive pour les institutions de formation formelle en difficulté qui cherchent de nouvelles sources de revenus. On espère que la tendance continuera. Des évaluations devraient suivre.

TÉLÉ-ENSEIGNEMENT Les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) offrent une vaste possibilité pour le développement des qualifications. Par exemple, des vidéos servent pour dispenser des cours de formation technique dans plusieurs pays d'Amérique Latine (comme au Pérou). Plusieurs autres applications sont possibles : le conseil en formation par Internet, le conseil de post-formation en affaires par courrier électronique, la publication de l'information technologique et de marché (Haan, 2001, p. 183).

Ces exemples font naître l'espoir que l'Afrique subsaharienne puisse sauter plusieurs étapes dans le processus de développement, et assurer l'expansion d'une formation de haute qualité à un moindre coût. Un rapport préparé pour cette étude, a cependant conclu que la portée de l'exploitation immédiate de la technologie de l'information et de la communication (TIC) pour l'enseignement et la formation professionnels sur une grande échelle est limitée (Stevens 2001). Les contraintes imposées par le manque d'infrastructure, le contenu de l'instruction et les systèmes de prestation sont trop importantes.

La disponibilité de la TIC pourrait cependant s'améliorer si certains programmes, actuellement projetés à grande échelle, sont mis en oeuvre (RASCOM, Worldspace Corporation et Africa Learning Channel). Ils faciliteront la programmation, principalement en enseignement général et le domaine de la santé, mais pourraient aussi permettre certaines applications en enseignement et formation techniques et professionnels. La nouvelle application de TIC la plus probable serait en éducation technique formelle où des programmes de correspondance existants constituent une base (exemple TELISA de Technikon S. A en Afrique du Sud). Des vidéos de formation qui ne sont pas excessivement chères à produire et qui peuvent être empruntées aux pays plus avancés, offrent aussi quelques possibilités quand l'électricité est fiable, les lecteurs de DVD abordables et les sites de formation sûrs (Stevens 2001).

Priorités et problèmes de politiques

Le rôle du gouvernement en ETEP, l'importance de l'enseignement de base et l'association de la formation professionnelle à l'enseignement général (auxquels il est fait référence au chapitre 1 dans la modélisation des décisions de formation) sont tous actuellement en discussion en Afrique subsaharienne.

Le rôle du secteur public dans la formation professionnelle

Si de bonnes incitations sont mises en place, la formation publique peut efficacement rivaliser avec d'autres sources de développement des qualifications, mais devrait-elle essayer de le faire ? Trouver le rôle juste pour le secteur public dans la formation reste une question importante. L'Etat a un intérêt direct à assurer que les goulots d'étranglement soient dégagés pour un développement économique et que tous les citoyens aient accès à la formation des compétences, tout comme il le fait pour l'enseignement de base. Ces objectifs peuvent être atteints par la prestation et le financement publics de la formation des compétences ou par une combinaison de prestation et de financement gouvernementaux et non-gouvernementaux. Aucune économie industrielle ne repose aujourd'hui sur la première de ces options, simplement parce que l'Etat ne peut pas assurer les coûts.

Le défi est de trouver le bon équilibre de la prestation et du financement gouvernementaux et non-gouvernementaux. Quelques rôles plutôt clairs du gouvernement ressortent quand il s'agit d'assurer l'équité d'accès à la formation et d'intervenir quand les marchés n'arrivent pas à fournir des signaux corrects pour orienter les décisions de formation. Encourager le recouvrement des coûts de formation peut améliorer l'efficacité avec laquelle les ressources de formation sont utilisées mais peut aussi réduire l'accès à la formation de ceux qui n'ont pas la capacité de payer (voir chapitre 7). L'Etat a un rôle clair de promotion de l'équité dans l'accès et peut utiliser son financement d'une manière ciblée pour atteindre cet objectif

dans les centres étatiques et non-gouvernementales de formation des compétences.

Quand les marchés n'arrivent pas envoyer des signaux corrects pour orienter les décisions de formation, les gouvernements peuvent justifier leurs interventions de financement. L'existence d'avantages sociaux par la formation qui ne se traduisent pas en gains accrus pour le stagiaire ou en profits plus grands pour l'entreprise conduira à des niveaux d'investissement privé dans le développement des qualifications plus faibles que nécessaire, d'un point de vue social. Cibler le financement public vers ceux qui investiraient dans ces qualifications peut améliorer la performance du marché. L'utilisation du financement public en subventions peut aussi venir à bout d'autres imperfections du marché comme le manque d'information sur les avantages et la localisation de la formation, l'absence de marchés efficaces de capitaux pour l'investissement ou des politiques qui encouragent la compression salariale pour l'équité sociale et réduisent les avantages nets de la formation pour les individus. Financer dans ces cas est réellement une seconde meilleure option pour supprimer directement les imperfections. Il y a beaucoup de choses que le secteur privé ne fait pas ou ne peut pas faire⁵.

Ce sont le développement des politiques et des normes, la préparation des matériels pédagogiques, la formation des instructeurs et l'organisation d'examens normalisés pour les diplômés. Ici, le rôle de l'Etat est clair et positif.

La prestation publique de formation peut aussi être utilisée pour traiter des questions d'équité et de défaillances du marché, mais elle n'est pas une condition nécessaire dans un environnement où la capacité privée existe pour le développement des qualifications. Mais comme le chapitre 4 le montre, la capacité de formation privée est inégale dans sa couverture géographique et professionnelle. La détermination du rôle du secteur public dans la prestation de formation nécessite donc une évaluation minutieuse, dans chaque pays, de ce que le secteur privé veut bien faire et si, avec les incitations appropriées, il peut être encouragé à combler les lacunes de formation. Dans des environnements de conflit, marqués par de hauts risques pour l'investissement, comme c'est souvent le cas dans beaucoup de pays africains, les incitations financières peuvent ne pas suffire pour encourager à créer la capacité privée de développement des qualifications.

Quels genres de qualifications le secteur public pourrait-il financer ou les prestataires publics fournir ? Chaque société a quelques activités qui ne peuvent pas être exécutées sans une main-d'œuvre hautement productive, des industries et des services qui sont stratégiques pour le développement ou l'expansion des exportations. Certains domaines ont des problèmes chroniques de maintenance qui provoquent des pertes énormes. L'équipement tombe en panne ; les machines ont besoin d'être réparées. Dans ces domaines, il est crucial d'enseigner à d'autres les compétences que les prestataires actuels n'ont pas maîtrisées. Il y a des externalités liées à ces qualifications qui conduisent à des coûts sociaux élevés si les qualifications

ne sont pas développées. Ces domaines critiques peuvent être identifiés et les ressources publiques concentrées sur eux.

Comme cela se reflète dans l'évaluation de la prestation publique de formation, aucun gouvernement ne peut se permettre aujourd'hui de fournir et de financer toutes les qualifications nécessaires à une économie moderne. Face à l'importance d'appuyer l'éducation de base pour tous, des choix doivent être faits. Trouver un équilibre entre la prestation et le financement publics et privés des qualifications est essentiel du point de vue politique. La plus haute priorité pour un gouvernement est d'avoir de bonnes politiques pour faciliter un développement des qualifications qui encourage chacun des partenaires à rechercher son avantage comparatif dans un contexte de marché. L'équilibre dans le partenariat peut varier d'un pays à l'autre, compte tenu du contexte économique, et aura besoin d'être documenté par l'analyse de ce contexte.

Importance de l'éducation de base

Les employeurs africains, comme leurs homologues partout dans le monde, veulent recruter des travailleurs «formables». Qu'un futur employé possède déjà des qualifications professionnelles n'a pas beaucoup d'importance pour eux! Le peu de qualifications spécialisées nécessaires dans la plupart des emplois à l'entrée peut être acquis après l'emploi. Les employeurs veulent surtout les compétences académiques de base enseignées dans l'enseignement général aux niveaux primaire et secondaire, l'aptitude à communiquer, calculer, suivre des instructions, résoudre des problèmes, apprendre sur le tas et travailler en équipe. C'est pourquoi l'éducation de base est si importante dans le développement des qualifications professionnelles. De nombreux employeurs africains préfèrent recruter des travailleurs peu qualifiés pour des emplois subalternes et les faire former par des programmes de formation en cours d'emploi (voir chapitre 5). La réserve de main-d'œuvre non qualifiée est si abondante que les employeurs peuvent facilement choisir des candidats qu'ils peuvent former.

De nos jours, tous les travailleurs assument la responsabilité des décisions qu'ils prennent dans leur travail ainsi que de l'apprentissage et l'utilisation de nouvelles qualifications. Des qualifications désirables comprennent de solides connaissances en langue et en mathématiques, mais les employeurs cherchent aussi l'aptitude à résoudre des problèmes semi-structurés où des hypothèses doivent être formulées et testées ; travailler en groupes ; communiquer efficacement à la fois oralement et par écrit ; et pour les emplois supérieurs se servir d'ordinateurs pour effectuer des travaux simples comme le traitement de texte (Murmane et Lev, 1996). Cette liste met en lumière les changements dans la nature de l'emploi et l'importance du savoir et des qualifications sur le lieu de travail aujourd'hui. L'éducation de base et le fondement qu'elle offre pour l'apprentissage sont essentiels pour la réduction de la pauvreté.

L'éducation de base est importante non seulement parce que c'est ce que les employeurs recherchent en recrutant, mais aussi parce qu'elle offre la base indispensable pour l'acquisition de nouvelles qualifications professionnelles dans le cadre d'une formation continue puisque les technologies changent (voir la référence à Altonji et Spletzer 1991, p. 66 au chapitre 1). La formation de qualifications efficaces nécessite une base éducative solide. L'apprentissage de qualifications professionnelles n'est pas un exercice isolé. L'investissement précoce dans l'éducation de base et les qualifications professionnelles contribue à lancer l'individu dans le monde de l'emploi. L'éducation de base permet aux gens de devenir des apprenants toute leur vie, de se spécialiser et de se mettre à jour quand les opportunités économiques et la technologie changent. C'est pourquoi l'investissement en éducation de base est l'utilisation la plus rentable des ressources publiques (Betcherman, 2001). En Afrique subsaharienne, plusieurs écoles primaires et secondaires font du mauvais travail dans l'enseignement des compétences de base et donnent trop d'informations inutiles sans rapport avec le contexte local.

Professionnalisation de l'enseignement général

Plusieurs responsables de l'éducation en Afrique subsaharienne sont préoccupés par le fait que les jeunes sortent de l'enseignement primaire et secondaire sans acquérir aucune qualification professionnelle. L'hypothèse est que les qualifications professionnelles faciliteront leur transition vers l'emploi quand ils quittent l'école. En conséquence, certains dirigeants veulent changer le programme de l'enseignement général en y ajoutant des qualifications utiles en agriculture, en études commerciales, ou en construction par exemple. Professionnaliser l'enseignement général signifie ajouter quelques cours pratiques (par exemple, 5-9 heures par semaine) à un programme académique ; ce n'est pas la même chose que d'avoir l'EFP dans des établissements séparés ou des filières parallèlement à l'enseignement académique dans un même établissement.

De tels arguments ont une longue histoire dans le débat sur les politiques de l'éducation en Afrique. Le principal raisonnement qui sous-tend de telles politiques est à peu près ceci : les jeunes qui quittent l'école ont besoin de qualifications sur le marché de l'emploi pour être productifs et avoir des revenus. Le programme de l'enseignement général n'offre pas de qualifications professionnelles suffisantes et nombre de diplômés sont sans emploi. Par conséquent, le programme scolaire devrait être changé pour y ajouter une préparation professionnelle afin que les diplômés puissent mieux s'en sortir sur le marché de l'emploi. D'autres arguments liés à l'utilisation des compétences pratiques comme un outil pédagogique ont aussi joué dans le milieu enseignant, mais la « pertinence économique » a été au cœur de l'argumentation parmi les décideurs politiques.

La recherche a documenté les problèmes que pose le cas de la « pertinence économique » (Lauglo et Narman, 1987; Middleton, Ziderman

et Adams, 1993, pp. 50 – 51, 186 – 90 ; Psacharopoulos et Loxley, 1985). Une mise à jour de la littérature sur la professionnalisation et trois études de cas (Ghana, Kenya et Botswana) ont été commandées comme partie de cette revue (Lauglo et autres, 2002). L'étude a constaté que peu de recherche empirique avait été réalisée sur le thème depuis les années 1980. Les principales conclusions sont les suivantes :

- Les matières professionnelles sont désirables pour des raisons d'éducation générale, comme une partie d'une éducation bien organisée destinée à tout le monde, si l'on peut se le permettre sans porter atteinte aux efforts d'amélioration de la qualité des matières principales dans le programme de l'enseignement secondaire. Les qualifications acquises peuvent avoir aussi des utilisations personnelles. Mais la recherche n'a pas confirmé les justifications du marché de l'emploi pour de telles matières. Jusqu'à présent, aucune étude n'a démontré que la professionnalisation qui n'affecte qu'une petite partie du programme d'ensemble des élèves – 5 heures de cours par semaine, ou même 1/3 de l'emploi du temps - donne un avantage pour trouver du travail (sans parler de l'auto emploi) au cours de la première année ou des quelques années suivant la sortie de l'école, particulièrement dans des conditions de marché de l'emploi sévèrement déprimé pour les jeunes. Le contact avec les disciplines professionnelles pourrait améliorer l'intérêt pour les types d'emploi pour lesquels ces matières sont en général préparatoires; cependant, les études de suivi n'ont pas réussi à démontrer un impact positif sur l'accès réel à l'emploi après que les élèves quittent l'école. Elles n'ont pas pu démontrer non plus un effet significatif de ces disciplines sur l'accès à une formation technique supérieure pertinente plus poussée.
- La professionnalisation est coûteuse. La plupart des variantes de la professionnalisation sont beaucoup plus coûteuses par heure de cours et par étudiant que les matières principales d'enseignement général, surtout à cause de plus petits effectifs dans les classes, de dépenses plus élevées sur les installations, les équipements et les consommables. A moins qu'on puisse dispenser des cours à des effectifs plus grands, les frais de fonctionnement seront plus du double de ceux des matières académiques enseignées – hors des laboratoires.
- L'inscription dans certains types de cours professionnels est souvent fortement préjudiciable au genre. Les qualifications concernées sont culturellement identifiées à un seul genre ; par exemple l'enseignement ménager et le secrétariat sont identifiés aux filles et les matières industrielles aux garçons.
- La professionnalisation est difficile à mettre en œuvre. Elle nécessite des instructeurs spécialement formés, de préférence avec une expérience professionnelle réelle dans les types de qualifications à enseigner. Il est par ailleurs difficile de recruter et de garder des

enseignants qualifiés. La professionnalisation nécessite une coordination de facteurs administrativement difficile. Finalement le temps passé pour la formation des compétences professionnelles peut porter atteinte à l'enseignement des compétences académiques de base qui ont cruellement besoin d'amélioration – peut aussi détourner des objectifs du marché de l'emploi.

Pour le développement des qualifications professionnelles, il est préférable de se tourner vers des centres de formation spécialisés, créés pour répondre aux besoins du marché de l'emploi et avec des liens institutionnels plus solides avec ce marché que les écoles secondaires n'en auront. Professionnaliser de petites portions d'un enseignement scolaire secondaire à prédominance académique ne suffira pas. On peut aussi soutenir qu'une approche plus pratique de l'apprentissage des matières existantes, mettant l'accent sur la résolution des problèmes plutôt que sur la reproduction d'information factuelle, peut améliorer la « pertinence économique » de l'éducation, tout comme elle améliore la qualité d'une façon plus générale.

Il existe deux cas où la professionnalisation peut être prise en considération. Le premier est l'utilisation des ordinateurs, qui est applicable à une variété de professions et qui peut servir dans des matières au sein de l'éducation elle-même. Ceci est coûteux cependant, et des contraintes financières limitent le rythme où des ordinateurs peuvent être introduits. Le second est le faible coût des programmes qui ne sont pas spécifiques au genre, tels que l'agriculture et les études commerciales. Les deux sont utiles pour de larges segments professionnels. Cependant, en introduisant des matières pratiques, il est important de les mettre en oeuvre systématiquement (comme au Botswana) plutôt que précipitamment (comme au Kenya), d'analyser et de peser les implications de coût avant de généraliser et d'évaluer les résultats et l'impact de l'apprentissage.

L'enseignement de l'entrepreneuriat comme partie intégrante de l'enseignement et de la formation professionnels formels est une variante de la professionnalisation. Le but est d'enseigner le savoir et les qualifications qui permettront à un diplômé de planifier, initier et de gérer une affaire. Un objectif secondaire est de combattre l'image négative de l'auto emploi. Une revue de la littérature sur l'enseignement intégré de l'entrepreneuriat et trois études de cas (Botswana, Kenya et Ouganda) ont été commanditées comme une partie de cette étude.

Les études de cas ont constaté que l'enseignement et la formation à l'entrepreneuriat a constitué une part régulière du programme aux niveaux secondaire et post-secondaire dans les trois pays. Les cours étaient principalement assurés par des professeurs ayant des connaissances préalables en gestion des affaires ou en développement de l'entrepreneuriat. Au Kenya, le programme est assuré avec l'appui de petits centres d'affaires à toutes les institutions post-secondaires publiques. Comme d'habitude, l'étude s'est heurtée à un manque de données fiables sur les coûts et l'impact de l'ETFP.

Par ailleurs, les entrepreneurs ont généralement quelques années d'expérience professionnelle avant de démarrer leurs propres affaires ; l'impact de tout programme basé sur l'école ne peut être que diffus.

La revue a aussi constaté l'existence de trois outils pédagogiques qui semblent prometteurs s'ils sont étroitement et suffisamment supervisés ; ce sont notamment : (i) le stage auprès d'un entrepreneur comme partie du programme, (ii) la mise en place d'entreprises d'étudiants et (iii) le développement obligatoire d'un projet d'affaires (planifier une production spécifique, faire une étude de marché et rédiger un projet de coût et de financement). Une planification et une mise en oeuvre minutieuses sont clairement exigées, comme ce fut le cas au Botswana. Des matériels de programme existent déjà au niveau international et dans les trois pays, et ils pourraient être utilisés ailleurs.

Notes

1. Les Statistiques sur l'ETFP doivent être interprétées avec précaution. La complexité des systèmes, combinée avec des administrations différentes et un manque de capacité de collecte des données peuvent être cause d'une sous-estimation de grande envergure. Ceci s'applique particulièrement aux inscriptions dans les institutions privées (Atchoarena and Delluc 2001, p. 36). Aucune statistique globale n'est disponible sur la formation des compétences en dehors du système scolaire.

2. Cameroun, République Démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Mali, Mozambique et Ouganda.

3. L'évaluation de DANIDA en Tanzanie a révélé que le pourcentage des diplômés des institutions assistées dans l'emploi lié à la formation a chuté de 52 pour cent pour les diplômés en 1995 – 97 à 17 pour cent pour les diplômés en 2000 (DANIDA 2002, p. 57).

4. Les UFAEs sont conçues sur le modèle des Groupements d'Etablissements (GRETA) en France, qui embauchent des enseignants réguliers d'ETFP pour dispenser une formation continue à temps partiel.

5. L'Argentine a essayé de remplacer ses écoles techniques publiques avec des milliers de petites sociétés de formation engagées sur une base compétitive. Le modèle a largement réussi mais ces petites sociétés privées n'ont pas de bons matériels de formation, ne disposent pas de formateurs qualifiés ou de standards de qualité formels. Au fur et à mesure que le temps passait, la même médiocrité a continué à se reproduire à cause d'un manque de meilleurs modèles qui puissent être copiés.

Ouvrir les marchés aux institutions de formation non-gouvernementales

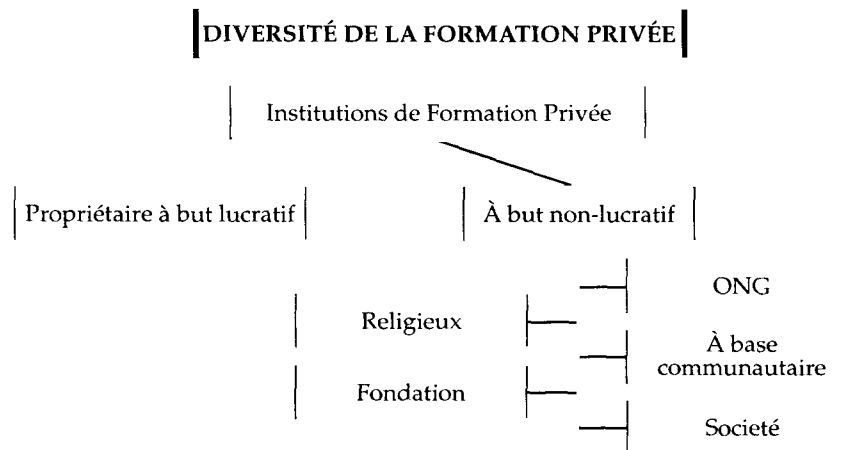
L'offre privée de formation des institutions à but lucratif et à but non lucratif est une partie importante et croissante de l'enseignement technique et de la formation professionnelle en Afrique subsaharienne. Les prestataires constituent un groupe varié, d'appartenance et d'objectifs différents. Ils comprennent des prestataires de groupes religieux et d'autres organisations non-gouvernementales, et la plupart d'entre eux accordent une attention particulière aux objectifs sociaux tels que la formation professionnelle des pauvres. Les coûts unitaires des prestataires des institutions non-gouvernementales sont généralement moins élevés que ceux des prestataires publics, en partie à cause d'une combinaison différente des qualifications offertes, mais aussi en raison d'une utilisation plus intensive des ressources. La variation de la qualité est un problème de l'offre de formation de ces institutions. La réglementation peut être un outil important pour encourager l'extension de l'offre de formation non-gouvernementale comme un partenaire du secteur public. L'allocation des subventions de l'État peut se justifier.

Introduction

Les prestataires de formation en dehors du secteur public constituent une partie considérable et croissante de l'enseignement technique et professionnel en Afrique subsaharienne¹. Ces prestataires comprennent des institutions à buts lucratif et non-lucratif, ainsi que des entreprises. Ce chapitre porte surtout sur la formation institutionnellement dispensée en dehors du secteur public ; les chapitres 5 et 6 traitent de la formation en entreprise dans les économies formelles et informelles respectivement. Les institutions non-gouvernementales de formation constituent un groupe divers de prestataires, comme illustré dans la figure 4.1.

Ce chapitre porte surtout sur les résultats de deux études faites par l'IIEP. La première est une étude réalisée par Atchoarena et Esquieu (2002) ; elle comprend une revue de littérature et deux études de cas approfondies sur le Mali et le Sénégal. La seconde, qui a été réalisée par Igor Kitaev avec la contribution d'autres personnes (2002), porte sur des cas supplémentaires en Afrique anglophone (le Ghana et la Zambie).

Figure 4.1. Diversité de la formation dans les institutions privées



Ces distinctions ne sont pas étanches. Beaucoup d'institutions non-gouvernementales ont démarré avec une assistance financière publique ou des agences d'aide extérieure. Les institutions qui appartiennent à des individus poursuivent généralement des profits dans l'offre de service de formation. Celles à but non-lucratif peuvent agir comme des institutions à but lucratif, en cherchant agressivement à s'étendre. Les organisations non-gouvernementales profitent souvent de ressources publiques à l'intérieur et à l'extérieur d'un pays.

La composition et le comportement des prestataires non-gouvernementaux de formation sont donc complexes. La diversité et l'absence de données statistiques fiables rendent les généralisations sur les institutions non-gouvernementales de formation particulièrement aléatoires. Améliorer cet état de connaissance doit être une des priorités du secteur public dans les politiques de développement des compétences.

Cette étude tente de répondre aux questions suivantes :

- Quels sont le champ d'action et les caractéristiques des institutions non-gouvernementales de formation ?
- Quelles sont les forces et les faiblesses de cette formation ?
- Quelle est la rentabilité des prestataires non-gouvernementaux et leur sensibilité à la demande ?
- Dans quelle mesure la réglementation des ces prestataires freine-t-elle l'entrée et l'initiative ?

Le soutien de l'Etat à la formation non-gouvernementale repose sur les hypothèses suivantes : Premièrement, la formation non-gouvernementale

épargne de l'argent public par la réduction du besoin d'offrir et de financer la formation avec des ressources du budget public. La croissance des institutions privées de formation, où les élèves paient la totalité des frais de scolarité, ouvre une piste pour l'extension du système national de formation sans engagements importants de fonds publics. En effet, l'extension de la formation non-gouvernementale peut permettre de diriger les fonds publics vers l'éducation de base sans réduire l'offre globale d'enseignement technique et de formation professionnelle (ETFP) d'un pays (Ziderman 2003, p. 118).

Deuxièmement, les prestataires non gouvernementaux de formation professionnelle peuvent être plus innovateurs parce qu'ils sont sujets à moins de restrictions bureaucratiques que les institutions publiques (particulièrement dans des systèmes centralisés). Troisièmement, en concurrence avec le secteur public, la présence de la formation non-gouvernementale peut contribuer à rehausser la qualité du système en général. Comme leurs homologues du secteur public, les prestataires non-gouvernementaux de formation font face à un nombre croissant de demandeurs d'emploi mais n'offrent que peu d'options d'emplois salariés. Les compétences pour l'économie informelle sont un marché important à servir.

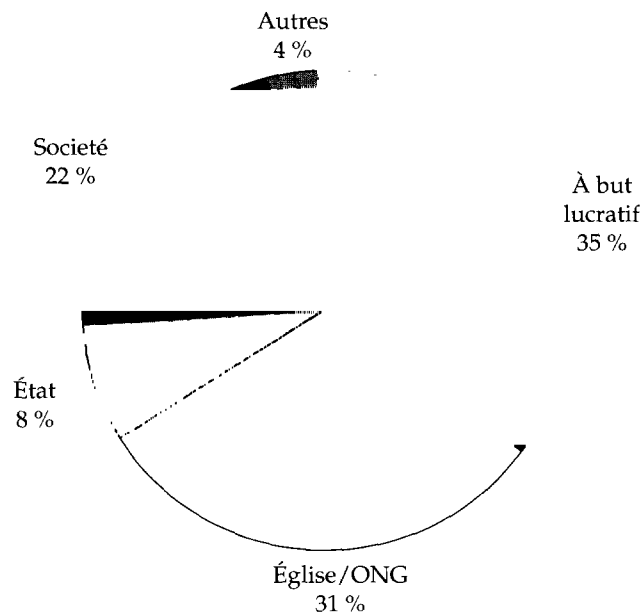
Portée et caractéristiques de la formation professionnelle du secteur privé

Les prestataires non-gouvernementaux de formation ont tendance à s'identifier aux caractéristiques du secteur informel, en ce sens qu'elles sont difficiles à définir, à identifier et à réglementer. Dans certains pays, plusieurs prestataires non-gouvernementaux ne sont pas inscrits et opèrent illégalement. L'étude de l'Institut International de l'Éducation et de la Planification (IIEP) a caractérisé le secteur privé au Sénégal comme un "iceberg, en ce sens que la partie immergée n'est pas bien connue mais représente un volume important" (Atchoarena et Esquieu 2002, pp. 25, 134).

Les sources non-gouvernementales de formation éclipsent souvent les sources publiques. L'étude de l'IIEP a conclu "qu'on peut affirmer de façon certaine que le secteur non-gouvernemental d'ETP privée (TVE) occupe une position significative de croissance en Afrique subsaharienne"² (Atchoarena et Esquieu 2002, pp. 133). Dans certains pays, la majorité des élèves sont inscrits dans des institutions non-gouvernementales. C'est le cas du Mali, où la formation professionnelle privée couvre les deux tiers de tout l'ETFP, de la Tanzanie avec 90 pour cent (Figure 4.2) et de la Zambie avec 82 pour cent (Figure 4.3). Bennell a constaté que la formation privée était un "phénomène de masse" au Zimbabwe et a estimé qu'au moins 180 000 personnes ont reçu une formation dans des institutions de formation du secteur privé, soit 5 pour cent de la population économiquement active (Bennell 1993, pp. 37-8).

Au Ghana, 20 instituts techniques publics recensent environ 15 000 stagiaires comparés à plus de 370 institutions non-gouvernementales

Figure 4.2. Tanzanie : Formation professionnelle par appartenance

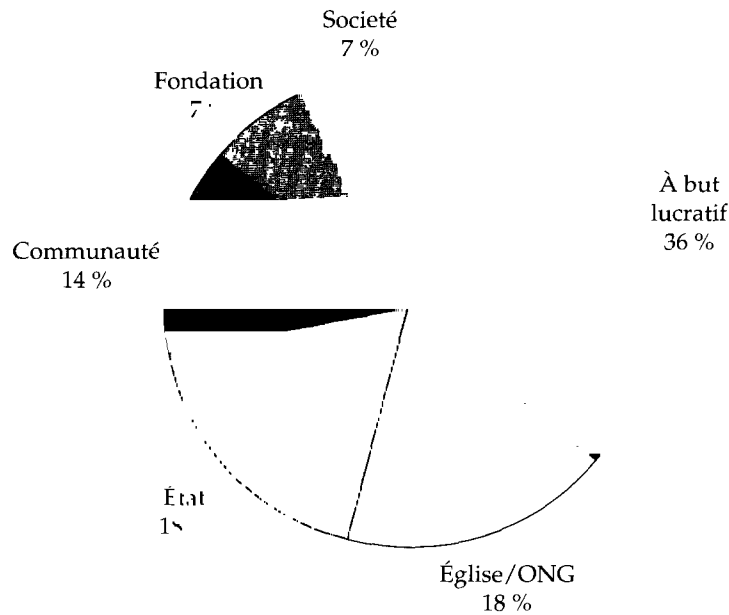


Source : Haan, 5.2.2.

comptant environ 100 000 stagiaires. A Yaoundé, une enquête auprès de 682 opérateurs du secteur informel a constaté que près de la moitié avait reçu une forme de formation professionnelle initiale. Les deux tiers de ceux-ci ont acquis cette formation dans des institutions non gouvernementales (58 pour cent d'organisations à but lucratif et 9 pour cent d'ONG, par rapport à 24 pour cent dans les institutions du gouvernement) (Haan et Serriere 2002, p. 122).

Par ailleurs, l'importance de la formation professionnelle semble s'accroître. En Côte d'Ivoire par exemple le nombre des institutions privées est passé de 45 à 77 entre 1984/85 et 1987/88 et de 15 000 à 17 000 étudiants, alors que l'offre publique a chuté de 89 à 69 institutions et de 16 400 à 10 600 étudiants. A Madagascar, la croissance de la formation non-gouvernementale a été plus spectaculaire. Entre 1990 et 1996 les effectifs dans les institutions privées de formation professionnelle ont augmenté de 70 pour cent alors qu'ils diminuaient dans le public. A la fin de cette période, 225 institutions privées de formation ont recruté 75 pour cent de l'ensemble des stagiaires.

Au niveau technique l'expansion était aussi importante avec une augmentation de 7 550 étudiants en 1990 à 32 000 en 1999 dans 730 institutions techniques privées enregistrées. Au Sénégal, les prestataires privés

Figure 4.3. Zambie : Institutions de formation par appartenance

Source : Kitaev et autres 2002, schéma 2.

de formation professionnelle recrutent presque la moitié de l'ensemble des élèves de la formation professionnelle. Entre 1995 et 2000, les inscriptions privées ont augmenté de 84 pour cent. Au Mali, le nombre des prestataires privés de la formation professionnelle est passé de 11 en 1993 à 71 en 2000. Les inscriptions ont explosé à la fin des années 1990, augmentant de 86 pour cent en deux ans seulement entre 1997 et 1999. Aujourd'hui les prestataires privés de formation professionnelle représentent les deux tiers des effectifs totaux dans l'enseignement technique et la formation professionnelle.

L'hypothèse dominante entrant dans l'étude était que la plupart des prestataires privés de la formation professionnelle se concentraient sur des prestations de qualifications professionnelles "légères" comme les affaires, la gestion et les services en raison des coûts financiers élevés qu'entraîne la prestation de formations de type plus industriel. Cette hypothèse a été largement confirmée. Haan a constaté que la plupart des prestataires privés récents de formation professionnelle en Ouganda, surtout les églises, se concentrent sur les qualifications de bureau et les diverses qualifications en affaires qui nécessitaient seulement un investissement limité (Haan 2001, p. 99). Cependant, au Mali et en Zambie environ 20 pour cent des élèves de la formation professionnelle privée étaient inscrits dans des cours qui nécessi-

taient un investissement financier. Peut-être qu'en raison de la tendance vers les études commerciales, les prestataires privés de formation professionnelle dans certains pays tendent à recruter plus de jeunes filles que de jeunes gens. Au Ghana, les étudiantes représentent 76 pour cent du nombre total des effectifs des institutions de formation professionnelle privées ; en Tanzanie et au Zimbabwe, elles représentent 60 pour cent de cet effectif. L'étude de 28 écoles privées de formation professionnelle au Sénégal a constaté que les jeunes filles étaient majoritaires avec 55 pour cent de l'ensemble des effectifs. Par ailleurs, des écoles confessionnelles et celles parrainées par des ONG ont typiquement des buts philanthropiques et recrutent un nombre important d'élèves à faible revenu. Par contraste, les prestataires à but lucratif ont tendance à cibler les groupes à revenu élevé, les frais de formation étant pratiquement leurs seules sources de revenu.

La concentration géographique est une autre caractéristique des prestataires privés de formation, surtout des institutions à but lucratif (les prestataires confessionnels se trouvent souvent dans les régions rurales). Les études de l'IIEP au Ghana et en Zambie ont toutes deux constaté que la plupart des institutions sont concentrées dans peu de régions. Au Ghana, les institutions étaient surtout présentes dans le sud du pays, probablement à cause de la concentration des activités industrielles et commerciales dans ces zones. En Zambie, les prestataires privés de formation professionnelle avaient tendance à se concentrer à Lusaka et dans la région de la "Ceinture de cuivre" (Copperbelt region).

En termes de recrutement des étudiants, les institutions privées de formation professionnelle sont souvent désavantagées par rapport aux institutions publiques. Les prestataires privés de formation professionnelle ont tendance à accueillir des étudiants qui n'ont pas pu trouver de places dans les institutions publiques. Celles-ci peuvent être préférées à cause des frais de scolarité plus bas et d'une meilleure réputation dans l'esprit des parents.

Des associations de prestataires privés de formation professionnelle ont été établies et sont actives dans quelques pays (par exemple en Ouganda, Tanzanie, Zambie). Elles sont habituellement petites (celle d'Ouganda a seulement 20 membres) mais représentent un groupe important pour attirer l'attention sur les questions qui les préoccupent et plaider pour un traitement juste de la part du gouvernement.

Une caractéristique fâcheuse des organisations privées de formation professionnelle est leurs rapports souvent complexes et malaisés avec le gouvernement. Dans certains pays, la génération actuelle de fonctionnaires est le fruit du passé socialiste du pays ; pour ces fonctionnaires, le contrôle de l'ETFP par l'Etat est la norme. L'ETFP à but lucratif est souvent perçu avec dédain et soupçon. La formation à but non-lucratif est considérée comme insignifiante. A leur tour, les prestataires des institutions privées n'ont souvent pas confiance en la bureaucratie gouvernementale puisqu'ils obtiennent peu ou pas d'appui d'elle. Ce genre de méfiance mutuelle va à

l'encontre de la coopération nécessaire au développement général des qualifications dans le cadre d'un partenariat.

Financement et coûts

Les frais de formation constituent la principale source de revenu des prestataires de formation professionnelle à but lucratif. Même des institutions confessionnelles et d'ONG font payer des frais de formation. Cependant, beaucoup soutiennent que ces frais sont déjà à leur niveau maximum et ne peuvent plus augmenter davantage. Selon Haan (2001, p. 87), certaines des conséquences des frais de formation élevés ont été l'abandon et la sous-utilisation de la capacité de formation ainsi que l'exclusion des élèves issus de familles pauvres. Dans certains pays (Côte-d'Ivoire, Mali) les institutions privées reçoivent de substantielles subventions et incitations fiscales des gouvernements. Cependant des subventions importantes de l'Etat peuvent étouffer l'innovation. L'aide financière de l'Etat en faveur de l'ETFP privé s'élève à environ 1 milliard de francs CFA au Mali. Cette politique n'est pas sans effets pervers. "L'intervention trop voyante ou contraignante de l'Etat peut ressembler à un système d'aide sociale pur et simple qui est loin d'être l'image d'un marché (privé) de formation professionnelle" (Atchoarena et Esquieu 2002, p. 137). Les prestataires confessionnels reçoivent souvent des dons de l'extérieur. Ces prestataires ainsi que les ONGs génèrent aussi des revenus importants grâce à des ventes de produits (voir chapitre 7).

Les questions financières dominent la discussion des contraintes parmi les propriétaires-prestataires privés de formation professionnelle (voir tableau 4.1). Les cas du Mali et du Sénégal ont mis en lumière le problème du financement de l'investissement initial pour le démarrage des institutions non-gouvernementales de formation. La difficulté d'acquisition de terrain constituait aussi un obstacle assez important, particulièrement dans les zones urbaines. En Zambie, une étude des institutions non gouvernementales a identifié le manque de préfinancement, un accès difficile au crédit et des conditions économiques généralement mauvaises (entraînant l'incapacité de beaucoup d'apprenants à payer les frais de formation) comme les contraintes les plus sérieuses pour installer et faire fonctionner un centre de formation.

Les études de l'IIEP ont conclu que les coûts unitaires de la formation professionnelle non-gouvernementale sont généralement plus bas que dans les institutions publiques comparables. Cependant, la preuve qui sous-tend une telle affirmation est faible (figure 4.4).

Des différences dans la combinaison des compétences de formation professionnelle, favorisant des cours à faible intensité de capital, expliquent probablement beaucoup de différences dans le coût unitaire. Cependant, ceci n'explique pas toute la variation. Les prestataires privés emploient habituellement plus d'enseignants à temps partiel, leur paient un salaire horaire plus faible (tableau 4.2), utilisent des salles de classe plus vastes et économisent

Tableau 4.1. Obstacles de la formation technique et professionnelle privées et solutions

<i>Obstacles</i>	<i>Propositions suggérées</i>
Difficulté de financement de l'investissement initial	Cessions de terrain Prêt à faible taux Création de fonds de soutien aux initiatives privées de formation (Sénégal)
Défaut de paiement des étudiants	Attribution de bourses par l'État et les gouvernements locaux
Frais généraux (taxes, TVA sur l'équipement, amortissement d'investissements financiers)	Réductions de taxes Exemption de TVA pour l'équipement pédagogique
Manque de transparence du marché	Reconnaissance des institutions privées par le gouvernement pour promouvoir les normes de qualité et leur permettre de bénéficier des subventions publiques.
Coût élevé et mauvaise qualité des services nécessaires à la production (par exemple, l'électricité, télécommunications)	

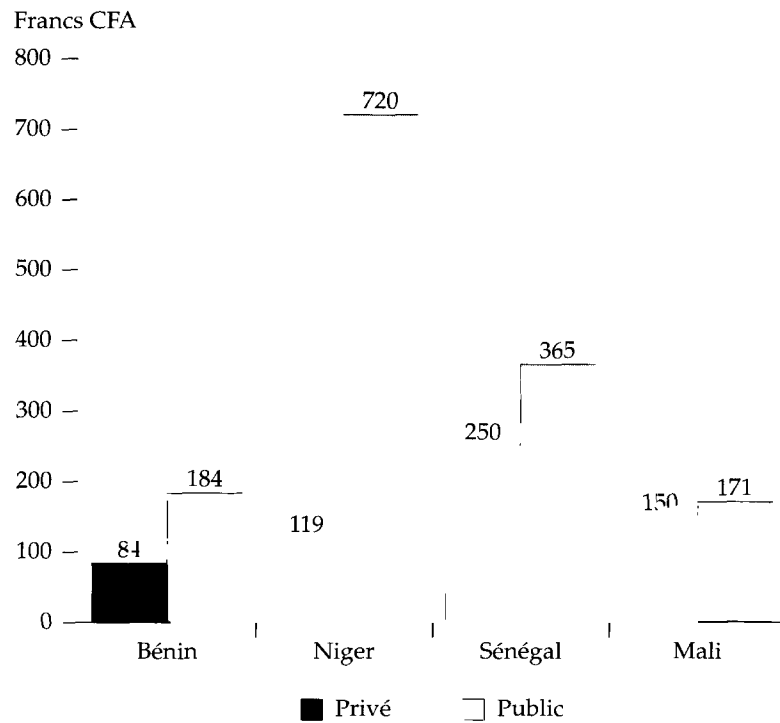
TVA : Taxe à la Valeur Ajoutée.

Note : A partir des interviews de directeurs au Mali et au Sénégal.

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, p. 1410.

grâce à une utilisation intensive des installations. L'Institut de Technologie Mansfield (un prestataire à but lucratif) constitue un exemple en Zambie. En tant qu'entreprise privée, l'institut s'efforce d'utiliser au maximum ses installations et ses équipements de formation. Les cours sont moins longs et plus intensifs que dans le secteur public ou celui des ONG (Haan 2001, p. 132). En outre, l'étude de l'IIEP a fait ressortir que les institutions à but lucratif en Zambie avaient tendance à utiliser des locaux loués pour réduire les dépenses.

Le secteur privé bénéficie de l'utilisation des ressources du secteur public. « Dans une large mesure, les prestataires privés profitent de l'investissement et de l'expérience accumulée par le secteur public à travers l'utilisation des programmes, des matériels didactiques et, ce qui n'est pas le moindre, des enseignants du secteur public... Une proportion importante des formateurs du secteur non-gouvernemental est constituée d'enseignants du secteur public qui travaillent au noir pour un revenu supplémentaire » (Atchoarena et Esquieu 2002, pp. 11, 135).

Figure 4.4. Coût par apprenant dans les institutions de formation publiques et privées

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, pp. 11, 12, 45, 47.

Tableau 4.2. Salaires annuels des formateurs en ETP publics et privés au Mali et au Sénégal (en Francs CFA)

Pays	Minimum		Maximum	
	Public	Privé	Public	Privé
Mali	916 000	480 000	2 158 000	1 920 000
Sénégal	1 646 000	510 000	3 125 000	2 445 000

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, pp. 97, 126.

Beaucoup d'institutions privées de formation professionnelle sont dans une situation financière précaire. L'enquête dans deux pays anglophones a conclu que "la situation financière de la plupart des institutions paraît fragile" (Kitaev et autres, 2002, p. 64). C'est parce qu'elles dépendent principalement des paiements des frais d'inscription et de formation qui sont fréquemment en retard. Dans beaucoup d'écoles, le grand retard dans le paiement des salaires démoralise les instructeurs si bien qu'une performance efficace ne peut être garantie.

La tendance des institutions publiques à faire payer des frais de scolarité plus élevés peut aider indirectement les prestataires de formation privés. Jusqu'ici, les prestataires de formation privés à but lucratif ont fait face à des contraintes financières majeures dans l'extension de leurs services. Maintenant qu'il devient courant d'établir des frais de formation plus réalistes, les prestataires privés ont plus de chances de pénétrer ce marché (Haan 2001, p. 177). L'avantage concurrentiel qu'avaient les institutions publiques à cause des frais de formation a été réduit et peut disparaître puisque les institutions deviennent principalement des institutions autofinancées.

Efficacité

L'efficacité des institutions publiques et non-gouvernementales de formation peut être comparée sous trois aspects : les taux d'embauche sur le marché de l'emploi, la sensibilité au marché de l'emploi et la qualité de l'apprentissage. Sur le premier critère, les études de l'IIEP n'ont pas trouvé de données sur les taux d'emploi pour comparer la performance des différents types de prestation. "Au niveau microéconomique, même les écoles qui s'intéressent à l'avenir de leurs élèves rassemblent rarement des informations sur leur intégration au marché de l'emploi. A cet égard les établissements privés ne diffèrent pas toujours des écoles et centres de formation publics" (Atchoarena et Esquieu, 2002, p. 136 ; voir aussi Kitaev et autres, 2002, p. 57).

Il a été constaté que les institutions publiques et privées diffèrent en termes de réactivité à la demande. Les cas du Sénégal et du Mali indiquent tous deux que le secteur privé peut faire preuve de plus de flexibilité, d'adaptabilité et d'imagination pour satisfaire les besoins du marché de l'emploi. Dans ces deux pays, le secteur privé a investi dans de nouveaux créneaux de marchés qui sont considérés comme ayant un potentiel de croissance (technologie de l'information, tourisme), mais qui sont négligés par un secteur de l'enseignement public qui, à bien des égards, est dépassé et replié sur lui-même, avec des programmes et des cours qui, dans certains cas, sont complètement obsolètes" (Atchoarena et Esquieu, 2002, pp. 135-36).

En Ouganda, l'Institut de Technologie Mengo, un prestataire privé de formation, illustre la recherche de nouveaux marchés. La direction de l'institution a récemment développé de nouveaux cours de formation en soudure, réparation de radio, re-bobinage, restauration et compétences commerciales

qui sont en forte demande. Puisqu'aucun programme officiel n'existait, le personnel les a développés (Haan, 2001, p. 105). Au Zimbabwe également, lorsque la demande pour les cours techniques existants a chuté, la majorité des prestataires privés de formation se sont immédiatement diversifiés dans de nouveaux métiers comme la réfrigération, la soudure et l'électronique automobile (Haan 2001, p. 162).

L'étude d'Atchoarena et Esquieu n'a constaté aucune différence entre le secteur public et le secteur privé en termes de liens réels avec les employeurs et le monde des affaires. Il y a peu d'exemples de stages en entreprise ou de formation en entreprise combinée à l'enseignement scolaire. "Rien n'indique que l'autonomie, l'initiative et la motivation du profit qui vont avec le statut privé sont suffisants pour rapprocher quelque peu les centres privés de formation du marché de l'emploi plus que leurs homologues du public" (Atchoarena et Esquieu, 2002, p. 135). Une cause partielle de l'indifférence vis-à-vis des employeurs peut être l'obsession aussi bien des prestataires publics que privés par rapport à l'enseignement du programme officiel et à la préparation des étudiants aux examens organisés par l'Etat. En Ouganda, la plupart des prestataires privés de formation suivent le programme standard officiel puisque leur objectif principal est de préparer les stagiaires aux tests professionnels organisés par le gouvernement pour un diplôme officiel (Haan 2001, p. 101).

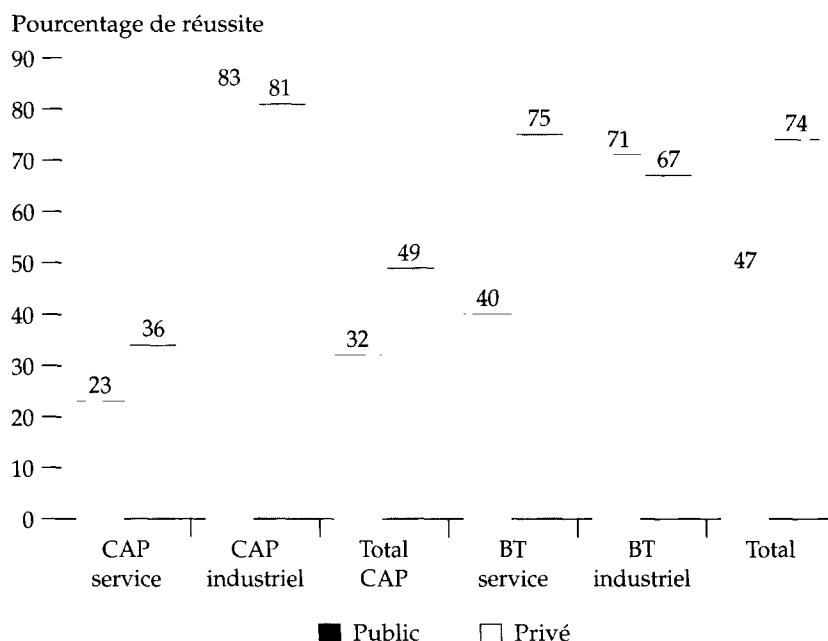
La performance aux examens finaux peut être considérée comme un indicateur de l'efficacité, mais l'information disponible ou générée par les études était trop fragmentaire pour permettre des conclusions fermes. La Figure 4.5 compare les résultats aux examens des institutions privées au Mali en 1999-2000 avec les résultats des établissements publics.

Le taux de succès des candidats des établissements privés au Mali semble dépasser les résultats des institutions publiques à la fois pour le CAP et le BT (figure 4.5). Dans cet ensemble cependant, les institutions publiques réussissent légèrement mieux dans les filières industrielles et les établissements privés obtiennent de meilleurs résultats dans les disciplines des services.

Au Sénégal, l'étude d'un échantillon de 28 institutions de formation professionnelle privée a fourni des comparaisons avec les résultats nationaux (publics et privés) présentés dans la Figure 4.6. Les taux de succès globaux des institutions privées n'ont pas paru particulièrement bons, mais ils étaient identiques ou meilleurs à ceux relevés pour toutes les écoles dans la plupart des catégories. Spécifiquement, l'échantillon du secteur privé a dépassé les résultats nationaux dans trois des quatre examens (excepté l'examen du BT) et a égalé ceux du BEP.

Les résultats présentés dans les figures 4.5 et 4.6 suggèrent que les étudiants des institutions non-gouvernementales peuvent mieux réussir aux examens que ceux des institutions publiques. Cependant, l'échantillon est trop petit pour tirer des conclusions définitives. Les données relatives à la Zambie ne sont pas disponibles pour comparer la performance des institutions publiques à celle des organisations non-gouvernementales, mais ces

Figure 4.5. Mali : Résultats aux examens ; totaux privés et publics ; totaux par type de diplômes (1999–2000)

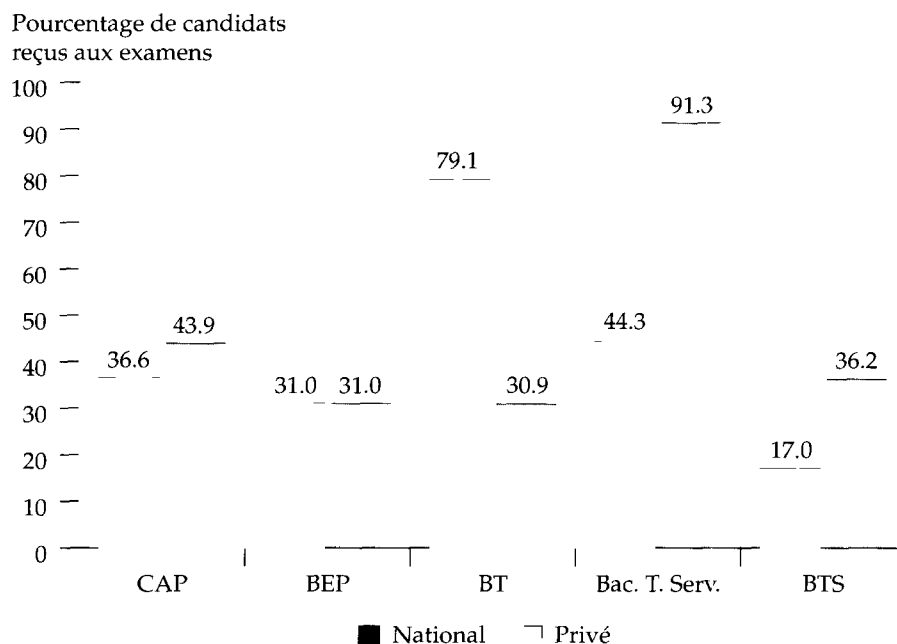


Note : BT, Brevet Technique ; CAP, Certificat d'Aptitude Professionnelle.

Source : Calculé à partir des tableaux 17 et 18, Atchoarena et Esquieu 2002, p. 128. Les données pour les prestataires sont tirées de l'étude de l'IIEP et ne couvrent pas tous les candidats des institutions privées.

dernières semblent bien préparer les apprenants aux examens locaux et étrangers (figure 4.7).

Dans le secteur non-gouvernemental, la qualité varie beaucoup d'une institution à l'autre. L'étude de l'IIEP a conclu qu'il est "vraisemblable que des variations dans les normes soient beaucoup plus importantes dans le secteur non-gouvernemental que dans les institutions publiques qui sont soumises aux mêmes règles (Atchoarena et Esquieu 2002, p. 11). En fait, la variation dans la qualité semble être une question majeure parmi les prestataires non-gouvernementaux de formation, particulièrement au sein du dernier tiers. Les données sur le Ghana illustrent ce point. Seule la moitié des institutions dans l'étude de l'IIEP ont adhéré aux directives des politiques gouvernementales sur le nombre d'heures de cours par semaine (théorie et pratique). Au sein des institutions, le nombre d'heures en enseignement théorique de la première année de couture a varié de 3 heures à 25 heures et dans les matières pratiques de 2 heures à 20 heures. Un cas semblable a été constaté pour la charpenterie et la menuiserie, avec des

Figure 4.6. Sénégal : Taux de réussite aux diplômes officiels, Année 2000

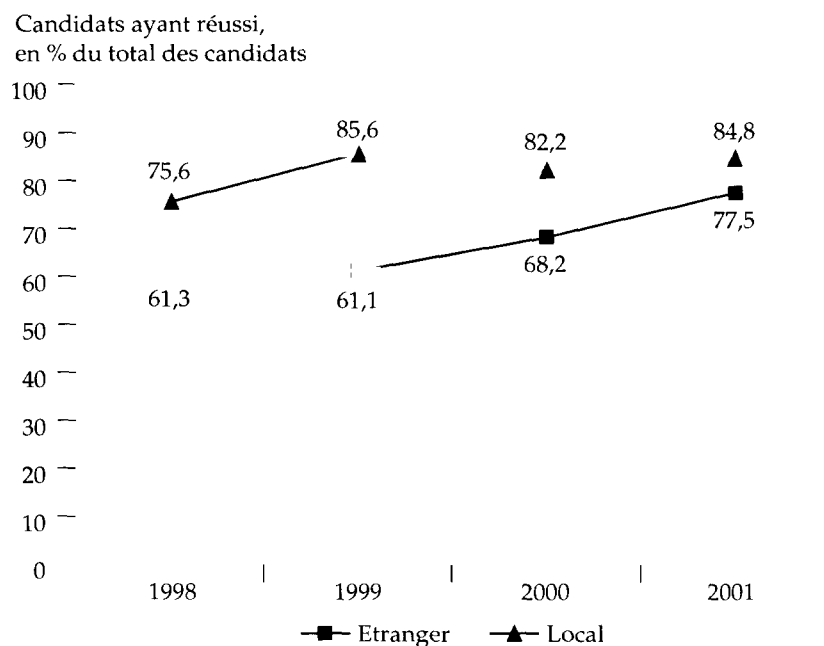
Notes : BT, Brevet Technique ; BEP, Brevet d'Études Professionnelles ; BTS, Brevet de Technicien Supérieur ; CAP, Certificat d'Aptitude Professionnelle ; Bac. T. Serv., Baccalauréat technique. National inclut le public et le privé.

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, Tableau 11. Les données pour les prestataires sont tirées de l'étude de l'IIEP et ne couvrent pas tous les candidats des institutions privées.

fourchettes de 3 à 24 heures pour la théorie et de 6 à 36 heures pour la pratique par semaine. En outre, beaucoup d'institutions opèrent avec du matériel et des installations en dessous de la norme, et souvent avec un personnel moins qualifié que dans le secteur public.

La TEVETA en Zambie, en abandonnant la gestion directe des institutions publiques de formation professionnelle, a été en mesure d'évaluer objectivement les niveaux de tous les prestataires de formation dans le pays, publics et privés. Chaque année, elle évalue les 250 centres de formation suivant des critères ouverts et transparents. Des évaluateurs sont sous contrat à cette fin et sont payés pour chaque évaluation réalisée, et par conséquent ont une motivation pour identifier les prestataires de formation "clandestins". Les évaluateurs doivent utiliser l'instrument d'évaluation publié et discuter les résultats avec l'école. La figure 4.8 montre la variation dans les niveaux atteints par les diverses catégories de prestataires publics et privés. Les prestataires privés à but lucratif affichent la plus grande variation, avec plus de 60 pour cent classés dans la catégorie la plus basse. Il

Figure 4.7. Zambie : Succès aux examens dans les institutions privées par type d'examen, 1998-2001



Source : Calculé à partir de Kitaev et autres, 2002, tableau 3.4.

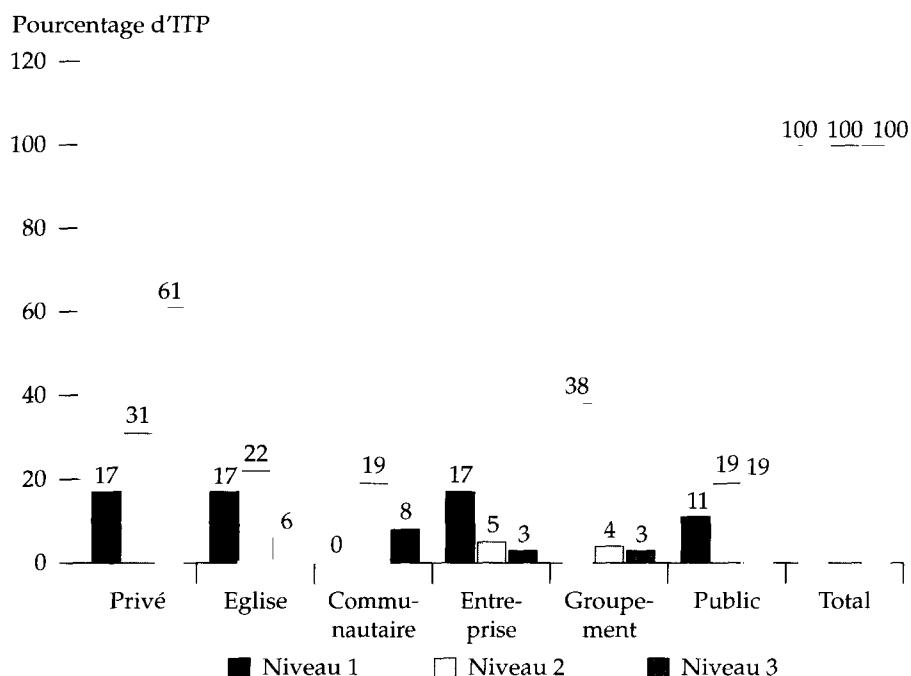
est intéressant de constater que les institutions publiques constituent 19 pour cent de la catégorie la plus basse.

L'étude de l'IIPE a examiné, mais a rejeté l'idée qu'une forte demande estudiantine et parentale, et la volonté de payer, indiquaient nécessairement une meilleure qualité ou pertinence de l'enseignement privé. Au contraire, une forte demande sociale au Sénégal indiquait une demande supplémentaire de places, demande que le secteur public ne pouvait satisfaire.

Réglementation des prestataires de formation privés

Les gouvernements utilisent typiquement divers instruments réglementaires pour encourager, surveiller et contrôler les prestataires de formation privés (encadré 4.1).

Les réglementations peuvent contrôler (i) l'ouverture d'une nouvelle institution de formation (enregistrement), (ii) le fonctionnement de l'institution (certification et accréditation) (iii) les types et les niveaux des frais (limites maximales et parfois minimales), (iv) les enseignants (qualifications et salaires), (v) les programmes (nombres et types de cours), (vi) la réparti-

Figure 4.8. Zambie : Institutions de formation par catégorie, classées par niveau de normes, 2001

Note : Les institutions de niveau 1 ont été jugées par la TEVETA comme ayant pleinement respecté les normes ; celles de niveau 2 ont respecté les qualifications minimum et celles de niveau 3 n'ont pas répondu aux qualifications minimum.

Source : Kitaev et autres, 2002.

tion des profits et (vii) les certificats conférés aux diplômés. L'inscription et l'agrément remplissent des fonctions utiles dans l'application des normes de qualité minimale (intrans) et sont par conséquent considérés par beaucoup comme des fonctions essentielles du gouvernement quand elles sont remplies d'une manière rationnelle et transparente.

L'appui que les gouvernements apportent aux prestataires de formation privés comprend : (i) des subventions directes (paiement des frais de formation), (ii) des subventions indirectes (bourses de formation ou d'études) et (iii) les exonérations d'impôts. Sans les concessions, les impôts peuvent représenter entre 7 et 10 pour cent des coûts de l'école privée au Mali et au Sénégal.

Les plafonds imposés aux frais de formation, bien que visant à protéger les apprenants des pratiques « exploitatrices », peuvent limiter la capacité des institutions privées de formation d'accéder à de nouveaux marchés de formation, spécialement ceux à coûts d'investissement et frais généraux élevés. Les contrôles des frais de formation peuvent produire l'effet indésirable d'une formation à moindre coût et de qualité médiocre (Ziderman 2003, p. 116.).

Encadré 4.1. Formes de réglementation

Contrôles administratifs.

Les écoles doivent être agréées par le gouvernement.
Les écoles doivent respecter les normes de santé et de sécurité.
Les écoles doivent respecter les normes de construction.
Le nombre d'élèves est limité à la capacité d'accueil de l'école.
Les écoles doivent avoir un statut à but non-lucratif.
Les écoles doivent présenter des bilans financiers équilibrés.
Un niveau minimum d'investissement est indiqué.

Règlement des affaires scolaires

Les écoles doivent adhérer aux programmes du secteur public.
Le gouvernement fixe le nombre d'heures de cours et les congés scolaires.
Le gouvernement fixe le niveau de réussite requis pour l'admission.
Le gouvernement spécifie la langue d'enseignement.

Certification : règlements concernant les enseignants et les élèves

Le gouvernement fixe les salaires et les qualifications des enseignants.
Le gouvernement fixe les procédures et les critères de recrutement et de motivation des enseignants.
Des déclarations doivent être soumises au gouvernement pour expliquer la ventilation des ressources entre la rémunération des enseignants et les autres intrants.
Le gouvernement contrôle les frais de formation.
Le gouvernement fixe les procédures et les critères de sélection des étudiants.

Source : James (1991), cité dans Atchoarena and Esquieu 2002, p. 53.

Les exemples provenant du Sénégal et du Mali n'ont pas signalé une réglementation excessive de l'Etat comme un obstacle majeur à l'expansion du secteur privé (tableau 4.3). L'étude de l'IIEP a noté une tendance générale à l'assouplissement de la réglementation officielle. "Dans bon nombre de cas, la structure législative et réglementaire établie par l'Etat au cours de l'histoire d'un pays était à la fois trop élaborée et inefficace. Plus récemment, la tendance a été à la déréglementation ou à une plus grande souplesse des règles appliquées au secteur privé" (Atchoarena et Esquieu, 2002, p. 134). Sur les 20 répondants de l'étude sur la Zambie, 12 étaient établis dans les années 1990, et 10 de ces 12 étaient des institutions à but lucratif. L'étude a conclu que la plupart des institutions ont probablement été créées à la suite de la politique de libéralisation initiée par le gouvernement en 1992. Le Sénégal est passé d'un système nécessitant une autorisation préalable à un système où une simple déclaration suffisait. Ceci semble avoir encouragé la croissance de l'offre privée.

Tableau 4.3. Cadres réglementaires pour la formation technique et professionnelle privée au Mali et au Sénégal

	<i>Sénégal</i>	<i>Mali</i>
Cadre légal	Loi du 23 novembre 1994	Loi du 25 juillet 1994
Conditions pour créer une institution privée	Déclaration préalable	Autorisation préalable
Frais	Gratuit	Gratuit
Subventions	Peu élevées accordées à très peu d'institutions	Accordées aux institutions accueillant des étudiants envoyés par le Ministère de l'éducation
Bourses	Peu nombreuses, accordées par les gouvernements locaux	Accordées par l'Etat à peu d'étudiants
Accès au terrain ou à des bâtiments	Non	Non
Exemption d'impôts	Exemption de TVA (selon le cadre légal)	Non
Recrutement des enseignants	Choix libre, soumis à des exigences de qualification	Libre
Salaires des enseignants	Libres (orientations données par le Ministère)	Libres
Programmes	Programmes officiels, développement de programmes « maison »	Programmes officiels, développement de programmes spécifiques pour les nouvelles matières
Certificats / Diplômes	Reconnus par l'Etat ou spécifiques	Reconnus par l'Etat ou spécifiques

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, p. 141.

Dans beaucoup de pays, les gouvernements sont préoccupés par la responsabilité de certains promoteurs et par la qualité incertaine de la formation dispensée, particulièrement parmi les institutions non enregistrées. Des pratiques abusives renforcent une demande légitime de protection des utilisateurs, mais des affirmations non-fondées circulent avec persistance selon lesquelles les prestataires de formation à but lucratif

exploitent les apprenants. Des représentants du secteur privé sont souvent les premiers à demander ce resserrement des normes et à appeler le gouvernement à supprimer les écoles de qualité médiocre.

L'application mécanique des normes peut être un défaut majeur du gouvernement. Au Ghana, l'enregistrement concerne le seul stade où le gouvernement est impliqué ; très peu de supervisions de suivi sont faites. La Zambie n'applique pas les qualifications minima des instructeurs. Au Mali, seules 11 écoles privées de formation ont été officiellement reconnues par l'Etat ; au Sénégal, elles ne sont 8 (aucune pendant les sept dernières années). Ceci revient à créer de véritables barrières à l'entrée.

En outre, il apparaît qu'il y a un manque d'informations sur la formation des institutions non gouvernementales. C'est là un des arguments avancés au chapitre 1 pour des interventions officielles sur les marchés de la formation. Une référence a été faite précédemment à une base statistique scandaleusement faible sur les écoles privées et leurs effectifs. Sans informations fiables, les consommateurs sont incapables de faire des choix judicieux et informés. Des informations appropriées sur les institutions privées de formation manquent clairement à la fois sur la qualité et la stabilité de ces institutions. Une offre d'informations à jour sur la pertinence des cours par rapport aux demandes du marché de l'emploi et aux opportunités d'emploi est aussi importante.

Les problèmes

La concurrence et les subventions font partie des problèmes non résolus dans l'enseignement technique et la formation professionnelle.

L'environnement réglementaire

L'environnement réglementaire devrait faciliter l'augmentation et le développement de la prestation non-gouvernementale de formation professionnelle, en fournissant des protections appropriées aux consommateurs. La réglementation et son application devraient être modérées, mais suffisamment fermes, pour contrecarrer les excès et encourager les institutions privées à opérer honnêtement et efficacement. La vérité dans la publicité est une exigence essentielle. Cependant, il est peu probable que les institutions non-gouvernementales de formation prospèrent dans un environnement réglementaire trop strict. Les questions clés sont les suivantes : qu'y a-t-il d'essentiel à contrôler et quelle capacité de réglementation le secteur public possède-t-il?

Aplanir le champ d'action

Parfois le secteur privé doit rivaliser avec des cours payants dispensés dans les institutions publiques. Etant donné que ces institutions utilisent des

installations publiques, leurs coûts marginaux sont bas et elles peuvent fixer des coûts plus bas que ceux des institutions privées. La Zambie est un cas patent (encadré 4.2). De plus, certains promoteurs du secteur privé condamnent ce qu'ils appellent « concurrence déloyale » de la part du secteur public au Sénégal. En général, le gouvernement devrait fixer des frais de formation qui reflètent pleinement le coût de toutes les ressources utilisées dans la prestation de formation.

Les subventions

Une question de politiques cruciale est de savoir si les subventions de l'Etat sont justifiées pour les institutions privées ; si elles le sont, dans quelles conditions. Les subventions aux prestataires privés sont justifiées dans la mesure où elles facilitent l'accès équitable pour les groupes désavantagés (équité) aux secteurs porteurs (pertinence) et permettent des résultats de qualité (performance).

Dans la mesure où les subventions encouragent une expansion rentable quand l'investissement est inhibé par les faiblesses et les imperfections du marché, les subventions peuvent améliorer l'efficacité. Le cas des faiblesses du marché a été relevé au chapitre 1. Cependant, des subventions excessives de l'Etat peuvent réduire l'un des avantages de la formation privée : l'innovation. Dans le cas du Mali, les institutions privées sont si fortement subventionnées que la direction est peu motivée à chercher de nouveaux marchés ou de meilleures voies de formation.

Encadré 4.2. Zambie : Un champ d'action défavorable aux prestataires privés

Les prestataires privés à but lucratif constituent les deux tiers des institutions et des effectifs totaux en Zambie. Cependant, ils rencontrent des problèmes tels que l'accès limité aux capitaux et l'inadéquation des frais fixés sur une base compétitive pour financer les équipements et les matériels pédagogiques nécessaires. Ils sont confrontés aussi à une concurrence croissante de la part des centres à but lucratif dans les institutions publiques ; ils doivent rivaliser avec la formation payante offerte par des associations du personnel dans les institutions publiques de formation, qui utilisent ces revenus comme complément aux salaires des enseignants. Ces associations qui font de la formation utilisent les installations, les matériels et l'équipement des institutions publiques de formation à un coût minimal, ce qui leur permet de faire payer leurs formations à des coûts beaucoup moins élevés que ceux de leurs concurrents privés. Selon des estimations préliminaires, les associations de personnel académique recrutent environ 4000 étudiants, comparés à 6000 étudiants subventionnés par l'Etat.

Source : Banque mondiale, 2001, pp. 9, 60.

Notes

1. L'annexe A compare les résultats des études de cas avec des hypothèses initiales (attentes) en termes de raisons pour soutenir la prestation non-gouvernementale de formation professionnelle. Les Annexes B et C résument les résultats des études de cas au Mali et au Sénégal respectivement.

2. À cause de rapports statistiques peu fiables, il est plus courant de trouver des données sur le nombre de prestataires non-gouvernementaux de formation que sur le nombre d'apprenants inscrits ou de diplômés sortis. Au Botswana par exemple, le nombre de prestataires non gouvernementaux de formation professionnelle est passé de 70 en 1994 à 121 en 2001, mais les données sur les inscriptions et les abandons n'étaient pas disponibles.

Reconnaître les entreprises du secteur formel comme prestataires de formation

La libéralisation du commerce a accru la concurrence dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne. Des sociétés ont opté pour la réduction des coûts par des licenciements, la sous-traitance des activités et l'adoption de nouvelles technologies. Le savoir et les qualifications sont devenus de plus en plus importants. Dans ce contexte, les programmes d'apprentissage formels perdent de leur importance dans le secteur moderne. A cause de l'abondance de la main-d'œuvre, les sociétés peuvent facilement embaucher des travailleurs avec une instruction et une aptitude suffisantes qui nécessiteront des périodes relativement courtes de formation sur le tas. La formation formelle et informelle des travailleurs d'instruction, d'âge et de métiers variés est répandue en Afrique subsaharienne. Les entreprises en Afrique subsaharienne semblent disposées à investir dans toutes les formes de formation des compétences, mais sont sélectives, si l'on tient compte des entreprises qui forment et de qui elles forment. La justification de la subvention publique à la formation en entreprise est plus forte dans le cas des plus petites entreprises.

Introduction

Les employeurs du secteur formel en Afrique subsaharienne font beaucoup de formation sur le tas (formation en entreprise). La justification de cette formation est présentée dans le chapitre 1 avec la modélisation des décisions de formation. Cette formation englobe toutes les formes de formation parrainées par l'employeur, y compris la formation formelle et informelle sur le tas, ainsi que la formation théorique formelle et informelle hors de l'entreprise. Les modèles de cette formation sont cependant mal compris. Les questions clés sont les suivantes :

- Quelle est l'étendue de la formation en entreprise dans le secteur formel et quelles sont les tendances de sa prestation ?
- Quelles sont les qualifications que les employeurs recherchent et quelle formation initiale est nécessaire ?

Andrew Dabalén a contribué à la rédaction de ce chapitre

- Qui reçoit la formation en entreprise, quelle est l'importance de la formation qu'ils reçoivent et pour quelles qualifications ?
- Les entreprises forment-elles suffisamment ? Sinon, comment peuvent-elles augmenter leur formation ?

Ce chapitre fait la synthèse des résultats de trois études¹. Ces études comblent un vide important dans la description des décisions de formation en Afrique subsaharienne. Les études de Biggs, Shah, Srivastava et de Dabalen, Nielsen, et Rosholm (ci-après dénommées étude BSS et étude DNR) sont basées sur les données d'entreprises recueillies dans le cadre du Programme Régional de Développement de l'Entreprise (PRDE). Le PRDE a réalisé des enquêtes dans presque 600 entreprises, avec des entretiens de suivi choisis dans 108 entreprises de quatre industries (textiles et habillement, bois, métaux et industrie alimentaire) dans cinq pays (Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Zambie et Zimbabwe) de 1992 à 1996. Les firmes ont été choisies au hasard et comprenaient un éventail complet d'entreprises, d'une taille de 5 à plus de 1 000 employés et incluant des entreprises locales, privées et étatiques.

L'étude de Grierson a été menée sous les auspices de l'Organisation Internationale du Travail / Centre International de Formation (OIT/CIF). Elle examine les pratiques de formation dans 13 grandes ou importantes entreprises du secteur moderne dans deux pays : le Kenya et la Zambie. Les études de cas individuels examinent la composition de la main-d'œuvre inter-entreprises et les formes de changement, les pratiques et plans de formation en entreprise, l'impact et la prise en charge du VIH/SIDA et les modes de financement de la formation. Par conséquent, les résultats dans ce chapitre se rapportent surtout aux pays anglophones.

Contexte

La libéralisation du commerce entraîne la suppression des barrières à l'importation, ouvre les marchés et accroît la concurrence. La productivité est un facteur critique qui détermine la survie et la croissance des sociétés faisant face à une concurrence croissante. Une telle concurrence a eu deux effets distincts en Afrique subsaharienne. D'abord, les sociétés ont licencié des employés pour essayer de devenir plus efficaces. L'enquête de l'OIT/CIF a constaté que le rétrécissement des entreprises et la sous-traitance ont réduit le nombre des employés de base d'environ deux tiers dans le cas du Kenya. Ensuite, la capacité technologique des sociétés, les qualifications et le savoir nécessaires pour créer et faire fonctionner efficacement les entreprises industrielles sont devenus de plus en plus importants. Dans beaucoup de cas, la formation est devenue mondiale avec des entreprises multinationales qui envoient leurs employés africains en Europe ou en Asie pour se former.

L'étude de BSS a constaté que les industries manufacturières africaines avaient des structures similaires à celles des autres régions. Elles avaient, par exemple, la même relation entre l'importance des facteurs de production et la productivité partielle de ces facteurs que dans les pays asiatiques. L'étude a également relevé une variation importante dans l'efficacité technique des sociétés dans les trois pays étudiés. Les sociétés du Zimbabwe étaient généralement plus performantes que celles du Ghana ou du Kenya. Les variations inter-sectorielles étaient insignifiantes. En termes de taille, les entreprises moyennes étaient les plus performantes. Les sociétés africaines en moyenne avaient de plus faibles niveaux de productivité factorielle totale (la croissance de la production ou la valeur ajoutée due à la croissance des facteurs de production, tels que le capital et la main-d'œuvre) que dans d'autres régions du monde. (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, pp. 2, 61).

Importance de la formation en entreprise

Les gouvernements et les milieux d'affaires en Afrique subsaharienne ont investi d'importantes ressources dans l'amélioration des qualifications de leur main-d'œuvre à travers la formation en entreprise. Le chapitre 1 a fourni plusieurs explications. D'abord, la formation de la main-d'œuvre améliore la productivité des entreprises et favorise la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Ensuite, la formation en entreprise est considérée comme sensible au marché, et permet la formation continue et l'adaptation aux nouvelles technologies. Le taux élevé de chômage observé chez les diplômés des établissements d'enseignement général formel est attribué à la mauvaise relation entre l'offre de qualifications et la demande du marché. Enfin, la formation sur le tas dans l'entreprise est perçue comme un moyen pour accroître l'accès à la formation des compétences, avec l'avantage qu'elle peut être de courte durée. Une telle formation peut être un moyen d'atteindre des buts sociaux et réaliser l'égalité des chances. Finalement, comme les entreprises peuvent tirer profit de la formation des compétences générales lorsque les marchés du travail sont imparfaits, elles investiront à la fois dans les qualifications générales et dans celles spécifiques à l'entreprise (Acemoglu et Pischke 1999).

Modèles et déterminants de la formation en entreprise

On estime que quatre facteurs expliquent les différences entre les sociétés et les secteurs en ce qui concerne le volume et les types de formation professionnelle :

1. La taille de l'entreprise a une corrélation positive avec le volume de formation dispensée aux travailleurs (les plus petites entreprises for-

ment une proportion plus petite de la main-d'œuvre que les plus grandes entreprises)

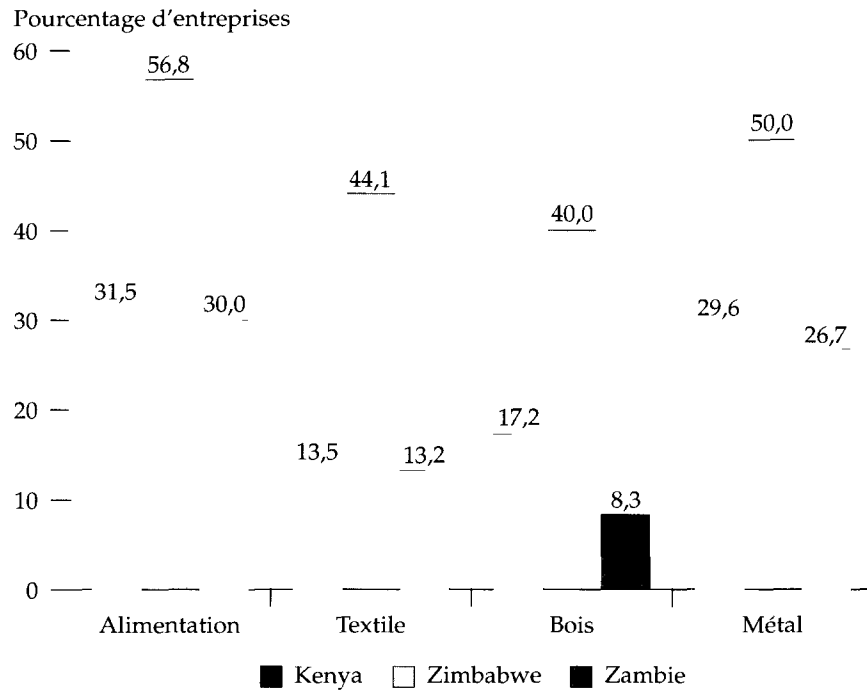
2. Les employeurs sont plus disposés à former des travailleurs dans des métiers spécialisés où le capital par travailleur est élevé, tout comme le coût des erreurs.
3. Le niveau et la qualité de l'éducation antérieure des travailleurs encouragent la formation en augmentant la capacité du travailleur à acquérir de nouvelles compétences.
4. Les ressources qu'une société investit dans les nouvelles technologies sont en corrélation directe avec leurs investissements dans la formation ; de même, l'exportation de produits dont la qualité et la satisfaction à des normes sont requises jouent un rôle dans les décisions de formation.

On pourrait s'attendre à ce que les obstacles à la formation en entreprise soient plus grands en Afrique que dans les autres régions : la prévalence de petites entreprises et la grande masse de travailleurs non-instruits et non-qualifiés pourraient réduire la motivation pour la formation en entreprise. Si ce contexte était vrai, le niveau de formation requis pourrait être plus élevé que dans d'autres régions, et s'avérer trop onéreux pour les sociétés africaines. En fait le modèle et les déterminants de la formation en entreprise à travers les compagnies et les secteurs, ainsi que les catégories de travailleurs se trouvent être pratiquement les mêmes en Afrique que dans d'autres régions². En outre, les sociétés africaines paraissent plus disposées à consacrer des ressources substantielles à la formation de leurs travailleurs.

Fréquence de l'ensemble des formations en entreprise

La formation en entreprise est répandue et importante en Afrique. Virtuellement, chaque société soumet ses travailleurs non-qualifiés à une certaine forme de formation. La plupart des sociétés s'engagent dans la formation continue ou permanente. L'étude de DNR a remarqué que l'ampleur de la formation professionnelle aussi bien formelle qu'informelle est significative. Il est rappelé que la formation formelle est souvent organisée en dehors du lieu de travail et est principalement dispensée dans des salles de classe. Cette formation est souvent de nature générale, non spécifique à l'entreprise. La formation est informelle quand elle a lieu dans l'atelier et n'est pas dispensée comme faisant partie d'un programme de formation formelle.

Les figures 5.1 et 5.2 montrent l'ampleur de la formation professionnelle formelle et informelle dans les entreprises africaines, avec une formation informelle qui constitue la plus grande part de la formation offerte par les entreprises de l'échantillon. Ce résultat correspond à celui de Tan et Batra (1995) pour un échantillon de cinq pays en développement non-africains. La formation varie par secteur aussi bien pour la formation formelle qu'informelle, reflétant une combinaison de facteurs, mais elle est généralement importante dans les entreprises enquêtées.

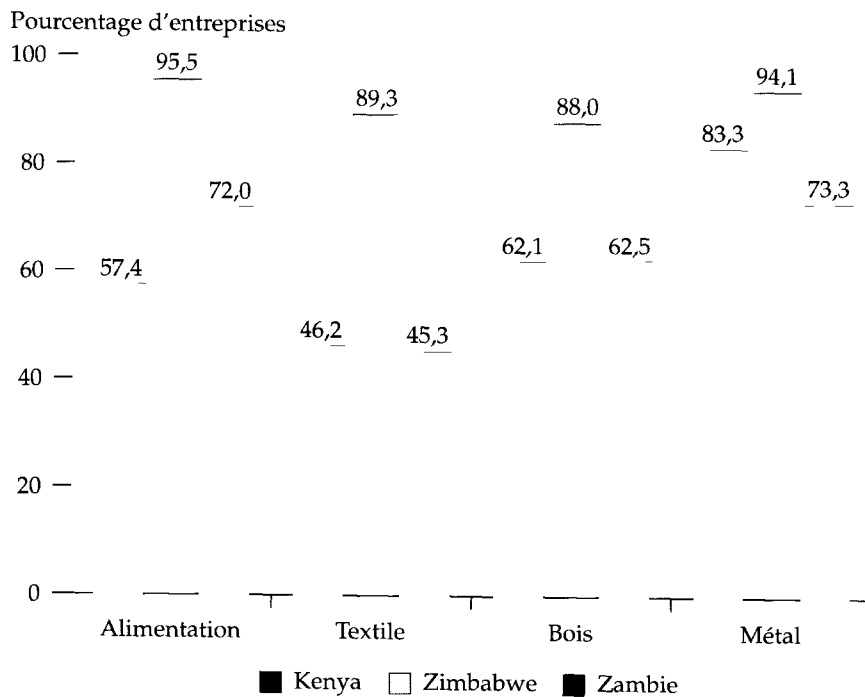
Figure 5.1. Taux de formation formelle par industrie : Kenya, Zambie et Zimbabwe, 1995

Source : Dabalen, Nielsen et Rosholm 2002, tableau 4.

Plus de 60 pour cent des entreprises au Kenya, en Zambie et au Zimbabwe ont dispensé une formation informelle. Au Zimbabwe, ce pourcentage est monté jusqu'à 90 pour cent. La formation informelle cible généralement les nouveaux employés. En Zambie, un nouvel employé reçoit environ quatre fois plus de formation informelle qu'un travailleur moyen, alors qu'au Kenya, un nouvel employé en reçoit dix fois plus. Tout aussi significative est la constatation qu'environ une entreprise sur cinq au Kenya et en Zambie, et près d'une entreprise sur deux au Zimbabwe assure une formation formelle. La formation formelle est plus probablement dispensée hors de l'entreprise qu'à l'intérieur (Dabalen, Nielsen, et Rosholm 2002). C'est aussi un indicateur de la bonne volonté des entreprises à offrir une formation de compétences générales.

Comparaisons internationales

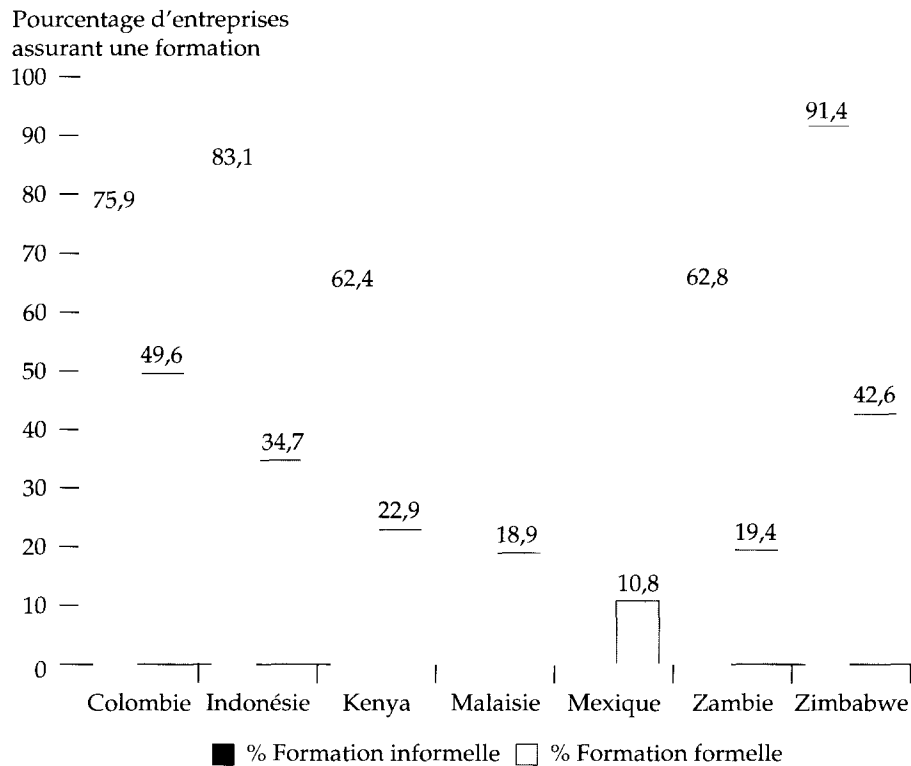
Les entreprises africaines étudiées ont bien soutenu la comparaison avec celles de plusieurs pays asiatiques et latino-américains à revenu intermé-

Figure 5.2. Taux de la formation informelle par industrie : Kenya, Zambie et Zimbabwe, 1995

Source : Dabalén, Nielsen et Rosholm 2002.

diare et semi-industrialisé. (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 90 ; Tan et Batra 1995, pp. 5-7; voir aussi la figure 5.3). Les entreprises industrielles africaines étudiées se situent sur l'échelle de l'expérience internationale. La formation aussi bien formelle qu'informelle est comparable à la même formation dans quelques pays d'Asie de l'Est et d'Amérique Latine. La fréquence de la formation informelle dans les entreprises africaines dépasse même celle des éléments de comparaison.

Le modèle et les déterminants de la formation en entreprise se trouvent être en grande partie les mêmes en Afrique que dans les autres parties du monde quant à la taille de l'entreprise, l'appartenance et les catégories de travailleurs formés. La prestation de formation aussi bien formelle qu'informelle est assurée par des entreprises de tailles différentes, de secteurs différents, et d'appartenance diverse.

Figure 5.3. Comparaison internationale des taux de formation informelle et formelle dans quelques pays

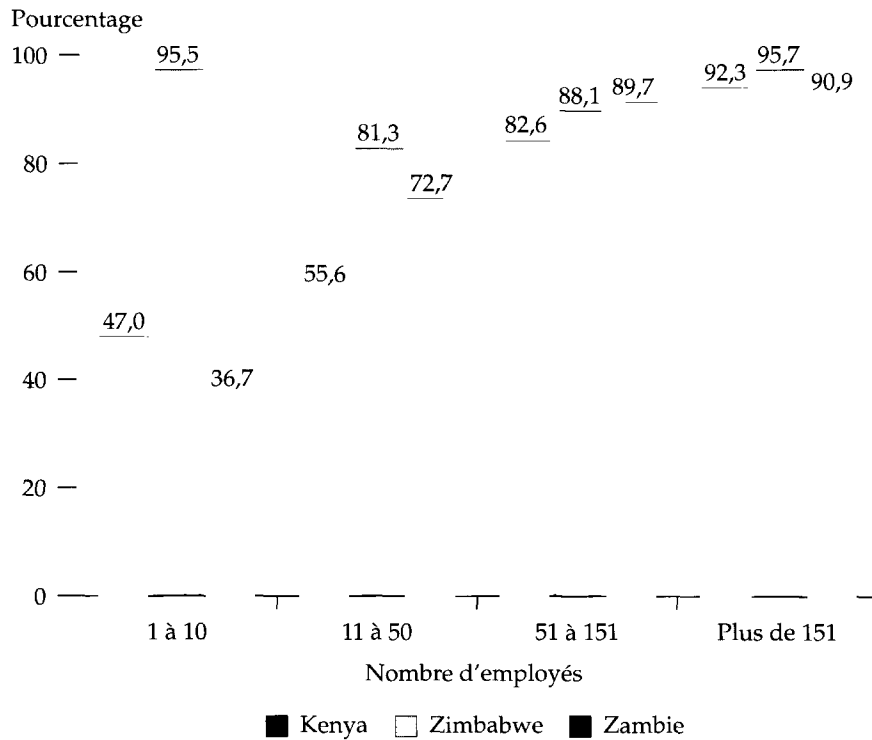
Note : 1992 pour la Colombie, l'Indonésie et le Mexique ; 1994 pour la Malaisie ; 1995 pour les pays africains.

Sources : Biggs, Shah et Srivastava 1995, tableau 4.14, pour les pays non-africains ; Dabalen, Nielsen et Rosholm 2002, tableau 2, pour les pays africains.

Taille de l'entreprise

Les grandes entreprises, selon le nombre d'emplois, sont plus disposées à former que les petites entreprises (figures 5.4 et 5.5). Les plus grandes entreprises font plus de formation formelle et informelle que les plus petites. Cette tendance est encore plus prononcée dans la formation formelle, où les petites entreprises n'offrent pas beaucoup de formation formelle à leurs travailleurs.

Dans tous les pays, les plus grandes entreprises ayant une main-d'œuvre plus qualifiée sont plus aptes à former que les plus petites ayant une main-d'œuvre moins qualifiée. En raison des économies d'échelle, les plus

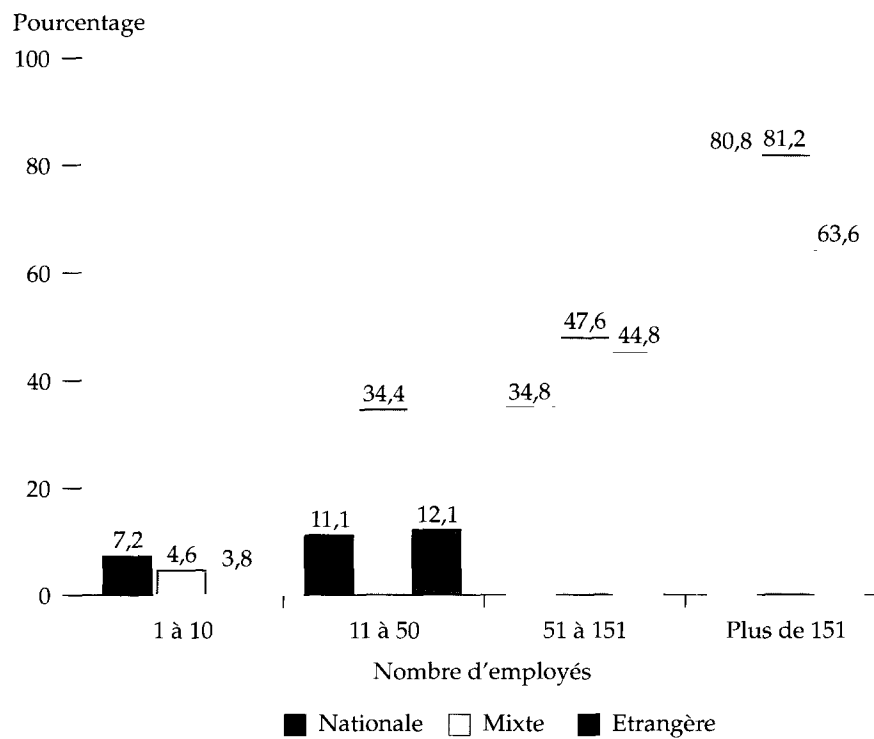
Figure 5.4. Entreprises africaines assurant une formation informelle par taille d'entreprise, 1995

Source : Dabalen, Nielsen et Rosholm 2002, tableau 4.

grandes sociétés peuvent se permettre de se lancer dans plus de formation, particulièrement dans la formation formelle. Les travailleurs des plus grandes entreprises sont aussi connus pour leur productivité (Idson et Oi, 1999). Le Zimbabwe, avec un système de formation professionnelle plus élaboré, a une moyenne de formation en entreprise plus élevée. Les entreprises et les travailleurs de ce pays tirent habituellement profit des infrastructures de formation existantes. (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, pp. 208-9).

Appartenance de la société

Les entreprises appartenant à des étrangers se sont montrées actives pour former. Ce résultat reflète l'un des avantages de l'investissement direct étranger avec le transfert de technologie et l'investissement dans les qualifications de la main-d'œuvre. L'appartenance à des étrangers est particulièrement remarquable dans la formation formelle (figures 5.6 et 5.7).

Figure 5.5. Entreprises africaines assurant une formation formelle par taille d'entreprise en 1995

Source : Dabalén, Nielsen et Rosholm 2002, tableau 4.

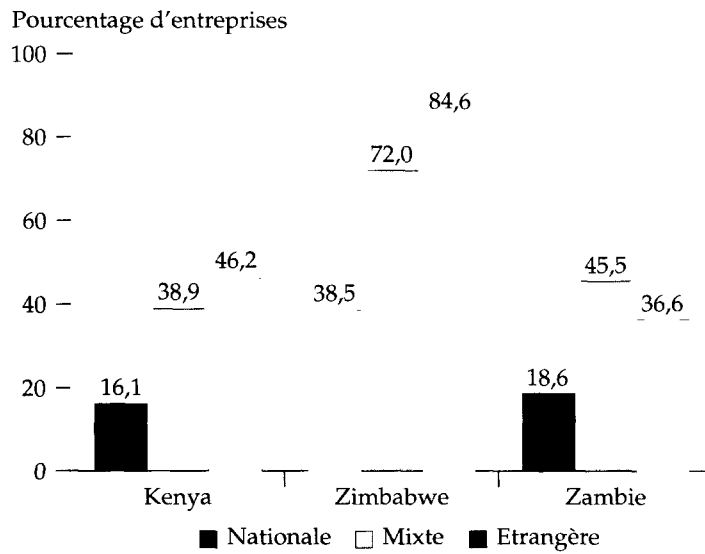
Entreprises tournées vers l'exportation

Il est aussi probable que les entreprises exportatrices fassent plus de formation que des sociétés non-exportatrices (figure 5.8). Une explication vraisemblable est que les sociétés exportatrices font face à une compétition plus rude sur le marché international, ce qui stimule leur intérêt pour un accroissement de la productivité par la formation du personnel.

Formation par profession

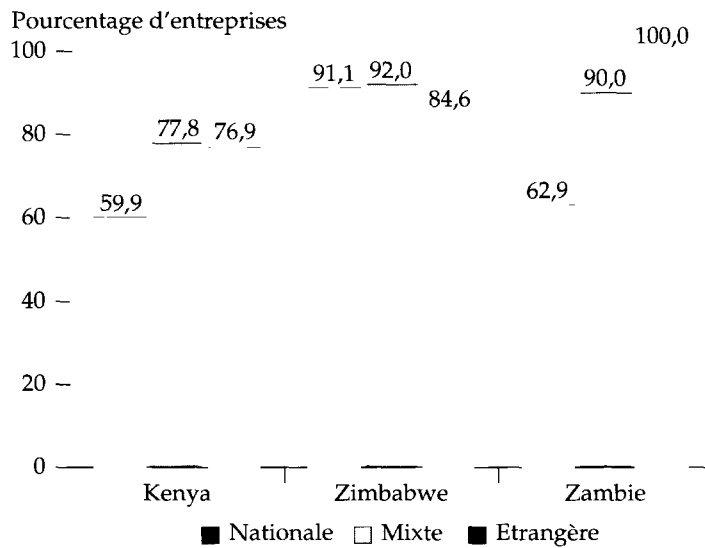
Les travailleurs intellectuels et des professions spécialisées ont tendance à recevoir plus de formation que ceux des professions moins spécialisées. En corrélation avec cette constatation, les travailleurs instruits reçoivent plus de formation que les travailleurs moins instruits. Cette tendance est particulièrement manifeste en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Zimbabwe. Des questions plus détaillées posées aux travailleurs kenyans et zambiens révèlent que les travailleurs plus instruits peuvent vraisemblablement participer à une

Figure 5.6. Pourcentage d'entreprises africaines assurant une formation formelle, par appartenance en 1995



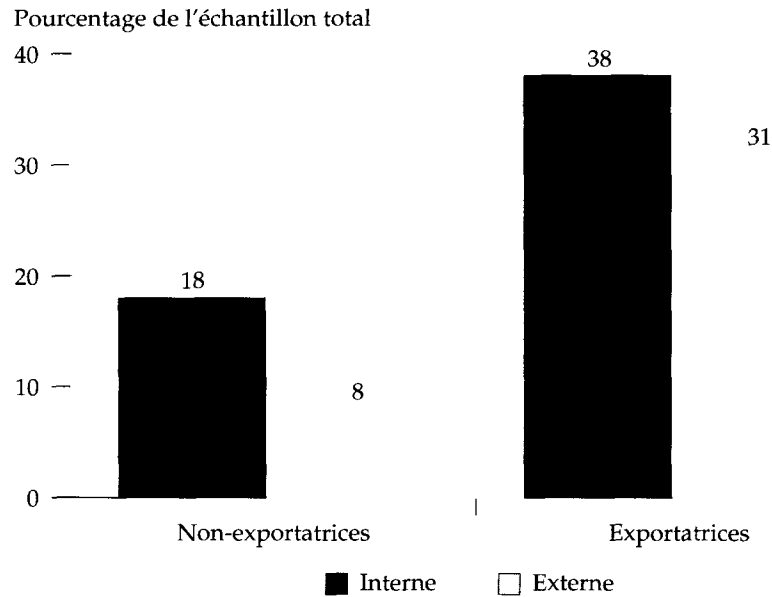
Source : Dabalen, Nielsen et Rosholm 2002, tableau 4.

Figure 5.7. Pourcentage d'entreprises africaines assurant une formation informelle, par appartenance en 1995



Source : Dabalen, Nielsen et Rosholm 2002, tableau 4.

Figure 5.8. Formation interne et externe par des entreprises exportatrices et non-exportatrices



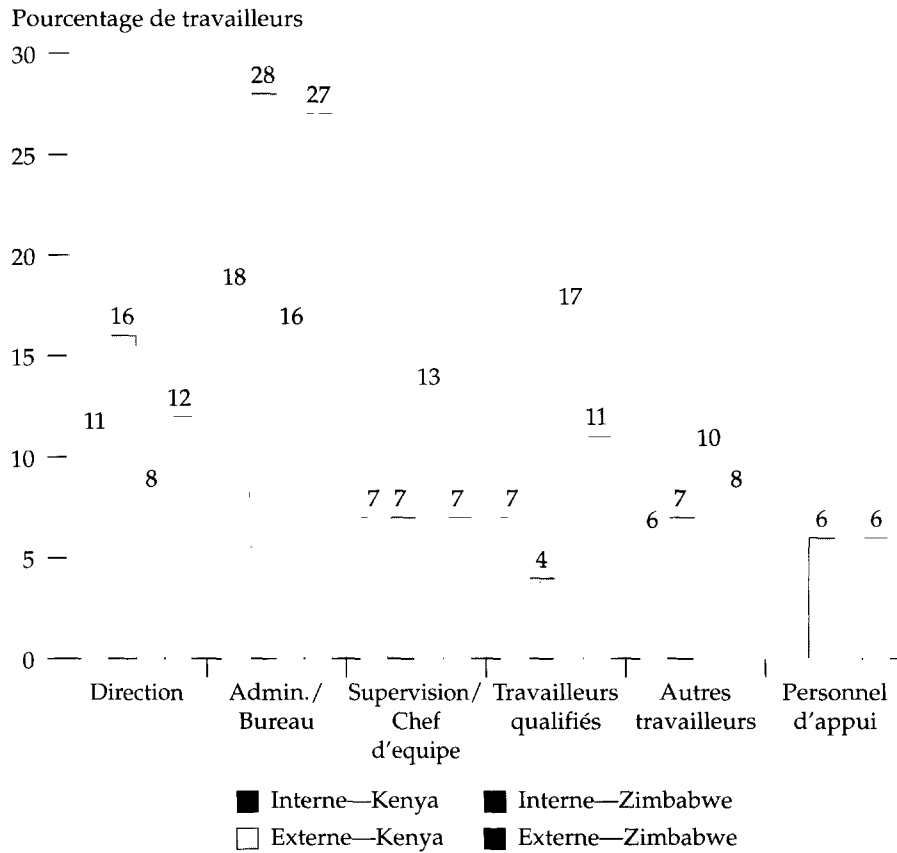
Source : Biggs, Shah et Srivastava 1995, tableau 4.20.

formation formelle tandis que les travailleurs moins instruits peuvent plus vraisemblablement recevoir une formation par des voies informelles comme l'instruction par des superviseurs et l'apprentissage par la pratique. Ces conclusions correspondent avec celles d'Altonji et de Spletzer (1991) pour un échantillon de travailleurs des Etats-Unis.

Avantages de la formation en entreprise

Les avantages de la formation en entreprise sont importants - à la fois pour les entreprises et pour leurs employés quand on les mesure avec les données du PRDE. Tous les mécanismes d'apprentissage que les entreprises utilisent ont un effet positif indubitable sur leur productivité³. Parmi ces mécanismes, la formation sur le tas des travailleurs, à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise, avait l'impact relatif le plus grand sur la valeur ajoutée des entreprises. La formation avait un impact élevé même dans les entreprises à faible qualification relative et dans les très petites entreprises. Elle était même plus importante pour la productivité et la croissance de l'entreprise que l'accès au capital. Si le pourcentage de tous les travailleurs formés par les entreprises augmentait de 1 pour cent par rapport à l'échantillon moyen de

Figure 5.9. Travailleurs recevant une formation par type et par catégorie d'emploi : Kenya et Zimbabwe, 1995



Source : Biggs, Shah et Srivastava 1995, tableaux 4.17 et 4.18.

9 pour cent, la valeur ajoutée augmenterait de 60 pour cent pour l'ensemble de l'échantillon, et de 99 pour cent pour les petites entreprises (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 54 ; voir aussi le tableau 5.1).

Les travailleurs bénéficient aussi de la formation en obtenant des avantages salariaux. On estime que la formation fait augmenter les salaires de 15 à 21 pour cent ; les salaires des travailleurs qui ont reçu une formation étaient donc de 15 à 21 pour cent plus élevés que ceux des travailleurs ayant des caractéristiques semblables mais sans formation. Des estimations statistiquement significatives dans l'étude de DNR montrent que la rentabilité de la formation dans l'industrie de transformation africaine, sous forme d'augmentations des salaires individuels, allait de 19 à 37 pour cent au

Tableau 5.1. Déterminants du rendement des entreprises (pourcentage de croissance de la valeur ajoutée)*Facteur (mécanismes d'apprentissage) Toutes firmes Micro et petites entreprises*

Augmente le nombre de travailleurs formés de 1%	60	99
A une appartenance étrangère (dispose d'information par l'investissement étranger direct)	27	n.a.
A une assistance technique et des autorisations de licence	30	n.a.
A accès au financement pour fonds de roulement	40	37

n.a. = Non applicable.

Note : L'ensemble de l'échantillon était de 588 firmes, dont 164 au Ghana, 224 au Kenya et 200 au Zimbabwe.

Source: Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, tableaux 3.10 et 3.12.

Ghana, 15 à 21 pour cent au Kenya, 16 à 81 pour cent en Zambie, et 20 à 70 pour cent au Zimbabwe (Dabalén, Nielsen, et Rosholm 2002, p. 27).

Les conclusions de ce chapitre, basées sur des études de l'industrie de transformation au Kenya, en Zambie, et au Zimbabwe sont conformes aux modèles de formation en entreprise dans d'autres pays en développement et industriels comme résumé au chapitre 1. En utilisant l'investissement dans la formation formelle hors de l'entreprise comme un indicateur de formation des compétences générales, les chercheurs ont trouvé que les entreprises sont plus disposées à investir dans la formation des compétences générales, parallèlement à la formation des compétences spécifiques à l'entreprise. Les entreprises aussi bien que les travailleurs bénéficient de la formation. Les entreprises qui investissent dans la formation des travailleurs ont tendance à être de plus grande taille, étrangères et exportatrices. Les travailleurs choisis pour la formation par les entreprises ont tendance à être des travailleurs intellectuels et spécialisés et ont plus vraisemblablement des niveaux d'instruction plus élevés. La formation en entreprise, tout en étant significative, tend aussi à être sélective.

Pratiques de recrutement

Les entretiens de l'étude de cas du Zimbabwe ont révélé que plusieurs chefs d'entreprise préféraient embaucher des travailleurs avec peu de qualification ou peu d'expérience professionnelle antérieure pour des emplois de base et les former par un programme de formation en cours d'emploi dans l'entreprise. L'offre de main-d'œuvre non-qualifiée était si abondante qu'il était facile de choisir des travailleurs ayant une instruction et une aptitude

suffisantes qui nécessiteraient une formation sur le tas relativement courte. (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 138). Les études au Kenya et en Zambie ont révélé que l'on recrute de plus en plus de jeunes avec des niveaux de qualifications d'entrée acquis dans une variété de centres et d'instituts de formation sans frais pour l'entreprise.

Des cours de perfectionnement et d'amélioration de la qualification de courte durée adaptent ensuite ces travailleurs à leur nouveau contexte, ce qui signifie que les diverses institutions de formation jouent un rôle important dans l'offre de formation. Des entreprises justifient l'abandon de leurs investissements en formation interne de longue durée par une offre déjà toute prête sur le marché (Grierson, 2002, pp. 11, 21). Les entreprises étudiées ne s'attendaient pas à embaucher des employés déjà qualifiés. Les qualifications spécifiques sont données par les entreprises en leur sein. Par exemple, une firme en Zambie emploie périodiquement des diplômés des écoles et collèges techniques mais ne les considère pas comme qualifiés à l'entrée. Dans tous les cas, les entreprises cherchent des travailleurs avec une bonne base de formation, et le désir et l'aptitude d'apprendre sur le tas (Grierson, 2002 p. 32). La plupart des entreprises rehaussent aussi le niveau de qualifications à l'entrée à cause du niveau élevé de "formabilité" exigé par les pratiques de gestion et les technologies nouvelles.

Types de formation

De nouveaux investissements, de nouvelles technologies et la pression de la concurrence changent la fréquence et l'intensité de la formation des employés après la restructuration de l'entreprise. Il y a moins d'employés à former, mais la sophistication de la formation augmente souvent. L'importance accordée à la formation pour la main-d'œuvre restructurée se reflète dans une approche plus structurée et plus systématique de la formation, et un accent mis sur l'efficacité, la qualité et la flexibilité. En Zambie, par exemple, l'importance s'est déplacée d'une approche de formation ad hoc à court terme à une formation à long terme, de perspective plus stratégique. La formation est de plus en plus basée sur la compétence, conforme aux demandes des entreprises individuelles (Grierson 2002, p. 53).

Formation initiale

Comme indiqué, pratiquement toutes les entreprises ont fait passer les employés subalternes par une forme de formation initiale. La durée, la rigueur et la formalité dépendaient beaucoup de la nature des tâches à apprendre et de la taille de l'entreprise. Alors que toutes les entreprises ont offert une formation formelle, les multinationales et les grandes compagnies nationales constituaient le plus grand groupe d'entreprises dans l'échantillon du PRDE qui ont assuré une formation formelle. Les plus petites entreprises se sont lancées dans la formation sur le tas, moins structurée. La

plupart des nouveaux employés subalternes des moyennes et grandes entreprises étaient appelés « stagiaires » et recevaient un salaire de formation moins élevé que le salaire des employés plus expérimentés. Au Kenya et au Zimbabwe, la formation était concentrée sur les cadres supérieurs et le personnel clé, bien que presque tous les membres du personnel aient reçu quelque forme de formation.

Formation formelle par apprentissage

La formation par apprentissage peut être plus efficace que la formation en institution, comme c'était le cas au Zimbabwe au début des années 1990 (Bennell, 1993). Cependant, les programmes d'apprentissage formels sont relativement réduits dans les entreprises du secteur moderne en Afrique subsaharienne et leur importance semble en déclin. Par exemple, l'apprentissage formel recense seulement environ 6 000 travailleurs en Côte d'Ivoire. Il absorbe seulement 0,9 pour cent des jeunes qui abandonnent l'école en Afrique du Sud et 1,5 pour cent au Botswana. Au Zimbabwe, il y avait seulement 1 140 apprentis en 1998 (Atchoarena et Delluc, 2001, pp. 128, 205, 225). Par ailleurs, les résultats de l'apprentissage ont été parfois décevants. Une autre étude au Zimbabwe a révélé que 60 pour cent des apprentis étaient au chômage après la période d'apprentissage. L'absence de suivi à la fin de la formation et un manque général d'orientation vers le travail au cours de l'apprentissage ont contribué à cet état des choses (Haan, 2001, p. 153).

Les enquêtes ont révélé que la formation par apprentissage a pratiquement disparu des plus grandes industries manufacturières, par exemple au Zimbabwe⁴. Au Kenya, elles ont révélé que les entreprises étaient réticentes à maintenir des stagiaires en apprentissage de longue durée, en partie à cause des centres de formation obsolètes vers lesquels ils seaient dirigés, mais surtout en raison des coûts de formation et du manque d'opportunités d'emploi au sein de l'entreprise à la fin de la formation (Grierson 2002, p. 20). De plus, la présence même de diplômés ayant des qualifications techniques sur le marché de l'emploi a permis à la grande industrie du secteur formel d'abandonner le système d'apprentissage (Grierson 2002, p. 11). Les apprentissages sont plus répandus dans les petites entreprises du secteur informel, particulièrement au Ghana, où les jeunes qui abandonnent l'école paient les entreprises pour apprendre auprès de maîtres-artisans ou de techniciens (chapitre 6). Cependant, la structure du système d'apprentissage, telle qu'elle est constituée en Afrique de l'Ouest, n'est pas bien adaptée pour former les travailleurs les mieux instruits aux qualifications nécessaires dans l'industrie manufacturière et, par conséquent, les plus grandes entreprises ne l'utilisent pas généralement.

Le problème de l'apprentissage formel s'explique partiellement par la durée de formation et l'engagement requis - habituellement 2 à 4 années. L'Afrique du Sud est en train d'introduire une innovation sous la forme d'apprentissages de courte durée. Ce sont des "programmes d'apprentis-

sage en entreprise appuyés par l'apprentissage institutionnel structuré qui aboutit à une qualification". Ils couvrent non seulement les personnes qui travaillent mais également celles qui chercheront plus tard un emploi ainsi que les chômeurs. Ces programmes couvriront les entreprises de toutes tailles et de tous degrés de formalité, y compris les micro et les petites entreprises. Cette approche vise à éliminer la dichotomie entre les systèmes formel et informel de formation (Afenyadu et autres 1999, pp. 52 - 53). Du point de vue du prestataire, le système de « learnership » offre une nouvelle source de fonds. Comme mesure d'incitation pour accepter plus d'apprentis, les employeurs recevront des aides financières pour couvrir les coûts de formation. On s'attend à ce que cette innovation élargisse le marché pour les prestataires de formation (Atchoarena et Delluc, 2001, p. 239).

Formation par perfectionnement

Une autre forme de formation en entreprise est l'amélioration de la formation continue. Les entreprises investissent dans la formation continue de leurs employés expérimentés pour maintenir et améliorer les qualifications, ou pour en transmettre de nouvelles. Ce perfectionnement peut se faire au sein de l'entreprise ou à l'extérieur. La formation au sein des entreprises était la forme la plus répandue pour la formation des compétences en raison du choix limité des options de formation externe. La formation externe était plus répandue que la formation interne au Zimbabwe. Ceci reflète l'existence d'une infrastructure locale de formation à laquelle on peut avoir accès. En particulier, l'existence de nombreux centres de formation au Zimbabwe offrait plus d'alternatives que les institutions au Kenya et au Ghana. Les grandes entreprises aussi bien que les petites se sont lancées dans la formation externe, mais les grandes en faisaient plus (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, pp. 80-83).

Les entreprises ayant des liens de groupe solides ou ayant des ressources pour accéder à un appui externe sont avantagées dans la formation des employés. Bon nombre d'entreprises dans l'étude de Grierson (2002) opéraient comme agents ou représentants de sociétés multinationales et bénéficiaient du soutien à la formation des sociétés mères. Dans de pareilles circonstances, les politiques, les pratiques, le matériel de formation et les instructeurs sont souvent fournis par – et parfois requis de – l'entreprise-mère. De telles relations semblent se développer comme c'est le cas en Zambie et peuvent être considérées comme un aspect normal et positif de la mondialisation et de l'investissement étranger direct (Grierson, 2002).

L'étude de l'OIT/CIF au Kenya a identifié un déclin dans les soutiens financiers à la formation hors du poste de travail, aussi bien pour les écoles polytechniques locales que pour les institutions outre-mer. Un soutien pour l'accès aux programmes de formation à distance pour les niveaux de qualifications techniques les plus élevés semblait être privilégié. Des

programmes de formation à distance peuvent garantir des normes internationales et revenir énormément moins cher, particulièrement en termes de temps de travail perdu pendant la participation aux programmes. Une société agroalimentaire a remplacé une formation externe à plein temps par une formation interne complétée par une formation par vidéo (Grierson, 2002, p. 16).

Généralement, les bas niveaux d'instruction de la main-d'œuvre industrielle augmentent le volume et le coût de la formation nécessaire aux travailleurs et réduisent aussi l'efficacité de cette formation. Les coûts et les méthodes de formation sont affectés par le potentiel de talent des employés subalternes. Dans les pays industriels avec des niveaux d'instruction élevés tels que le Japon et l'Allemagne, les travailleurs peuvent suivre des instructions écrites complexes et détaillées sur les spécifications du travail et les manuels de procédures. La plupart des matériels de formation sont, par conséquent, conçus pour une auto-formation. Cependant, en Afrique, ce type d'apprentissage se fait rarement en raison des bas niveaux d'instruction. Au Zimbabwe aussi bien qu'au Kenya, la moitié des entreprises étudiées n'utilisaient pas de documentation technique ou de manuels de procédures et 30 pour cent utilisaient très peu de documentation. Au Ghana, l'utilisation de documentation et de manuels de procédures est encore plus faible. L'analphabétisme et les faiblesses les calculs augmentent le coût de l'investissement d'une entreprise pour améliorer la formation et la productivité (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, pp. 92-93).

Le sous-investissement dans la formation en Afrique peut prendre deux formes. Premièrement, les firmes africaines dépensent généralement moins et offrent à leur employés une formation de qualité inférieure à celle de leurs concurrents dans d'autres pays en développement. Deuxièmement, même avec un niveau de dépenses ou de qualité de formation identiques, la faiblesse du capital humain au départ implique que la formation dans les entreprises africaines ne peut atteindre les niveaux de compétence des pays concurrents (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 93).

Partenariats entre le public et le privé

Les enquêtes ont détecté un désengagement patent des entreprises par rapport à la prestation et la supervision de la formation du secteur public. En Zambie, les formations publiques et privées devenaient de plus en plus des mondes séparés (Grierson 2002, p. 57). Malgré les besoins de formation croissants, il y a peu d'interaction efficace entre les institutions de formation du secteur public et les entreprises du secteur formel. L'utilisation des institutions de formation formelle est en général limitée à l'embauche de jeunes qui ont quitté l'école et de jeunes diplômés, en fonction des besoin. Cette limitation est partiellement due à la « décapitalisation » grave de la formation publique et à son échec à se moderniser et à se réformer (Grierson 2002, p. 7).

L'étude de BSS a également signalé un manque de coopération entre le gouvernement et les prestataires privés de formation. Les gouvernements sont engagés dans la formation de la main-d'œuvre, la collecte des taxes de formation, et la qualification et certification des compétences. Généralement, la communauté industrielle n'accorde pas une grande valeur à ces services (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 108). L'interaction entre l'industrie et les pouvoirs publics a été en grande partie conflictuelle, les industries étant obligées d'intégrer des diplômés des institutions professionnelles non désirés alors qu'au même moment elles étaient exclues de l'organisation et de la définition des programmes de formation et de l'allocation des taxes de formation (Kenya, Zimbabwe). Certains prestataires privés de formation ont bénéficié de cette faiblesse à satisfaire les besoins en formation externe des entreprises, en particulier les grandes écoles par correspondance et le réseau grandissant des collèges et centres de formation privés du Zimbabwe. Mais le gouvernement et les écoles privées ont souvent été en conflit. Le gouvernement considère parfois les écoles privées comme étant de qualité médiocre, mais semble plus préoccupé par le contrôle et la réglementation que par l'amélioration de sa propre contribution au développement du capital humain (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 108).

Un domaine de partenariat entre les secteurs public et privé pourrait être l'appui à la formation ouverte dispensée par les entreprises. Quelques entreprises, particulièrement en Asie du Sud-Est, ouvrent leur programme de formation aux gens de l'extérieur comme les prestataires et les employés de plus petites entreprises. Cette ouverture bénéficie non seulement à la communauté dans son ensemble, mais permet aussi à la société d'employer les stagiaires les plus performants.

Services collectifs de soutien

La pénurie de personnel technique peut être corrigée par des services collectifs de soutien. L'accès aux cours techniques en dehors de l'entreprise est le soutien le plus populaire, le plus largement répandu dans d'autres pays tels que l'Indonésie (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, p. 212). De même, parmi les entreprises africaines étudiées, toutes souhaitaient que la formation des employés soit prioritaire (Biggs, Shah, et Srivastava 1995a, pp. 93, 104). Cependant, on a constaté que les associations professionnelles n'assuraient pratiquement aucun service technique à leurs membres (Biggs, Shah, et Srivastava, 1995a, pp. 105-7). Ce vide a été confirmé par les études de cas de l'OIT/CIF. Il y avait peu de coopération inter entreprise en matière de formation au Kenya et en Zambie, et il n'y avait aucune évidence que les associations sectorielles ou professionnelles apportaient un soutien utile à la formation, par la prestation ou l'évaluation.

Prise en charge du VIH/SIDA

Le VIH/SIDA est un problème reconnu qui a un impact négatif considérable sur les entreprises (chapitre 2). Nombre d'entreprises ont commencé à faire

subir le test de dépistage aux candidats, offrent une formation de sensibilisation et de conseil et fournissent des formes limitées d'assistance financière. Certaines entreprises engagent une main-d'œuvre extérieure en proposant des contrats journaliers ou en sous-traitant des services. Cependant, ces pratiques conviennent moins aux travailleurs qualifiés. Il n'est pas possible de choisir un travailleur au hasard pour faire un travail spécialisé. Pour compenser les qualifications perdues à cause du SIDA, les employeurs utilisent une série de moyens. Il semble que certaines multinationales recrutent en Afrique du Sud trois agents pour chaque poste de spécialiste pour "s'assurer que les remplacements sont assurés lorsque des travailleurs qualifiés décèdent" (*The Economist* 2001, cité par Bloom 2002, p. 7). Plus typiquement, les entreprises comptent de plus en plus sur la formation de travailleurs fonctionnellement flexibles ("polyvalents") pour deux ou trois postes différents, habituellement liés. Des travailleurs polyvalents sont en mesure d'effectuer plusieurs types de travail de l'industrie manufacturière (Aventin et Huard 2000, p. 173). La polyvalence et le travail d'équipe contribuent à atténuer les effets du VIH/SIDA par l'augmentation et la répartition des qualifications manuelles au sein et entre les équipes, au lieu de les concentrer sur des individus. En Zambie la raison principale de l'adoption de ces pratiques n'était pas de compenser les dégâts du SIDA, mais d'augmenter l'efficacité et la qualité et de s'assurer que suffisamment de main-d'œuvre qualifiée était disponible pour soutenir la production de trois vagues d'équipes (Grierson, 2002, p. 44). La polyvalence nécessite naturellement des investissements croissants de l'entreprise dans la formation et a des implications pour le type de qualifications qui devraient être offertes par les institutions de formation.

Notes

1. Voir Biggs, Shah et Srivastava, 1995a ; Dabalén, Nielsen et Rosholm, 2002 ; Grierson, 2002. L'étude DNR est basée sur une série de documents de référence préparés par les auteurs pour cette étude.

2. Il importe de reconnaître les forces et les limites des enquêtes du PRDE. Elles ont été menées dans des entreprises de tailles et d'appartenance diverses mais ont porté principalement sur des pays anglophones (quatre ou cinq) et toutes les entreprises appartenaient au secteur de production. Les données se rapportent à la période d'il y a 6 à 10 ans.

3. De tels mécanismes comprennent la formation des travailleurs à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise ; la conduite de la recherche et du développement internes ; le recrutement d'expatriés ; la possibilité d'avoir accès aux acheteurs et aux fournisseurs étrangers ; l'interaction avec d'autres sociétés ; et le transfert technologique de l'étranger par des contrats d'assistance technique ou des dispositions de licence, le capital social étranger et les exportations (Biggs, Shah et Srivastava, 1995a, pp. 52, 207)

4. A la fin des années 1950, un système d'apprentissage formel a été introduit au Zimbabwe, mais seulement pour les Européens. Il a fonctionné dans sept domaines. A l'indépendance, le système a été ouvert à tous les Zimbabwéens. Entre 1000 et

2000 apprentis étaient inscrits annuellement par les sociétés dans les années 1960 et 1970, mais au moment de l'enquête du PRDE, le nombre avait sérieusement baissé, à tel point qu'il était difficile de trouver un apprenti sur le tas dans l'industrie manufacturière. La plupart des apprentis recevant une formation travaillaient dans des sociétés para-étatiques comme les chemins de fer (Biggs, Shah et Srivastava, 1995a, p. 138).

Développement des qualifications professionnelles pour l'économie informelle

Les entreprises du secteur formel sont des formateurs actifs, mais dans les plus petites entreprises du secteur informel, dont beaucoup opèrent au niveau de la subsistance avec des employés membres de la famille non rémunérés, le développement des qualifications est plus problématique. Comblé ce vide est important pour la réduction de la pauvreté. L'apprentissage traditionnel est la source la plus importante de formation des travailleurs dans le secteur informel. Cette formation s'aligne étroitement sur les besoins du marché, est rentable et autofinancée, mais elle a tendance à perpétuer les technologies existantes. Faire prendre conscience de l'importance du développement des qualifications et en donner accès au secteur informel reste un défi pour une intervention publique. Une liste d'idées pour ce faire est présentée en même temps que des idées pour développer une stratégie de formation pour le secteur informel.

Introduction

La stagnation de l'emploi salarié du secteur formel, soulignée dans le chapitre 2, a obligé un grand nombre de travailleurs à chercher du travail dans le secteur informel par l'auto emploi. Dans la plupart des pays africains, 30 pour cent du total des emplois proviennent de l'emploi agricole du secteur informel, les deux tiers dans les zones urbaines et un tiers dans les zones rurales. Les ouvriers du secteur informel agricole représentent environ la moitié du total des emplois. Le secteur informel est la soupape de sécurité pour ces économies et un instrument de plus en plus important pour la réduction de la pauvreté, vu la faiblesse de la productivité et des revenus dans beaucoup de micro et petites entreprises.

Cependant, la formation, par elle-même, ne peut suffire à atteindre cet objectif ; d'autres interventions sont souvent cruciales — par exemple le crédit, des environnements de travail stables et l'accès aux marchés et à la

Ce chapitre résume deux travaux commandités pour cette revue par le CIF/OIT (Haan 2001 et Haan et Serrière 2002).

technologie. Le développement des qualifications est néanmoins un instrument indispensable qui permet à une entreprise de générer des revenus. La formation est un élément de l'ensemble des ressources pour soutenir le secteur informel (Nell, Shapiro et Grunwald 2002, pp. 14, 66). Ce chapitre examine le développement des qualifications dans l'économie informelle et explore les questions suivantes:

- Quelles sont les forces et les faiblesses de la formation par l'apprentissage traditionnel ?
- Quelles leçons peut-on tirer des efforts récents de soutien au développement des qualifications dans l'économie informelle ?
- Quels sont les éléments d'une stratégie de la formation pour l'économie informelle ?

L'importance de la formation des compétences pour le secteur informel est enracinée dans le besoin de renforcer la productivité des activités du secteur et d'améliorer la qualité de ses produits et services afin d'accroître les revenus de ses employés. Les qualifications techniques sont cruciales pour diversifier les gammes de produits et éviter la saturation des marchés conventionnels du secteur informel. Elles sont aussi importantes pour l'amélioration de la sécurité de l'emploi et la santé.

Demande de qualifications professionnelles

Peu d'opérateurs du secteur informel ont conscience du besoin ou de la valeur du développement des compétences pour eux-mêmes ou leurs travailleurs. Au lieu de cela, comme l'ont identifié les opérateurs du secteur informel en Tanzanie, leurs problèmes principaux sont l'accès limité au crédit, la demande inadaptée à leurs biens et services, le manque d'équipement approprié, et les difficultés à trouver des lieux de travail. Le manque de travailleurs qualifiés était au bas de la liste. Les problèmes avec le cadre réglementaire ont aussi limité les opérations du secteur informel ; par exemple, l'enregistrement et l'autorisation d'installation d'une entreprise, les pots-de-vin, l'incapacité à respecter l'acte de santé, et l'exigence d'ouvrir un compte de l'impôt sur le revenu (Hann 2001, p. 72).

Le manque de sensibilisation à la faiblesse des compétences et aux opportunités à mettre en application des compétences nouvellement acquises freine la demande de formation (et la volonté de la payer) (Ziderman 2003, p. 155). En dépit des bas niveaux de qualification, moins de la moitié des opérateurs du secteur informel étudiés en Ouganda ont indiqué qu'ils avaient besoin de formation. Au Kenya, les petits producteurs n'ont pas jugé la formation très importante. La moitié a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de former leurs travailleurs. Au Sénégal, juste plus d'un tiers des entrepreneurs informels étudiés parmi les travailleurs du cuir ont indiqué quelques problèmes de qualification, par rapport aux trois quarts qui éprouvaient des problèmes de commercialisation. Il y a cependant des exceptions. En Ouganda, la demande de formation était

élevée parmi les 45 000 clients des institutions de micro-finance (Hann 2001, p. 51, 102).

Si le secteur informel continue à absorber plus de gens et à fournir un rendement modeste mais raisonnable de la main-d'œuvre, il est crucial de développer les compétences de ses opérateurs. Des compétences techniques et commerciales améliorées sont de première importance pour accroître la productivité des activités du secteur informel aussi bien que la qualité des biens et services produits. Ces compétences améliorées renforceront la capacité du secteur à être concurrentiel dans la situation actuelle de libéralisation économique et de mondialisation. Les compétences techniques, avec d'autres types de soutien (par exemple, l'accès au crédit, à la technologie, aux marchés et à l'information) sont impératives. En accord avec les échecs du marché en matière d'information et la perception que les qualifications ne constituent pas un besoin, la majorité des opérateurs du secteur informel n'ont aucune formation formelle. En Tanzanie, seulement 2 pour cent des opérateurs du secteur informel ont acquis quelques qualifications à travers le système de formation formelle. En Ouganda, le chiffre comparable est de 6 pour cent, et seulement 1,4 pour cent de la population active au Ghana ont reçu quelque formation formelle de compétences. Les opérations du secteur informel font face à des difficultés dans l'identification de leurs besoins de formation à cause de leur connaissance limitée des développements technologiques récents dans leur métier.

Ce qui distingue les besoins de qualification dans le secteur informel de ceux de l'emploi salarié du secteur formel est l'ampleur des tâches qui doivent être exécutées. Les travailleurs indépendants du secteur informel doivent habituellement accomplir des travaux spécifiques, par eux-mêmes, du début jusqu'à la fin (Nell, Shapiro et Grunwald 2002, p. 22). Ils doivent remplir toute une gamme de fonctions commerciales, des études initiales du marché en passant par le coût et le contrôle de qualité, le financement et la commercialisation. Les exigences principales de compétence se répartissent en quatre catégories, comme indiqué dans le tableau 6.1. Un centre d'intérêt majeur de la formation devrait être d'augmenter la créativité des producteurs pour trouver des solutions à leurs propres problèmes, et non seulement à réaliser des programmes standards (Nell, Shapiro et Grunwald 2002, p. 22).

Offre de formation

Par rapport à ces exigences de formation, la capacité de formation publique existante est inadéquate (voir chapitre 3). Par exemple, la capacité totale de formation au Kenya atteint moins de 7 pour cent des entrants sur le marché de l'emploi chaque année, sans tenir compte du déficit de ceux qui sont déjà en activité. La capacité de formation existante est consacrée presque exclusivement à la formation initiale pour l'économie salariée. On donne rarement une formation à la vaste majorité de la population active qui travaille déjà dans le secteur informel et a besoin d'améliorer ses qualifications. Les centres de formation professionnelle offrent une gamme limitée de métiers

Tableau 6.1. Besoins de formation du secteur informel

<i>Domaine de qualification</i> <i>Opérateurs et maîtres-artisans du secteur informel</i>	
Compétences techniques	<ul style="list-style-type: none"> • Perfectionnement général des compétences techniques utilisées dans le métier • Amélioration de la connaissance des matériaux utilisés dans le métier • Manières de réduire le gaspillage des matériaux • Lecture de base des modèles et dessins • Réparation de l'équipement personnel • Compétences complémentaires requises pour la conception de nouveaux produits • Equipement plus avancé, technologies améliorées • Connaissance de base des techniques de production industrielle dans le métier
Pratiques de gestion	<ul style="list-style-type: none"> • Estimation et fixation des coûts et aspects connexes d'administration financière • Divers aspects du marketing, y compris l'étude rudimentaire du marché • Relations avec le client, y compris l'établissement d'une base de données des clients • Division du travail dans l'atelier et gestion du personnel • Planification du stock de ressources • Contrôle de la qualité • Aménagement de l'atelier • Gestion du temps • Règlements légaux et fiscaux
Alphabétisation et calcul	<ul style="list-style-type: none"> • Les acquis éducatifs faibles limitent la possibilité de formation et d'acquisition résultante de compétences. Les études sur les besoins de formation des opérateurs du secteur informel révèlent un besoin ressenti pour une langue fonctionnelle, l'anglais ou le français.
Autres	<ul style="list-style-type: none"> • Connaissance des développements technologiques récents dans les métiers • Compétences pédagogiques : amélioration des compétences pédagogiques de l'enseignement des maîtres artisans pour augmenter l'efficacité de la formation. À part ceux qui sont naturellement doués, les maîtres-artisans connaissent typiquement peu de choses des méthodes de formation efficaces pour les (jeunes) adultes. • Travail coopératif : pourquoi et comment travailler ensemble, soit de façon informelle, soit comme une association professionnelle. Cela devrait inclure le rôle des groupes dans le développement des micro et petites entreprises, les structures et les processus d'une association, la dynamique de groupe, etc.

Source : Haan et Serriere 2002, pp. 135, 145.

conventionnels et accordent peu ou pas d'attention aux qualifications en gestion des affaires. Les choix sont particulièrement limités pour les filles et les femmes (par exemple : la couture et la restauration). Dans une certaine mesure, les ONGs sont intervenues pour combler le vide laissé par le gouvernement. Leur formation est généralement plus adaptée (plus pratique, liée à l'alphabétisation et à quelques notions sur les affaires) mais les cours ont tendance à être longs, limités dans la gamme des métiers et sans assistance après la formation.

La formation pour l'emploi dans le secteur informel est fondamentalement différente de la formation pour l'emploi dans le secteur formel. Elle est caractérisée essentiellement par un lien très étroit avec la production, un groupe ciblé distinct, un autofinancement complet et une prestation non-conventionnelle pour des résultats immédiats. La forme dominante est la formation par l'apprentissage traditionnel.

Formation par apprentissage traditionnel

La formation par l'apprentissage traditionnel contribue beaucoup plus au développement des qualifications que les offres de tous les prestataires de formation réunis. Elle est moins bien développée en Afrique de l'Est et australe qu'en Afrique de l'Ouest. Mais, dans la plupart des pays, la formation par l'apprentissage traditionnel est probablement la plus importante source de qualifications techniques et commerciales pour les travailleurs du secteur informel. Au Ghana, environ 80 à 90 pour cent de toute la formation initiale des compétences vient de l'apprentissage traditionnel ou informel en comparaison des 5 à 10 pour cent provenant des institutions publiques de formation professionnelle et des 10 à 15 pour cent provenant des prestataires privés à but lucratif et à but non-lucratif (Atchoarena et Delluc, 2001, p. 225). Presque tous les programmes de formation suivis dans les institutions de formation professionnelle formelle au Ghana peuvent aussi être acquis par l'apprentissage traditionnel.

Le nombre des apprentis dans le secteur informel est important, particulièrement en Afrique de l'Ouest, et en expansion. Au Bénin, le nombre d'apprentis traditionnels a augmenté de plus de 10 pour cent par an, passant de 36 000 en 1979 à 145 000 en 1992. Au Cameroun, par contraste avec une capacité publique totale de formation d'environ 14 000 apprenants, il est estimé que l'apprentissage traditionnel compte un total de 200 000 jeunes. En Afrique de l'Ouest, il n'est pas rare de trouver plus d'apprentis que d'employés salariés réguliers dans les entreprises du secteur informel. C'est aussi le cas au Sénégal, où la proportion des apprentis a augmenté de 40 pour cent de la main-d'œuvre totale dans le secteur informel en 1980 à un score stupéfiant de 70 pour cent en 1995 (Hann and Serrier, 2002, pp. 50, 57, 133).

Les apprentissages traditionnels ne se limitent pas simplement à la formation. Ils servent des objectifs sociaux plus vastes de socialisation et des objectifs économiques de reproduction et d'expansion de l'économie informelle.

L'omniprésence de l'apprentissage dans le secteur informel, particulièrement en Afrique de l'Ouest, s'explique par une variété de facteurs sociaux et économiques. Tout d'abord, de faibles taux d'inscription et une efficacité interne déficiente obligent les enfants à abandonner l'école de bonne heure. Beaucoup d'entre eux abandonnent l'école primaire ou sont bloqués à ce niveau par manque de place dans l'enseignement secondaire. Par ailleurs, les familles nombreuses n'ont souvent les moyens d'envoyer que quelques-uns de leurs enfants à l'école ; en général les garçons sont placés en apprentissage lorsqu'ils ne sont pas à l'école. Enfin, la faible valeur ajoutée des produits et l'irrégularité des revenus découragent les entrepreneurs du secteur informel à employer des travailleurs à temps plein et les obligent à recourir à une main-d'œuvre bon marché que constituent les apprentis.

La formation par l'apprentissage traditionnel peut être le moyen le moins onéreux pour avoir une formation des compétences. Cela peut ne coûter que quelques dollars US par mois, bien qu'à ce prix, l'utilité d'une telle formation puisse être très faible. Un niveau beaucoup plus réaliste des frais de formation de l'apprentissage traditionnel tourne autour de 10 à 15 dollars US par mois, ce qui est en rapport avec les coûts récents de formation évalués par des institutions de formation professionnelle du secteur public et des ONGs. La formation privée à but lucratif est beaucoup plus onéreuse avec des coûts avoisinant 50 à 60 dollars US par mois.

Il n'y a pas d'approche unique mais la description qui suit prend en compte les principaux paramètres des apprentissages traditionnels. Un contrat écrit ou oral est conclu entre un « patron » et les parents ou tuteurs de l'apprenti qui veut acquérir un ensemble de compétences adaptées et pratiques. Parfois, le patron perçoit des frais de formation. Dans d'autres cas, l'apprenti doit "gagner" sa formation en échange de travail ou de salaire réduit. La formation consiste surtout à observer et à imiter le maître. L'apprentissage s'étend habituellement sur une période fixée (3 à 4 ans) et n'est pas sur la base de la compétence acquise ; il est spécifique dans son contenu. Les aspects théoriques et les pratiques techniques de base (par exemple, la mesure de précision) sont largement ignorés. Le taux d'abandon est estimé à 25%. Peu d'apprentis s'installent à leur compte une fois la formation achevée. De nos jours, les apprentis sont souvent plus instruits que leurs maîtres. Il est également fréquent que des gens qui ont bénéficié d'une formation professionnelle formelle passent par l'apprentissage avant d'installer leurs propres ateliers.

Les points de vue sur l'apprentissage traditionnel varient suivant les principaux acteurs. Les conditions de travail peuvent être difficiles (encadré 6.1).

La formation par l'apprentissage traditionnel présente des avantages substantiels, comparés aux méthodes de formation conventionnelles, et reste un prestataire majeur de qualifications en Afrique subsaharienne, mais elle comporte aussi des inconvénients (tableau 6.2). Les caractéristiques ci-dessous sont générales et aucune d'elles ne s'applique à tous les types d'apprentissage (et il y en a beaucoup).

Encadré 6.1. Sénégal : Opinions sur la situation d'un apprenti

Point de vue d'un apprenti

Les apprentis expriment leur dévouement à leur métier et sont soucieux de sortir de ce qu'ils ressentent comme "une galère" : "ils me demandent de faire trop de choses. C'est comme si je dois être exploité pour apprendre un métier".

Point de vue des maîtres-artisans

La plupart des maîtres-artisans pensent que l'apprentissage est le dernier recours pour les jeunes abandonnés par leurs parents. Cette notion est renforcée par l'idée que beaucoup d'apprentis sont presque des délinquants quand ils viennent en formation. En conséquence, les maîtres se sentent comme de bons Samaritains et les prennent entièrement en charge.

Point de vue de la famille

Pour les parents, l'apprentissage est le dernier recours : ils sont prêts à assumer, sans autres coûts afférents, leurs responsabilités, par rapport à l'éducation et la formation de leurs enfants.

Source : Haan et Serriere 2002, p. 58.

Les atouts principaux de l'apprentissage traditionnel sont son orientation pratique, son autoréglementation et son autofinancement. L'apprentissage convient également aux individus qui ne répondent pas aux exigences d'instruction de la formation formelle, rend service à des groupes ciblés importants (les populations rurales et les citadins démunis) et est généralement rentable. Les inconvénients doivent être évalués par rapport à ces atouts. L'apprentissage traditionnel est marqué par une discrimination basée sur le genre, élimine les candidats des familles pauvres, perpétue les technologies traditionnelles et manque de normes et d'assurance de qualité. Dans beaucoup de pays et d'environnements économiques, l'apprentissage a bien servi le secteur informel, mais il se révèle trop étroit pour faire face aux défis croissants des changements techniques, du renforcement des compétences et de marchés plus grands (Ziderman 2003, p. 154). Des efforts sont nécessaires pour stimuler les améliorations dans la formation par l'apprentissage traditionnel.

Bien que très répandue, la formation par apprentissage est relativement peu sophistiquée. Sa pratique est fragile et elle peut facilement être déformée. Toute tentative d'intervention directe dans la méthode de formation des apprentis pourrait facilement faire plus de mal que de bien et créer un autre programme de formation guidé par l'offre et la dépendance. Bon nombre d'avantages de l'apprentissage traditionnel viennent de son caractère informel et flexible. Des tentatives pour le formaliser par des réglementations bureaucratiques sur le type, la durée et les conditions de formation peuvent réduire son attrait.

Tableau 6.2. Avantages et inconvénients de l'apprentissage traditionnel comme moyen de développement des qualifications professionnelles

<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
<i>Organisation et structure</i>	
Autoréglementation	Pas de structure organisationnelle claire
Pas de tradition de soutien, de contrôle ou de supervision du gouvernement	Pas de liaison avec l'enseignement technique et professionnel formel L'absence de supervision peut conduire à l'exploitation d'une main d'œuvre bon marché Longue durée (jusqu'à 8 ans) parfois
<i>Couverture et équité</i>	
Principale source de développement des qualifications parmi toutes les sources de formation dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne	Possible exclusion de candidats démunis qui n'ont pas pu payer d'avance les frais de formation
Des apprenants plus mûrs et plus motivés que dans la formation formelle initiale	Plus commun aux métiers à dominance masculine donc moins d'accès pour les femmes et les jeunes filles
Source importante de qualifications techniques pour ceux qui n'ont pas le niveau d'instruction pour suivre la formation formelle, particulièrement les illettrés et les semi-lettrés	Extension de couverture limitée
Accès facile aux garçons d'âge jeune jusqu'à 18 à 20 ans	Entrée de très jeunes enfants (à peu près ¼ des apprentis au Sénégal ont moins de 15 ans)
Généralement adapté aux chômeurs	
L'apprentissage est un mécanisme d'intégration de jeunes paresseux et quelquefois de délinquants dans le monde du travail	
Rend principalement service au monde rural et aux citadins démunis	
Utile au perfectionnement technique	
<i>Coût et financement</i>	
Autofinancement, pas besoin de subventions, pas de charges pour l'Etat ou la communauté, coûts supportés par les apprentis et leur famille	
Pas besoin de centres de formation spéciaux et d'outils ou d'équipement de formation différenciés	
Coûts nettement plus bas que dans la formation normalisée	

Tableau 6.2. (suite)

Avantages

Les parents peuvent payer par tranches (mensuellement)

Est généralement rentable

Contenu de la formation et méthodes d'enseignement

Très proches de l'emploi (enraciné dans le monde du travail), les jeunes se familiarisent avec les conditions de travail réelles

La base de travail est donc pratique ; ce qui est enseigné est fonction de ce qui est produit

Les qualifications techniques, les compétences de gestion, le service à la clientèle et les attitudes professionnelles souvent intégrées

Apprentissage par la pratique

Bien adapté aux conditions du monde du travail réel.

Inconvénients

Pas de programme de formation prédéterminé avec des curricula et des matériels de formation

Statique, non dynamique ; est exclue l'introduction de nouvelles conceptions de produit et technologies de production, les technologies traditionnelles sont perpétuées

Pas exposés aux approches de formation modernes, les maîtres manquent peut-être de compétences pédagogiques

Apprentissage généralement passif et non-expérimental

Manque d'attention aux aspects théoriques

Les qualifications importantes sont souvent programmées en fin de formation par les maîtres afin d'éviter le départ prématuré des apprentis

Certains maîtres n'enseignent pas toutes les techniques de peur de subir la concurrence des apprentis arrivés en fin de formation

Les conditions de formation et de travail sont souvent mauvaises

Ratio apprentis-maître souvent élevé

Peu d'attention aux questions de sécurité du travail et de santé

Qualité

Les bas niveaux d'instruction des apprentis limitent souvent les résultats

Manque de normes claires et de contrôle ; qualité disparate ; les résultats dépendent des capacités et de l'intérêt du patron

Pas de procédures communes d'évaluation de la compétence ; rarement relié au test de compétences après formation

(suite sur la page suivante)

Tableau 6.2. (suite)

<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
	Pas de certification reconnue
	Les compétences acquises sont souvent incomplètes ; parfois les aspects connexes ne sont pas enseignés (par exemple, utilisation des ressources, orientation des clients)
<i>Effets et résultats</i>	
Permet la mise en place d'un réseau commercial dans le secteur informel (par exemple, les contacts avec les fournisseurs et les clients)	Les apprentis certifiés commencent un métier en concurrence avec les patrons pour la même clientèle
Aboutit souvent à l'emploi dans le même atelier	Pas de soutien pour le suivi de la formation (par exemple, crédit, conseils pour les affaires commerciales)

Sources : Compilation de l'auteur basée sur Haan, (2001) Haan et Serriere (2002) et Atchoarena et Delluc (2001, p. 225).

A part les apprentissages traditionnels, les marchés de formation pour le secteur informel ont largement échoué à se développer à cause des limites du côté de la demande et de l'offre. Une véritable demande pour la formation externe du secteur informel est freinée pour plusieurs raisons. Comme déjà mentionné, les entrepreneurs de ce secteur ne sont souvent pas conscients des insuffisances de leurs qualifications et de celles de leurs employés. Ils manquent aussi souvent d'informations sur la manière d'exploiter les nouvelles compétences à leur avantage économique.

Les maîtres-artisans qui ont amélioré leurs qualifications ne sont souvent pas capables d'augmenter leurs prix. Les consommateurs peuvent également ne pas être en mesure de s'offrir une meilleure qualité à un prix plus élevé. Ces circonstances découragent la demande de formation par les artisans. Le manque d'offre de formation signifie que les apprenants potentiels ont peu d'occasion de s'informer des opportunités de formation. Les incitations en direction de nouveaux fournisseurs de formation sont faibles, conséquence du manque de manifestation claire de demande de formation et des risques qu'implique l'initiation d'une nouvelle formation. Les institutions de formation formelle n'ont pas su faire un bon travail d'adaptation aux besoins particuliers de qualifications du secteur informel (Ziderman 2003, p. 155). Dans ce contexte, les gouvernements, les agences de formation ou les bailleurs de fonds peuvent jouer un rôle central pour faciliter le développement des marchés de formation.

Initiatives de soutien aux marchés de formation

L'attention portée à la formation du secteur informel est surtout venue des bailleurs de fonds. Au cours de la décennie écoulée, une grande attention a été accordée à la formation du secteur informel par les bailleurs de fonds dont l'Agence d'Aide Allemande GTZ, la Banque mondiale, le Département Britannique pour le Développement International (DfID), l'Agence d'Aide Danoise DANIDA et l'Association Suisse pour le Développement. Une typologie des programmes soutenus par les bailleurs de fonds comprend aussi bien des interventions d'offre de formation (plus fréquentes) que quelques tentatives pour générer la demande de formation. Les projets d'offre de formation sont de deux sortes : la formation initiale pour l'auto emploi (Tanzanie et Madagascar) et la formation en cours d'emploi pour augmenter la productivité et les revenus des individus qui travaillent déjà dans le secteur informel (Bénin, Côte d'Ivoire, Kenya, Zimbabwe). Le programme de bons de formation de la Banque mondiale au Kenya illustre une intervention du type "demande de formation" qui a débloqué le financement disponible pour les employés à travers des associations du secteur informel pour susciter une réponse d'offre sous la forme de cours offerts par les maîtres-artisans. Neuf cas de projet sont présentés dans les annexes². Les leçons suivantes peuvent être tirées de ces projets et d'autres projets examinés par Haan (2001) et Haan et Serriere (2002).

D'une manière générale, l'étude a abouti à une conclusion positive : les entreprises du secteur informel peuvent devenir plus performantes grâce à un développement de qualifications ciblées. L'application de nouvelles compétences a stimulé la croissance, l'innovation et amélioré la productivité des entreprises du secteur informel. Les interventions en formation se sont révélées comme un point d'entrée essentiel pour améliorer la technologie des petites et moyennes entreprises (SITE : Renforcement de la Formation du Secteur Informel et de l'Entreprise du Kenya, APME : Programme d'Appui au Milieu Artisanal de Maroua, Cameroun).

Les projets doivent commencer par une évaluation des créneaux de marché et des perspectives de croissance et éviter des marchés saturés (INTEP de Tanzanie, OIC du Ghana). Les programmes avaient tendance à se concentrer excessivement sur certains métiers. Des études de marché peuvent permettre d'éviter ce problème. Une approche orientée par le marché, par laquelle de nouveaux produits locaux sont identifiés ou créés grâce à des activités promotionnelles, a été également reconnue comme efficace (APME du Cameroun).

La demande de formation au sein des maîtres-artisans ne peut être présumée. Elle doit être cultivée. Le projet SITE au Kenya a constaté que les maîtres-artisans n'étaient pas immédiatement intéressés par la formation et ont eu besoin d'être "accrochés". Le projet Bureau d'Appui aux Artisans (BAA) au Bénin a constaté le besoin de sensibiliser à fond les maîtres-artisans sur les avantages d'une formation complémentaire pour eux-

mêmes et pour leurs apprentis. Pour intéresser les patrons, il doit être démontré que la formation génère des améliorations économiques tangibles.

La sélection des maîtres-artisans pour le perfectionnement est un facteur clé de réussite. Le Réseau de Formation et de Ressource (ISTARN) au Zimbabwe a constaté qu'il devait prêter plus d'attention à l'aptitude des maîtres. En effet, ils n'ont toujours pas compris leur rôle de guide et leur fonction de formation.

Opérer sous le couvert des Associations du Secteur Informel (ASI) peut favoriser le succès (voir encadré 6.2). Le projet SITE du Kenya a constaté que la collaboration avec les associations du secteur informel est d'importance capitale. Les ASI étaient les principaux maîtres d'œuvre du projet BAA au Bénin. Son comité de formation a aidé à la préparation des modules, au choix des participants, au contrôle de l'assiduité et à l'évaluation finale de la formation (2002, 5.6.2). Les ASI ont également joué un rôle majeur dans le projet d'Entreprise Rurale au Ghana dans le choix des participants, le développement des programmes, le contrôle des progrès réalisés et l'arrangement du suivi de soutien.

Cependant, l'utilisation des associations du secteur informel ne garantit pas la réussite. Les ASI n'ont été d'aucune aide au VSP du Ghana pour distribuer les bons d'admission à ses membres. Il n'y avait pas d'incitations. Les petites ASI de base, bien que plus faibles, ont tendance à être plus coopératives que les grandes ASI d'envergure nationale, plus bureaucratiques. A titre d'exemple, les Chambres des Métiers au Sénégal ont été mises en place au début des années 80 pour servir d'intermédiaires au nom du secteur. On attendait d'elles un appui au secteur artisanal en fournissant, entre autres, la formation des compétences. Elles ont au contraire mis l'accent sur l'organisation juridique et administrative et sont devenues plutôt bureaucratiques et inefficaces, représentant au plus 10 pour cent des entreprises.

Les ASI elles-mêmes peuvent être utiles dans la recherche des solutions aux problèmes courants de pénuries de formation. Le GIPA, un groupe de plus de cent propriétaires de petites entreprises au Cameroun, donne l'exemple d'une action collective pour surmonter le manque de qualification adéquate des travailleurs des petits ateliers. Il organise la formation supplémentaire et a institué entre ces membres un examen commun pour les apprentis des ateliers. En plus, il délivre des diplômes et est en train de produire des normes définissant le contenu et la durée de la formation par apprentissage. La FEDNAPH, une organisation sénégalaise d'environ 10 000 adhérents, réunissant les petites et moyennes entreprises de vêtements, démontre qu'une association professionnelle peut efficacement fournir les qualifications au secteur informel dans les conditions suivantes: (i) intérêt personnel bien compris des participants, (ii) leadership et (iii) assistance financière et technique suffisante. Le programme démontre que les entreprises d'un secteur particulier, lorsqu'elles font face à une pénurie de travailleurs qualifiés, peuvent s'associer pour mettre en place une structure de formation pour résoudre leurs problèmes communs.

Encadré 6.2. Rôle des associations du secteur informel

L'Afrique occidentale et centrale donnent des exemples intéressants du rôle que les Associations du Secteur Informel (ASI) peuvent jouer dans la formation par l'apprentissage. Au Ghana, des associations de couturières, menuisiers et autres sont activement impliquées dans la supervision de la formation des compétences. Les maîtres-artisans membres encadrent les prestataires de formation et délivrent leurs propres certificats à la fin de la formation. Le GIPA, dont le champ d'action inclut de trouver plus de travailleurs qualifiés pour des métiers clés au Cameroun, projette d'organiser des ateliers de cours théoriques qui seront dirigés par des artisans instruits.

Dans différents pays, particulièrement dans les projets financés par les bailleurs de fonds, les ASI sont utilisées pour identifier les besoins de formation de leurs membres et préparer les programmes de formation. Au Bénin particulièrement, les ASI sont pleinement engagées comme des partenaires pour la mise en œuvre des projets. Elles aident à choisir les participants à la formation, fournissent une partie des lieux de formation et s'occupent du contrôle des programmes de formation. Parfois, elles sont responsables du paiement de la contribution des patrons à la formation (par exemple, 30 pour cent des coûts de formation).

Les expériences au Sénégal et au Bénin mettent l'accent sur la contribution que les ASI peuvent apporter à l'éveil des consciences, surtout parmi les maîtres-artisans, sur le besoin d'améliorer leurs propres qualifications et sur les avantages à laisser leurs apprentis suivre une formation complémentaire. En conclusion, il y a des exemples intéressants d'ASI prenant la responsabilité du suivi de la formation. Le GIPA à Yaoundé a acquis une grande expérience en matière d'organisation des examens professionnels. D'autres ASI demandent à leurs membres plus expérimentés d'encadrer les jeunes artisans, de les assister pour le marketing et elles mettent des prêts (collectifs) à la disposition des apprentis diplômés.

Source : Haan et Serriere 2002, p. 151.

De même, la collaboration entre les petits prestataires de formation est un moyen prometteur pour améliorer la qualité. Près de 15 centres de formation des ONGs à Douala se sont organisés en réseau pour essayer d'améliorer la qualité et les résultats de leur formation. Une association d'apprentis et compagnons (apprentis diplômés) a été formée au Sénégal pour faire prendre conscience des problèmes liés à la formation par apprentissage (par exemple, organisation et conditions de la formation par l'apprentissage et manque de capital de démarrage).

Une approche participative doit être utilisée dans la planification de la formation. Des résultats positifs ont été obtenus par cette méthode en Tanzanie et au Kenya. Sur un plan négatif, le projet de l'APME au Cameroun

a suivi une approche paternaliste dans laquelle les artisans étaient plus des sujets que des partenaires. Les besoins de formation n'étaient pas exprimés par les micro-producteurs eux-mêmes mais par les formateurs qui, semble-t-il, n'étaient pas à l'écoute des artisans.

Il est difficile de réorienter les institutions de formation professionnelle (IFP) vers la formation pour le secteur informel. Ceci s'est révélé auparavant dans des tentatives des institutions de formation de se réorienter vers la formation pour l'entrepreneuriat et l'auto emploi (voir chapitre 3). La plupart des prétendues réorientations étaient des Institutions de Formation Professionnelle se transformant en une sorte d'entreprise de démarrage, abandonnant totalement la formation professionnelle. D'autres ont simplement rajouté des composantes d'entreprise sans beaucoup de succès. Ainsi, les quelques réorientations réussies peuvent être identifiées et ne sont certainement pas des modèles reproductibles (Grierson et McKenzie 1996).

Des agences nationales de formations appuyées par DANIDA en Afrique subsaharienne étaient critiquées pour leur orientation presque exclusive vers la formation initiale dans le secteur de l'emploi salarié en disparition rapide. Il n'y avait aucune vision claire soutenue par des objectifs bien définis... en rapport avec la réduction de la pauvreté et comment, en particulier, les micro-entreprises pourraient être plus efficacement servies (DANIDA 2002, p. 43).

Cette revue a rencontré les mêmes difficultés dans la réorientation des prestataires de formation du secteur formel vers la clientèle et les besoins du secteur informel. Les rapports avec les institutions de formation professionnelle se sont révélés décevants dans le projet SITE au Kenya. Ces institutions n'ont pas réussi à devenir des centres permanents de prestation de formation aux MPE. L'utilisation par le Projet ISTARN du Zimbabwe d'instructeurs des collèges techniques de formation, qui étaient habitués à enseigner des apprenants de niveaux scolaires beaucoup plus élevés, s'est aussi révélée inefficace. Elle a abouti à un enseignement qui était nettement au-dessus du niveau des groupes ciblés. De plus, la formation dans les institutions de formation professionnelle formelles pourrait signifier l'utilisation d'équipement inapproprié. Comme cela s'est vu dans le projet ADPES au Sénégal, la formation des maîtres artisans ne devrait pas se dérouler au sein des collèges techniques ; l'équipement peut être trop moderne et les compétences acquises ne pourront pas être utilisées sur le marché typique du milieu. En outre, des tentatives des institutions de formation professionnelle de se revivifier pourraient surtout répondre aux dictats ministériels qui impliquent peu ou pas de sensibilité au secteur informel (Hoppers 1994).

Telles qu'actuellement structurées, les institutions publiques de formation professionnelle formelle ont peu à offrir pour promouvoir l'emploi dans le secteur informel. Si on les utilise, elles doivent être réorientées et modifiées pour participer à l'offre d'une formation complémentaire aux patrons et aux apprentis.

L'expérience des projets montre que les formateurs indépendants peuvent être considérés comme des prestataires de services de formation pour secteur informel. Il est possible de stimuler une réponse d'offre de la part des formateurs indépendants (comme en Ouganda et au Kenya). La principale leçon retenue du projet en Ouganda est que les patrons formés comme conseillers des petites et moyennes entreprises ont saisi l'idée que ces entreprises peuvent améliorer leur fonctionnement et que les formateurs peuvent contribuer à cette amélioration. De façon inattendue, des artisans compétents ont émergé comme chefs de file des formateurs dans le programme de bons de formation au Kenya. Des entrepreneurs ont préféré apprendre auprès des artisans plutôt que dans les institutions formelles.

Les bas niveaux d'instruction de base handicapent la formation, tant des patrons que des apprentis. L'alphabétisation répond à une demande locale réelle et est une condition préalable pour un réel développement des affaires (APME au Cameroun). L'expérience internationale acquise de la combinaison de l'alphabétisation des adultes et de la formation aux moyens de subsistance est pertinente dans ce cas (Oxenham et autres, 2002). Les principaux résultats de cette expérience apparaissent dans l'encadré 6.3. La combinaison de l'alphabétisation et de la formation aux moyens de subsistance peut être prise en compte dans la formulation des stratégies en vue de soutenir l'économie informelle.

En substance, le mieux est de combiner les qualifications techniques et de gestion (tenue des livres de compte, fixation des prix, marketing et relations avec la clientèle). Toutefois, l'intérêt aux techniques de gestion a souvent besoin d'être stimulé. Peu d'artisans ont un intérêt réel pour la tenue des livres de comptes. S'ils commencent la tenue des livres, ils ont tendance à le faire à la légère tout en maintenant leur propre système informel ; la tenue des livres devient seulement intéressante lorsque l'entreprise atteint un certain niveau de chiffre d'affaires (APME au Cameroun).

Des cours de courte durée n'affectent pas nécessairement de façon négative la qualité de la formation. Au contraire, l'évaluation de deux projets au Ghana (VSP et OIC) a conclu que la compétence orientée vers le métier est plus vite acquise avec des cours de courte durée (6 et 12 semaines) qui mettent l'accent sur les qualifications pratiques plutôt que de longs cours théoriques en classe.

La formation doit être flexible et prendre en compte le coût d'opportunité du temps et du travail des participants. Tous les exemples montrent que la formation devrait être à temps partiel et se dérouler en fin d'après-midi ou au cours des week-ends pour permettre aux patrons et aux apprentis de poursuivre leur travail habituel dans la mesure du possible. Une part de la réussite de la prestation de formation par les patrons dans le projet Jua Kali au Kenya provenait de l'adaptation du calendrier de formation au besoin des entrepreneurs pour une formation courte et pratique.

Faire des groupes de formation homogènes. Ne pas mélanger dans les mêmes classes patrons et apprentis, ou compagnons (apprentis diplômés

Encadré 6.3. Principaux résultats de l'éducation pour les moyens de subsistance

- La réussite de la combinaison de l'alphabétisation et de la formation aux moyens de subsistance a été démontrée dans un certain nombre de cas prometteurs.
- Peu d'analyse de coût a été faite sur ces programmes combinés, mais ils ont probablement des coûts unitaires plus élevés que celle de la simple alphabétisation. Comparés aux coûts unitaires annuels des écoles formelles, les coûts unitaires courants pour l'alphabétisation des adultes peuvent être bas parce qu'il y a presque toujours beaucoup moins d'intrants. Un investissement dans des structures particulières pour l'éducation des adultes sera rarement nécessaire.
- Une connaissance de base en lecture et en calcul est une fondation importante pour apprendre les qualifications professionnelles et pour réussir comme micro entrepreneur. Un cours d'alphabétisation des adultes est un moyen pour établir cette fondation de compétences générales de base (en plus de l'éducation de base à l'école). Pour l'apprenant moyen, 360 heures de cours de lecture, d'écriture et de calcul semblent être un minimum indispensable pour acquérir des compétences de base durables.
- L'approche la plus efficace pour la combinaison de l'alphabétisation et de la formation aux moyens de subsistance est d'ajouter de telles formations aux projets établis principalement pour enseigner les qualifications professionnelles - plutôt que des projets qui ajouteraient la formation aux compétences professionnelles comme une extension de projets établis, gérés et dotés d'un personnel principalement chargé de l'alphabétisation des adultes.
- Les qualifications professionnelles pour les moyens de subsistance devront normalement avoir besoin d'apport d'enseignants recrutés à cette fin. Il ne peut être demandé aux instructeurs en alphabétisation de faire ce travail. La formation aux moyens de subsistance ajoutée à l'alphabétisation exige donc deux types d'instructeurs : des spécialistes en formation aux moyens de subsistance et des instructeurs en alphabétisation.
- La réponse à une demande est un prérequis de réussite - les contenus (et le style d'enseignement) devraient chercher à répondre aux attentes des apprenants.
- En mettant en place de tels programmes, la collaboration avec les groupes établis d'apprenants (par exemple, associations de femmes, associations de paysans, congrégations religieuses) semble plus prometteuse que de recruter les apprenants individuellement.
- L'accès au micro-crédit aide les apprenants à transformer les nouvelles qualifications en moyens de subsistance améliorés. La collaboration avec les plans d'épargne et de crédit existants est un moyen pour y parvenir. Mettre en place des plans d'épargne et de crédit en conjonction avec le développement de l'alphabétisation et de la formation aux moyens de subsistance peut également réussir - à condition que le personnel soit suffisamment bien formé pour aider les groupements à initier leur propre épargne, puis à l'utilisation de l'épargne pour générer le crédit et ensuite à l'expansion à partir des retombées.

Source : Oxenham et autres 2002.

qui continuent à travailler avec le patron) et apprentis (APDES au Sénégal).

Une des insuffisances de l'apprentissage traditionnel est l'absence d'évaluation des connaissances acquises en fin de formation. L'Institut National de Formation Professionnelle au Ghana a initié des tests de qualifications basés sur la compétence qui permettent aux apprenants non instruits, y compris les apprentis traditionnels, de se soumettre à une évaluation pratique, non-écrite. Les tests de qualification sont différents des examens professionnels réguliers et ne comportent pas d'épreuves écrites. La connaissance des outils et équipements est testée au cours d'un entretien. Les tests de qualification ont compté pour 45 pour cent du total annuel de 30 000 tests en 2000. La Tanzanie est aussi en train d'initier un test basé sur la compétence, sous l'égide de l'Agence d'Enseignement et de Formation Professionnels, qui permettra aux apprenants du secteur informel de passer des examens sur des modules spécifiques. Le GIPA à Yaoundé est un autre cas intéressant. Il a organisé des examinateurs extérieurs respectables du secteur public et privé pour mener conjointement des examens professionnels pour les apprentis des ateliers de ses membres.

La viabilité institutionnelle réfère à l'intégration de nouvelles interventions dans les structures organisationnelles actuelles pour que les activités puissent se poursuivre normalement après la cessation de l'assistance. Une évaluation des projets financés par l'Allemagne en Afrique du Sud a observé un manque d'attention à la reproduction institutionnelle par la préparation de guides et manuels, et un manque d'intégration des efforts de formation au processus normal de la prestation de formation du service public (Nell, Shapiro, et Grunwald 2002, pp. 20, 23).

La viabilité financière s'est révélée bien faible à l'INTEP en Tanzanie, ainsi qu'à l'ISTARN au Zimbabwe et au BAA au Bénin. Les revenus des frais de formation dépassent rarement un cinquième des coûts totaux ; il est donc nécessaire de penser à améliorer la viabilité. L'APME au Cameroun a mieux réussi dans ce sens en augmentant les frais avec la location d'ateliers et la vente de produits pour atteindre un pourcentage de partage des coûts de 62 pour cent de la formation technique.

Lier la formation à l'aide au crédit et au soutien par le suivi. L'impact de la formation par l'apprentissage est sérieusement réduit par l'incapacité des diplômés à accéder au crédit de démarrage ou aux conseils de gestion sur les problèmes quotidiens. Le soutien par le suivi est essentiel mais fait défaut dans presque tous les cas. Le BAA au Bénin n'a pas d'assistance post-formation (par exemple, le crédit). Comme constaté à l'APDES au Sénégal, les relations entre la formation et les autres activités de soutien doivent être bien conçues à l'avance. OICG au Ghana a une approche intéressante du suivi post-formation (voir encadré 6.4).

Evaluer les coûts et l'impact des interventions de formation pour le secteur informel. Ceci peut paraître évident mais ce n'est habituellement pas le cas. La plupart des projets de formation pour le secteur informel rassemblent l'information sur les ressources et les résultats immédiats (par

Encadré 6.4. Suivi de la formation au Ghana

Le Conseil pour les Opportunités Industrielles du Ghana a constaté que plusieurs de ses diplômés n'arrivaient pas à monter leurs propres affaires après avoir terminé la formation. Ils ne pouvaient tout simplement pas mobiliser des ressources suffisantes pour le faire. Le Centre a donc engagé des « Créateurs d'Emploi » qui ont élaboré des plans de travail pour chaque stagiaire et commencent les recherches d'emploi avant même la fin de la formation. Le Centre continue les sessions de conseil pour les élèves après qu'ils ont quitté le Centre. Ils aident les diplômés à prendre en charge leur intégration dans le monde réel du travail. Cela donne aussi au Centre l'occasion d'évaluer les résultats de ses offres de formation et d'avoir une rétroaction tant des formés que des employeurs. L'OIC-G a établi des procédures pour les travailleurs du terrain pour suivre de près la performance des élèves en stage aussi bien que les progrès de l'auto-emploi et des micro-entreprises montées par ses diplômés.

Source : Haan et Serriere 2002, p. 38.

exemple, le nombre de personnes formées) mais n'arrivent pas à inclure les évaluations de l'impact de la formation sur le revenu. Certains projets plus récents de la Banque mondiale ont mieux pris en charge l'évaluation de l'impact, particulièrement en Côte d'Ivoire et au Ghana. Ces améliorations étaient la conséquence d'efforts précédents. Cependant, même ces efforts massifs n'ont pas réussi à évaluer convenablement les coûts des interventions de formation dans le secteur informel (Johanson 2002, p. 25; Nell, Shapiro et Grunwald 2002, pp. 19, 21, 42). L'une des questions à poser devrait être la suivante : "A quel prix les résultats ont-ils été obtenus ?"

Enfin, les fonds d'emploi et de formation deviennent courants en Afrique de l'Ouest et du Centre (ONFP qui a démarré en 1986 au Sénégal ; FNE en 1990 au Cameroun ; ONAFOP en 1998 au Niger ; et FODEFCA en 2001 au Bénin). Ils offrent des opportunités de financement de la formation pour et par le secteur informel, et de création de capacités dans le secteur de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (ETFP). Les fonds pour l'emploi et la formation sont caractérisés par : (i) les liens avec des sources plus importantes de financement telles que la taxe sur la masse salariale ; (ii) la gestion tripartite (employeurs, travailleurs, gouvernement) ; (iii) la formation des travailleurs aussi bien dans le secteur formel qu'informel ; (iv) l'utilisation des prestataires de formation des secteurs tant formel qu'informel ; et (v) l'utilisation de la concurrence pour les fonds afin d'obtenir les meilleurs résultats. Les problèmes relatifs aux fonds de formation comprennent : (i) la couverture relativement faible de la formation par rapport aux besoins ; (ii) des coûts unitaires incertains et souvent excessifs ; (iii) des critères de sélection des apprenants qui ne sont pas clairs ; et (iv) le manque possible d'impact sur une plus vaste réforme

de l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP) et la création de capacité (voir chapitre 7 pour plus d'information sur les fonds de formation).

Les politiques

Plusieurs gouvernements en Afrique subsaharienne ont formulé des politiques qui mettent l'accent sur la formation pour le secteur informel. La Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Ghana met l'accent sur le développement des qualifications et l'esprit d'entreprise des jeunes. Le programme appelle au développement et à l'expansion de la formation par l'apprentissage traditionnel, la promotion de l'esprit d'entreprise parmi les jeunes et le perfectionnement technologique pour les maîtres-artisans. Les documents de politiques au Sénégal ont donné une priorité accrue à l'offre de formation professionnelle pour les petits producteurs et les travailleurs indépendants. Au Sénégal et au Bénin, de grands pas ont été faits pour redéfinir les mandats institutionnels. La formation continue et la formation par alternance ont été popularisées. Au Bénin, les écoles techniques publiques ont commencé à ouvrir leurs portes à la formation des maîtres et des apprentis hors des heures régulières de cours.

Stratégies de formation pour le secteur informel

L'une des premières questions à traiter à propos des stratégies de formation pour le secteur informel est la suivante : « Quel rôle le secteur public devrait-il jouer ? ». L'encadré 6.5 fournit une réponse.

La prise en considération de l'économie informelle (voir chapitre 2) a d'importantes implications pour la formation. Le simple auto emploi et les activités génératrices de revenus demandent une série différente de qualifications techniques et commerciales par rapport à celles nécessaires pour faire tourner une grande entreprise appartenant au secteur formel. Les interventions doivent être différenciées pour être rentables. Selon leurs stratégies et les groupes ciblés, les prestataires peuvent (i) orienter leur formation vers la frange supérieure du secteur informel, par exemple, en offrant des cours pour l'emploi salarié dans les petits ateliers de fabrication ; (ii) se concentrer sur l'auto emploi dans les micro entreprises, en préparant les formés à démarrer leurs propres affaires ; ou (iii) contribuer à la promotion des activités génératrices de revenus. Chacune de ces approches est discutée ci-dessous.

Emploi dans les petits ateliers

L'option de préparer les formés pour un futur emploi salarié dans de petits ateliers requiert la moindre des réorientations pour les prestataires de formation. Une telle formation peut être plus efficace, par exemple, en

Encadré 6.5. Le rôle du gouvernement dans la formation du secteur informel

L'Étude du Centre International de Formation de l'OIT n'a trouvé aucune indication que le secteur public ait un avantage comparatif dans la prestation de formation des compétences de base. Au contraire, des expériences au Bénin avec une formation complémentaire des maîtres et des apprentis montrent que les centres de formation publics et spécialement les lycées doivent renouveler leur équipement de formation, améliorer les compétences des instructeurs et adopter davantage de méthodes modernes d'enseignement (par exemple, l'enseignement des adultes). Les expériences au Ghana avec le Projet de qualifications professionnelles (voir Johanson 2002, 2ème partie) montrent que les institutions de formation privées embrassent beaucoup plus rapidement les approches de formation innovantes, et qu'elles ont besoin de moins de soutien pour mener à bien la formation par elles-mêmes.

Au lieu d'assurer la formation, l'Etat devrait plutôt instaurer un environnement favorable pour sa mise en place. Ceci demande : (i) la formulation d'un cadre politique clair (exemple : règlements et motivations) ; (ii) l'amélioration de la qualité de la formation de compétences existante, spécialement dans les institutions de formation non-gouvernementales, indirectement en soutenant le développement du curriculum, la formation des formateurs et les tests de qualification basés sur la compétence, (iii) la stimulation des investissements à travers des incitations fiscales ou un soutien financier, pour accroître la capacité et la qualité de la formation des compétences (par exemple, en infrastructures, équipement, formation des instructeurs, et préparation des documents de formation) et (iv) l'examen et la révision des textes existants sur l'apprentissage qui sont non seulement dépassés, mais contiennent souvent des règlements qui handicapent sévèrement la formation en entreprise.

Les gouvernements ont tendance à croire que la qualité de la formation et les résultats peuvent être obtenus à travers une inscription obligatoire des prestataires de formation privés. Ceci n'est pas certain. La diffusion d'informations pertinentes (par exemple, le type de formation offerte, les coûts et particulièrement les taux d'abandon et d'achèvement des divers prestataires) peut être plus efficace. L'objectif ne doit pas être de transformer les prestataires de formation privés non-enregistrés en un « système de formation parallèle » institué en stipulant des normes pour les structures de formation, l'équipement, les programmes, les examens, etc... Une telle transformation est démotivante pour les maîtres-artisans et pour les apprentis des classes pauvres.

Source : Haan et Serriere 2002, p. 142.

s'assurant que les cours répondent réellement à la demande de qualifications des petites entreprises locales. D'autres changements sont nécessaires dans la prestation de la formation. Une telle concentration paraît spécialement pertinente pour les milieux urbains. En tenant compte du bouillonnement et de la mobilité dans le secteur informel et du taux d'échec élevé des

petites et moyennes entreprises (voir chapitre 2), une stratégie de succès est d'axer la formation sur les rescapés, les personnes qui ont déjà passé quelques années dans les affaires et dont la probabilité d'échec est donc plus faible que celle des débutants.

Auto emploi

La formation pour l'auto emploi dans les micro entreprises requiert des changements majeurs de la plupart des prestataires de formation, particulièrement dans les domaines suivants

- *Liens avec le marché du travail.* Les nouveaux métiers pour lesquels la formation sera assurée doivent être basés sur une analyse du marché local du travail ; ils seront donc probablement différents pour chaque zone géographique. Les formateurs doivent être choisis pour leurs compétences spéciales et en tenant compte du partage des coûts.
- *Contenu de la formation.* Les compétences pratiques en gestion doivent être inculquées, et la formation pour les examens et les diplômes officiels réduite. De petits cours modulaires peuvent être introduits. La formation technique devra être élargie au-delà des métiers traditionnels pour lesquels elle est actuellement dispensée (par exemple, la couture, la menuiserie) afin d'éviter la saturation du marché des produits de ces métiers.
- *Prestation de la formation.* La formation doit être de courte durée, légère et basée sur l'acquisition des compétences. Les conditions d'entrée devraient être flexibles et les heures et lieux de la formation commodes pour les apprenants. L'accent est sur la formation élargie (ce qui veut dire, porter les programmes aux publics visés) au lieu d'une formation basée dans un centre fixe.
- *Matériels de formation.* Les apprenants peu instruits devraient être capables de comprendre les matériels, dont la plupart sont encore à développer.
- *Certification.* La certification devrait être basée sur une compétence démontrable.
- *Suivi de la formation.* Une attention devrait être accordée tôt aux services complémentaires nécessaires pour réussir comme travailleur indépendant ; le crédit, le marketing et le conseil commercial en sont des exemples.
- *Activités génératrices de revenus.* La promotion des activités génératrices de revenus est particulièrement pertinente pour les milieux ruraux, et plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) sont déjà engagées dans ce genre d'efforts en offrant des micro-crédits. Les qualifications techniques peuvent ne pas être nécessaires mais les activités génératrices de revenus ne peuvent être efficacement promues sans aborder un côté « technique » pour un transfert de connaissance pratique sur les techniques de production, les

matières premières, les outils et l'équipement et la conception des produits. Ceci n'équivaut pas nécessairement à un vrai cours de formation des compétences, mais exige des activités qui peuvent être appelées « para-formation » comme :

- *Orientation technique de pré-crédit.* Les emprunteurs éventuels devraient être conseillés sur les activités économiques prometteuses, les technologies adaptées, les genres d'outils et d'équipement à acquérir, et autres préoccupations pratiques.
- *Démonstrations.* Pour introduire des techniques de production et des conceptions de produit non-traditionnelles, de courtes démonstrations des applications peuvent être données.
- *Transfert de compétences.* De courtes sessions de formation peuvent être données sur le transfert des compétences et les aspects techniques des activités génératrices de revenus.
- *Conseil en affaires.* De fréquentes visites peuvent être rendues aux emprunteurs qui ont démarré une nouvelle affaire pour les aider à résoudre des problèmes administratifs et techniques mineurs.

Vers une stratégie d'amélioration de la formation par apprentissage traditionnel.

Améliorer l'apprentissage traditionnel est vital compte tenu du nombre de personnes concernées et du potentiel d'accroissement de leur productivité et de leurs revenus par l'auto emploi. Pour que l'apprentissage traditionnel soit plus efficace, une stratégie intégrée doit comprendre les éléments suivants :

- *Améliorer l'image de la formation par apprentissage.* Malgré son rôle traditionnel, l'apprentissage manque de considération. Il est souvent perçu comme la formation de dernier recours par les parents, les décideurs politiques aussi bien que les apprentis eux-mêmes. Des campagnes d'information générale sur le rôle de la formation par apprentissage dans le développement des qualifications ainsi que les activités de sensibilisation dans l'enseignement primaire et secondaire sont nécessaires.
- *Commencer avec des études de marché.* Ceci est à la fois relativement évident en théorie et relativement rare en pratique. Déterminer dès le départ les métiers et les qualifications qui ont un potentiel de marché, les types de qualifications demandées et le soutien complémentaire nécessaire.
- *Assister les pauvres en finançant leur formation par apprentissage.* On suppose communément que l'apprentissage traditionnel est ouvert à tout le monde, du moins aux jeunes gens. Il n'en est pas ainsi. Des ménages très pauvres ne sont pas en mesure de payer les coûts d'apprentissage, particulièrement pour les métiers qui requièrent des frais élevés ou des outils et un équipement. Le Projet d'Entreprise

Rurale au Ghana a résolu ce problème grâce à un fonds qui a financé les trois quarts des frais d'entrée en apprentissage.

- *Améliorer l'instruction de base.* En Afrique de l'Ouest surtout, prévaut l'idée générale qu'un niveau d'instruction de base, y compris le français fonctionnel, est de première importance pour de meilleurs résultats dans la formation par apprentissage. Une importante condition pour améliorer la qualité des résultats de la formation traditionnelle par apprentissage est d'élever les niveaux d'instruction de base des apprentis tôt dans leur formation. L'alphabétisation peut être intégrée à l'apprentissage traditionnel, mais souvent il est nécessaire de développer de nouveaux programmes à cette fin.
- *Perfectionner les compétences des maîtres-artisans.* L'intervention de formation la plus appropriée peut être le perfectionnement des maîtres, en supposant que de meilleures qualifications les rendront plus productifs et auront un effet induit sur l'apprentissage. Le perfectionnement des maîtres devrait viser premièrement les compétences pédagogiques. A part ceux qui sont naturellement doués, la plupart des maîtres n'ont aucune connaissance des méthodes de formation des jeunes adultes. La plupart des patrons se considérant d'abord comme des spécialistes techniques, ils peuvent être tout à fait intéressés par le perfectionnement de leurs compétences techniques. La compétence en gestion est une autre affaire. Les patrons peuvent ne pas apprécier la nécessité d'améliorer leurs pratiques de gestion et peuvent avoir besoin d'être persuadés. Pour les compétences techniques aussi bien que pour les compétences en gestion, un argument fort peut être que la formation devrait aider les patrons à trouver des solutions à leurs propres problèmes.
- *Améliorer le pouvoir d'achat limité des consommateurs pour des produits de meilleure qualité.* Ce problème peut être abordé : (i) en concentrant la formation sur l'accroissement de la productivité et la réduction des coûts (par exemple, le gaspillage des matériaux comme dans APME Cameroun), et (ii) en apprenant aux entreprises à viser le segment supérieur du marché où les consommateurs peuvent s'offrir des produits de meilleure qualité.
- *Renforcer la formation par l'apprentissage traditionnel.* Cela nécessite plus que la prestation d'une formation améliorée. Cela nécessite aussi l'introduction de nouvelles qualifications et connaissances techniques dans le secteur informel. Un moyen d'introduire de telles connaissances et qualifications serait d'établir un lien entre la formation par l'apprentissage traditionnel et les prestataires de formation spécialisée. Cependant, cela ne se fera pas tout seul. Des facilitateurs sont nécessaires pour créer de tels liens. Le rôle du facilitateur est de convaincre les maîtres-artisans des avantages de leur propre formation et de celle de leurs apprentis ; identifier les prestataires de formation qui conviennent ; organiser ou animer les Associations du

Secteur Informel pour qu'elles s'impliquent dans la formation ; et aider à financer les premières sessions de formation. Le rôle du facilitateur disparaîtra graduellement au fur et à mesure que les parties entrent en relation directe.

- *Introduire une formation supplémentaire pour les apprentis.* A part une meilleure alphabétisation et une meilleure capacité en calcul, les apprentis ont besoin : (i) d'une formation théorique pour leur permettre d'appréhender les éléments de base du métier, tels que mesurer, calculer, lire des schémas, et (ii) d'une formation technique étendue, par exemple sur les équipements qu'on ne trouve pas dans leurs propres ateliers. L'offre d'une telle formation supplémentaire par alternance (BAA au Bénin par exemple) est prometteuse.
- *Evaluer et certifier les compétences acquises.* L'une des faiblesses majeures de la formation par l'apprentissage traditionnel est le manque d'assurance de la qualité, soit à travers le contrôle du processus, soit par l'application d'évaluations objectives de fin de formation. Les efforts des associations du secteur informel (GIPA du Cameroun) peuvent couvrir ce besoin.
- *Organiser le soutien post-formation.* Le manque de compétences en marketing et autres finesses des affaires parmi les apprentis nouvellement diplômés présente un sérieux risque pour l'auto emploi et l'entrepreneuriat. Le manque d'accès au crédit pour le démarrage de l'entreprise et pour le fonctionnement initial rend difficile l'utilisation des compétences acquises. Le besoin des services de suivi ne signifie pas que les prestataires de formation les incluraient dans leur programme. Au contraire, en conformité avec l'approche préférée des services de développement des affaires, des intermédiaires spécialisés peuvent être responsables du crédit, de la gestion et des conseils technologiques aux entreprises du secteur informel.

Les problèmes

Trois problèmes doivent être traités en vue de l'amélioration de la formation des compétences pour le secteur informel : la réorientation des instituts de formation, la généralisation des programmes qui ont eu du succès et la viabilité financière.

Réorientation des instituts de formation professionnelle

Il n'est pas certain que les centres de formation existants du secteur public soient capables d'opérer les changements nécessaires pour répondre aux besoins du secteur informel. La plupart d'entre eux auraient à faire des changements majeurs, en identifiant les tendances du marché, en les traduisant en programmes de formation et en trouvant des modalités de transmission appropriées pour atteindre de nouveaux groupes ciblés. Il peut être préférable d'utiliser des maîtres-artisans pour la formation. De plus, la

réorientation des centres de formation existants nécessite des investissements importants pour améliorer les structures et l'équipement ; attirer, développer, et retenir le nouveau personnel ; et développer de nouveaux programmes et matériels. Les améliorations de la qualité nécessitent des ressources qui dépassent les subventions publiques actuelles, mais des frais de formation plus élevés ne sont probablement pas envisageables compte tenu des maigres avantages tirés de la formation déjà reçue et des contraintes sur les revenus des familles.

Généralisation des programmes réussis

La plupart des exemples de réussite de la formation pour le secteur informel, et pour l'alphabétisation et les compétences en moyens de subsistance, sont de petits projets. Les initiateurs ont fourni des ressources intensives pour développer un programme répondant à la demande locale. Ces précédents, par conséquent, ne fournissent pas de recette pour un rapide développement de programme à une échelle de masse. Plutôt, le travail en partenariat avec les communautés et les ONGs et l'assurance d'une adaptation à la demande locale exigent une croissance plus lente et un engagement à long terme. Une question restée sans réponse est de voir dans quelle mesure l'apprentissage traditionnel peut aider au transfert des compétences techniques de base à un nombre grandissant de nouveaux entrants dans le secteur informel. L'expansion de la couverture en formation par l'apprentissage traditionnel est, de par sa nature, limitée par le nombre des maîtres-artisans disposés à dispenser une formation. Mais le projet Jua Kali au Kenya, établi sur une échelle relativement grande, est un bon exemple de généralisation (voir l'annexe G).

Viabilité financière

Le recouvrement total des frais s'est avéré irréalisable dans la formation du secteur informel. Les subventions publiques ont un rôle légitime à jouer dans le financement des cours initiaux qui facilitent l'accès à l'auto emploi des groupes désavantagés. Le recouvrement des frais ne peut être que minimal ou peut-être différé. Le cas est moins clair pour la formation en cours d'emploi parce qu'elle comporte peu « d'externalités » et que les opérateurs du secteur informel en bénéficient immédiatement. Ceci suggère une politique d'utilisation de subventions pour les cours initiaux, en tentant de recouvrer autant que possible les coûts de la formation en cours d'emploi avec un partage des coûts croissants qui, graduellement, remplacerait les subventions (Ziderman, 2001, p. 161).

Rôle des agences extérieures

Les observateurs ont noté la tendance des partenaires internationaux à se concentrer sur de petits micro projets. Les interventions dans des projets

peuvent être principalement utiles par la connaissance de ce qui ne fonctionne pas et par la démonstration des modèles qui peuvent réussir sur une plus grande échelle. Il est tout aussi important de travailler au niveau micro (institutionnel) et macro (systémique) pour s'assurer que les conditions sont réunies pour permettre une formation réussie (Nell, Shapiro et Grunwald 2002, p. 44). Un rôle important pour les donateurs pris collectivement est de contribuer à mettre ou à garder le secteur informel dans les préoccupations des gouvernements.

Notes

1. Benin BAA, Cameroun APME, Cameroun GIPA, Kenya Jua Kali, Kenya SITE, Sénégal FEDNAPH, Tanzanie INTEP, Ouganda, et Zimbabwe ISTARN, décrits dans les annexes D à L, respectivement.

2. L'analyse de l'impact a révélé des résultats économiques positifs, particulièrement pour la formation des femmes et pour la formation aux compétences agricoles (Verner and Verner 2002).

Promouvoir les réformes avec le financement de la formation professionnelle

La dépendance de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle à l'égard du financement public a diminué au cours de la décennie écoulée, et le financement destiné à cette fin est devenu plus diversifié, avec un financement par les employeurs, les apprenants et leurs familles. L'impôt destiné à financer la formation par les entreprises, qui ailleurs est une source de financement habituelle de la formation, a eu moins de succès en Afrique subsaharienne en raison de la petite taille de la base industrielle. Presque partout, des frais de formation ont été introduits ou ont été relevés à cause de la baisse du financement public subissant des pressions budgétaires. En outre, beaucoup d'instituts de formation se tournent vers des activités génératrices de revenus dans leurs écoles, par la vente de biens et service et les frais de formation.

Des institutions et des mécanismes qui distribuent le financement disponible dans le système de formation peuvent avoir une grande influence sur l'utilisation efficace des ressources. Un tel mécanisme, les fonds de formation, a été établi dans 30 pays de la région. Les plus nouveaux de ces fonds font appel à beaucoup de sources de financement, y compris le budget public, le revenu auto-généré et les bailleurs de fonds. L'élargissement des objectifs de formation suivi celui des sources de financement. La concurrence pour le financement a stimulé l'efficacité et a quelquefois conduit à des coûts réduits.

Des changements vers des critères de budgétisation plus objectifs – spécialement une formule composite de financement basée sur les ressources, les rendements et les résultats – semblent être à la portée des gouvernements de bon nombre de pays. Les bons de formation peuvent stimuler la formation orientée par la demande mais nécessitent une capacité administrative et des contrôles considérables. Les plans de concessions fiscales peuvent réussir mais exigent aussi une grande capacité d'administration et on devrait prendre soin d'éviter la tendance vers la réduction de l'efficacité avec le temps. L'orientation de l'intérêt vers la performance et les résultats du financement est très prometteuse pour la réforme des systèmes de formation.

Ce chapitre est basé sur : « Financement de la Formation Professionnelle pour répondre aux objectifs de politique en Afrique Subsaharienne » par Adrian Ziderman (2003).

Introduction

Aucun gouvernement ne peut aujourd'hui entièrement financer le développement des qualifications nécessaire dans une économie de marché moderne. Le coût est trop élevé. La diversification des sources de financement est indispensable. La diversification combinée avec de nouveaux instruments liant le financement à la responsabilité institutionnelle en matière de performance peut être un outil puissant pour réformer et peut être une garantie que la formation sera orientée vers les besoins du marché. Ces instruments fournissent la motivation pour une formation sensible au marché et créent un champ d'action identique pour les prestataires de formation publics et privés.

Ce chapitre est divisé en deux parties : la première partie discute de la mobilisation des fonds en vue du financement de l'ETFP; la deuxième partie présente les mécanismes de distribution des fonds dans le système de formation.

Mobilisation des Ressources

L'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP) sont plus coûteux que l'enseignement général. Les réductions générales du financement public ont touché l'ETFP en Afrique subsaharienne. L'expérience de la décennie écoulée soulève les questions suivantes :

- Comment les institutions d'ETFP ont-elles fait face au développement des qualifications, dans un climat de réduction du financement public ?
- Des impôts sur la masse salariale ont été introduits comme moyen de diversifier le financement de l'ETFP dans beaucoup de pays, mais comment ont-ils fonctionné ?
- Quelle a été l'expérience avec les autres mesures utilisées pour diversifier le financement du développement ?

Contexte

Confrontés aux pressions budgétaires, beaucoup de gouvernements continuent à peiner pour fournir un financement adéquat et stable aux établissements publics de formation et au développement des compétences en général. Les pressions sur les budgets publics ont conduit à la recherche de sources alternatives de financement. Quand les fonds provenant des ressources publiques traditionnelles s'avèrent insuffisants pour couvrir les besoins, deux voies peuvent être suivies : (i) utiliser plus efficacement les ressources existantes (c'est-à-dire rechercher des solutions de formation plus rentables) et (ii) mobiliser de nouvelles sources de financement en dehors de celles du gouvernement. La seconde a été en partie la tendance au cours de la décennie écoulée ; des efforts pour diversifier le financement de l'ETFP ont été déployés.

Les sources

Il y a cinq options pour mobiliser des ressources supplémentaires pour la formation : les impôts sur les salaires payés par les employeurs ; les frais de formation et autres frais payés par les étudiants et leurs familles ; la production et la vente de biens et services par les établissements de formation ; le soutien et les dons de la communauté ; et indirectement, l'expansion de l'offre de formation privée. Ces options de diversification peuvent être utilisées simultanément.

Le financement de l'ETFP est habituellement basé sur le principe que ceux qui en bénéficient sont ceux qui devraient payer. Ceux qui tirent profit du développement des qualifications en termes de productivité accrue (les employeurs) et de revenus accrus (les individus) ont un intérêt et une motivation pour aider à supporter les coûts de la formation. Cependant, l'application de ce principe est difficile quand la pauvreté et la capacité de payer sont des problèmes et quand les marchés de capitaux ne sont pas pleinement développés pour permettre de contracter des emprunts à rembourser avec des revenus à venir.

Impôts de formation

L'impôt de formation est devenu un instrument populaire pour augmenter le financement de la formation. Les prélèvements sur les salaires par les entreprises sont le mécanisme de financement le plus largement adopté dans les établissements publics de formation (habituellement sous l'égide d'un fonds national ou d'une agence de formation) et dans les entreprises. Ces impôts sont vitaux pour les politiques de financement de la formation dans beaucoup de pays (Tanzanie, Zimbabwe, Île Maurice, Afrique du Sud). D'autres pays examinent les avantages et la faisabilité de l'introduction des impôts sur les salaires pour financer la formation (Botswana, Lesotho, Zambie).

DEUX TYPES D'IMPÔT La discussion du plan d'exemption d'impôt est présentée plus loin dans ce chapitre, dans le cadre des mécanismes de transfert. Comme alternative, les impôts servent à générer des revenus utilisés typiquement pour financer la formation publique ou passer des contrats de formation exécutés sur une base compétitive par des prestataires de formation publics et privés. En Amérique Latine, les impôts sur les salaires servent à financer des organisations de formation publiques gérées par des administrateurs publics, des travailleurs et des employeurs. Ces impôts sont une source importante de diversification des financement de l'ETFP et sont devenus très populaires en Afrique subsaharienne (voir tableau 7.1).

APPROCHE UNIFORME Le champ d'application des impôts sur les salaires est bien établi par l'expérience internationale. Presque tous les pays qui ont introduit des impôts sur les salaires ont adopté une approche qui

Tableau 7.1. Impôts sur les salaires comme source de revenu en Afrique subsaharienne

<i>Pays</i>	<i>Impôt pour la formation en pourcentage des salaires</i>	<i>Affecté à la formation ?</i>
Gambie	n.a	Non
Mali	0,5	Oui
Île Maurice	1	Oui
Sénégal	3	Très peu
Tanzanie	2	Oui
R. D. du Congo	1	Oui
Zambie (en projet)	2 ^a	n.a.

n.a. non applicable

a. Proposé

Source : Ziderman 2003, tableau 6.1, p. 95).

fixe un taux national standard de prélèvement de l'ordre de 1 à 2 pour cent des salaires versés par l'entreprise, la plupart du temps au taux le plus bas.

IMPÔTS SECTORIELS Quelques pays d'Afrique subsaharienne (par exemple Île Maurice, Kenya, Afrique du Sud) ont introduit des impôts de formation sectoriels, habituellement (mais pas toujours) basés sur la masse salariale. Les ventes ou les chiffres d'affaires peuvent aussi servir de base. L'impôt sectoriel permet d'ajuster le montant du prélèvement aux caractéristiques et aux besoins spécifiques du secteur en question. L'étroitesse du champ des impôts sectoriels empêche une approche intégrée et nationale du financement et de la planification du développement des qualifications, et ne permet pas le déplacement de fonds des secteurs établis vers ceux qui émergent et ont des besoins différents de qualifications. L'Afrique du Sud prélève uniformément 1 pour cent d'impôt sur les salaires versés par les entreprises et en distribue 80 pour cent à divers organismes sectoriels (SETA) pour être utilisés dans des programmes de formation sectoriels spécifiques.

AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS Les forces et les faiblesses des impôts sur les salaires devraient être évaluées par rapport à leurs dangers et limitations possibles.

Parmi leurs avantages, les impôts sur les salaires :

- Diversifient la base du revenu pour financer la formation par la mobilisation de revenus supplémentaires.
- Peuvent fournir une source de financement stable et sécurisée pour l'offre nationale de formation, ce qui est particulièrement important dans le contexte d'instabilité budgétaire nationale.

- Peuvent être considérés comme des « impôts bénéfiques » s'ils sont réservés à la formation.
- Peuvent servir de véhicule à une subvention croisée de la formation, particulièrement du secteur formel au secteur informel, quand ils sont prélevés sur les employeurs du secteur formel.

Les limitations des impôts sur les salaires sont les suivantes :

- Etant donné leurs besoins particuliers de formation, beaucoup d'entreprises, en particulier les petites, ne bénéficieront pas du mécanisme. Cette exclusion alimente le ressentiment et l'opposition et compromet le statut des impôts de formation comme « impôts bénéfiques ».
- La taxation réservée n'est pas conforme aux principes de finances publiques saines et affaiblit les tentatives d'unification des systèmes fiscaux nationaux.
- Sous la pression fiscale, le gouvernement peut mélanger prélèvements d'impôts de formation et revenus généraux de l'impôt. Les prélèvements d'impôts peuvent être détournés vers des utilisations sans rapport avec la formation. Ce détournement semble s'être produit fréquemment en Afrique subsaharienne (par exemple, en Côte d'Ivoire, au Gabon, en Gambie et au Togo).
- Les impôts sur les salaires peuvent constituer une source surprotégée de financement conduisant à des surplus non dépensés, à des inefficacités et à des bureaucraties très lourdes. On peut en voir deux exemples, au Zimbabwe et à l'île Maurice. Le Fonds de Développement de la Main-d'Oeuvre du Zimbabwe a dégagé un excédent de 28 pour cent qui a été investi dans l'immobilier. Les biens immobiliers ont triplé bien que la propriété immobilière ne fasse pas partie du mandat du Fonds.
- Les impôts sur les salaires augmentent le coût de la main-d'œuvre pour l'employeur, décourageant probablement l'emploi.
- Les employeurs peuvent faire peser le poids de l'impôt sur les ouvriers sous forme de salaires réduits. Dans ce cas, ce sont les ouvriers qui supporteraient le fardeau de l'impôt.

Les Problèmes

Les problèmes relatifs à l'usage des impôts sur les salaires comprennent la subvention croisée, les attributions du fonds et les choix de la conception et de la mise en œuvre.

SUBVENTION CROISÉE Les prélèvements sur la masse salariale peuvent être utilisés pour financer la formation en dehors de la sphère des entreprises taxées. Cette pratique s'appelle la subvention croisée. Vingt pour cent des prélèvements sud-africains sont réservés à la formation en dehors des secteurs payant l'impôt. En Côte d'Ivoire, le Fonds de Développement de la

Formation Professionnelle a consacré 18 à 20 pour cent de son budget (financé par un impôt sur le salaire de 1,2 pour cent sur les entreprises du secteur moderne) pour la formation au profit du secteur informel (Johanson, 2001, pp. 2, 3, 8). Cette subvention croisée a financé la formation dans des domaines où les entreprises du secteur informel ne pouvaient pas mobiliser des fonds. Elle contredit le principe du financement par le bénéficiaire et a réussi seulement parce que les entreprises du secteur formel taxées ont coopéré. Une telle coopération peut se faire là où les entreprises cherchent à améliorer la capacité des fournisseurs de biens et services intermédiaires.

UTILISATION DES PRÉLÈVEMENTS D'IMPÔT Dans certains pays, les prélèvements d'impôt financent exclusivement ou principalement les centres de formation gérés par l'autorité de financement. La Tanzanie utilise les prélèvements d'impôt pour financer ses propres centres, avec 4 000 diplômés par an, alors que les autres prestataires – formant 60 000 diplômés – reçoivent peu ou pas de financement. En partie, c'est parce que le montant des prélèvements est très limité, mais cela indique aussi le traitement préférentiel donné aux établissements gérés par l'Autorité d'Enseignement et de Formation Professionnels (Atchoarena et Delluc 2001, p. 269). De même, à l'île Maurice, l'impôt finance prioritairement les centres créés et gérés par le Conseil de Formation Professionnelle Industrielle. Cette politique est en cours de changement.

CONCEPTION ET MISE EN ŒUVRE Différentes considérations jouent sur la conception et la mise en œuvre des impôts sur les salaires :

- *Taux de prélèvement.* Les taux de prélèvement devraient être soumis par la loi à une revue périodique pour éviter l'accumulation des excédents, comme cela s'est passé au Zimbabwe et à l'île Maurice.
- *Taux national ou sectoriel de prélèvement.* Un taux standard et national de prélèvement sur la masse salariale est préférable à des taux sectoriels à cause de la plus grande possibilité d'allouer les fonds là où les besoins de formation sont les plus grands.
- *Couverture sectorielle.* La couverture du prélèvement devrait être aussi large que possible à travers les secteurs économiques et devrait inclure les entreprises publiques.
- *Taille de l'entreprise.* Les très petites entreprises peuvent être exemptées du paiement de l'impôt pour des raisons d'efficacité et d'équité (elles ont tendance à ne pas profiter des avantages).
- *Perception de l'impôt.* Il est préférable de confier le recouvrement de l'impôt à de véritables agents de perception, et éviter que la perception de l'impôt ne soit assurée par l'organisation de financement. En Tanzanie, le recouvrement par l'administration de la sécurité sociale n'a pas fonctionné correctement. Elle a récemment été transférée à l'Agence Nationale de Collecte des Fonds, et les recettes ont en conséquence considérablement augmenté.

- *Sécurité des prélèvements d'impôts.* Une attention particulière doit être apportée à la garde des fonds prélevés pour éviter le pillage par le gouvernement (particulièrement quand les autorités fiscales opèrent en tant qu'agent de perception), en plaçant les recettes dans des comptes spéciaux bloqués. Cela a bien fonctionné en Côte d'Ivoire en dépit des tentatives persistantes pour déboursier les fonds à d'autres fins.
- *Participation des employeurs.* Les employeurs doivent être impliqués dans la formulation et l'exécution de la politique de l'impôt sur les salaires. L'introduction d'un impôt est habituellement controversée et est ainsi appelée à rencontrer des difficultés en l'absence du soutien des employeurs, comme ce fut le cas en Tanzanie (Atchoarena et Delluc 2001, p. 18).
- *Introduction prématurée.* Les impôts sur les salaires peuvent être inadéquats quand la capacité de générer des revenus par l'impôt est faible, en raison soit de la petite taille du secteur formel, soit des difficultés administratives et d'organisation pour collecter les impôts. En Zambie, par exemple, un impôt a été adopté mais n'a jamais été mis en œuvre.

De façon générale, le taux de succès des impôts de formation en Afrique subsaharienne est plus faible que dans d'autres régions. La Côte d'Ivoire est considérée comme un succès, mais il y a peu d'autres exemples sûrs. L'espoir que les revenus fiscaux complètent les autres financements publics, apportant ainsi des fonds supplémentaires à la formation, n'a pas toujours été réalisé dans la pratique. En Tanzanie, le revenu des prélèvements a complètement déplacé les dépenses du gouvernement sur le développement des qualifications formelles. Dans d'autres pays, les impôts de formation ont été absorbés par le budget général du gouvernement au lieu de servir à financer la formation publique (Gambie, Togo). Dans certains cas, les financements se sont révélés excessifs, conduisant à une utilisation inefficace des ressources (Zimbabwe et Île Maurice, à une certaine époque). Finalement, les possibilités d'institution des prélèvements dans l'entreprise est limité par la petite taille du secteur moderne dans beaucoup de pays de la région.

Mobiliser les ressources au niveau des instituts de formation

Les pressions financières au cours de la décennie écoulée ont contraint presque tous les pays à promouvoir des activités génératrices de revenus au niveau institutionnel (Atchoarena et Delluc 2001, p. 1). La génération de revenus prend généralement deux formes : les frais de formation et la vente de biens et services, mais elle peut également inclure les donations et les contributions de la communauté locale. Madagascar est caractérisé par la dépendance relativement faible vis-à-vis des subventions de l'Etat (47 pour cent et 66 pour cent dans les lycées et centres d'enseignement professionnel respectivement). Les frais de formation s'élèvent à 12 pour cent des revenus dans les lycées et 14 pour cent dans les centres d'enseignement professionnel.

Les centres d'enseignement professionnel tirent 21 pour cent de leurs revenus de la vente de biens et services (Atchoarena et Delluc 2001, pp. 93–94). La plupart des établissements dépendent de sources de revenu multiples pour assurer leur fonctionnement comme c'est le cas en Tanzanie (tableau 7.2).

Les donations, en particulier de l'étranger, peuvent être des sources importantes de revenus pour renflouer les institutions de formation dans les périodes économiquement difficiles. Les institutions non-gouvernementales sont naturellement peu disposées à dévoiler de telles sources de soutien.

Le partage des coûts par les frais de formation

Les frais de formation ont été introduits ou augmentés dans beaucoup de pays suite à la baisse du financement public¹. Des pays comme le Malawi, Madagascar, l'île Maurice, le Nigeria, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe, ont introduit les frais de formation². L'introduction des frais de formation se justifie par l'idée que le financement de la formation doit être assuré par la bénéficiaire ; on s'attendre à ce que les formés supportent au moins une partie des coûts de formation lorsque l'acquisition des qualifications est perçue comme un investissement dans le capital humain, avec la promesse de gains plus importants sur le marché du travail et une plus grande probabilité d'emploi durable.

Tableau 7.2. Tanzanie : Sources de revenus et coûts de formation dans des centres de formation choisis appartenant aux églises

<i>Institution</i>	<i>Coûts de formation/an (000TSh)</i>	<i>Frais de formation/an (000TSh)</i>	<i>Frais</i>	<i>Sources de revenus (% du total)</i>		
				<i>Production</i>	<i>Donations</i>	<i>Autres</i>
Kasasha Village TC	n.a.	n.a.	60	28	10	2
Kalwande VTC	734	70	7	62	—	31 ^a
Hai VTC	375	150	42	n.a.	n.a.	n.a.
Kilimanjaro YTTC	270	154	61	<	39	→
Don Bosco VTC	n.a.	65	n.a.	—	—	n.a.
Mafinga Lutheran VTC	450	100	20	n.a.	n.a.	—
Tushikamane VTC	330	50	15	50	3	32 ^a
Kisa Homecraft Center	240	100	42	32	16	10 ^b

n.a. signifie non-disponible.

Notes : TC Collège Professionnel ; VTC Centre de Formation Professionnelle ; YTTC Centre de Formation Technique des Jeunes.

Source : Haan (5.6.4).

a. Activités économiques sans rapport avec la formation menées pour la génération de revenus.

b. Revenu et répartition par le diocèse.

RECOUVREMENT DES FRAIS DE FORMATION Les frais de formation sont souvent fixés à un niveau symbolique. Par exemple, les ressources provenant des frais de formation au Conseil de la Formation Professionnelle Industrielle à l'île Maurice représentent seulement entre 1 et 2 pour cent du revenu total. Cependant, dans certains cas, les frais sont plus substantiels mais encore loin de permettre le plein recouvrement des coûts. Dans les centres de formation publics en Tanzanie, les frais de formation représentent environ 15 pour cent du coût normal et 27 pour cent à Madagascar. Le partage des coûts a également commencé dans l'apprentissage formel au Kenya. Une entreprise de mécanique automobile a graduellement introduit une politique de frais de formation pour les apprentis. Vers 1993, tous les apprentis payaient 80 000 KShs (environ 1 200 \$), mais ce taux n'approchait même pas encore l'investissement total de l'entreprise pour la formation par apprenti (Grierson 2002, p.18).

FRAIS D'APPRENTISSAGE La collecte de frais dans l'apprentissage traditionnel du secteur informel est la norme dans plusieurs pays. A Yaoundé, 70 pour cent des entrepreneurs du secteur informel disent avoir payé pour leur formation (Haan et Serriere 2002, p. 115). Au Ghana, une étude sur l'apprentissage traditionnel a conclu à des pratiques divergentes en matière de recouvrement des coûts. Environ 60 pour cent des entreprises ont fait payer leurs apprentis (en moyenne 70 \$ jusqu'à trois ans de formation). Les entreprises qui n'ont pas fait payer leurs apprentis étaient généralement de plus grandes entreprises qui espéraient une compensation en pratiquant des salaires réduits. Les frais d'apprentissage sont en général payés à l'avance, en début de formation. Dans quelques cas cependant, une avance est payée, et 20 à 40 pour cent des frais sont payés à la fin de la formation. Le paiement différé donne aux apprentis une assurance qu'ils recevront effectivement la formation à laquelle ils ont droit. Lorsque l'employeur pré-finance la formation et entend récupérer les coûts par de bas salaires, les apprentis sont tentés de quitter l'entreprise avant d'avoir fini de rembourser leurs frais de formation. Cette tendance est battue en brèche en payant des salaires substantiellement plus élevés dans la période post apprentissage pour amener les diplômés à rester dans l'entreprise (Haan et Serriere 2002, p. 34).

FRAIS DE FORMATION Comparées aux pratiques liées aux impôts de formation, les pratiques des frais de formation sont beaucoup moins uniformes. La faisabilité de l'institution des frais en relation avec les coûts unitaires de formation est fonction de divers facteurs qui varient d'un endroit à l'autre selon les pays. Ces facteurs comprennent le type et les coûts de la formation, l'élasticité des prix de la demande des apprenants pour les différentes formations, les contraintes politiques et les politiques en rapport avec l'équité d'accès.

Problèmes liés aux frais de formation

Décider de faire payer pour la formation implique une bonne analyse du seuil de rentabilité : à quel niveau les frais de formation effraient-ils les étudiants ? Qu'arrivera-t-il aux étudiants qui n'ont pas les moyens de payer ? Il y a là un cercle vicieux. Les possibilités de faire payer des frais de formation supplémentaires peuvent être limitées; il est donc nécessaire de faire attention à la capacité des stagiaires à payer. Certains critiques soutiennent que les frais de formation ont presque atteint leur niveau maximum. Cependant, sans augmentation de ces frais, les établissements ne peuvent pas investir dans les ressources pour rehausser la qualité de la formation ; ainsi la qualité se détériorera et peu d'étudiants s'inscriront, ce qui réduira davantage les revenus de formation. En 1994, la Tanzanie a coupé ses subventions aux collèges publics de formation, les limitant aux seuls coûts salariaux. Les collèges ont alors introduit des frais de formation mais les revenus collectés se sont avérés insuffisants pour acquérir de nouveaux outils et de l'équipement. L'administration de ces collèges n'a pas les moyens d'investir et d'améliorer la qualité de la formation, sans laquelle leur sous-utilisation augmentera encore, diminuant davantage le revenu provenant des frais de formation.

POLITIQUES FORMULÉES AU NIVEAU CENTRAL OU LOCAL Une question majeure dans la politique des frais de formation est de savoir s'il faut imposer des frais de formation standard obligatoires dans tout le pays ou permettre aux différents établissements de formation de fixer et de moduler leurs frais de formation. En Tanzanie, les frais de formation pour les établissements publics sont fixés au niveau central. L'autonomie institutionnelle dans la fixation des frais de formation semble être la meilleure approche, mais elle peut ne pas être faisable dans des systèmes de formation autrement centralisés. Des frais standard et obligatoires peuvent être un outil rigide, peu susceptible de refléter les réalités locales du marché, mais ils sont généralement acceptables comme seconde meilleure option. En raison des divers facteurs impliqués, aucune règle ne peut être prescrite pour les frais de formation.

IMPLICATIONS D'ÉQUITÉ Les avantages financiers positifs du recouvrement des coûts doivent être comparés aux effets potentiellement néfastes sur l'équité. Ici, la différence est claire. Des frais réalistes, plus élevés peuvent exclure de la formation les personnes qui ne peuvent pas les payer tandis que des frais de formation acceptables et bas peuvent ne pas permettre au prestataire de recouvrer les coûts. Des effets négatifs vont probablement s'ensuivre pour l'accès aux possibilités de formation des pauvres, des minorités, des populations rurales et autres groupes désavantagés. Le niveau des frais de formation peut également avoir un impact sur les taux d'abandon. Le cas de deux établissements commerciaux communautaires zambiens en est une illustration (encadré 7.1). Puisque les frais de formation augmentent, les déshérités n'ont plus les moyens de payer la formation (Haan 2001, p. 176).

Encadré 7.1. Zambie : Histoire de deux écoles communautaires de commerce et leurs politiques de frais de formation

Les écoles commerciales de Chilenje et de Dzithandizeni à Lusaka sont des exemples intéressants de centres de formation non-gouvernementaux et communautaires. Fondés vers la fin des années 70, tous les deux avaient reçu de petites mais vitales contributions sous forme d'équipement technique et d'assistance financière des bailleurs de fonds internationaux, il y a de cela quelques années. Les deux écoles commerciales sont essentiellement autonomes sur le plan des frais de fonctionnement. Au commencement, elles ont fourni la formation gratuitement mais ont graduellement introduit des éléments de partage des coûts. D'abord, il a été demandé aux étudiants de payer leurs propres matériels de formation et plus tard, elles ont relevé les frais de formation d'un engagement symbolique à un niveau de recouvrement substantiel des coûts. L'école commerciale de Chilenje est allée plus loin dans cette direction que Dzithandizeni. Chilenje facture 20 000 ZK (7 dollars) par mois pour ses cours (soit 126 \$ pour les 18 mois de formation). Dzithandizeni réclame seulement 125 000 ZK (40 \$) pour la même période de formation contre un coût réel estimé à 1,3 million ZK (433 \$) par élève pendant les 18 mois. Cela signifie que les frais de formation payés couvrent plus de 25 pour cent des coûts de formation à Chilenje et moins de 10 pour cent à Dzithandizeni. L'école commerciale de Dzithandizeni réalise des revenus supplémentaires en laissant les opérateurs du secteur informel utiliser l'équipement de l'établissement (au taux de 1 000 ZK par heure). Les diplômés de l'école bénéficient d'une réduction de 50 pour cent.

Tout ceci signifie que la formation est toujours financée par les unités de production des écoles commerciales. Toutes les deux ont offert de la "formation avec-production" depuis le début et ont obtenu de bons résultats, en partie grâce aux concepts intéressants des volontaires venus d'Europe. Avec l'ouverture de l'économie zambienne, un certain nombre de magasins de meubles nouveaux et plus modernes ont été ouverts à Lusaka et la concurrence a nettement augmenté.

A Dzithandizeni, le taux d'abandon est faible (5 pour cent, principalement pour des motifs non financiers) bien que depuis quelques années, lorsqu'il a été décidé que les apprentis tailleurs devaient acheter leur propre matériel, un certain nombre ait abandonné. Les frais de formation nettement plus élevés à Chilenje ont conduit à des taux nettement plus élevés d'abandon (50 pour cent). Les apprentis avanceraient comme raison qu'après avoir obtenu des qualifications de base suffisantes pour utiliser les équipements après quelques mois de formation, ils n'ont plus besoin de dépenser 20 000 ZK par mois pour continuer leur formation.

Source : Haan 2001, pp. 127 – 31.

Les gouvernements peuvent compenser l'impact défavorable des frais de formation sur l'équité en utilisant une partie des économies réalisées sur les revenus des frais de formation pour fournir des bourses ciblées aux groupes à bas revenu³. Au moins en théorie, l'augmentation des frais de formation pourrait mener à une plus grande équité pour l'accès à la formation ; en effet, avec les économies réalisées, le gouvernement peut avoir les moyens de financer l'inscription d'un nombre plus important d'étudiants à faible revenu. La faiblesse de cet argument est la capacité limitée de la plupart des apprenants en Afrique subsaharienne à payer des frais de formation plus élevés.

Les implications d'équité, en faisant payer des frais de formation, mettent en relief le besoin largement reconnu d'introduire des subventions ciblées pour les groupes à risque, sous forme de bourses ou de réduction des frais de formation. Cependant, cibler les individus les plus nécessiteux dans ces groupes n'est pas chose facile, en particulier en Afrique subsaharienne.

UTILISATION DES FRAIS DE FORMATION L'initiative institutionnelle locale de génération de revenus par les frais sera freinée si ces revenus ne contribuent pas aux budgets institutionnels. En Zambie, les institutions de formation professionnelle ne peuvent pas garder les revenus des frais (Banque mondiale 2001). En Namibie, les centres publics de formation professionnelle ne peuvent pas non plus garder les revenus des frais générés par les institutions. Ces revenus doivent être transférés au Trésor. Au Kenya, la direction du Département de la Formation Industrielle envisage de faire de la publicité pour les cours et de faire payer les frais à toute personne qui souhaite s'inscrire. Cependant, la législation actuelle n'autorise pas le département à retenir le revenu des frais de formation pour le renouvellement et l'entretien essentiel (Grierson 2002, p. 20).

Un établissement public peut aussi se procurer des revenus en augmentant les inscriptions payantes quand la demande existe. En Tanzanie, les institutions de l'Autorité de l'Enseignement et de la Formation Professionnels ne sont pas autorisées à augmenter les frais pour les apprenants individuels, mais elles peuvent augmenter les revenus des frais de formation en augmentant le nombre des inscrits ; elles peuvent également instaurer une deuxième session. Au Mali, la création des Unités de Formation et d'Appui aux Entreprises a permis aux centres de formation d'accroître leurs revenus grâce à la formation continue (Atchoarena et Delluc 2001, 102). Une part convenable des recettes des cours supplémentaires (du soir) doit revenir à l'établissement, pour être réinvestie dans les installations et l'équipement. Le Sénégal fournit aussi un exemple intéressant (encadré 7.2).

Dans le contexte d'une demande sociale élevée, il n'y a pas d'assurance que les formations correspondent aux besoins du marché. Les parents ou les apprenants peuvent accepter de payer des frais de formation pour avoir un

Encadré 7.2. Sénégal : Introduction de cours supplémentaires payants.

Un décret de 1991 a autorisé les établissements d'enseignement technique et professionnel au Sénégal à générer de nouvelles ressources et les centres de formation n'ont pas raté l'occasion. Une enquête de l'IIEP à Dakar a montré que ces ressources peuvent s'élever à sept fois le budget de fonctionnement actuel des centres (moins les salaires des professeurs). L'augmentation des inscriptions a également permis une utilisation plus intensive du matériel pédagogique coûteux et a étendu la formation professionnelle à des personnes sans qualifications. Les écoles de formation ont d'abord essayé de fabriquer et vendre du mobilier scolaire, mais le marché de la formation est rapidement apparu comme plus lucratif.

Un recrutement parallèle a lieu pour les étudiants qui ne réussissent pas au concours d'entrée. Ceux-là peuvent désormais suivre la formation contre paiement de frais de formation. L'introduction des frais de formation pour les étudiants non réguliers a eu quelques conséquences négatives. Les écoles ont surchargé les classes pour augmenter leurs revenus, compromettant la qualité de la formation. Les programmes réguliers d'enseignement ont souffert de la concurrence avec les cours payants. Les enseignants courent après les heures supplémentaires et négligent leurs tâches normales d'enseignement. Des conflits sont nés entre les enseignants et l'administration à propos de l'usage des fonds, provoquant même des grèves du corps enseignant. La conclusion tirée de cette expérience est qu'un accroissement incontrôlé des cours payants peut nuire à la qualité.

Source : Atchoarena et Delluc 2001, pp. 111, 148, 150 – 151.

diplôme sans se soucier de l'adéquation de la formation aux besoins du marché. Par ailleurs, des cours de formation payés dans les établissements publics peuvent concurrencer la formation privée. Certains promoteurs du secteur privé fustigent ce qu'ils appellent « la concurrence déloyale » de l'Etat au Sénégal (Atchoarena et Delluc 2001, p. 148). En général, le secteur étatique doit éviter "d'étouffer" les fournisseurs privés compétents. Cependant, la concurrence entre les prestataires publics et privés peut être saine et mener à un système plus orienté par la demande, de qualité supérieure (ou à des prix inférieurs), pourvu que les deux prestataires rivalisent sur un pied d'égalité.

Vente de biens et services

Les revenus générés par la vente de biens et services peuvent constituer une forme utile de revenus supplémentaires pour l'institution. Ce revenu est un

sous-produit du processus de formation lui-même. La soumission aux marchés locaux peut aussi conduire à une formation plus pertinente, orientée par le marché.

La proportion des dépenses courantes qui peuvent être couvertes par la vente de la production varie et, dans quelques cas, peut être importante (voir Ziderman 2003, tableau 6.2). En Zambie, les revenus des écoles de commerce communautaires sont encore en grande partie alimentés par les unités de production. Après avoir terminé leur formation, les diplômés travaillent deux à trois ans dans l'unité de production de l'école ou dans une entreprise. L'école bénéficie de la production et les diplômés peuvent épargner pour acheter les outils dont ils auront besoin pour initier leurs propres affaires (Haan 2001, p. 127). Les revenus provenant de la production au Swaziland représentent 80 pour cent du revenu total de certaines institutions de formation. Le potentiel de génération de revenus à partir de la production dépend de nombreux facteurs locaux dont la nature du produit, la demande locale et la concurrence potentielle du marché.

Les institutions de formation peuvent aussi générer des revenus à partir de la vente de services, comme la location d'installations sous-utilisées et la fourniture de services de conseil aux entreprises locales (encadré 7.3).

Les établissements doivent maintenir un équilibre sain entre l'instruction et leur occupation secondaire de production et de vente de biens. Lorsque l'on accorde plus d'importance à la formation, le potentiel de revenu provenant de la production diminue. La qualité de la formation peut souffrir si l'accent est davantage placé sur la production que sur la formation. Les apprenants peuvent être exploités par un personnel sans scrupules comme

Encadré 7.3. Togo : Mobilisation de revenu par la location des installations des établissements

Au cours d'une récession au Togo, les Centres Régionaux d'Enseignement Technique et de Formation Professionnelle recevaient à peine un budget de fonctionnement de l'Etat. Ils ont alors réalisé des revenus extra budgétaires en louant les équipements qui ne sont pas localement disponibles les scies à très grande vitesse et les machines pour tester la structure d'une carrosserie de voiture et pour équilibrer les roues, par exemple. Les revenus provenant de ces locations ont pu combler les coupes budgétaires. La gestion de ces ressources est aussi intéressante : elle est faite par une coopérative reconnue par arrêté ministériel.

Source : Atchoarena et Delluc 2001 p. 151.

une main-d'œuvre gratuite. Dans l'ensemble, si un équilibre sain est maintenu avec les objectifs de l'instruction, le revenu de la production peut constituer une petite part mais une proportion significative des revenus totaux au niveau institutionnel (Ziderman 2003, p. 117), pouvant peut-être atteindre une moyenne de 10 à 15 pour cent.

Contributions communautaires

Conformément à de riches traditions culturelles, les communautés locales soutiennent souvent les institutions de formation professionnelle. Les membres de la communauté locale fournissent des terrains et des installations aux institutions de formation construites à partir des matériaux offerts et avec de la main-d'œuvre volontaire. Cependant, ce n'est que rarement que la communauté prend en charge les frais de fonctionnement de telles institutions. L'importance des contributions communautaires à l'EFP est difficile sinon impossible à déterminer. Cependant en Zambie, les centres de formation communautaires constituent 14 pour cent des institutions enregistrées sous la TEVETA (Kitaev et autres 2002, p. 46).

Forces et faiblesses des moyens alternatifs de mobilisation des ressources

Le tableau 7.3 récapitule les avantages et les risques majeurs des principales options pour la mobilisation des ressources.

Tableau 7.3. Mécanismes de diversification du financement : avantages et risques

<i>Mécanisme (Variante principale de politiques)</i>	<i>Augmentation du revenu pour</i>	<i>Avantages</i>	<i>Risques</i>
Augmentation du financement (impôts pour la formation)	Fonds de formation du secteur public	<ul style="list-style-type: none"> • Diversifie la base des revenus pour le financement de la formation par la mobilisation de revenus supplémentaires • Peut fournir une source de financement stable et sûre pour la formation nationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Les petites entreprises ont tendance à ne pas en bénéficier. • Les impôts réservés affaiblissent l'unité budgétaire • Le gouvernement peut détourner les impôts à d'autres fins • La source de revenu peut être surprotégée • Augmente le coût du travail, peut décourager l'emploi
Partage des coûts (frais de formation)	Prestataires de formation	<ul style="list-style-type: none"> • La formation devient plus rentable dans la mesure où les prestataires de formation se rivalisent pour attirer les étudiants • La formation devient plus orientée vers la demande 	<ul style="list-style-type: none"> • Impose des épreuves aux étudiants désavantagés, selon la portée de la politique d'attribution des bourses • Le revenu peut ne pas rester avec le prestataire de la formation

Augmentation des
frais de formation
Génération des
revenus
(revenus provenant
de la production)

Prestataires de formation

- Peut conduire à des résultats de formation mieux liés aux besoins du marché.

- La négligence de la fonction de formation peut abaisser la qualité et l'offre de formation
- Les ressources peuvent être détournées de la formation vers la production
- Le revenu peut ne pas rester avec les institutions de formation

Offre de
formation privée
(investissement
public réduit)

Pas de revenus–Economies
budgétaires pour le
secteur public

- L'expansion du système de formation national peut être réalisée sans engagement de fonds publics

- La concentration des formateurs privés sur les cours à coût bas et à demande élevée peuvent laisser les prestataires du secteur public avec les cours techniques plus coûteux et des possibilités limitées de subvention croisée

Mécanismes d'allocation

Au cours de la décennie écoulée, de nouveaux mécanismes d'allocation des ressources de formation ont introduit une plus grande responsabilité institutionnelle pour obtenir des résultats et ont permis d'offrir un champ d'action identique aux prestataires de formation publics et privés. Ces mécanismes d'allocation des ressources n'augmentent pas le volume des fonds pour le développement des qualifications, mais ils distribuent les fonds disponibles à l'intérieur du système de formation. Les mécanismes par lesquels le gouvernement transfère le financement aux institutions de formation peuvent affecter le comportement institutionnel et la manière dont les fonds sont utilisés. Les imperfections dans les mécanismes de transfert peuvent entraîner une faible efficacité interne des établissements de formation et perpétuer la fourniture d'une formation orientée par l'offre.

Les tendances identifiées dans l'allocation du financement de la formation comprennent des changements :

- Des allocations directes de l'Etat aux établissements de formation professionnelle à l'utilisation répandue d'intermédiaires sous la forme de fonds de formation ;
- D'un monopole public des établissements de formation professionnelle sur les budgets de formation à une compétition entre les prestataires publics et privés pour ces fonds ;
- De la budgétisation basée sur le précédent historique (ad-hoc) aux allocations basées sur des normes et des résultats, et aux allocations indirectes par des bons aux étudiants.

Chaque mécanisme est décrit plus en détail ci-dessous, avec les dispositions d'incitation pour la formation en entreprise.

Fonds de formation

Les fonds de formation réunissent les ressources pour une assistance ciblée aux programmes de formation, aux institutions et aux apprenants. Les fonds de formation sont assez communs ; ils ont été institués dans quelque 30 pays africains subsahariens (voir l'annexe M pour une liste des fonds, des sources de financement et des objectifs). Ils constituent un mécanisme puissant d'unification des diverses sources de financement de la formation et d'allocation des fonds en conformité avec les politiques et les priorités nationales. Des fonds de formation séparés ont été initialement développés pour sécuriser les revenus des prélèvements contre l'empiétement du gouvernement. L'organisation du financement sert d'intermédiaire entre le gouvernement et le système de formation.

Les directeurs des fonds de formation peuvent évaluer les besoins et les priorités du marché du travail dans son ensemble, sans entrave notable de l'influence politique, et plus étroitement en accord avec les intérêts des partenaires.

Pour les anciens fonds, ceux qui furent les premiers à être mis en place, les impôts pour la formation étaient la source prédominante, et souvent la seule, de financement. Les nouveaux fonds tirent leurs ressources d'une variété de sources, comprenant le budget régulier de l'Etat, les fonds propres générés et ceux provenant des bailleurs de fonds. Certains fonds de formation ne tirent aucun revenu des impôts de formation ; soit les impôts n'ont pas été institués, soit, quand ils existent, les prélèvements ne sont pas versés aux fonds (tableau 7.4).

Tableau 7.4. Sources de revenu des fonds nationaux de formation dans quelques pays en Afrique subsaharienne

Pays	Année de création	Budget du gouvernement	Source majeure de fonds de formations		Aide des bailleurs de fonds
			Impôt sur salaire	Autre impôt	
Afrique du Sud	1999	Oui	Uniforme : administré sectoriellement	n.a.	Prévu
Côte d'Ivoire	1977, 1992	Oui	Uniforme : administré centralement	n.a.	Oui
Kenya	1971	Non	n.a.	Sectoriel : administré sectoriellement	Non
Madagascar	1992	Oui	Prévu	n.a.	Oui
Malawi (en cours de remplacement)	1972	Non	n.a.	Uniforme : administré centralement	Non
Tanzania	1994	A cessé	Uniforme : administré centralement	n.a.	Oui
Togo	1988	Oui	Uniforme : Non utilisé centralement	n.a.	Oui
Zimbabwe	1984	Non	Uniforme : administré centralement	n.a.	Non

n.a. non applicable.

Source : Ziderman (Section 5.2, tableau 5.1).

Les premiers fonds de formation financés par les impôts sur le salaire avaient généralement un objectif unique à savoir, financer la formation initiale du secteur public (mesures de génération de revenus) ou renforcer le montant et la qualité de l'investissement de la formation en entreprise (mesures d'exemption fiscale). Une bonne entente existait entre ceux qui payaient les impôts et les bénéficiaires. Avec l'élargissement des fonds de formation, à la fois en termes de sources de revenus et d'allocation des déboursements, ce lien s'est relâché. Les fonds de formation sont de plus en plus considérés comme une réserve de financement général, distribuée vers diverses destinations bénéficiaires selon les priorités et les politiques établies.

Il y a quatre destinations principales du déboursement des fonds (guichets de financement) :

1. L'essentiel du financement des établissements de formation professionnelle initiale, surtout destinée à l'emploi secteur formel
2. Les incitations à la formation pour les entreprises du secteur formel où la formation initiale (y compris la formation par apprentissage) ou la formation continue sont jugées insuffisantes
3. Les cours de formation pour les sans-emplois et autres groupes défavorisés
4. La réponse aux besoins de formation des micro-entreprises et du secteur informel quand les marchés privés conventionnels ne réagissent pas.

Les premières priorités de déboursement vont vraisemblablement du financement des cours de formation initiale et des méthodes innovatrices de formation pour les micro entreprises et le secteur informel. Les pressions sur les budgets publics peuvent conduire à la négligence des groupes défavorisés.

Les problèmes

La Banque mondiale a financé la création et le fonctionnement de neuf fonds de formation en Afrique subsaharienne dans les années 1990. Les expériences ont été généralement positives comme dans les cas de Madagascar, la Côte d'Ivoire, l'île Maurice, le Cap Vert et la Mauritanie (Johanson 2002, pp. 14-15). Deux fonds ont même initié la subvention croisée de la formation dans le secteur informel. Les nombreux succès parmi ces fonds au cours de la dernière décennie ne devrait pas cacher, cependant, les difficultés à les faire fonctionner correctement. Les obligations administratives sont complexes. Instituer un fonds de formation est une tâche exigeante qui nécessite une préparation rigoureuse.

Des accords sont nécessaires aux plus hauts niveaux pour la justification, le but et les avantages du fonds. En outre, l'évidence n'est pas encore clairement établie quant à l'efficacité des fonds de formation ; il n'y a pas

beaucoup d'informations disponibles sur les coûts unitaires de la formation financée par les fonds. Leur impact sur l'expansion de la formation est clair, mais la couverture est encore bien faible, en comparaison avec le nombre de ceux qui ont besoin de formation. L'évaluation demeure importante pour juger de l'impact des fonds sur les réformes de l'EFTP (Haan et Serriere 2002, p. 143). D'autres questions sont traitées ci-dessous ; elles sont relatives à la gouvernance, aux conflits d'intérêt et à la viabilité.

GOUVERNANCE Les fonds de formation jouent souvent trois rôles : offre de formation, financement et contrôle. La bonne gouvernance est impérative pour éviter les conflits d'intérêt. L'efficacité d'un fonds de formation dépend tout d'abord de sa gouvernance et de son contrôle. Les employeurs doivent exercer un contrôle sérieux de l'utilisation des prélèvements comme un moyen de rapprochement de l'offre et de la demande. Cependant, la représentation des employeurs varie considérablement au sein des fonds établis. Le très efficace Conseil National pour la Formation Technique et Professionnelle à Madagascar est dirigé par un conseil où 10 des 12 membres représentent les employeurs. Le Fonds de Développement de la Formation Professionnelle qui a également réussi en Côte d'Ivoire a seulement une représentation d'un tiers d'employeurs. Le conseil d'administration de l'IVTB à l'île Maurice a une représentation de 50 pour cent du secteur privé. Cependant, l'Autorité de l'Enseignement et de la Formation Professionnels en Tanzanie a été créée avec une faible représentation d'employeurs, 2 seulement des 11 membres. (voir chapitre 3).

La présence des employeurs dans un conseil ne signifie pas nécessairement une bonne représentation d'un large éventail d'employeurs. Ils peuvent représenter les plus grands employeurs aux dépens des plus petits. Ils peuvent également représenter les organisations patronales plutôt que les employeurs individuels. Dans le meilleur des cas, la structure de gouvernance des fonds de formation doit être réellement représentative, libre de la domination égoïste du gouvernement ou des groupes privés et avoir l'autonomie de formuler des politiques, contrôler les budgets et appliquer les décisions. Même avec une représentation appropriée des employeurs, les représentants du gouvernement peuvent renverser le processus. Dans certains cas, par exemple au Cameroun, le problème n'est pas d'obtenir l'accord pour la participation d'employeurs aux conseils de formation mais de mettre en œuvre cette participation, face à l'opposition du gouvernement. Au Mali, le Conseil d'Administration du Fonds de Formation est composé de 40 pour cent de représentants du secteur privé, y compris la présidence du Conseil. Cependant, dans la pratique, le gouvernement cherche toujours à faire prévaloir ses vues. Ceci a découragé la participation du secteur privé (Johanson 2001, 1^{ère} partie, p. 12).

CONFLITS D'INTÉRÊT Quelques fonds de formation assurent la formation, financent et supervisent des systèmes nationaux de formation. C'est le modèle Latino-Américain. En Afrique subsaharienne, l'autorité de l'Enseignement et de la Formation Professionnels de la Tanzanie remplit toutes les trois fonctions, de même que le Conseil de la Formation Professionnelle Industrielle à l'île Maurice⁴. Les trois fonctions sont souvent incompatibles et impliquent des conflits d'intérêt. Ceci s'applique en particulier au financement des centres de formation appartenant à l'autorité de formation. Les centres de l'autorité de formation reçoivent la grosse part des déboursements et ont un statut protégé, alors que les autres, de loin plus nombreux, reçoivent peu ou pas de financement (Atchoarena et Delluc, 2001, 269).

VIABILITÉ Les fonds nationaux de formation (en particulier quand ils sont financés par l'impôt de formation payé par les entreprises) fournissent un financement soutenu et stable pour l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle. C'est une raison importante pour instituer des fonds nationaux. Cependant, ce ne sont pas tous les fonds nationaux qui réussissent à stabiliser le financement de la formation. Beaucoup ont peu de ressources car leur base d'imposition - les entreprises du secteur moderne - est limitée, les collectes sont souvent mal assurées (par exemple, en Tanzanie) ou parce que les fonds sont détournés au point de transfert (comme au Togo et en Gambie où les prélèvements fiscaux restent au trésor public et sont utilisés pour les dépenses budgétaires générales). La viabilité à moyen et à long terme des fonds de formation est problématique, particulièrement quand les fonds de formation ont été lancés par des bailleurs fonds et sont principalement financés par des ressources extérieures. Ce problème est endémique quand les budgets publics doivent vraisemblablement être sévèrement réduits dans le moyen terme et lorsque les impôts de formation ne peuvent pas encore être introduits. Un soutien extérieur trop généreux aux fonds nationaux de formation, sans un développement complémentaire planifié d'un financement interne, aura finalement comme conséquence l'existence d'agences de formation moribondes avec des caisses vides. Le succès est peu probable à moins que six conditions clés ne soient satisfaites comme indiqué dans le tableau 7.5.

Compétition pour le financement

Les contrats de formation constituent une méthode de financement qui a été employée dans le monde entier pour améliorer la performance institutionnelle. Les contrats entre l'organe de financement et l'établissement de formation précisent les résultats attendus. Cette méthode est plus avantageuse que la budgétisation traditionnelle qui est centrée sur les ressources, mais la pratique peut mener à des irrégularités. Les contrats peuvent ne pas exercer suffisamment de pression en vue d'un fonctionnement efficace à coût réduit.

Tableau 7.5. Conditions clés de succès d'un fonds de formation

<i>Conditions clés</i>	<i>Justification</i>
Sécurité de revenu	Assure un volume de revenus de financement de la formation adéquat, durable et stable
Autonomie et contrôle	Assure l'autonomie de décision du conseil d'administration et son contrôle sur les allocations de budget
Appropriation par les partenaires	Encourage l'appropriation par une représentation conséquente au conseil des principaux partenaires, particulièrement les groupes d'employeurs, quand les impôts de formation existent
Activités (et déboursements) pour les besoins nationaux de formation seulement	Assure le ciblage des politiques de financement de la formation et les déboursements selon des besoins nationaux de formation définis et le refus des activités non-liées à la formation
Eviter le rôle de prestataire de formation	Limite les subventions et le traitement préférentiel aux centres de formation s'ils sont gérés (et financés) par un fonds de formation, de peur qu'ils ne pervertissent les marchés de la formation et n'empêchent le mouvement vers un système de formation ouvert, compétitif
Transparence de la prise de décision	Garde la prise de décision ouverte et certifie que la base de l'allocation de fonds est connue et comprise.

Source : Ziderman 2003, tableau 5.3, p. 81.

Un système d'adjudication concurrentielle peut éviter ces imperfections et assurer l'égalité de traitement aux institutions privées et publiques (instituant un champ d'action identique). La Banque de Développement Interaméricaine préconise une approche concurrentielle dans son travail d'orientation, suite à la constatations qu'elle a bien fonctionné dans deux programmes d'emploi de la jeunesse en Argentine (Projecto Joven) et au Chili (Chile Joven). La Banque mondiale a également eu de bons résultats pour son financement des fonds de formation qui allouent les ressources par adjudication.

Dans la revue de son soutien aux projets, la Banque a constaté que la concurrence avait stimulé les débuts d'un marché de la formation au Ghana et que les formateurs privés étaient sensibles au processus et ont remporté la plus grande partie des fonds. Insister pour que les formateurs publics et privés suivent les mêmes règles est un moyen d'aider à les intégrer. Dans le projet de Côte d'Ivoire appuyant le Fonds de Développement de la

Formation Professionnelle, la concurrence a conduit à la réduction des coûts pour les mêmes cours entre les institutions concurrentes et à l'émergence et au développement d'un marché de la formation, qui compte maintenant 363 fournisseurs de formation agréés (Johanson, 2^{ème} partie p. 2). Au Mali, l'utilisation de la concurrence par le Fonds pour la Formation Professionnelle et l'Apprentissage a contribué à l'émergence d'un marché de la formation (Atchoarena et Delluc 2001, p.146).

En Afrique du Sud, des propositions de déboursement de financement public pour des programmes de formation ciblés envisagent la suppression de la protection des formateurs publics et l'introduction de critères de financement liés à la performance. Un nouveau système d'offres compétitives pour les contrats de formation à long terme sera adopté. Ces mesures mettent fin à la position privilégiée des prestataires du secteur public comme les Centres de Formation Régionaux, par rapport aux institutions existantes et naissantes du secteur privé (Ziderman 2003, p. 134). Comme l'étude de DANIDA a conclu, "ce n'est qu'en encourageant des marchés de formation réellement compétitifs et des budgets rigoureux que ces organisations (les agences nationales de formation) seront orientées par la demande et deviendront rentables" (DANIDA 2002, p. 53).

Mécanismes d'allocation directe

Le mécanisme par lequel le gouvernement transfère les fonds aux institutions de formation a probablement un effet important sur la manière dont ce financement est utilisé et plus généralement sur le comportement institutionnel. Les défauts inhérents aux mécanismes de transfert utilisés peuvent provoquer des inefficacités dans les institutions de formation et une fourniture de formation guidée par l'offre (Ziderman 2003, p.129).

PRATIQUES BUDGÉTAIRES TRADITIONNELLES La budgétisation traditionnelle des institutions de formation publiques a été largement basée sur les dépenses antérieures et les besoins en augmentation pour la nouvelle année. De tels systèmes ad hoc d'allocation, enracinés dans le statu quo, ne peuvent pas stimuler l'efficacité interne ou les ajustements au marché. Les inconvénients majeurs du financement ad hoc sont le manque d'incitation à l'efficacité institutionnelle et l'absence d'encouragement des prestataires de formation à s'adapter aux besoins du marché du travail. La prestation de formation reste statique et guidée par l'offre (encadré 7.4).

Une réforme potentiellement importante est le démantèlement progressif des dispositions de financement central arbitraires et institutionnelles en place dans presque toute l'Afrique subsaharienne et leur remplacement progressif par des formules de financement d'objectifs liées aux ressources, aux résultats et aux rendements.

FINANCEMENT BASÉ SUR LES INTRANTS Les budgets peuvent être basés sur des critères plus objectifs en rapport avec le fonctionnement interne des

Encadré 7.4. **Zambie : Budgétisation traditionnelle**

Les 23 Instituts de formation professionnelle en Zambie sont financés par le Ministère de la Science, de la Technologie et de la Formation Professionnelle, en grande partie par des méthodes de financement ad hoc. Les instituts présentent des requêtes budgétaires annuelles au ministère de tutelle. Les allocations institutionnelles initiales sont basées sur l'allocation budgétaire de l'année précédente (avec une marge pour l'inflation) mais ultérieurement ajustées vers le bas pour refléter l'allocation budgétaire générale plus faible approuvée par le Ministère des Finances. Les allocations salariales pour le personnel permanent continuent à absorber presque tout le budget des dépenses récurrentes, une faible partie étant laissée aux matériels, aux fournitures scolaires et à l'entretien. Une étude indépendante (de circulation limitée) du financement de la formation en Zambie a conclu récemment que ce type de financement a encouragé le laisser-aller parmi les prestataires de formation puisque le financement est garanti sans tenir compte de la performance et que l'on prête peu d'attention à la qualité ou à la pertinence de la formation.

Source : Ziderman 2003, p. 130.

institutions de formation. Les institutions peuvent être financées selon l'estimation des coûts des intrants. Une forme de financement des intrants est celle par formule ou par normes, telles que le nombre de stagiaires inscrits ou le nombre de classes. La formule multiplie typiquement les inscriptions par une mesure des coûts unitaires. L'avantage de cette méthode, qui lie le financement aux coûts de la formation, est une plus grande transparence (par rapport au financement ad hoc). Les facteurs de coûts utilisés peuvent aussi être coefficientés pour atteindre des objectifs de politiques plus vastes : les incitations pour les jeunes désavantagés ou l'inscription pour des qualifications stratégiques par exemple. Les faiblesses du financement des intrants comprennent (i) le manque de motivations pour l'efficacité (en effet, les formules de financement basées sur les coûts moyens peuvent réellement promouvoir l'expansion de l'institution) ou pour l'assurance de la qualité, et (ii) le manque de motivation pour combler l'écart entre la formation et les besoins d'emploi (Ziderman 2003, p. 131).

FINANCEMENT BASÉ SUR LES RÉSULTATS Le financement basé sur les résultats veut récompenser la performance et payer pour les résultats obtenus. Il récompense les institutions qui atteignent des objectifs de formation prédéterminés et pénalise les institutions qui n'y parviennent pas. Les résultats peuvent être définis en termes absolus, comme le nombre de cours suivis jusqu'à leur terme ou les taux de réussite aux examens, et en termes relatifs, comme le nombre d'années pour arriver à la fin de la formation. Il est important de définir des critères de performance simples,

transparents et facilement mesurables, et d'avoir la capacité de réunir une information fiable sur ces critères. L'avantage d'un financement basé sur les résultats est une efficacité ou une qualité accrue, mais la méthode ne conduit pas automatiquement à une plus grande pertinence (la conformité des offres de formation avec les demandes du marché du travail). De plus, la question des sanctions et d'un possible retrait du financement aux institutions requiert qu'une attention soit accordée à des mesures correctives de seconde chance.

FORMULE MIXTE DE FINANCEMENT Une autre forme de budgétisation basée sur la performance met l'accent sur les résultats, c'est-à-dire sur la réussite du prestataire de la formation à répondre aux besoins du marché du travail ; par exemple, le placement en emploi dans un délai raisonnable. Le financement basé sur les résultats peut être sujet à des distorsions de la part du prestataire, telles que "l'écrémage" – l'élimination des candidats les moins prometteurs de façon à maximiser les résultats. Il peut aussi conduire à l'instabilité du financement, particulièrement dans les périodes de faible activité économique. Le financement basé sur les résultats risque de ne pas réussir s'il est le critère unique. Une approche qui équilibre ces risques implique l'utilisation d'une formule mixte de financement. Cela inclut plusieurs éléments, comme les ressources institutionnelles (une intégration totale du milieu), les rendements, les résultats souhaités par le marché du travail (le placement en emploi) et l'inscription de groupes spéciaux (Ziderman 2003, p. 133).

L'expérimentation du financement normatif a été rare dans la région. Les barrières au changement dans les procédures budgétaires viennent de la résistance institutionnelle, de l'opposition des intérêts établis et de la lente réaction des institutions de formation. Un changement a été discuté en Afrique du Sud pour passer de la budgétisation classique, basée sur les intrants, à un modèle de financement lié aux résultats pour les collèges techniques et les institutions d'enseignement supérieur (encadré 7.5).

Le financement normatif est probablement dans les capacités de la plupart des gouvernements de l'Afrique subsaharienne puisqu'il ne nécessite pas de financement additionnel. Les avantages sont vraisemblablement importants en termes d'efficacité accrue et d'adaptation aux tendances du marché.

Financement indirect: les bons de formation

Une méthode indirecte de financement de l'EFTP met les fonds directement dans les mains des bénéficiaires, sous la forme de bons, pour payer les services de formation sur un marché ouvert. Financer les apprenants par des bons (au lieu de paiements en espèces aux institutions) peut aider à développer l'aspect demande des marchés de formation. Les bons peuvent rendre la demande de formation plus efficace en stimulant la concurrence

Encadré 7.5. Afrique du Sud : Expérience de financement normatif des collèges techniques

En Afrique du Sud, pour parer aux inefficacités actuelles, une allocation de budget forfaitaire est actuellement à l'étude. L'allocation aurait deux composantes : la plus grande sera affectée aux programmes prioritaires et la plus petite aux programmes de priorité secondaire. La formule sera ensuite traduite en coût par étudiant inscrit en équivalent de plein temps.

La deuxième partie du financement sera calculée sur la base des résultats. Par exemple, les collèges qui améliorent leurs taux de réussite et de placement obtiendront un financement supplémentaire. La formule comprendra également un indice pour promouvoir l'équité et indemniser des individus souffrant de certains désavantages (par exemple situation socio-économique, incapacité).

Pour améliorer la qualité des résultats, la stratégie de financement offrira des incitations pour récompenser les institutions qui font des progrès en rentabilité. La capacité institutionnelle à répondre aux besoins du marché du travail sera également un critère de financement.

Source : Atchoarena et Delluc 2001, p. 274.

parmi les prestataires de services faisant des soumissions pour attirer les bons, ceci conduisant à une meilleure qualité ou à un moindre coût. Les établissements de formation pourraient devenir plus sensibles aux demandes des étudiants (une sorte de substitut à la demande du marché).

Les bons de formation sont rarement utilisés en Afrique subsaharienne et le financement général ayant pour base les étudiants reste une préoccupation lointaine. Ils peuvent jouer un rôle plus immédiat dans des contextes spécifiques de formation. Plusieurs pays utilisent déjà les bons de formation dans des programmes essentiellement expérimentaux, comme mécanisme de financement de la formation dans le secteur informel, avec l'intention de créer à long terme des marchés de formation guidés par la demande dans le secteur informel. L'exemple le mieux connu est le programme de bons au Kenya pour appuyer les micro et petites entreprises, d'autres comme le projet de l'île Maurice et le projet de bons d'admission du Ghana qui a connu des difficultés existent. Au Kenya, l'utilisation des bons semble avoir stimulé une réponse d'offre d'un groupe inattendu : les maîtres artisans (annexe G). Des bons ont été utilisés à l'île Maurice dans un but différent, celui de corriger la tendance des petites entreprises à sous-former (encadré 7.6).

Au Ghana, l'utilisation des bons a été un échec. Les bons d'admission devaient être alloués à travers les associations professionnelles aux apprentis en formation au Ghana, mais l'idée a été abandonnée comme irréalisable, pendant la mise en œuvre. L'échec peut être attribué aux facteurs suivants :

Encadré 7.6. Île Maurice : bons pour la formation des petites entreprises

Le programme des bons de formation à l'île Maurice est inhabituel par la création d'un cadre à l'intérieur du plan impôt/subvention alors que les micro et petites entreprises, toutes soumises à l'impôt sur le salaire, peuvent bénéficier de la formation dans ce programme. La sous-formation a été endémique dans les petites entreprises à l'île Maurice, tant par leur culture inadéquate de formation que par leurs difficultés à organiser la formation, ce que les incitations à la formation existantes dans le plan fiscal n'ont pas réussi à corriger. Incorporé dans les arrangements fiscaux de 1996, le programme permet de fournir des bons aux petites entreprises, pour servir à payer (en tout ou partie) la formation des fournisseurs agréés qui répondent aux besoins des petites entreprises. Les bons sont encaissés au Conseil de Formation Industrielle et Professionnelle pour effectuer des paiements. Le système essaye d'accroître l'égalité de traitement entre les entreprises dans le plan impôt/subvention, d'alléger le fardeau administratif qui peut peser fortement sur les petites entreprises quand elles remplissent les demandes de remboursement, et de faciliter leurs problèmes de liquidités. Cependant, le programme des bons de formation n'a pas fonctionné. Après quatre années d'activité le gouvernement l'a annulé. Les coûts administratifs étaient élevés et l'utilisation des bons de formation par les petites entreprises était insuffisante pour justifier la continuation du programme. Une analyse post-mortem a suggéré que le programme avait été établi sur une mauvaise hypothèse. Elle avait supposé que les petites entreprises ne s'engageaient pas dans la formation à cause des contraintes budgétaires. Les bons de formation ont allégé cette contrainte financière. En fait, la contrainte la plus sérieuse était le temps —l'incapacité des petits employeurs à libérer les travailleurs clés pour la formation.

Source : Ziderman 2003, p. 157 ; communication de l'IVTB.

manque de choix réel pour les détenteurs de bons parmi les institutions de formation (en fait peu de choix étaient possibles, quand il y en avait) ; complexité anormale du programme pour la gestion des bons ; et manque d'incitations de marché – les associations professionnelles ne recevaient aucune compensation pour le marketing et le traitement des bons. En fin de compte, les établissements de formation ont assuré la sélection des apprenants et leur distribution dans les centres de formation.

Trois observations générales s'imposent au sujet des bons de formation :

1. Les bons ont été un instrument efficace pour stimuler la formation guidée par la demande au Kenya. Le cas du Kenya souligne l'importance de mettre le pouvoir d'achat dans les mains des employeurs et des entrepreneurs. Cependant, la gestion financière et les systèmes de liquidités doivent être soigneusement conçus, comme cela a été constaté au Kenya et au Ghana. Le besoin d'un contrôle financier

adéquat doit être équilibré avec le besoin d'efficacité dans les paiements aux prestataires. Cet équilibre n'a pas encore été atteint dans le projet du Kenya.

2. Quelques incitations financières doivent être offertes pour compenser les tâches administratives de marketing et de distribution des bons.
3. L'expérience du Ghana est également instructive quant à l'utilisation des bons de formation. Ces bons permettent aux étudiants de choisir leurs prestataires de formation, ce qui stimule la concurrence entre eux avec comme résultat soit des coûts réduits, soit une meilleure qualité de la formation. L'expérience du projet du Ghana prouve qu'une région doit avoir un nombre suffisant de prestataires de formation pour qu'un système de bons offre de vrais choix et une véritable compétition.

Enfin, la réplication du succès des bons au Kenya dans un autre pays ne peut pas être présumée. Elle nécessite l'existence d'une culture de l'apprentissage informel et des associations de micro entreprises (Johanson 2001, 1^{ère} partie p. 17).

Formation en entreprise

Dans des économies ouvertes et concurrentielles, les entreprises tendent à sous-former, en particulier pour les qualifications transférables. Deux raisons d'un tel comportement sont le risque que d'autres entreprises détournent les ouvriers qualifiés et la possibilité que des distorsions de salaire puissent ne pas inciter les travailleurs à acquérir des compétences par eux-mêmes. En conséquence, la sous-formation freine la croissance de la productivité, la compétitivité et le développement industriel (Ziderman 2003, p. 42).

Des programmes sont parfois nécessaires pour inciter les entreprises à former leurs travailleurs. Trois genres d'incitations financières sont offertes aux entreprises pour renforcer le volume et la qualité de la formation en entreprise : les subventions directes, les crédits d'impôts sur les sociétés et des mécanismes de ristourne fiscale. Chacun de ces mécanismes a été expérimenté en Afrique subsaharienne.

SUBVENTIONS DIRECTES L'apprentissage formel existe comme un moyen de fourniture de la formation pour un emploi salarié dans le secteur formel. Un cas particulier peut être fait pour les salaires d'apprentissage subventionnés pour des raisons d'équité, donnant l'égalité de traitement aux apprentis avec leurs collègues des écoles professionnelles ou de l'enseignement formel hautement subventionné (encadré 7.7).

Les subventions de salaires aux apprentis peuvent être un outil utile qui influence positivement le volume de formation initiale fournie par les entreprises ; cependant, pour que ce soit le cas, certaines conditions doivent être réunies :

Encadré 7.7. Malawi : Allocations d'apprentissage

Le Fonds de Formation Industrielle du Malawi, qui s'est concentré principalement sur le soutien du programme d'apprentissage, est en train d'être remplacé par un plan plus vaste couvrant d'autres niveaux de prestation de formation et un éventail plus large de qualifications. Environ les trois quarts des revenus fiscaux ont été dépensés pour rembourser les salaires d'apprentissage. Les allocations aux apprentis étaient offertes au cours des quatre années de formation –pendant l'année de base de formation institutionnelle à plein temps (payée par le gouvernement) et, en suite, pendant les trois années de formation contractuelle (payées par l'entreprise et remboursées par le fonds). A partir de la deuxième année, les étudiants recevaient une allocation mensuelle fixe, comprenant la période annuelle de trois mois de vacances dans les institution de formation.

Source : Ziderman 2003, p. 148.

- La conception ne devrait pas permettre aux employeurs d'exploiter la disponibilité des subventions de salaire aux apprentis pour avoir une main d'œuvre bon marché.
- L'élasticité de l'offre des postes d'apprentissage doit être supérieur à un ; si ce n'est pas le cas, la réponse espérée de l'offre d'apprentissage à un contingent accru ne se matérialisera pas.
- La formation par apprentissage doit offrir une formation et un développement de qualifications véritables au travailleur, imposant en retour à l'entreprise des frais qui sont compensés (en partie ou en totalité) par la subvention de salaire (Ziderman 2003, p. 148).

SUBVENTIONS INDIRECTES AVEC DES ALLÈGEMENTS FISCAUX Dans la plupart des pays, les dépenses de formation des entreprises sont déductibles des impôts, de même que les dépenses pour les biens immobiliers. Des allègements fiscaux additionnels peuvent être offerts en plus de la déduction habituelle des dépenses de formation. L'Afrique du Sud, le Botswana et l'île Maurice ont tous essayé des allègements fiscaux pour stimuler la formation en entreprise - tous sans grand succès (Ziderman 2003, p. 148). Les crédits d'impôts n'ont pas fonctionné au Brésil non plus. Un préalable à l'introduction du programme est l'existence d'un système de taxation des entreprises bien développé à base étendue, ce qui n'est pas habituellement le cas en Afrique subsaharienne. Les entreprises qui ont des marges réduites de bénéfices et peut-être une faible capacité de formation ne bénéficient pas du système et ne sont pas encouragées à former. Les allègements fiscaux profitent uniquement aux entreprises plus solides et rentables. A la différence des plans de ristourne (expliqués ci-après), avec les allègements fiscaux, le gouvernement supporte les coûts de formation sous forme de recettes fiscales perdues.

Dans ce sens, ce sont des « subventions déguisées » proches des subventions directes à la formation par le gouvernement (Ziderman 2003, p. 148).

IMPÔTS SUR LA MASSE SALARIALE Les plans nationaux d'impôts sur les salaires sont habituellement classés en deux groupes distincts, reflétant des objectifs sous-jacents très différents : les plans de génération de revenus (où le montant des prélèvements est utilisé pour financer la formation par des institutions du secteur public) et les plans de ristourne fiscale (où les recettes sont utilisées pour encourager l'investissement dans la formation par des entreprises elles-mêmes). Les plans de ristourne essaient de créer des incitations pour qu'une entreprise investisse dans les qualifications de sa main-d'œuvre, soit par la formation sur le tas (en mettant en place ou en étendant et améliorant la formation existante dans l'entreprise), soit par l'envoi des travailleurs en formation à l'extérieur de l'entreprise (voir le chapitre 5). Le tableau 7.6 présente des pays où existent des plans de ristourne fiscale.

PLANS IMPÔT/SUBVENTIONS Ces plans se présentent sous trois formes : remboursement des coûts, redistribution des coûts et exonération fiscale.

- *Remboursement des coûts.* Le fonds de formation effectue des versements aux entreprises pour compenser les coûts engagés pour des formes de formation indiquées (aussi bien au sein qu'en dehors du lieu de travail). Un plafond de remboursement des dépenses de formation est habituellement fixé (pour les entreprises qui forment selon des normes acceptables) jusqu'à un pourcentage donné de l'impôt payé. C'est la variante généralement adoptée en Afrique subsaharienne. Ce type de plan a été utilisé au Nigeria.

Tableau 7.6. Plans nationaux d'impôt/subvention dans quelques pays en Afrique subsaharienne

<i>Pays</i>	<i>Impôt à la formation</i>	<i>Utilisé pour la formation ?</i>
Afrique du Sud	1% du salaire	Oui
Bénin	2% du salaire	Non
Côte d'Ivoire	1,2% sur le salaire	Oui
Kenya	Impôts sectoriels (ne portant pas sur la masse salariale)	Oui
Nigeria	1,25% du salaire	Oui
Malawi	Basé sur le nombre d'ouvriers qualifiés (sera remplacé par l'impôt sur le salaire)	Oui
Togo	1% du salaire	Non
Zimbabwe	1% du salaire	Oui

Source : Ziderman (tableau 6.1 dans la section 6.4).

- *Redistribution des coûts.* Conçu pour faire face aux effets négatifs du débauchage des travailleurs compétents par des entreprises qui ne forment pas, la redistribution des coûts répartit les dépenses de formation aux entreprises en excluant celles qui ne forment pas, au profit de celles qui forment. Les entreprises qui forment peuvent recevoir des subventions de loin supérieures aux impôts payés, ce qui leur donne de fortes incitations à former. Il y a peu d'exemples de plans de redistribution de coûts dans la région. L'île Maurice a pratiqué ce modèle (Ziderman 2003, p. 93).
- *Exonération d'impôts.* Habituellement utilisé comme une composante de plans plus larges de remboursement des coûts, l'exonération d'impôt permet aux entreprises qui satisfont convenablement leurs besoins de formation de se retirer du système de ristourne fiscale ou de réduire leurs déclarations d'impôts. L'avantage majeur de ce système est de libérer les entreprises des corvées bureaucratiques du paiement des impôts et demandes ultérieures de ristourne. Bien que très discuté, ce mécanisme est plus courant dans les économies industrielles que dans les pays en développement. La Côte d'Ivoire est un pays où ce système a été appliqué.

Les plans de ristourne fiscale suivent fondamentalement deux approches, externe et systémique (qui ne s'excluent pas mutuellement).

- *Approche externe.* Le plan du Zimbabwe est caractéristique de l'approche externe. Ici, une liste détaillée est faite pour les formations approuvées et les cours qui sont éligibles aux remboursements. Puis, les entreprises sont invitées à solliciter le remboursement des coûts pour ces formations (principalement externes). La dernière liste publiée par le Fonds de Développement de la Main-d'Oeuvre au Zimbabwe a été élaborée en 1993 et est généralement considérée comme dépassée. Cette approche offre des ristournes aux entreprises pour certaines formes de formation et les encourage à former plus dans les domaines éligibles, mais elle ne peut avoir qu'un impact limité, à court terme, sur le développement des qualifications. Elle favorise les formes classiques de formation au lieu d'appuyer des formes de formation qui changent avec les entreprises.
- *Approches systémiques.* Quelques éléments de l'approche systémique sont utilisés en Côte d'Ivoire, au Nigeria et dans le nouveau plan en cours de développement en Afrique du Sud. En Côte d'Ivoire, le remboursement est contingent à la préparation d'un plan de formation d'entreprise et à son approbation par le Fonds. Dans le cas nigérian, le paiement de la ristourne est conditionné par l'adoption par l'entreprise d'une approche systémique de formation, basée sur des critères donnés. Ainsi, les entreprises sont encouragées à réfléchir systématiquement sur un programme de formation, au moment de le préparer, en le définissant en termes de besoins réels de qualifications, au lieu de

solliciter des réductions ponctuelles sur le court terme. Cette approche, plus large, plus progressive, est développée dans le cadre de nouveaux plans de financement en cours d'institution en Afrique du Sud.

FORCES ET FAIBLESSES DU FINANCEMENT DES PLANS DE FORMATION EN ENTREPRISE Les trois mécanismes d'encouragement de la formation en entreprise ont en commun un certain nombre de faiblesses. Une décision de politiques peut atténuer une faiblesse mais en exacerber une autre. La redéfinition des critères d'éligibilité à la formation pour éviter des distorsions de la formation peut aussi que des méthodes améliorées d'inspection, pour empêcher le re-conditionnement d'anciennes formations conduire à des coûts plus élevés d'inspection et de contrôle. Alléger les pressions administratives sur les entreprises peut conduire à une augmentation des subventions au profit de l'entreprise et aux dépens des données nécessaires à l'inspection et au contrôle. Un équilibre judicieux des décisions de politiques est nécessaire (tableau 7.7).

Les trois mécanismes d'encouragement à la formation en entreprise ne sont pas également efficaces, comme le montre le tableau 7.8.

Tableau 7.7. Faiblesses communes aux plans d'impôt/subventions

<i>Faiblesses</i>	<i>Explication</i>	<i>Orientations politiques</i>
Surplus	La formation éligible peut avoir été fournie par l'entreprise même en l'absence de la mesure d'incitation	Retirer la subvention s'il y a beaucoup de surplus
Distorsion de la formation	Peut détourner la formation vers une formation plus formelle et fournie à l'extérieur, loin de la formation informelle sur le tas	Redéfinir les critères d'éligibilité de la formation pour éviter les déviations
Effet de re-conditionnement	« L'adaptation et la documentation sur l'offre de formation existante pour se conformer aux critères d'éligibilité... » (Dougherty et Tan, 1991)	Améliorer les méthodes d'inspection
Coûts élevés d'inspection	Les coûts centraux d'inspection et de contrôle pour empêcher les abus des entreprises peuvent être élevés	Augmenter les sanctions et contrôler un échantillon d'entreprises
Coûts administratifs pour l'entreprise	Coûts aux entreprises pour remplir les conditions d'éligibilité et de conformité (comprenant les rédactions et la tenue de registres) peuvent être considérables	Eviter les procédures administratives encombrantes et les critères d'éligibilité onéreux

a. Dougherty et Tan 1991.

Source : Ziderman 2003, tableau 9.1, p. 152.

Tableau 7.8. Forces et faiblesses des plans de formation en entreprise

<i>Mécanisme</i>	<i>Principaux avantages</i>	<i>Principales faiblesses</i>
Subvention générale de formation	N/A	La charge des coûts tombe sur les budgets publics (dépenses accrues)
Systèmes de prélèvements	Les coûts ne sont pas supportés par le budget public –ils sont pris en charge par les entreprises (ou indirectement par les travailleurs) Peut faciliter une approche plus systématique et structurée de la formation en entreprise	Nécessitent une solide capacité d'organisation pour gérer ; ne seraient donc pas appropriés dans les pays de faible capacité administrative. Tendance à une efficacité réduite avec le temps
Remises d'impôts à l'entreprise	N/A	Nécessitent un système bien développé, à base élargie, de taxation professionnelle La charge des coûts tombe largement sur les budgets publics (réduit les revenus) La réaction des entreprises est souvent faible parce que peu d'entreprises tirent des profits substantiels des exemptions fiscales

Source : Ziderman 2003, tableau 9.2, p.152.

Notes

1. Les Brigades du Botswana semblent être une exception à cette tendance. Dans le passé, les coûts de la formation par les Brigades étaient couverts avec les revenus générés par les ventes de produits et de services. Actuellement, les institutions regardent du côté du gouvernement et des agences de bailleurs de fonds pour leur survie quotidienne (Atchoarena et Delluc 2001, pp. 234 – 235). Cette évolution récente rapproche les Brigades des institutions publiques.

2. Malgré la large acceptation du recouvrement des coûts, certains projets financés par les bailleurs de fonds continuent à offrir une formation gratuite (par exemple, la Fondation Chinoise pour la Réduction de la Pauvreté – CFPA – au Bénin) ou même payent des appointements pour formation ou des indemnités de session (par exemple, le VSP du Ghana) la plupart du temps pour des raisons d'équité (Haan et Serriere 2002, p. 140).

3. Cette subvention croisée de ceux qui peuvent payer vers ceux qui ne le peuvent pas équivaut à remplacer le financement public avec les revenus des frais et à utiliser le financement public pour promouvoir l'accès.

4. L'IVTB à l'île Maurice a récemment décidé de se dégager des responsabilités de gestion directe dans ses institutions de formation.

Faire progresser les réformes

Cinq conclusions importantes émergent de cette étude: (i) la réforme du développement des compétences dans le secteur informel est indispensable à l'allègement de la pauvreté ; (ii) l'expérience des réformes de l'ETFP au cours de la décennie écoulée a été prometteuse ; (iii) la formation du secteur public continue à faire face à des défis de réforme ; (iv) les institutions de formation privées et des entreprises représentent la plus grande partie de la capacité régionale pour le développement des qualifications ; (v) la gestion et les finances fournissent des instruments puissants pour encourager les réformes. Pour avancer, les gouvernements doivent reconnaître qu'ils ne peuvent pas tout faire et qu'ils doivent être plus stratégiques. Les gouvernements sont encouragés à développer des partenariats avec d'autres prestataires, à promouvoir l'équité sociale, à combler les vides de compétences critiques et à remplir les fonctions de marché que les gouvernements seuls sont habilités à remplir. Mettre en place les politiques appropriées pour encourager des marchés de formation efficaces est un premier pas important. Les implications pour une assistance internationale au développement des qualifications sont esquissées, ainsi qu'un programme de recherche.

L'évaluation

Une décennie après la publication du Document de Politiques de la Banque mondiale sur l'ETFP en 1991, le thème et son impact sur l'emploi productif et les opportunités de génération de revenus continuent à susciter un débat sur la responsabilité des gouvernements en rapport avec son offre et son financement. Cette étude a fait l'inventaire de l'expérience des réformes de l'ETFP au cours de la décennie écoulée pour offrir une orientation supplémentaire aux responsables politiques, aux partenaires au développement et au personnel de la Banque mondiale sur les résultats et les leçons en vue de la réforme.

L'expérience s'applique à l'emploi non-agricole en Afrique subsaharienne et principalement à des pays caractérisés par une forte augmentation de main-d'œuvre et des économies formelles stagnantes, mais plusieurs des conclusions auront une répercussion dans d'autres régions. La revue et l'orientation qu'elle offre sont importantes en vue de la réalisation des Objectifs de Développement du Millénaire pour la réduction de la pauvreté

et l'Éducation Pour Tous, en définissant plus clairement l'avantage comparatif des gouvernements dans le développement des qualifications et en offrant une orientation pour accroître la productivité et les revenus du secteur informel où beaucoup de pauvres travaillent.

L'attention a été concentrée dans cette étude sur les questions du développement des qualifications, mais l'on ne devrait pas oublier que la demande de main-d'œuvre et de compétences sont dérivées de politiques macroéconomiques saines qui encouragent l'investissement et la création d'emploi. La formation seule ne crée pas l'emploi. La stagnation de l'emploi salarié en Afrique subsaharienne, discutée au chapitre 2, avec la dépendance de la région vis-à-vis de l'économie informelle pour la création d'emploi, accentue la priorité de mettre en place des conditions macroéconomiques appropriées. Tel devrait être le point de départ du rôle des gouvernements dans tous les pays. Le débat continue sur le rôle des gouvernements dans le développement des qualifications. Cette étude a mis en valeur l'importance pour les gouvernements de comprendre les défaillances du marché et les questions d'équité en vue de définir leur rôle.

L'étude prolonge l'analyse que soutenait le Document de Politiques de la Banque mondiale sur l'ETFP publié en 1991 et explore le résultat des réformes en Afrique subsaharienne. L'analyse se fonde sur un riche ensemble de nouvelles données développées dans des études thématiques et des études de cas préparées pour cette étude, avec des enquêtes formelles sur le développement des qualifications dans les entreprises. Elle documente le déplacement des soutiens extérieurs à l'ETFP vers les réformes de politiques de gestion et de financement des systèmes et tire des leçons de cette expérience pour élaborer les réformes futures.

Il est important de prêter attention aux économies informelles

Au cours de la décennie écoulée, la croissance de l'emploi salarié a continué à stagner en Afrique subsaharienne dans presque tous les pays. Les salaires réels ont chuté et l'expansion escomptée de l'emploi salarié n'a pas pu se matérialiser. L'emploi dans les entreprises publiques et dans la fonction publique a été réduit pendant que l'investissement privé a été lent à émerger et à créer de nouveaux emplois salariés. Sur cette toile de fond, la croissance rapide de la population a continué à augmenter la main-d'œuvre et la pression pour les emplois.

Les marchés de la main-d'œuvre se sont ajustés en réponse. Le secteur informel a absorbé la plupart de ceux qui n'ont pas pu trouver un emploi salarié. Le chômage généralisé est devenu plus visible dans les zones urbaines, en particulier parmi les jeunes. Les problèmes de sureffectifs sont évidents dans le secteur informel puisque beaucoup de nouveaux travailleurs entrent dans l'emploi traditionnel du commerce, de la vente au détail, et des services personnels, saturant ces marchés et réduisant les parts de marché individuel. Des opportunités existent dans la petite industrie

manufacturière et les services de haut de gamme. Le développement des qualifications fait partie d'un ensemble de services nécessaires pour appuyer les micro et petites entreprises.

Les marchés du travail en Afrique subsaharienne soutiennent le développement des qualifications mais sont affectés par des problèmes qui vont des maladies et des guerres à la faiblesse des institutions qui guident les choix de qualifications. L'impact du VIH/SIDA sur le développement des compétences est dévastateur. En ralentissant le rythme de croissance de la main-d'œuvre, la maladie diminue les compétences de cette main-d'œuvre, accroît le coût de l'emploi, abaisse la productivité, supprime des mentors qui sont une source de transfert des compétences, et raccourcit l'espérance de vie et la durée des bénéfices des investissements dans les qualifications. L'information opportune sur le marché du travail pour le développement des politiques et l'orientation des formateurs et des stagiaires fait généralement défaut.

La réalité est que la plupart des gens doivent vivre dans le secteur informel. Cependant, la majorité ne bénéficie pas actuellement un développement de compétences organisé, et les programmes de formation formelle existants sont presque exclusivement orientés vers l'emploi salarié. Comme un moyen d'allègement de la pauvreté, de nouveaux prestataires de formation (et des marchés) doivent être développés pour servir ce groupe prioritaire. Réformer les programmes de formation existants pour servir le secteur informel s'est avéré difficile. Les organisations privées ont démontré une capacité d'offre de formation aux travailleurs des micro et petites entreprises. Les fonds de formation ont stimulé la réponse de l'offre, y compris de la part des maîtres-artisans. Elargir l'échelle de ces options et les rendre financièrement viables continue à être un défi.

L'économie informelle reste un filet de sécurité qui absorbe beaucoup de ceux qui n'ont pas pu trouver un emploi dans le secteur formel. Cependant, les nouveaux venus dans le secteur changent le caractère des économies informelles : ils sont plus instruits ; ils se tournent vers l'emploi non-salarié comme une option choisie plutôt que comme une transition vers l'emploi salarié, et s'engagent dans des activités de haut de gamme qui ont des qualifications plus étendues. Jusqu'ici, la majorité de ceux qui sont dans l'économie informelle opèrent dans des entreprises avec moins de 10 travailleurs, principalement des travailleurs non-rémunérés, membres de la famille. Élever la productivité et les revenus dans ce secteur est indispensable pour la réduction de la pauvreté.

Les qualifications représentent seulement une partie de la panoplie de dispositions de soutien nécessaires aux micro et petites entreprises du secteur informel. Les stratégies peuvent varier entre les micro entreprises au niveau de subsistance, qui ont moins de 10 employés et où les apprentissages traditionnels dominent, et les petites entreprises dont le nombre d'employés peut atteindre 50 et où la capacité de croissance et de création d'emploi est plus grande (voir le chapitre 2). Dans les deux cas, la panoplie

de dispositions de soutien exigera de porter l'attention sur la sécurité des conditions de travail, l'application des contrats et l'accès au financement et à la technologie, avec le développement des qualifications. Les questions de genre sont importantes dans ce cadre.

Les réformes dans le développement des qualifications professionnelles sont prometteuses

Les gouvernements sont engagés dans l'offre et le financement du développement des qualifications partout dans le monde, y compris en Afrique subsaharienne. Le défi est de les rendre plus sensibles aux marchés et efficaces dans l'utilisation des ressources. La décennie écoulée a produit des réformes encourageantes. La tendance à établir des partenariats dans la gestion — impliquant le gouvernement, les employeurs et les travailleurs dans de nouveaux organes nationaux de coordination et d'agences de la formation — offre l'espoir d'une meilleure intégration des marchés fragmentés. La diversification du financement a permis un accroissement des ressources disponibles pour le développement des compétences ; elle a également permis de prêter une plus grande attention à la transparence et aux motivations pour la performance, et a encouragé une utilisation plus efficace des ressources.

La Tanzanie, la Zambie et l'Afrique du Sud entreprennent des réformes complètes de l'ETFP. Un leadership politique du processus est indispensable à son succès, comme l'est l'engagement de tous les partenaires pour bâtir un consensus autour des réformes. Sans ce consensus et cette appropriation, il est peu probable que les réformes prendront racine. Bâtir des réformes sur le fondement de la connaissance du secteur est indispensable. Etant donné que les circonstances diffèrent d'un pays à l'autre, les études régionales comme cette étude sont utiles mais ne remplacent pas les analyses par pays des questions relatives au développement des qualifications. Comme l'expérience en Zambie et en Afrique du Sud l'illustre, les réformes exigent de la patience dans la construction du consensus et dans la mise en oeuvre. Les donateurs et autres partenaires qui soutiennent ces réformes devraient se préparer à s'engager pour un horizon de 10 à 15 années dans le développement des politiques et le développement institutionnel.

La formation professionnelle publique continue à faire face à des défis

Beaucoup de critiques de l'ETFP public contenues dans le Document de Politiques de la Banque mondiale sur l'ETFP publié en 1991 sont encore pertinentes aujourd'hui, plus d'une décennie après. La formation publique, avec son d'intérêt centré sur l'emploi salarié, reste coupée des besoins du marché dans beaucoup de pays. Les réductions du financement courant ont eu des conséquences sérieuses sur la qualité de l'instruction. La rentabilité de la formation offerte continue à être un problème. Cependant, l'ETFP

public, bien que plus stratégiquement orienté, reste important pour le développement futur des qualifications. Cette étude fait remarquer les différences entre les marchés servis par les divers types d'institutions de formation et d'entreprises. Les institutions de formation publiques montrent plus de volonté à investir dans la formation des compétences à forte intensité de capital, à couvrir des régions géographiques plus grandes, à fournir une formation des formateurs, et à traiter les besoins de qualification stratégiques pour soutenir les stratégies de développement économique national.

Les institutions de formation publiques ont été soumises à des contraintes budgétaires au cours de la décennie écoulée et il est fort probable qu'elles continuent à faire face à ces contraintes. L'usage stratégique du rare financement public pour le développement des qualifications est donc essentiel. Créer un cadre de politiques qui encourage les institutions publiques et privées de formation à poursuivre leurs avantages comparatifs dans les mêmes conditions est un pas indispensable vers la satisfaction des besoins du marché en matière de développement des qualifications. Les changements vers le financement basé sur la performance peuvent encourager une utilisation plus efficace du financement public.

Les entreprises et les prestataires privés sont des formateurs actifs

La place faite à l'offre de formation publique repose souvent sur l'absence d'autres prestataires. Cette étude documente en Afrique subsaharienne les rôles joués par les entreprises et les institutions de formation privées. L'évidence confirme le rôle actif des entreprises dans la formation du secteur formel. Ce rôle se fonde sur la capacité de l'entreprise et sur la capacité contractée de l'extérieur. L'apprentissage traditionnel est une source de développement des compétences répandue dans les plus petites entreprises de l'économie informelle. Les apprentissages du secteur informel sont enracinés dans le monde du travail, servent des segments plus pauvres de la population, s'autofinancent, s'autorégularisent et sont généralement rentables.

Cependant, l'analyse montre le caractère sélectif du développement des qualifications au sein des entreprises. Les grandes entreprises du secteur formel proposent des formations, comme c'est aussi le cas des entreprises qui produisent pour l'exportation, et utilisent des niveaux de technologie plus élevés. Ceux qui sont formés ont généralement des niveaux d'instruction plus élevés et à être employés dans des professions qui nécessitent des niveaux d'instruction plus élevés. Un tel modèle contribue à l'élargissement de l'échelle des revenus, tout en discriminant les non-qualifiés et les pauvres. Les plus petites entreprises sont moins actives en formation. Les apprentissages traditionnels dans le secteur informel ont tendance à perpétuer la technologie existante dans le développement des qualifications, manquent de normes et d'assurance de

la qualité, et n'ont pas d'accès à la connaissance de nouvelles sources de croissance de la production.

Les prestataires privés à but lucratif et non lucratif constituent une partie considérable et croissante de l'ETFP. Bâtir cette capacité apporte un nouvel investissement privé dans la formation, élargit l'accès et réduit la pression sur les dépenses publiques pour le développement pour les qualifications. On constate que les prestataires privés pratiquent des coûts inférieurs, ont des liens étroits avec le marché de l'emploi et font attention à l'inscription des filles. Cependant, cette source de formation n'est pas exempte de problèmes, dont le plus important est la variation de la qualité. Le secteur à but lucratif se concentre sur la technologie de l'information, les compétences en affaires, et d'autres familles de qualifications qui nécessitent un faible investissement de capital. Une grande partie dépend du secteur public pour les formateurs à mi-temps. La majeure partie de cette formation est localisée dans les centres urbains et n'est pas disponible pour ceux qui vivent dans les communautés rurales. Les frais de formation finissent par exclure les groupes marginalisés.

Les prestataires à but non lucratif, y compris les institutions religieuses, servent des objectifs sociaux de valeur en atteignant des groupes vulnérables et désavantagés, et fournissent souvent une formation initiale de haute qualité. La viabilité de tels projets de formation, cependant, repose souvent sur l'engagement de l'organisation qui offre la prestation.

Dans l'ensemble, les entreprises et les prestataires privés de développement des qualifications dépassent de loin la capacité des institutions de formation publiques dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne. Chaque type de prestataire a des forces et des faiblesses et, par conséquent, des avantages et des inconvénients relatifs. Tous les prestataires sont nécessaires pour satisfaire totalement les besoins de qualifications. Les partenariats sont essentiels.

La gestion et le financement sont des instruments puissants de réforme

La gestion et le financement peuvent aider les institutions de formation à atteindre une pertinence, un accès, une qualité, une rentabilité et une efficacité plus grands dans le développement des qualifications. La création d'agences nationales de formation pour administrer les systèmes de formation permet de réunir les partenaires autour de la formulation de politiques et de la prise de décisions sur l'allocation des ressources en vue d'améliorer la performance du marché. Doter les directeurs des instituts de formation d'une autonomie accrue pour fixer les frais de formation, choisir le personnel, déterminer les programmes et choisir les matériels de formation et la pédagogie, puis les tenir responsables des résultats, crée les motivations pour une bonne performance.

Le mode de financement de la formation influence aussi le comportement des prestataires de formation et détermine le type de formation offert, son

Tableau 8.1. Forces et faiblesses par type de prestataire de formation

<i>Type</i>	<i>Forces</i>	<i>Faiblesses</i>
Institutions de formation publiques	<ul style="list-style-type: none"> • Couverture géographique souvent large • Volonté d'investir dans des qualifications coûteuses • Prend souvent en compte les besoins de qualifications vitales pour les stratégies nationales 	<ul style="list-style-type: none"> • Souvent isolé et non sensible aux forces du marché, répétant des offres de cours sans tenir compte de la demande de l'emploi • Tendance à l'obsolescence • Manque de prise en compte du coût conduisant à des inefficacités • Qualité en déclin quand le budget public est coupé
Prestataires privés	<ul style="list-style-type: none"> • Source majeure de formation des compétences dans beaucoup de pays • Epargne les dépenses publiques qui auraient été engagées autrement • Les prestataires à but non-lucratif desservent souvent les groupes vulnérables et désavantagés • Taux élevé d'inscription féminine • Les institutions à but lucratif prennent en compte les coûts et sont attentifs au développement du marché et au placement des diplômés 	<ul style="list-style-type: none"> • Grande variation de la qualité • Tendance à se concentrer sur des qualifications à faibles exigences d'investissement • Formation souvent concentrée dans les zones urbaines • Les frais tendent à exclure les groupes marginalisés
Entreprise du secteur formel	<ul style="list-style-type: none"> • Autofinancement et autorégulation • Basée sur les tâches professionnelles réelles remplies au poste d'emploi • Étroitement associé à la technologie de production existante 	<ul style="list-style-type: none"> • La formation est sélective – de façon plus notable dans les grandes entreprises pour des emplois de haute qualification et des travailleurs mieux instruits • Les petites entreprises sont moins disposées à former
Apprentissage traditionnel (voir également tableau 6.2)	<ul style="list-style-type: none"> • Source extensive de qualifications pour l'économie informelle • Basé sur les tâches professionnelles réelles remplies au poste d'emploi • Dessert les couches les plus pauvres de la population • Autofinancement et autorégulation • Généralement rentable 	<ul style="list-style-type: none"> • Perpétue les technologies existantes • L'offre de formation est souvent de mauvaise qualité • Manque de normes et d'assurance de la qualité • Qualification reçues souvent incomplètes

organisation et son audience. Le financement public traditionnel de l'ETFP contient peu de motivations pour améliorer la performance. Le financement public a tendance à être basé sur les ressources fournies (installations, équipement, matériels de formation et instructeurs) sans responsabilité pour les résultats de la formation quant aux nombres formés, aux compétences acquises et à la pertinence de la formation aux besoins du marché.

La diversification du financement avec le partage des coûts a changé les motivations pour la performance parmi les prestataires de qualifications, en suscitant chez les clients plus d'intérêt pour la qualité et la pertinence de la formation offerte. Une plus grande diversification de financement venant s'ajouter au financement public développera l'accès, encouragera de nouvelles sources d'offre de formation, et réduira les pressions sur les budgets publics. Les fonds de formation ont agi comme des intermédiaires pour les stagiaires dans le cadre des contrats basés sur les résultats de formation. Les bons de formation ont directement donné le pouvoir de décision aux bénéficiaires ; par ailleurs, les tendances récentes vers le développement des formules de financement combinant les contrats basés sur les intrants et les résultats changent les motivations des prestataires de formation vers la performance.

Les modalités de financement de l'ETFP sont peut-être l'instrument le plus important pour promouvoir les réformes du secteur. Orienter le financement public vers des critères basés sur la performance améliore l'efficacité de la prestation de formation, qu'elle soit publique, privée ou d'entreprise. Le financement basé sur la performance ne nécessite aucune bureaucratie pour ajuster la demande et l'offre. Il exige de motiver tous les prestataires vers la performance et de développer de bien meilleurs systèmes d'information et de suivi.

La disponibilité limitée de financement public a contribué aux problèmes de performance de l'ETFP au cours de la décennie écoulée. Il est peu probable que cette situation change à l'avenir. Elle exige une utilisation plus stratégique des ressources publiques, avec l'encouragement de la diversification du financement et de l'offre de formation par d'autres partenaires. Le secteur public ne peut pas à lui seul se permettre de financer et de fournir toutes les compétences nécessaires et doit se concentrer sur le développement des marchés de formation et combler les vides laissés par ces marchés. Ces vides varieront, mais incluront généralement les domaines suivants : la prise en charge des régions non desservies, l'offre d'accès aux groupes désavantagés et l'offre des compétences stratégiques pour les nouvelles industries. L'offre du secteur public peut fonctionner quand les incitations financières sont basées sur la performance.

Rôle du gouvernement

Les chapitres de cette étude contiennent des idées d'amélioration de la performance du développement des qualifications, basées sur les

expériences en Afrique subsaharienne dans les années 1990. La priorité est de mettre en place un cadre politique approprié. Pour y parvenir, il est nécessaire de définir le rôle du gouvernement dans l'offre et le financement du développement des qualifications et d'établir et renforcer la capacité des institutions à soutenir des marchés de formation efficaces.

Initier un cadre de politiques efficace

Mettre en place de bonnes politiques de développement des qualifications est la priorité principale pour les gouvernements. Ces politiques doivent traiter, à travers la législation, des rôles et des responsabilités de tous les partenaires (prestataires de formation, gouvernement, entreprises, travailleurs, stagiaires et institutions de soutien). Les politiques adoptées devraient aborder les éléments suivants :

- Administration du système de formation, avec la définition des interactions des partenaires, leurs droits, leurs rôles respectifs dans les marchés de formation.
- Autorisation et réglementation nécessaires pour réaliser un équilibre entre une protection appropriée du client et la suppression de barrières coûteuses pour l'entrée et l'expansion des prestataires de formation privés.
- Le processus à utiliser pour fixer les normes et conduire les examens en vue de fournir un champ d'action identique aux prestataires quant à la qualité et au coût de la formation offerte.
- Administration du système de formation pour offrir des motivations en vue d'une bonne performance de tous les partenaires.
- Suivi et évaluation des fournisseurs pour promouvoir la responsabilité et la qualité.

Une large participation des partenaires dans le processus est essentielle pour développer des politiques efficaces sur lesquelles toutes les parties peuvent s'engager. Le financement et les normes sont des éléments importants du cadre politique. Bien que le financement établisse les motivations de la performance, les normes sont un des instruments pour mesurer cette performance. La formation à une norme ou à un niveau de compétence centre l'attention sur les résultats, au lieu de la centrer sur le prestataire de la formation, public ou privé.

Définir le rôle du gouvernement dans la prestation et le financement

Le développement du cadre politique exige l'établissement des rôles à jouer par les partenaires, y compris le gouvernement. La détermination du rôle du gouvernement doit être établie sur une analyse économique de la demande et de l'offre du marché et devrait être spécifique à chaque pays. L'analyse devrait évaluer les faiblesses du marché. Cette analyse

économique a manqué dans beaucoup de cas au cours de la décennie écoulée.

COMPRENDRE L'ÉCONOMIE ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL Le contexte économique qui affecte la demande et l'offre de formation des compétences est important comme guide à l'élaboration de bonnes politiques pour l'ETFP (Middleton, Ziderman et Adams, 1993, pp. 255-256). Le contexte variera de pays à pays et influencera les motivations pour l'investissement et l'offre de formation des compétences. La liste ci-dessous esquisse les éléments nécessaires de l'analyse :

- Quelle est la structure du marché de la demande de qualifications et quelles sont les forces économiques qui la gouvernent ? L'emploi évolue-t-il vers une économie basée sur les services financiers par exemple ou est-il centré sur un développement entraîné par l'agriculture ? Ces informations sont importantes aux prestataires de formation et aux bénéficiaires.
- Qui sont les prestataires de formation, par appartenance, et quelle est leur rentabilité ? Faire la situation de l'offre des marchés de formation et évaluer la performance en termes d'appartenance de l'institution est important pour évaluer l'offre de formation publique et le potentiel d'expansion de la formation privée.
- Quelles sont les barrières, s'il y en a, à la réponse des formateurs ? Identifier et supprimer les barrières à l'entrée, tels que les frais élevés d'autorisation, peuvent contribuer à ouvrir les marchés pour la prestation privée et réduire le besoin de formation publique.
- La capacité et la bonne volonté de payer la formation existent-elles ? Identifier la capacité de payer est nécessaire pour cibler le financement public vers des objectifs d'équité, alors que mesurer la bonne volonté de payer est nécessaire pour déterminer les frais de formation appropriés en vue de réduire la demande de dépenses publiques.
- Les marchés de l'emploi envoient-ils les bons signaux de salaire et d'emploi pour guider le développement des qualifications ? Les marchés de l'emploi indiquent-ils que les politiques déforment les incitations pour le développement des qualifications ? Par exemple, la fixation de la grille salariale comprime-t-elle les salaires pour réaliser l'équité sociale et décourage-t-elle la bonne volonté de payer pour la formation ? Les salaires minimums rendent-ils la création d'emploi coûteuse et gênent-ils l'autofinancement du développement des qualifications ? Y-a-t-il des faiblesses du marché (voir chapitre 1) ?
- Les finances publiques pour le développement des qualifications sont-elles utilisées stratégiquement ? Un examen des dépenses publiques indique-t-il que les ressources pour le développement des qualifications sont utilisées stratégiquement pour promouvoir l'équité sociale, résoudre les problèmes quand les marchés ne fonctionnent pas correc-

tement et mettre en place des institutions qui encouragent un fonctionnement de marchés de la formation efficaces ?

Développer la capacité institutionnelle pour améliorer la performance des marchés de formation

Avec le cadre politique, les gouvernements doivent accorder la priorité à la création d'institutions pour soutenir le fonctionnement efficace des marchés de la formation. Ces institutions dans leurs différentes formes portent la responsabilité de réglementer la formation, fixer les normes et les examens, former les instructeurs, développer et diffuser l'information sur le marché, et surveiller et évaluer les résultats.

Le rôle du gouvernement est de protéger l'intérêt public dans les marchés de formation et de promouvoir leur fonctionnement efficace, mais cela peut souvent être réalisé sans créer des institutions publiques, en se fondant simplement sur les intérêts des partenaires. Par exemple, les associations de prestataires peuvent volontairement fixer des normes pour différencier la qualité sur le marché. De la même façon, fixer des normes professionnelles pour la formation est habituellement mieux fait par les employeurs en collaboration avec les formateurs plutôt qu'avec les organismes publics.

Créer des institutions qui favorisent les intérêts des politiques nationales est important et ceci s'applique en particulier à la gestion des systèmes de formation. Des agences nationales de formation ont émergé pour soutenir le développement des politiques et guider l'allocation des ressources entre les partenaires publics et privés. Les intérêts du gouvernement, des employeurs et des travailleurs peuvent être combinés dans cette institution pour se concentrer sur la réglementation, la fixation des normes et des examens, l'allocation des ressources et le suivi et l'évaluation des résultats.

Le plus grand vide à combler est celui de l'information sur le marché pour le suivi, l'évaluation et la formulation des politiques. Cette étude ne pouvait pas se fonder sur des études périodiques de l'activité de la main-d'œuvre et du développement des qualifications comme celles régulièrement produites ailleurs dans les pays industrialisés par les agences nationales de la statistique. Des indicateurs réguliers de pertinence, de coût, d'efficacité et d'équité sociale n'étaient pas disponibles. Ces données ont dû être développées ad hoc comme une partie des études thématiques et de cas. Créer cette capacité dans les institutions appropriées de même que la culture de l'apprentissage est un rôle important pour les gouvernements en Afrique subsaharienne.

Le gouvernement forme déjà et fournit des instructeurs à beaucoup d'institutions privées. Renforcer cette capacité pour la formation initiale et la formation en cours d'emploi peut encourager l'expansion de l'offre de formation privée et accroître la qualité du développement des qualifications par le public et le privé, comme la recherche et le soutien aux nouvelles technologies d'apprentissage peuvent aussi le faire ; l'apprentissage à

distance en est un exemple. Dans certains contextes de pays, cette capacité peut être développée à travers une subvention publique aux instituts de formation privés pour la formation des formateurs.

En résumé, le message central aux gouvernements est de devenir plus stratégique au lieu d'essayer de tout faire. En prenant en considération les rôles identifiés ci-dessus, on s'attend à ce que les gouvernements se concentrent sur les quatre priorités suivantes :

- Encourager les partenariats avec les prestataires privés et faciliter la croissance et le développement de ces prestataires.
- Promouvoir l'équité sociale sur les marchés de la formation.
- Combler les vides de formation là où les prestataires privés n'interviennent pas ; la prise en charge du secteur informel et la promotion des qualifications stratégiques constituent des exemples de cet aspect du rôle des gouvernements.
- Assurer les fonctions non assumées ordinairement par les organismes privés, notamment le développement des politiques, la fixation des normes et des examens, la réglementation, la formation des formateurs, l'information et l'évaluation.

Rôle des partenaires internationaux

Au cours de la décennie écoulée, la Banque mondiale et d'autres partenaires au développement ont soutenu les réformes de politiques de l'ETFP en Afrique subsaharienne. Cette étude note le progrès accompli et met l'accent sur l'engagement à long terme nécessaire pour le succès de ces réformes. Se tournant vers l'avenir, les réformes de l'ETFP devraient être soutenues comme partie d'une approche sectorielle plus vaste de la réforme des systèmes d'éducation et de formation. Les questions de pertinence, d'accès, d'efficacité, d'équité et de financement du développement du capital humain doivent être abordées dans un cadre où toutes les options sont présentées et les choix visibles.

L'étude attire l'attention sur l'importance du développement des qualifications pour le secteur informel et l'allègement de la pauvreté. Plusieurs partenaires au développement, y compris la Banque mondiale, ont piloté des activités au cours de la décennie écoulée avec cet objectif à l'esprit. Des perspectives existent pour étendre des actions pionnières qui ont été prometteuses et les exporter selon les cas à d'autres contextes de pays. Continuer à tester des innovations pour atteindre les micro et petites entreprises, mal desservies par les marchés de formation actuels, peut mener à l'augmentation de la productivité et des revenus pour ceux qui sont employés dans ce secteur. Chercher un financement durable pour le développement des qualifications dans les économies informelles demeure important.

Le soutien international au développement des qualifications devrait se joindre au mouvement par lequel le financement des intrants fait place au financement des résultats et de la performance dans les institutions de

formation publiques et privées. Cette approche est prometteuse et améliorera l'efficacité de l'utilisation des ressources dans l'ETFP, mieux que ne le ferait toute autre action de politiques. Par ailleurs, l'assistance internationale pour le développement des qualifications doit être utilisée aussi stratégiquement que le financement public. Le soutien aux approches sectorielles de l'éducation et de la formation fournit un cadre de dialogue entre l'éducation de base et le développement des qualifications.

En résumé, les domaines particuliers pour l'assistance extérieure peuvent être les suivants :

- Développement et évaluation des approches expérimentales de l'offre des services de formation (comme une partie des dispositifs d'assistance) au secteur informel ; et — le plus grand défi — l'extension à grande échelle des approches réussies sur une base durable.
- Développement de partenariats entre le public et le privé visant le soutien au développement des programmes du secteur privé.
- Développement de systèmes de formation nationaux sensibles à la demande, et qui impliquent tous les partenaires. Il est nécessaire de reconnaître qu'un tel développement nécessite une expertise dans la gestion du changement et peut prendre des décennies pour se réaliser complètement.
- Décentralisation du développement des qualifications du secteur public.
- Développement de systèmes d'information qui évaluent la portée, la performance, les résultats et l'impact de l'offre publique et privée de qualifications.
- Développement et mise en oeuvre de formules de financement et de systèmes de financement normatifs pour le secteur public.
- Développement d'associations — de prestataires privés, professionnelles et sectorielles — pour défendre leurs intérêts et offrir une formation adaptée à leurs membres.

Un programme de recherche

Tout au long de cette étude, des vides ont été identifiés dans notre connaissance du développement des qualifications en Afrique subsaharienne. L'un des vides les plus importants est celui du développement des qualifications pour la production agricole. Une étude majeure des problèmes, des pratiques récentes et des innovations est une base nécessaire pour améliorer la production et la productivité agricoles par la formation. Comme pour la formation du secteur informel, les interventions doivent être indubitablement vues en termes de regroupement de ressources.

Les implications complètes du VIH/SIDA pour le développement des qualifications restent à évaluer, aussi bien du côté de l'offre en termes d'impact sur les formateurs et de maintien de la capacité de formation que du côté de la demande en termes d'impact sur les motivations pour l'inves-

tissement des entreprises et des ménages. Cette étude n'a fourni que peu d'informations, hormis quelques preuves anecdotiques éparpillées sur les implications du VIH/SIDA pour le remplacement des compétences. Les conséquences pour la croissance de la main-d'œuvre et la perte de travailleurs qualifiés et les stratégies de prise en charge des entreprises figurent parmi les questions qui nécessitent un examen approfondi.

La stagnation de l'emploi salarié en Afrique subsaharienne est une question troublante qui nécessite une étude approfondie. La baisse des salaires réels n'a pas été suivie d'une reprise de l'emploi salarié comme c'était le cas dans d'autres régions marquées par l'ajustement structurel. Les informations disponibles ne permettent pas d'incriminer des rigidités du marché de l'emploi et suggèrent que d'autres facteurs empêchent l'investissement et la création d'emploi. Comprendre ces facteurs et leurs causes sous-jacentes est indispensable à la relance des économies africaines et à la réduction de la pauvreté dans la région. La formation, en soi, ne créera pas d'emploi ; elle n'atteindra ses objectifs que lorsque les conditions seront réunies pour la croissance économique.

Plusieurs innovations ont émergé au cours de la décennie écoulée et ont une importance potentielle pour le développement des qualifications ; cependant, l'impact continu de ces innovations n'a pas été complètement évalué dans cette étude. L'une des innovations est la tendance vers des systèmes intégrés de qualifications basées sur les compétences tels que les Cadres Nationaux pour les Qualifications (NQFs). On a tendance à exporter l'expérience des pays industriels vers les pays en développement, mais il reste à déterminer si ce modèle pour fixer et évaluer les besoins de qualifications fonctionnera dans des contextes de faibles revenus. De la même façon, l'expérience des organismes nationaux de coordination et des Agences Nationales pour la Formation (NTAs) doit être attentivement suivie pour tirer des leçons de leur conception.

Finalement, cette étude ne remplace pas le besoin d'analyses du développement des qualifications par pays selon les voies proposées ci-dessus, en vue de déterminer le rôle des gouvernements dans l'offre et le financement du développement des qualifications. Comme DANIDA l'a indiqué dans son évaluation de l'assistance à l'ETFP, "il n'y a pas de type standard de programme de soutien à l'ETFP qui soit pertinent à tous les pays de façon identique. Les priorités, les approches et les modalités varieront de pays à pays. Les décisions sur le type de soutien à apporter à l'ETFP dans les différents pays devraient être basées sur une profonde analyse spécifique des besoins et des opportunités par pays, y compris une analyse tenant compte des spécificités masculines et féminines dans la demande en main-d'œuvre qualifiée dans les divers pays et régions à l'intérieur des pays" (DANIDA 2002, p. 70).

Guide des annexes

Enseignement et formation professionnels privés

Annexe A - Présente les résultats de l'étude sur l'EFF au Mali et au Sénégal (Atchoarena et Esquieu 2002) et leur rapport avec les arguments typiques pour et contre l'offre privée de formation.

Annexe B - Résume les principaux résultats de l'étude plus étendue sur l'EFF privé au Mali (Atchoarena et Esquieu 2002).

Annexe C - Résume les principaux résultats de l'étude plus étendue sur l'EFF privé au Sénégal (Atchoarena et Esquieu 2002).

Formation du secteur informel

Les annexes D à L sont les résumés choisis dans un ensemble beaucoup plus vaste d'études de cas sur la formation du secteur informel qu'on trouve dans Haan 2001 et Haan et Serriere 2002. Ils tirent les leçons clés du soutien au secteur informel par la formation. Ces annexes se suivent dans l'ordre alphabétique par pays ; cependant, les cas sont regroupés ci-dessous selon les trois approches principales adoptées :

Soutien aux systèmes d'apprentissage traditionnel (maîtres et apprentis)

Annexe D - Illustre un effort d'amélioration de la formation par l'apprentissage traditionnel au Bénin par la sensibilisation et la formation des maîtres-artisans.

Annexe H - Se rapporte aux expériences dans un petit projet d'amélioration de la formation par l'apprentissage traditionnel au Kenya. Les leçons incluent le besoin de se concentrer sur l'amélioration de la gestion pour les entrepreneurs, le besoin de rendre le contenu et la prestation de la formation flexibles, et les difficultés pour les instituts de formation professionnels d'avoir une formation appropriée.

Annexe L - Résume un projet qui offre une formation efficace au Zimbabwe aux maîtres-artisans aussi bien qu'aux pré-apprentis du secteur informel. La formation était courte, économique quant aux coûts, et n'interrompait pas le système de l'apprentissage traditionnel.

Soutien direct à la formation aux entreprises du secteur informel

Annexe E - Décrit une approche globale par une ONG en vue d'augmenter les revenus des micro et petites entreprises au Cameroun. L'approche

commence avec la formation des compétences techniques et est ensuite guidée par le marché.

L'annexe G - Résume les expériences de la mise en oeuvre à grande échelle d'un programme controversé de bons au Kenya, visant à améliorer les qualifications des travailleurs de l'industrie manufacturière du secteur informel. Un résultat inattendu a été l'apparition d'une réponse de l'offre de formation par des maîtres-artisans qualifiés ainsi que d'un marché de la formation.

Annexe J - Souligne l'importance de combiner les compétences techniques avec les compétences de gestion et la formation en alphabétisation en soutenant les entreprises du secteur informel en Tanzanie ; souligne également le besoin continu probable de subventions à la formation à cause des bas revenus des participants.

Annexe K - Se rapporte à l'approche utilisée en Ouganda pour développer un cadre de conseillers en formation en vue de fournir une assistance technique aux entreprises sur une base de recouvrement des coûts. En plus des conseils en entreprise sur la gestion de la production, les conseillers conduisent des évaluations de besoins de formation et organisent des cours de perfectionnement des compétences.

Formation organisée par les associations d'entreprises

Annexe F - Explique les efforts d'une association d'entreprises du secteur informel au Cameroun pour résoudre le problème commun de travailleurs insuffisamment qualifiés. Les innovations incluent la réglementation de la formation par l'apprentissage traditionnel et l'établissement d'examens sur les résultats de la formation.

Annexe I - Explique l'action menée par une association de métiers au Sénégal pour résoudre le problème commun de manque de travailleurs qualifiés dans les entreprises membres de l'association.

Finance

Annexe M - Dresse la liste de 21 fonds de formation en Afrique subsaharienne selon le pays, l'organisation, les sources de financement et les objectifs.

Annexe A

Mali et Sénégal : Arguments en faveur de l'offre privée d'enseignement technique et professionnel

<i>Attentes</i>	<i>Résultats</i>
Coûts plus bas	+ Dans les deux pays, les coûts unitaires sont beaucoup plus bas dans les institutions privées
Plus grandes sensibilité et innovation	+ Dans les deux pays, les prestataires privés sont présents sur de nouveaux terrains de formation ignorés par les institutions publiques (par exemple, l'informatique, le tourisme)
Diversité accrue	+ Dans un contexte d'offre publique limitée, la ruée pour trouver un créneau de marché porteur a conduit les promoteurs privés à diversifier les offres et à élargir les choix pour les clients. L'introduction d'une certaine concurrence a aidé à injecter des éléments de changements dans les institutions publiques pour ce qui concerne non seulement la formation mais aussi les curricula et la pédagogie.
Meilleure qualité	= En l'absence d'indicateurs fiables pour évaluer et comparer la qualité, cette dimension ne pouvait pas être documentée. Cependant, les deux pays ont quelques institutions privées de qualité.
Meilleurs contacts avec les employeurs	= Dans les deux pays et dans les secteurs privé et public, les liens avec les entreprises sont faibles (peu ou pas de formes de formation duale, peu ou pas d'implication dans l'offre de formation ou d'autres services aux entreprises).
Efficacité et pertinence accrues	= En l'absence de données du marché du travail sur l'emploi et les revenus (aussi bien des institutions publiques que privées), l'efficacité ne peut pas être mesurée et comparée.

(suite en page suivante)

Annexe A (suite)

Attentes

Résultats

Concentration sur des matières commerciales et des métiers simples

+ Généralement, les programmes plus chers restent surtout aux mains des institutions publiques, mais les prestataires privés des deux pays sont présents dans une grande variété de métiers, y compris ceux de l'industrie.

Sélectivité des prestataires de formation

+ Les prestataires privés doivent gagner leurs revenus, mais ils ne sont pas limités aux segments les plus profitables du marché.

Inégalité

+ Au Sénégal où les institutions privées reçoivent peu ou pas de subventions publiques, beaucoup d'institutions privées inscrivent des étudiants de familles modestes. Il n'y a pas d'évidence que le niveau de revenus des parents des étudiants soit plus élevé que dans les institutions publiques. Cependant, un segment du secteur privé cible clairement surtout les groupes à revenus élevés, particulièrement au niveau post-secondaire.

Variations dans la qualité et l'efficacité

- Les visites des institutions et les entretiens menés dans les deux pays ont indiqué de grandes variations, probablement plus importantes que dans les institutions publiques.

+ Résultat positif.

= Résultat neutre.

- Résultat négatif.

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, p. 13.

Annexe B

Mali : Enseignement technique et formation professionnelle privés –principaux résultats

L'enseignement technique et professionnel privé au Mali a connu une forte croissance dans les années 1990. Le nombre d'établissements est passé de 11 en 1993 à 71 en 2000. Le secteur privé s'occupe aujourd'hui des deux tiers des inscrits dans l'enseignement technique et professionnel avec 22 739 étudiants au cours de l'année académique 1999-2000. Entre 1997-1998 et 1999-2000, les inscriptions dans les établissements privés ont augmenté de 86 pour cent.

Au Mali, l'appui financier de l'Etat au secteur privé est important et en augmentation. Le nombre croissant d'étudiants inscrits par le ministère dans l'enseignement technique et professionnel privé s'est traduit par une aide supplémentaire de plus d'un milliard de FCFA en 2000 (1\$ = CFA 600). Cette somme représente plus du tiers des revenus de l'ensemble des écoles. Toutefois, cette aide varie considérablement d'une école à l'autre. Certaines institutions ne reçoivent pas des fonds de l'Etat ; d'autres dépendent entièrement des subventions publiques. Les frais de formation fixés par les écoles sont souvent égaux ou supérieurs à ce que le gouvernement paie. Les versements mensuels varient en moyenne entre 8000 CFA et 10 000 FCFA. A cela s'ajoutent quelquefois des inscriptions à coût réduit, soit d'environ 5000 FCFA.

Suivant les conclusions de l'enquête, le coût moyen de formation par étudiant dans le privé est d'environ 150 000 FCFA. Ceci avoisine le coût unitaire de 157 000 FCFA calculé de dépenses publiques pour l'ensemble du secteur de l'Enseignement Technique et Professionnel. En réalité, le coût par étudiant est probablement beaucoup plus élevé dans le secteur public.

Les données disponibles sur les taux de réussite aux examens démontrent une dégradation des résultats au cours des dernières années, probablement en liaison avec le nombre croissant des grèves d'étudiants, ce qui n'a pas épargné le secteur privé. Cependant, la réussite des candidats des écoles privées, semble toujours dépasser la moyenne nationale qui, selon le domaine de formation, était seulement de 35 à 50 pour cent en 2000.

Une comparaison entre les écoles techniques et professionnelles publiques et privées renforce l'idée d'avantages comparatifs : les établissements publics semblent plus performants dans le domaine industriel et les écoles privées semblent mieux réussir dans le domaine des services.

La nature du soutien de l'Etat au développement du secteur privé rend ce secteur vulnérable et suggère que soit envisagée une nouvelle forme de réglementation. Dans le système actuel, les investissements des prestataires privés repose sur les frais payés à l'avance par l'Etat. Une telle dépendance de l'intervention de l'Etat, bien que représentant une garantie de revenus, annihile leur capacité d'adapter l'offre de formation aux besoins du marché de travail. Concentrer l'assistance de l'Etat sur les établissements qui sont performants et sur les étudiants déshérités représente probablement une partie de la réponse.

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, p. 12

Annexe C

Sénégal : Enseignement technique et professionnel privé – principaux résultats

La taille exacte de l'enseignement technique et professionnel dans le secteur privé au Sénégal est difficile à évaluer. Selon les statistiques, le secteur privé reçoit la moitié des étudiants inscrits dans l'enseignement technique. Bien que sous-estimée, cette proportion dépasse de loin l'importance moyenne des écoles privées dans l'ensemble du système éducatif. Les résultats de l'enquête montrent que l'ETP privé est en expansion et que les écoles étudiées reçoivent un nombre croissant d'étudiants. De 1995 à 2000, les inscriptions ont progressé de 84 pour cent.

Au Sénégal, les établissements privés financent leur propre fonctionnement. Près de 90 pour cent des revenus proviennent des frais de scolarité. Les frais d'inscriptions pour les cours de jour vont d'une moyenne de 13 000F à 22 500 F (1\$ = 600 FCFA). Les frais de scolarité mensuels vont de 7 000 FCFA à 30 000 FCFA.

Les résultats de l'enquête confirment l'extrême diversité des écoles privées, où les entrepreneurs du secteur privé cohabitent avec les organisations confessionnelles et associatives pour remplir une mission de service public. Cette diversité de statut et de vocation se reflète aussi dans la situation financière de beaucoup d'écoles. Dans l'ensemble, selon cette enquête, le secteur privé couvre juste ses frais, mais ne génère pas suffisamment de profits pour assurer sa survie ou son expansion.

Pour l'ensemble des écoles étudiées, le coût moyen estimé par étudiant avoisine 250 000 FCFA (1,5 milliard pour un peu plus de 6 000 étudiants). Cette somme est assez modeste, comparée au coût de l'enseignement secondaire général (allant de 196 000 à 265 000 FCFA, y compris l'aide extérieure). Ce chiffre de coût unitaire est beaucoup plus bas que les coûts officiels dans le secteur public : 362 000 FCFA pour l'enseignement technique secondaire et 370 000 FCFA pour l'enseignement professionnel secondaire.

Sur la base de l'échantillon choisi, les résultats aux examens officiels des étudiants du secteur privé sont faibles, en général au-dessous de 50 pour cent. Cependant, les données disponibles laissent penser que ces résultats sont meilleurs par rapport à ceux annoncés pour les écoles publiques.

Dans ce contexte, améliorer la formation technique et professionnelle, tant publique que privée, nécessitera une révision du rôle de l'Etat, particu-

lièrement un plus grand développement de sa fonction de réglementation. La réforme pourrait suivre trois voies complémentaires :

1. Introduction de nouvelles méthodes de financement du secteur privé en donnant accès aux ressources actuelles de l'impôt sur les salaires et en donnant des bourses aux étudiants désavantagés.
2. Mise en place d'un système de partenariat, impliquant les représentants du secteur privé, pour la définition, la reconnaissance et l'amélioration des diplômes.
3. Révision, en consultation avec les représentants du secteur privé, du cadre légal et administratif qui contrôle le fonctionnement des organisations privées et renforcement de la capacité institutionnelle du Ministère de l'Education à mettre en oeuvre les règles et la réglementation.

Source : Atchoarena et Esquieu 2002, p. 13.

Annexe D

Bénin : BAA – Bureau d'Appui aux Artisans – amélioration de la formation par apprentissage traditionnel

Objectifs

Le *Bureau d'Appui aux Artisans* (BAA) améliore la qualité et les résultats du système de formation par apprentissage au Bénin grâce à la formation complémentaire des apprentis du système traditionnel, une sorte de « système dual ». L'Agence Suisse pour le Développement et la Coopération (CSD) fournit un soutien externe. L'objectif final du BAA est de briser le cycle de développement incomplet des qualifications des apprentis traditionnels qui, plus tard, deviennent des maîtres insuffisamment équipés pour former leurs apprentis.

Organisation et mise en œuvre

Le BAA opère essentiellement à travers des Associations du Secteur Informel (ASI), telles que l'Association Professionnelle des Artisans du Bois de Cotonou et l'Union Professionnelle des Artisans Tourneurs, Fraiseurs et Forgerons de Porto-Novo. Il met en liaison les maîtres-artisans qui sont membres de l'ASI et leurs apprentis avec les centres de formation locaux du secteur public (un lycée technique par exemple) ou une ONG (le Centre de Formation Professionnelle Mgr Steinmetz par exemple). Le BAA est le catalyseur, le financier et le conseiller technique ; les ASI sont les principaux maîtres d'œuvres.

Les ASI organisent et supervisent la formation à travers un Comité de Formation. Les tâches du comité consistent à :

- Collaborer à la préparation de nouveaux modules de formation
- Définir les critères et effectuer le choix des apprenants
- Négocier les indemnités des instructeurs
- Organiser ensemble la formation avec le personnel du centre de formation
- Contrôler l'assiduité des apprentis
- Vérifier les outils mis à la disposition des apprenants

- Collaborer à l'organisation des examens professionnels à la fin de la formation
- Participer à l'évaluation de la formation.

Les membres du Comité ont également pour mission de suivre les progrès de plusieurs apprentis par des visites régulières d'ateliers. En vue de les préparer à ces tâches, les membres du Comité effectuent plusieurs visites d'échange au Centre Régional d'Enseignement Technique et de Formation Professionnelle à Lomé (Togo).

La Formation est premièrement destinée aux apprentis des maîtres-artisans, membres de l'ASI. Les maîtres peuvent proposer deux de leurs apprentis pour la formation. Ceux-ci doivent avoir un minimum d'instruction de base, être dans leur 2ème année de formation et disposer d'au moins 2 ans pour achever leur formation. Les maîtres doivent garantir que les apprentis retenus seront à-même de suivre régulièrement une formation et les apprentis doivent signer un engagement à cette garantie.

Les principaux thèmes de cette formation sont : (i) connaissance théorique indispensable aux professions, (ii) amélioration de la connaissance en marketing, (iii) perfectionnement de la connaissance technique et élargissement aux techniques modernes de production, (iv) amélioration des attitudes professionnelles. La formation dans les travaux du bois comprend deux cycles et cinq modules : (i) connaissance générale du bois et des autres matériaux, (ii) utilisation des outils manuels, (iii) assemblage du bois, (iv) menuiserie interne et externe, et (v) usage de l'équipement mécanisé. Après le cours, les apprentis reçoivent des copies de tous les matériels pertinents de la formation, ainsi ils n'ont pas besoin de prendre des notes pendant la formation. Les formateurs viennent des collèges techniques et centres de formation. Ils reçoivent une préparation à la formation et au suivi du personnel du centre de formation de Lomé.

A la fin de la formation, le Comité organise un examen professionnel. Les apprentis qui réussissent reçoivent un certificat de participation signé par l'Institut de Formation et l'Association du Secteur Informel. Une fois l'apprentissage terminé, il leur est délivré un autre certificat par leur patron.

Les maîtres-artisans sont également éligibles à la formation, particulièrement pour le perfectionnement professionnel, par groupes de 20 à 30 maîtres constitués par les ASI participantes. Leur motivation principale pour prendre part à cette formation est d'éviter que leurs apprentis ne les surclassent au terme de leur formation.

La plus grande partie de la formation se déroule dans l'atelier de l'un des maîtres-artisans participants pendant les moments libres (après-midi et week-ends) et dure presque 2 ans.

Coûts

Sur la base d'une information partielle sur les résultats de la formation, le taux d'abandon est estimé entre 10 et 35 pour cent et le taux de réussite se

situe entre 60 et 75 pour cent. Les coûts de formation sont estimés à environ \$1,30 par stagiaire et par session (sans l'amortissement des équipements).

Les coûts de formation sont encore largement supportés par la SDC/BAA, bien que la subvention ait baissé de 90 pour cent à 65-80 pour cent. La contribution des maîtres artisans a progressé de 10 à 17 pour cent, tandis que les ASI et l'Association des Parents (pour la formation des apprentis) prennent en charge le reste des frais.

Résultats et impact

Il n'existe pas de données sur l'impact. Les maîtres-artisans ont bénéficié de la formation complémentaire dans la mesure où elle a renforcé leurs compétences techniques, pédagogiques et de gestion. Progressivement, ils ont pris conscience de la nécessité de renforcer leur système de formation des apprentis. Les maîtres-artisans ont par la suite reconnu que la formation a changé leur approche et leurs méthodes de formation des apprentis. Les apprentis qui ont reçu la formation complémentaire se sont révélés plus précis, responsables, sérieux, confiants et attirés par le travail bien fait.

Les leçons

Sur la base de l'information limitée disponible, quelques leçons préliminaires peuvent être tirées :

- Les maîtres-artisans ne sont pas familiers avec la notion de formation complémentaire, pour eux-mêmes ou pour leurs apprentis, et il faut véritablement les convaincre de l'intérêt d'une telle formation.
- Les maîtres-artisans qui autorisent leurs apprentis à suivre la formation complémentaire semblent avoir les ateliers les plus dynamiques et avoir véritablement besoin de travailleurs qualifiés.
- Les apprentis qui ont suivi la formation ont acquis plus d'autorité et assumé de nouvelles responsabilités dans l'atelier et se montrés plus fiers de leur statut.
- Associer les ONG existantes et les prestataires de formation du secteur public à la formation complémentaire des maîtres artisans et des apprentis rend nécessaire l'amélioration des équipements, le renforcement des compétences techniques des formateurs et l'adaptation des méthodologies d'enseignement.

Annexe E

Cameroun : APME - Programme d'Appui et de Promotion des Micro-Entreprises (Programme d'appui au milieu artisanal de Maroua)

Concept du projet

Le projet cherche à augmenter les revenus des micro et petites entreprises par une diversification et une qualité accrues des produits. Quatre professions sont soutenues : cordonnerie, travail du fer, du bois et la mécanique auto. Afin d'éviter la saturation du marché, l'APME a commencé la réparation des motocyclettes en 2001. Ses interventions de formation sont destinées tant aux patrons qu'à leurs apprentis. Les activités du projet combinent la recherche-action avec la conscientisation et l'animation. Les activités actuelles peuvent être regroupées en interventions de formation et de marketing :

- *Formation des compétences* : alphabétisation, formation à la gestion, perfectionnement des qualifications techniques et introduction de nouvelles connaissances technologiques (exemple : techniques de conception) ;
- *Conseil en affaire* : conseil basé sur le diagnostic d'un atelier, par exemple, sur l'amélioration de l'agencement de l'atelier et l'organisation du travail ;
- *Appui financier* : sous forme de plan de prêt et d'union de crédit et d'épargne, associé à la formation et au suivi ;
- *Assistance en marketing* : sous forme d'études de marché, de développement de prototypes, de promotion du secteur informel, et d'amélioration de l'accès à l'information ;
- *Opportunités de rencontres* : visites d'échange entre artisans, identification de problèmes et de solutions collectifs et réunion des représentants du secteur ;

- *Information* par un centre de documentation avec des informations sur les aspects administratifs et légaux, sur les techniques de production, l'équipement, les fournisseurs et les conceptions de produit.

La formation des compétences techniques est le point d'entrée principal du projet. Il se caractérise par une formation modulaire et personnalisée à court terme, faite essentiellement en atelier et soumise à l'évaluation après chaque module. Les instructeurs se déplacent à moto. La formation se fait à la demande et est conçue à la mesure des artisans qui y participent - ce qui requiert de la flexibilité de la part des formateurs. Pour accroître les perspectives de marketing, la formation technique met l'accent sur : (i) l'amélioration de la qualité des produits, et (ii) la baisse des coûts (par exemple, des matériaux). A l'issue de la formation, les diplômés reçoivent de l'équipement technique. Une autre formation enseigne le management (livres de comptabilité) et les techniques de marketing. Après la formation, plusieurs activités de suivi sont organisées au profit des diplômés. Les interventions de formation de l'APME sont autant que possible liées à ses interventions d'appui dans le domaine du marketing. Par exemple, les activités promotionnelles sont liées à l'introduction de nouveaux produits par le développement de prototypes.

Coûts, financement et mise en oeuvre

Le projet est en train de faire un sérieux effort pour introduire un partage judicieux du coût des services qu'il fournit. Selon ses propres calculs, le niveau de recouvrement des coûts est déjà élevé : 62 pour cent pour la formation technique (probablement des coûts de fonctionnement) - en rendant disponible l'équipement dans les ateliers et en vendant les matériels de formation - et 47 pour cent pour l'assistance en marketing. Le recouvrement des coûts de l'alphabétisation est seulement de 9 pour cent.

Après le soutien initial de l'Agence Française de Développement (AFD) et de l'UE, le projet est actuellement financé par le PNUD à hauteur de 60 pour cent. Le personnel du projet est composé d'un directeur de projet (expatrié), 2 formateurs - animateurs et 4 instructeurs. Le budget pour la période d'août 1998 à juillet 2000 s'élevait à un total de 1,7 million \$US : quelque 105 000 \$ pour la préparation et les études, 423 000 \$ pour les interventions, 411 000 \$ pour les véhicules et les transports, et 692 000 \$ pour les coûts de personnel.

Résultats

Au cours de la première phase (1997-1999), quelque 150 artisans du secteur informel répartis en 4 métiers étaient pris en charge par le projet. En 2000, l'APME a dispensé 58 formations de courte durée. En décembre 2001,

l'APME assurait la formation et des visites de suivi à 83 ateliers avec un total de 260 artisans : 121 patrons, 51 ouvriers et 88 apprentis.

Les interventions de l'APME dans le domaine du marketing ont abouti à la création d'un nom de marque par les MPE de Maroua. Ce nom de marque KALKAL s'applique spécialement aux produits en cuir : sur 232 articles offerts pour le marquage, 87 pour cent ont été acceptés après tri. Au cours de la première phase du projet, les efforts pour diversifier la production des producteurs informels ont abouti à 65 nouveaux articles pour les cordonniers, 18 pour les travailleurs de métaux et 7 pour ceux du bois.

Diverses interventions de marketing ont été entreprises, allant de la participation aux foires commerciales locales et nationales, à l'institution d'une exposition permanente à Maroua, l'élaboration de catalogues et la création de nouveaux produits - tout ceci a permis de réaliser en 2000 des revenus supplémentaires importants : 3,8 millions de FCFA pour les travaux du bois ; 5,9 millions pour le cuir, et 13,5 millions pour les métaux.

Les leçons

Certains observateurs caractérisent l'APME comme un "projet classique d'ONG" avec un solide leadership d'ONG pour intervenir au nom des artisans qui, eux-mêmes, jouent un rôle moins important. Voici quelques premières leçons :

- Le projet a adopté une approche intégrée bien conçue dans laquelle la formation est utilisée comme un point d'entrée pour améliorer la situation et les chances sur le marché pour les entreprises autonomes du secteur : il a été constaté qu'il faut 110 heures de formation (c'est-à-dire des sessions hebdomadaires de 9 heures pendant 12 mois) pour qu'un micro artisan améliore significativement la qualité de ses produits.
- La formation individualisée, bien que très appréciée de la clientèle, prend beaucoup de temps et est difficile à planifier ; les instructeurs sont toujours attachés aux programmes standards de formation mettant en échec l'approche de la formation individualisée.
- Le projet s'est engagé dans un important travail de réseau avec un bon choix d'autres organisations actives dans le développement des MPE.
- L'alphabétisation prend en compte une véritable demande locale et est une condition préalable importante pour un développement efficace de l'entreprise : la formation dure 2 ans et demi et se déroule en sessions de 19 à 22 heures en 6 jours par semaine.
- Peu d'artisans sont vraiment intéressés par la tenue des livres de compte et quand ils commencent à le faire véritablement, ils ont tendance à le faire mécaniquement en conservant leur propre système informel ; la tenue des livres devient intéressante une fois que les firmes réalisent un certain niveau de chiffres d'affaires.

- L'approche de marché dans laquelle les chances de succès des produits locaux sont identifiées ou créées (par des activités de promotion) comme base des intervention s'est révélée très efficace.

Une évaluation récente du PNUD a caractérisé l'approche du projet de "paternaliste", les artisans y étant plus des sujets que des partenaires. L'évaluation a été sceptique sur l'impact des efforts de formation dans la mesure où les besoins de formation ne sont pas formulés par les micro producteurs eux-mêmes. Ces besoins sont plutôt déterminés par les instructeurs, qu'on dit ne pas être véritablement à l'écoute des artisans, ou tout simplement sont décidés à partir des commandes obtenues. L'utilisation des commandes reçues comme amorce de la formation comporte d'énormes désavantages. Les articles produits servent un marché particulier (souvent des expatriés) créant une dépendance certaine au niveau des artisans. Dans le cas du cuir, le nombre d'artisans qui tirent profit du nom de marque KALKAL est plutôt réduit (surtout lorsqu'on le compare au nombre total de cordonniers à Maroua).

L'évaluation recommande une approche qui s'appuie davantage sur la créativité des instructeurs, en prenant les besoins de formation ressentis comme point de départ des efforts de formation et en essayent de transmettre aux artisans la capacité de trouver des solutions à leurs problèmes. Néanmoins, l'évaluation souligne l'importance de la stratégie commerciale et l'impact positif sur les revenus des clients du projet.

Source: Haan et Serriere 2002, pp. 121-24.

Annexe F

Cameroun : GIPA- Approche d'une association pour améliorer la formation par apprentissage traditionnel

Le Groupement Interprofessionnel des Artisans (GIPA) fournit une solution judicieuse pour une petite entreprise au problème de manque de formation technique adéquate. Le GIPA est une association de plus de 100 entreprises du secteur informel issues de divers secteurs d'activités économiques (menuiserie, produits en cuir, textiles et métaux par exemple). La carte de membre coûte 4000 FCFA (5\$) et la cotisation annuelle est de 6000 FCFA (8\$) ; « la plupart » des membres auraient payé. Le GIPA a été créé pour entreprendre les activités suivantes : (i) regrouper les entreprises du secteur informel par secteur, (ii) fournir l'information et la documentation aux artisans locaux, (iii) stimuler la formation initiale et le perfectionnement technique, (iv) chercher une "normalisation" de la formation par apprentissage, (v) participer aux foires commerciales, et (vi) créer un label de qualité.

Le président de l'association est propriétaire d'un petit atelier de vêtement, relativement moderne. L'un de ses problèmes majeurs est le manque de travailleurs qualifiés - bien que l'atelier compte un ensemble de quelque 30 machines à coudre électriques, la main-d'œuvre actuelle est constituée d'un ouvrier salarié et de sept apprentis (il n'y a pas de frais d'apprentissage ; les apprentis bénéficient d'un modeste montant d'argent de poche). Pour contribuer à la formation des travailleurs du vêtement, le GIPA est en train de mettre en place un centre de formation pour quelque 30 apprenants. Actuellement, l'association entreprend les activités suivantes : (i) réglementation de la formation par apprentissage, (ii) formation complémentaire, et (iii) production du bulletin du GIPA.

Le GIPA a fait les premiers pas vers la réglementation de la formation des apprentis assurée dans les ateliers de ses membres. Un examen commun pour lequel il est mis en place un Comité d'Évaluation de 5 membres a été introduit : un représentant du Ministère du Développement industriel et du Commerce (MINDIC), 2 expatriés travaillant sur le développement du

secteur informel et 2 maîtres-artisans locaux. Les diplômés reçoivent un certificat commun GIPA/MINDIC. Depuis lors, l'une des trois cérémonies de remise de diplôme s'est déroulée à l'hôtel Hilton de la ville - payé en partie par les frais d'examen à concurrence de 30 000 FCFA (40\$). A l'avenir, le GIPA espère renforcer la normalisation de la formation par apprentissage, en ce qui concerne le contenu et la durée de la formation.

En 2001, le GIPA a organisé de courts séminaires de formation (un après-midi) sur le séchage du bois et le marketing et les relations avec la clientèle. Ces séminaires ont été animés par un maître-artisan expérimenté et un expatrié, propriétaire d'une galerie d'art. Quelque 12 à 15 artisans y ont pris part ; la formation était gratuite. A l'avenir, le GIPA a l'intention d'organiser des cours pour donner aux apprentis davantage de bases théoriques sur leur métier. Ces cours seront dispensés par des entrepreneurs instruits du secteur informel et des enseignants des écoles techniques.

Le Bulletin du GIPA est réalisé par son Secrétaire Général, qui occupe l'unique poste salarié de l'organisation. Les représentants du GIPA pensent que le Bulletin (qui prend en compte non seulement l'intérêt mais également le bas niveau d'instruction des maîtres-artisans membres) est utile pour promouvoir l'adhésion à l'association.

Le GIPA est une association exemplaire et sérieuse du secteur informel. Il semble fournir une réponse au niveau supérieur du secteur informel à la fourniture inadéquate de formation de compétences, non seulement par l'Etat (et les ONG et le secteur privé) mais aussi par le secteur informel lui-même. Les activités du GIPA (la formation supplémentaire, la réglementation de la formation par l'apprentissage traditionnel, les examens et la délivrance des certificats par exemple) et particulièrement son projet de centre de formation, sont motivées par un manque de travailleurs convenablement qualifiés pour les petits ateliers.

Source: Haan and Serriere 2002, pp. 125-26

Annexe G

Kenya : Projet Jua Kali - Formation et technologie des micro et petites entreprises

Le projet Jua Kali (secteur informel) a été financé par un crédit de 21,8 millions de dollars US de l'Association pour le Développement International, la structure de prêts à faible taux d'intérêt de la Banque mondiale. Ses objectifs étaient de fournir le perfectionnement professionnel et technologique à environ 32 000 travailleurs de l'industrie manufacturière du secteur informel (réduits à 24 000 au cours de la mise en oeuvre) ; diversifier et améliorer la qualité du travail des prestataires de formation de quelque 20 centres publics et plus de 200 centres privés ; augmenter l'accès des entrepreneurs du secteur informel aux services ; et améliorer l'environnement politique et institutionnel par la suppression des restrictions juridiques et politiques.

Mise en oeuvre

Un élément clé de ce projet est un programme de bons destiné à permettre au consommateur de faire son choix. Ainsi, les opérateurs du secteur informel peuvent s'acheter la formation qu'ils veulent partout où ils veulent. Des intermédiaires - agences d'allocation - ont été choisis par voie d'offre concurrentielle pour démarcher, allouer et racheter les bons de façon décentralisée sur l'ensemble du territoire kenyan. Les agences d'allocation ont perçu des droits égaux à 3 pour cent de la valeur des bons émis. Les bons pouvaient être utilisés pour toute sorte de formation chez n'importe quel prestataire de formation agréé.

Résultats et impact

A l'issue du projet, près de 700 prestataires de formation ont été pré-qualifiés pour fournir la formation. Au début de 2001, quelques 18 000 bons de formation avaient été émis et 13 000 avaient été rachetés (la différence s'explique par le délai entre l'émission des bons et l'achèvement de la formation). L'impact du projet, par deux études de suivi, a été jugé largement positif pour les bénéficiaires. L'emploi parmi les diplômés a augmenté de 50 pour cent par rapport à la situation avant la formation et les revenus des entreprises survivantes ont également augmenté de 50 pour cent. Selon une preuve anecdotique, quelques participants qui ont reçu un bon pour une formation de base ont payé le coût total d'une formation supérieure.

Certaines composantes du projet n'ont pas été mises en œuvre en raison des retards pris pour commencer le programme d'amélioration des institutions de formation formelle et pour financer la mise à jour de la technologie. Les difficultés majeures de la mise en œuvre ont été les changements de la conception, le manque de capacité du bureau de coordination du projet et un système inadéquat de gestion financière, qui a empêché le paiement ponctuel des prestataires de formation. L'absence d'un service d'audit ou de supervision, l'échec à vérifier le crédit des prestataires et le coût élevé des bons ont conduit à des problèmes de fraude et de distorsion du marché. La qualité de la formation a été également mise en cause.

Un des résultats inattendus du programme de bons a été l'émergence d'une nouvelle catégorie de prestataires de formation, les maîtres-artisans qualifiés. La forte préférence des travailleurs de Jua Kali pour une formation appropriée, accessible aux maîtres-artisans a été révélée dans la première phase du projet: 85 pour cent des bons ont servi à payer des services des maîtres-artisans et seulement 15 pour cent sont allés aux institutions de formation publiques et privées.

Les leçons

La liste ci-dessous met en relief certaines des leçons les plus importantes tirées du projet:

1. L'utilisation d'un mécanisme de bons a permis au projet de stimuler la demande de formation, de technologie et de consultation en gestion et marketing dans les micro et petites entreprises. Une réponse de l'offre a été générée et un marché de formation créé pour répondre aux besoins des micro entreprises.
2. Un impact inattendu du programme de formation par les bons a été l'émergence d'artisans compétents comme chefs de file de l'offre de formation. Les entrepreneurs ont préféré les services de formation des maîtres-artisans du secteur informel à la formation dans les institutions formelles. La formation par les maîtres artisans répondait habituellement mieux à leurs besoins de formation courte et pratique. Ces prestataires de formation n'étaient pas au départ visibles aux agences souhaitant payer directement la formation.
3. L'expérience de la mise en œuvre souligne l'importance des dispositions appropriées de gestion : un projet pour le secteur privé est mieux géré par celui-ci sans ingérence intempestive du gouvernement.
4. La distribution décentralisée des avantages aux bénéficiaires nécessite des systèmes de gestion financière soigneusement préparés, qui font l'équilibre entre les inquiétudes légitimes pour un usage judicieux des fonds et un paiement rapide des prestataires de formation.

Sources: Adams 2001 ; Haan 2001, pp. 55-58 ; Johanson 2002, 2^{ème} partie, pp. 26-37 ; Ziderman 2003, p. 157.

Annexe H

Kenya: Projet Site - Améliorer la formation par apprentissage traditionnel

Avec 320 000 \$ en assistance fournie par « Technology Appropriate » (Technologie Appropriée) et le Royaume Uni, l'organisation non-gouvernementale kenyane « SITE » (Renforcer la Formation et l'Entreprise Informelles) a entrepris un projet, de 1996 à 1998, pour améliorer la formation par l'apprentissage traditionnel. Les objectifs étaient d'améliorer les compétences techniques et de gestion des maîtres-artisans pour leur permettre de diversifier leur production ; renforcer la capacité des maîtres-artisans à fournir une formation de qualité à leurs apprentis et renforcer la capacité des institutions de formation professionnelle choisies pour donner une formation continue aux maîtres artisans.

Mise en œuvre

Le projet a commencé par une étude des tendances du marché à partir de laquelle le travail des métaux, du bois et les textiles ont été choisis comme des sous-secteurs prioritaires en se basant sur leur potentialité de croissance et de création d'emploi. L'étude a également déterminé les manques de compétence des entrepreneurs. Quelque 20 instructeurs d'institutions de formation professionnelle ont été formés pour transmettre les connaissances aux entrepreneurs.

Le projet a souffert d'un contre-temps de départ lorsque les maîtres-artisans (« animateurs-formateurs ») ont manifesté peu d'intérêt à améliorer leurs compétences techniques. Ceci a précipité un changement important dans l'approche du projet. La formation a été recentrée sur l'amélioration immédiate des affaires des entrepreneurs, le contenu et la prestation de la formation ont été rendus flexibles et l'ensemble de la gestion de la formation a été aussi confié aux maîtres-artisans. Ils ont été recrutés par l'intermédiaire des associations de Jua Kali, un moyen plus rapide et moins coûteux que le recrutement individuel. D'autres changements dans la conception du projet ont été d'élaborer d'abord la formation de base des instructeurs hôtes et de l'élargir ensuite aux qualifications et à la théorie ; d'utiliser les apprentis comme des délégués de vente de leurs entreprises en les confrontant ainsi

aux aspects plus généraux de la création d'entreprise ; de réduire l'implication des instituts de formation professionnelle, puisque leur réorientation était en dehors du mandat et de la capacité du projet ; et de diminuer l'accent mis sur la composante du crédit, compte tenu de la capacité limitée à suivre et à recouvrer les prêts pendant le projet.

Au cours du projet, 43 cours ont été conçus et dispensés aux instructeurs hôtes, comprenant 3 sur les méthodes d'enseignement, 8 sur les compétences de gestion et 20 sur les compétences techniques. Dans l'ensemble, 420 maîtres artisans et 280 apprentis ont été directement formés, et 1400 apprentis ont reçu une formation améliorée par les instructeurs hôtes du projet. En complément, des matériels de formation et des vidéos ont été produits. Au cours du projet, les coûts de fonctionnement des cours de formation ont été coupés de 60 à 90 pour cent. Le recouvrement des coûts est passé de moins de 10 pour cent au début du projet à 77 pour cent vers la fin (sans les coûts de développement).

Résultats et impact

Les formateurs ont amélioré leur méthode de formation des apprentis en supprimant les interruptions d'inscription, en réduisant le temps et les coûts de formation, en améliorant le contenu et la qualité et en concentrant la formation sur les activités productives. Les maîtres-artisans associés ont augmenté le nombre d'apprentis de 15 à 20 pour cent et l'emploi des petites et moyennes entreprises participantes a augmenté de 22 pour cent. Par ailleurs, 88 pour cent des maîtres-artisans ont appliqué les nouvelles compétences acquises ; 73 pour cent ont fabriqué de nouveaux produits (ou les ont améliorés) ; 58 pour cent ont pénétré de nouveaux marchés. Ils ont également réussi à augmenter leurs chiffres d'affaires de 57 pour cent et les profits de 25 pour cent et ont amélioré l'aménagement de leurs ateliers et l'organisation de la production.

Les leçons

Les principales leçons de cette intervention de projet sont les suivantes :

1. Les maîtres artisans ne sont pas immédiatement intéressés à recevoir une formation des compétences et ont besoin d'être « accrochés ». La formation doit être placée dans le vaste contexte de développement des affaires et du transfert des compétences qui peuvent se transformer en gains palpables. La formation doit se faire de manière flexible, en tenant en compte du coût d'opportunité de la main d'œuvre et du temps de participation des maîtres artisans.
2. Les maîtres-artisans cherchent à se former, non pas essentiellement pour augmenter les frais de formation pour l'apprentissage traditionnel mais pour accroître le revenu par les aspects productifs de l'entreprise.

3. Les interventions de formation se sont révélées comme un point d'entrée utile pour perfectionner la technologie des petites et moyennes entreprises.
4. Les rapports avec les établissements de formation professionnelle se sont révélés décevants – ils ne sont pas devenus des prestataires viables de soutien de formation pour Jua Kali.
5. Des instructeurs indépendants ont pu être promus fournisseurs de services de formation au secteur informel. Cela est vraisemblablement une approche plus viable que de travailler à travers des instituts de formation professionnelle qui, dans leur structuration actuelle, semblent disposer de peu de potentiel pour promouvoir l'emploi dans le secteur informel.
6. La collaboration avec les associations du secteur informel a une importance capitale.
7. Perfectionner les entreprises du secteur informel est possible et pratique par un développement des qualifications soigneusement ciblé. L'application de nouvelles qualifications semble conduire à une croissance, une innovation et une productivité accrues.

Source : Haan 2001, pp. 61–65

Annexe I

Sénégal : FEDNAPH – Une association professionnelle fournissant la formation des qualifications

Dans le secteur informel au Sénégal, les activités du « textile » (la coupe et la couture par exemple) sont bien organisées. En 1991, l'Association des Couturiers (ACS) a été installée avec des sections locales dans diverses régions du pays. Pour compléter ses activités, la Fédération Nationale des Professionnels de l'Habillement (FEDNAPH) a été lancée en 1995 sur l'initiative du secteur du vêtement, qui très rapidement avait enregistré 6000 adhérents, essentiellement à Dakar. La FEDNAPH a pour objectifs :

- La recherche de nouveaux créneaux commerciaux sur le marché national et international.
- La création d'une coopérative d'épargne et de crédit pour financer les activités de production des membres.
- La formation des travailleurs aux compétences nécessaires pour produire des costumes modernes, y compris les qualifications exigées pour la sous-traitance internationale.
- L'établissement d'une coopérative de logement.

La FEDNAPH compte actuellement 10 000 membres comprenant de petits ateliers de vêtement ainsi que de petites et moyennes entreprises. Elle reçoit l'appui de la Fondation Friedrich Ebert ainsi que de l'Agence française de Développement (AFD) qui soutient le centre de formation.

Mise en oeuvre

Le centre de Formation et de perfectionnement du FEDNAPH (une installation de 220 m²) a été installé en 1999 dans une zone industrielle de Dakar, dans un bâtiment qui appartient au président de la fédération. Il emploie 18 instructeurs à temps partiel et dispose d'une capacité de formation de 130 apprenants. Les apprenants sont des apprentis et des travailleurs des ateliers de moyenne ou petite taille et de nouveaux employés recrutés par les usines de vêtements modernes.

La formation cherche à renforcer le niveau des qualifications dans les entreprises d'habillement, essentiellement les petites et moyennes entreprises et à augmenter leur capacité à servir les marchés locaux et régionaux. Le centre assure à la fois la formation initiale et le perfectionnement professionnel suivant 3 modalités.

FEDNAPH : Types de formation fournis

<i>Type de formation</i>	<i>Groupe ciblé</i>	<i>Durée</i>	<i>Frais de formation</i>
Formation de base (Formation initiale)	Clients choisis par la Direction de l'Emploi	12 mois	50\$ US / mois
Formation académique (Formation initiale élargie)	Individus	2 - 9 mois	30\$ US / mois
Formation modulaire (Perfectionnement professionnel spécial)	Individus, travailleurs des PME	40 - 80 heures	Stagiaires : 1\$/h Sociétés : 3,50\$/h

Le projet financé par AFD comprend l'acquisition d'équipements complémentaires et une phase d'assistance fournie par l'Académie Internationale de Coupe de Paris. L'Académie a apporté son assistance à l'organisation de la formation, à la formation des formateurs, et au développement des curricula de formation. Le budget total du projet (1999-2001) est de 250 millions FCFA (350 000 \$ US).

Le centre est agréé par le gouvernement. Il a depuis lors délivré ses propres diplômes, mais les discussions sont en cours avec le ministère de tutelle pour l'institution d'un diplôme professionnel officiel. Il n'existe pas de statistiques sur l'impact de la formation mais l'on pense que 50 à 80 pour cent des diplômés auront leurs ateliers de vêtements en fin de formation, tandis que 5 pour cent partiront à l'étranger (par exemple, en France) pour travailler ou pour des études supérieures.

Le centre de formation de la FEDNAPH connaît des problèmes de fonctionnement, tels que le manque d'espace et un équipement inadapté. Ces problèmes pourraient vraisemblablement être résolus par une augmentation des frais, mais sur ce plan, la FEDNAPH n'a pas réussi à résoudre le problème général des bas revenus de la formation qui conduisent à une prestation et à une qualité de la formation moins qu'optimales, ce qui à son tour réduit les possibilités d'augmenter les frais. Les sentiments d'appro-

priation des structures de formation des membres de la FEDNAPH ne sont apparemment pas assez forts pour qu'ils fassent payer des frais plus élevés pour la formation des compétences et faciliter ainsi des investissements ultérieurs qui amélioreraient la qualité de la formation.

Les leçons

Le centre de formation de la FEDNAPH soulève un certain nombre de points :

- Lorsqu'il y a pénurie de travailleurs qualifiés, les entreprises d'un secteur particulier unissent leurs efforts pour créer une structure de formation afin de résoudre leurs problèmes communs.
- Le caractère privé du centre (agrée en qualité de société à responsabilité limitée) a permis des niveaux plus élevés d'organisation, d'équipement, de gestion et vraisemblablement une meilleure qualité de formation que dans la plupart des centres de formation du secteur public.
- L'assistance extérieure et particulièrement le lien avec l'Académie de Mode de Paris, semble avoir permis des coûts bas et un développement efficace des capacités.

En résumé, la FEDNAPH montre que dans certaines conditions, une association professionnelle peut être un instrument d'offre de qualifications au secteur informel. Ces conditions sont : (i) l'intérêt bien compris de chacun des membres à participer activement au projet, (ii) le leadership, et (iii) une assistance financière et technique appropriée.

Source: Haan et Serriere 2002, pp. 43-45.

Annexe J

Tanzanie : Projet VETA/GTZ - Programmes pilotes de formation du secteur informel

L'Autorité de l'Enseignement Technique et de Formation Professionnelle (VETA), assistée par l'Agence d'assistance danoise (DANIDA) et l'Agence Allemande de Coopération Technique (GTZ), ont effectué entre 1997 et 1998 une série d'études de marché du travail dans le secteur formel et informel en Tanzanie. Les études ont révélé qu'il n'existait qu'un nombre limité d'activités qui offrent des possibilités substantielles d'emploi dans les entreprises formelles (hôtels et tourisme, services d'information et de communication, mines par exemple). La grande majorité des demandeurs d'emploi auront à gagner leur vie dans le secteur informel, par exemple comme auto-employés ou travailleurs occasionnels ou comme paysans pour la subsistance dans le secteur agricole.

Mise en oeuvre

La VETA avec l'assistance de GTZ, a conçu de 1998 à 2001 un Programme de Formation Intégrée et de Promotion de l'Entrepreneuriat (INTEP) pour appuyer des groupes ciblés travaillant dans le secteur informel. Le concept a été expérimenté dans près de 15 projets pilotes dans différentes régions de la Tanzanie avec un accent particulier sur les femmes artisans. Les domaines de formation comprenaient la préparation alimentaire (par exemple, petites cuisines, assaisonnement de la viande), la culture des champignons, la finition d'ameublement, le traitement des légumes et des plantes, l'extraction d'huile et le bâtiment. Ces cours sont basés sur l'identification des créneaux de marché aussi bien que des domaines sursaturés.

La VETA a développé et expérimenté de nouvelles approches de formation dans le secteur informel. L'idée conçue par l'INTEP était basée sur : le choix de groupes ciblés et l'analyse de leurs capacités, leurs expériences, souhaits et options ; l'évaluation du marché local du travail ; la conception d'un programme de formation intégrée (compétences techniques et de gestion, alphabétisation si nécessaire) ; et la recherche de fournisseurs locaux de formation pour la mise en œuvre entreprise par d'autres prestataires de formation. Le concept recommande vivement l'établissement de liens avec les services de crédit et de développement d'entreprises. Le rôle de la VETA dans l'approche de l'INTEP consiste à

initier, faciliter, coordonner et financer les programmes de formation dans la mesure où les coûts ne sont pas couverts par les frais de formation. Le concept a été introduit dans les régions couvertes par la VETA et le personnel régional a été intensivement formé au processus.

Résultats et impact

La réforme concomitante des curricula entreprise par la VETA a introduit en Tanzanie le système d'enseignement et de formation basé sur la compétence. "L'approche de la formation par unités" offre des programmes de formation modulaire et courte, évitant aux apprenants de suivre de longs cours. Ce système peut également être utilisé pour former des groupes ciblés dans le secteur informel.

Les évaluations préliminaires indiquent que les modules et les cours sont rentables, fournissent une formation adéquate et réussissent à introduire les instructeurs dans le secteur informel. A l'issue de la formation, la qualité des biens et services produits par les entreprises du secteur informel s'est améliorée et les ventes et les profits ont augmenté. Quelque 20 pour cent des menuisiers certifiés ont ouvert leurs propres ateliers.

Les leçons

Les principaux résultats et leçons peuvent être résumés de la façon suivante :

1. Une approche participative devrait être utilisée pour planifier la formation.
2. Elle devrait offrir une combinaison de qualifications professionnelles et de gestion (tenue des livres de compte, détermination des prix, marketing et relations avec la clientèle) et d'alphabétisation (si nécessaire).
3. Les apprenants étaient en mesure de payer des frais peu élevés et de couvrir les dépenses de transport et de déjeuner, mais le reste des coûts de formation a dû être subventionné
4. La VETA devrait mettre en rapport les petites et moyennes entreprises avec les fournisseurs de crédit et autres services.
5. La viabilité financière demeure bien faible avec une certaine variation entre les groupes ciblés.

Sources : Haan 2001, pp. 82-84 ; communication de Ewald Gold, Conseiller technique en chef, GTZ, Dar Es Salaam.

Annexe K

Ouganda : Projet UNIDO/DANIDA/JICA : Formation des maîtres-artisans

L'organisation des Nations-Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) apporte son assistance à un projet de formation des maîtres-artisans en Ouganda. Le projet cherche à fournir sur une base durable des services de conseil à la demande, aux petites et moyennes entreprises, aux entrepreneurs «vedettes» opérant au niveau régional dans les secteurs prioritaires du projet-travail des métaux, menuiserie et maçonnerie, installation électrique et électronique, textiles, transformation alimentaire et produits en cuir. Le budget pendant les deux ans du projet se chiffre à 877 000 \$ US, financé par l'Agence d'Aide danoise (DANIDA) et l'Agence d'Aide japonaise (JICA). Les Institutions locales impliquées sont l'Association ougandaise des Petites Industries, "la société Fiduciaire Gatsby", deux centres de formation du Département de Formation Industrielle et des centres d'appui sectoriels.

Mise en œuvre

Le projet a commencé avec des ateliers de consultation auprès de quelques 600 petits producteurs dans six régions du pays. Ils ont accepté de payer des frais allant de 5 000 USh à 10 000 USh par jour pour des conseils sur la qualité et pour de la formation. Le choix des candidats devant être formés comme conseillers auprès des petites et moyennes entreprises était basé en partie sur leur acceptation par leurs pairs. Depuis 1999, environ 180 maîtres-artisans ont été formés comme formateurs. Leur formation comprenait les principes d'apprentissage des adultes, la détermination des objectifs de formation, les méthodes de formation, l'évaluation des besoins de formation, l'analyse des tâches, le développement des curricula et les techniques de démonstration. Suite à l'évaluation de la performance et aux visites d'ateliers, le nombre des futurs conseillers a été ramené à 108, qui ont ensuite pris part à une seconde phase de formation et de perfectionnement des compétences techniques. La formation à plein temps a duré un mois dans les centres de formation professionnelle associés. La phase suivante de la formation a porté sur "l'extension industrielle", c'est-à-dire la gestion et la planification de la production (échantillonnage de produits, aménagement

d'usine), la gestion des ressources humaines, la gestion financière, le marketing pour la compétitivité, et une étude sur place d'une vraie entreprise. Au total, quelque 20 conseillers seront formés par région, trois par secteur économique. Les services de conseil sont pour le moment une activité parallèle, et les maîtres-artisans continueront à exercer leurs propres activités professionnelles.

Résultats et impact

Les maîtres-artisans ont initié leurs propres services de conseils. En plus des conseils en usine, ils conduisent des évaluations de besoins de formation avec des centres de formation professionnelle locaux et organisent des cours de perfectionnement technique au profit des producteurs locaux. Lorsque le nombre de participants était insuffisant pour couvrir les coûts de la formation, les candidats retenus ont volontiers accepté de payer d'avantage pour compenser le manque à gagner ; ceci est une indicative de l'intérêt pour ce type de formation.

Les leçons

La leçon majeure du projet est que les maîtres-artisans formés comme conseillers des petites et moyennes entreprises ont saisi l'idée que ces entreprises peuvent améliorer leur fonctionnement et qu'eux, les formateurs, peuvent les y aider.

Source: Haan 2001, pp. 110-11.

Annexe L

Zimbabwe : ISTARN – Programme d'apprentissage traditionnel

Le Réseau de Formation et de Ressources du Secteur Informel (ISTARN) a pour but d'accroître l'efficacité des programmes d'apprentissage traditionnel en fournissant : (i) une courte formation de pré-apprentissage, (ii) une série de courtes formations pour le suivi, et (iii) un accès aux divers services de soutien après-formation. Il cherche explicitement à limiter les interventions extérieures dans les pratiques existantes pour ne pas rompre le subtil équilibre qui s'est créé dans le système d'apprentissage entre les maîtres-artisans et les apprentis. Des études initiales de marché ont été menées pour s'assurer que la formation ne conduirait pas à une saturation du marché.

Mise en œuvre

Le programme a commencé avec quelques corps de métiers (soudure, menuiserie) mais s'est étendu aux 19 métiers actuels non-traditionnels comprenant notamment la décoration d'intérieur, la fabrication des produits de fibre de verre et l'installation de l'énergie solaire (liés aux primes de la Banque mondiale pour les enseignants et autres fonctionnaires dans les zones rurales qui installent des panneaux solaires photovoltaïques et des systèmes électriques à domicile). Il a été aussi reconnu que tous les patrons intéressés ne sont pas des instructeurs efficaces. L'apprentissage varie en durée compte tenu du métier (couture: 9 mois ; mécanique auto 18 mois). La formation groupée alternant travail et périodes de formation est l'un des aspects les plus innovants du programme. Les maîtres-artisans apprécient particulièrement la formule de pré-apprentissage, parce que cela permet d'accroître immédiatement la productivité de leurs apprentis, de réduire les risques de dommages aux outils et de raccourcir la durée d'apprentissage. Une formation courte aux compétences de gestion est également dispensée. Au terme de leur formation, les diplômés bénéficient des services de conseil aux petites entreprises et ont la chance de participer à un plan de location-vente.

Résultats et impact

Entre le début du programme en 1996 jusqu'à 2001, 1 160 apprentis au total ont reçu un diplôme du programme (Billing et autres 2001). Presque les trois-quarts d'entre eux étaient des hommes, principalement dans la réparation de motocyclette, la soudure et la menuiserie (comptant pour deux tiers de tous les diplômés hommes). Plus des deux tiers des femmes diplômées ont été principalement formées dans la couture, la puériculture et la coiffure.

Les études de suivi ont indiqué que les diplômés du programme de formation par apprentissage trouvaient régulièrement un emploi, principalement dans le secteur informel. En moyenne, plus des trois-quarts (75-87 pour cent) des apprentis diplômés ont obtenu un emploi, principalement de l'auto emploi. Tandis que beaucoup de diplômés des centres de formation professionnelle qui ont reçu une formation beaucoup plus onéreuse restent au chômage (59-78 pour cent), et que ceux qui ont trouvé un emploi sont des salariés. Les femmes apprenties ont fait quelques percées dans les métiers dominés par les hommes tels que la soudure et la menuiserie.

Les leçons

Le suivi intensif du programme ISTARN a permis de tirer des leçons importantes :

Recrutement et sélection

- Les incitations offertes initialement aux maîtres (formation professionnelle et services de conseils gratuits) ont été supprimées parce qu'elles ont conduit à une commercialisation étrangère au système d'apprentissage.
- Pareillement, les apprentis recevaient au début une allocation de subsistance et des placements chez des patrons étaient négociés en leur faveur. Cette "prise en main" a suscité des attentes irréalistes chez les premiers inscrits, donnant lieu à des plaintes sans fin. Désormais, les futurs apprentis devront trouver leurs patrons et ne recevront plus de fonds du programme pour leurs dépenses alimentaires et de logement. Ils doivent payer également des frais de formation pour couvrir les coûts du matériel de formation pour les cours dans les collèges de formation technique.
- L'utilisation des mass média pour faire de la publicité pour les opportunités de formation n'a pas été efficace et a été remplacée par le service des associations du secteur informel et des ONG pour recruter les futurs apprentis.

- La concentration des stages des apprentis dans une zone géographique raisonnable augmente l'efficacité de l'organisation de mise en œuvre et de prestation.
- Au lieu que le programme de formation se charge de trouver des stages aux apprentis, les apprentis devraient s'en occuper eux-mêmes pour prouver leur capacité à prendre des initiatives et à négocier les termes et les conditions de leur apprentissage.
- Interviewer les candidats est important pour s'assurer qu'ils sont des "créateurs d'emploi" plutôt que des "chercheurs d'emploi".

Formation technique

- Une grande variété d'offres de formation et l'implication de différents prestataires de formation aident à éviter la saturation du marché avec une série particulière de qualifications.
- L'utilisation des instructeurs des collèges de formation technique, habitués à enseigner à des apprenants de niveaux d'instruction beaucoup plus élevés, n'a pas été efficace. Elle a abouti à un enseignement qui dépasse les capacités du groupe ciblé ; le contenu et le niveau d'enseignement étaient au-dessus et au-delà des besoins et des capacités du groupe ciblé. Ces instructeurs ont besoin d'au moins un cours d'orientation d'une semaine sur les besoins spécifiques de formation des producteurs du secteur informel et sur les approches spéciales de la formation pour les opérateurs du secteur informel.
- Une plus grande attention devrait être accordée à l'adaptabilité des maîtres – ils ne comprennent pas toujours leur rôle de tuteur et leur fonction de formation. Une subtile orientation serait nécessaire.

Certification et suivi

- Les maîtres-artisans n'ont qu'une connaissance limitée des techniques d'entreprise à transférer ; les apprentis ont donc besoin d'une formation complémentaire en techniques d'entreprise. Aucune capacité de formation aux techniques d'entreprise n'existait dans le domaine du projet ; il était donc nécessaire de créer la capacité des prestataires à rendre des services complémentaires de développement de ces techniques d'entreprise.
- Les diplômés ont besoin d'accès au capital pour installer leurs propres entreprises ; les organisations de micro crédit ont été sensibilisées à cette tâche.
- Les diplômés ont aussi besoin d'assistance en marketing ; des intermédiaires en marketing ont donc été installés.

Problèmes plus vastes du programme

L'un des principaux facteurs de succès du programme ISTARN a été sa flexibilité à répondre aux opportunités qui surviennent et à expérimenter des solutions pour les problèmes rencontrés. Le programme a aussi essayé de devenir auto-entretenu. Par exemple, les coûts ont été réduits en limitant les visites d'ateliers des membres du personnel du programme à une par mois. Par ailleurs, les frais de formation ont été introduits. Progressivement un niveau d'autofinancement a été atteint, remédiant à l'accès limité des pauvres et de personnes provenant des zones rurales. Les expériences ont clairement montré que le recouvrement complet des coûts est peu probable.

ISTARN démontre que la formation par l'apprentissage peut être une forme rentable d'enseignement technique et professionnel et de services de suivi. L'endiguement des coûts est un résultat important. La formation est de courte durée et utilise les infrastructures sous-utilisées des collèges de formation technique pendant les vacances et les week-ends. Le programme se fonde sur les points forts de la formation par l'apprentissage traditionnel sans une ingérence excessive qui pourrait rompre l'équilibre complexe développé pendant des décennies. Le coût total pour créer un emploi dans le secteur informel, de la formation à l'auto emploi (y compris les outils pour l'entreprise), est équivalent à un dixième du coût estimatif de la formation seule pour un emploi dans le secteur formel. La réussite vient de deux facteurs : la préparation des sans-emploi par le pré-apprentissage et la disponibilité d'un large éventail de suivi et d'assistance.

Source: Hann 2001, pp. 118-123 ; Billing et autres 2001.

Annexe M

Fonds de formation dans quelques pays d'Afrique subsaharienne

<i>Pays</i>	<i>Organisation</i>	<i>Source de financement</i>	<i>Objectifs (secteurs couverts)</i>	<i>Commentaires sur le fonctionnement du projet</i>
Afrique du Sud	Fonds National de Qualifications Professionnelles (1999)	1/5 de 1 pour cent d'impôt sur les salaires. (contribution du gouvernement projetée) Fonds sectoriel de formation financé par 80 pour cent des ressources fiscales	Répondre aux objectifs de stratégie nationale, spécialement à long terme pour les chômeurs et d'autres groupes et secteurs ciblés ayant des besoins spéciaux	Fonds largement contrôlé par le Trésor Public
Angola (en projet)	Agence Nationale de Formation Professionnelle (INAFOP) - Emploi et Fonds de formation (en projet)	n.d.	Placer les chômeurs Accroître la productivité des travailleurs par la formation en entreprise (destiné aux besoins de qualifications du secteur des entreprises)	n.d.
Bénin	Projet conçu pour mettre en application la politique nationale de 1998 pour la formation professionnelle ; fonds de formation à instituer	2/3 de l'Association Internationale pour le Développement, 1/3 du gouvernement	Fournir la formation à 25 000 travailleurs (modernes, informels, agricole et chômeurs)	n.d.

<i>Pays</i>	<i>Organisation</i>	<i>Source de financement</i>	<i>Objectifs (secteurs couverts)</i>	<i>Commentaires sur le fonctionnement du projet</i>
Cap Vert	Fonds d'appui à la formation, supervisé par un Comité Exécutif et administré par une Cellule de Coordination du projet	Banque mondiale et Gouvernement	Développer des cours de formation orientés par le marché, des institutions de formation et des entreprises	n.d.
Côte d'Ivoire	Fonds de Développement de la Formation Professionnelle (1991), une combinaison du Fonds d'Apprentissage de 1959 et du Fonds pour la Formation Professionnelle Continue de 1977	Impôt d'apprentissage (0,4 pour cent sur les salaires) Impôt pour la formation professionnelle continue (1,2 pour cent net des salaires) Financement de bailleurs de fonds	Formation par apprentissage et formation continue en entreprise Soutien aux programmes de formation du secteur informel (subvention sectorielle croisée)	Problème du non transfert des ressources fiscales par le Trésor Public au Fonds (particulièrement au début des années 90) largement résolu par l'institution d'un compte spécial du fonds
Djibouti	Conseil National pour la Formation et l'Emploi (en projet - jamais opérationnel)	n.d.	n.d.	n.d.
Gambie	Conseil national pour l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle	n.d.	n.d.	Impôts prévus sur les entreprises mais collectés et déposés au Trésor Public – jamais utilisé pour la formation

(suite à la page suivante)

Annexe M (suite)

<i>Pays</i>	<i>Organisation</i>	<i>Source de financement</i>	<i>Objectifs (secteurs couverts)</i>	<i>Commentaires sur le fonctionnement du projet</i>
Kenya	Impôt pour le Fonds de Formation Industrielle (1997)	Impôts pour la Formation sectorielle (non basés sur les salaires)	Instruction et apprentissages sous contrats, perfectionnement, et cours de gestion (secteur formel principalement)	Collecte d'impôts et administration du fonds par la Direction de la Formation Industrielle ; chute des effectifs d'apprentis avec le temps ; mauvaise qualité de la formation dans le secteur public (Centre National de Formation Professionnelle, Nairobi)
Lesotho	Structure tripartite pour superviser la mise en place des orientations nationales et la réforme de l'ETFP	n.d.	n.d.	n.d.
Madagascar	Le Conseil National de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle gère le Fonds d'Intervention pour la formation technique	Association Internationale pour le Développement et Gouvernement	n.d.	Impôt sur les salaires prévu pour une future mise en œuvre ; conseils régionaux et sous-régionaux de formation
Malawi (à restructurer)	Fonds de Formation Industrielle (1973)	Impôt individuel différencié (sur les travailleurs qualifiés), par catégorie de qualification, dans le secteur public et privé	Financement du projet national d'apprentissage ; remboursement des subventions de frais d'apprentissage aux collèges techniques qui dispensent des cours formels	Si l'impôt est imputé aux travailleurs qualifiés, ce sont eux qui financent les coûts de formation des apprentis

<i>Pays</i>	<i>Organisation</i>	<i>Source de financement</i>	<i>Objectifs (secteurs couverts)</i>	<i>Commentaires sur le fonctionnement du projet</i>
Mali	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage	Impôt de 0,5 pour cent sur les salaires	Fonds pour développer le perfectionnement professionnel et la formation par l'apprentissage formel dans le secteur formel (public) et informel (privé) orientés par la demande et financés par les employeurs	Le fonds finance 75 à 90 pour cent des coûts de la formation initiale selon l'âge des apprenants
Mauritanie	Fonds d'Appui Institutionnel (FAI) Fonds d'Appui à la Formation (FAF)	FAI financé par le FAC (Fonds d'Aide et de Coopération) FAF financé par l'Association Internationale pour le Développement	FAI – pour financer les améliorations de la qualité développées par les institutions de formation ; FAF pour financer la formation initiée par les micro – entreprises ; FAF – pour les besoins de formation des entrepreneurs et petites entreprises principalement dans le secteur informel	n.d.
Île Maurice	Conseil de Formation Professionnelle Industrielle – IVTB (1988)	1 pour cent d'impôt sur les salaires et gouvernement	Les centres de formation de IVTB se concentrent sur la formation initiale ; le plan de subvention par l'impôt est orienté vers la formation en cours d'emploi	n.d.

(suite à la page suivante)

Annexe M (suite)

<i>Pays</i>	<i>Organisation</i>	<i>Source de financement</i>	<i>Objectifs (secteurs couverts)</i>	<i>Commentaires sur le fonctionnement du proje</i>
Nigeria	Fonds de Formation Industriel (ITF) : Le Conseil de Direction joue le rôle d'agence nationale de la formation : Conseil pour la Formation Industrielle et Professionnelle	1 pour cent d'impôt sur les salaires plus un budget annuel du gouvernement	Promouvoir la formation par les employeurs par le système de remboursement fiscal (à concurrence de 60 pour cent de la contribution) Certains cours sont dispensés aux centres de formation de ITF. Secteur formel	n.d.
Sénégal	Agence Nationale de la Formation Professionnelle (1988)	5 pour cent de contribution fixe (comprend l'impôt de 3 pour cent du patronat sur la masse salariale), subventions publiques	Formation du secteur formel	Fonds complètement au point tel qu'envisagé dans un Plan Décennal pour l'Enseignement et la Formation
Tanzanie	Administration de l'Enseignement et de la Formation Professionnelle (VETA)	2 pour cent d'impôt sur les salaires	Financement d'institutions de formation formelle (principalement celles appartenant à la VETA)	Conseils régionaux de formation
Togo	Fonds National de Formation	Bailleurs de fonds et gouvernement	Fonds disponible pour des projets dans les secteurs publics, privé et informel	L'impôt sur les salaires reste au Trésor Public

<i>Pays</i>	<i>Organisation</i>	<i>Source de financement</i>	<i>Objectifs (secteurs couverts)</i>	<i>Commentaires sur le fonctionnement du projet</i>
Zambie	Agence de l'Enseignement Technique et Professionnel et de l'Entrepreneuriat	2 pour cent (proposé)	n.d.	Impôt sur les salaires en projet pour une future mise en œuvre
Zaire	Une Agence Nationale de la Formation	Impôt sur les salaires réservé	n.d.	n.d.
Zimbabwe	Fonds Zimbabwéen pour le Développement de la Main d'œuvre (ZIMDEF), Fonds de Formation Professionnelle	1 pour cent d'impôt sur les salaires des entreprises privées et para-étatiques	Financement de l'apprentissage et d'autres formations approuvées, principalement la formation professionnelle du secteur formel	Extension à d'autres usages : enseignement supérieur, propriété immobilière, etc. ; impôt sur les salaires collecté par ZIMDEF

n.d. : non disponible

Note : Le Cameroun, la République Centrafricaine, le Tchad, la République du Congo et le Gabon ont aussi des fonds de formation.

Source : Ziderman 2003, p. 83.

Sources principales

Les rapports suivants ont été commandés dans le cadre de la revue du développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne :

- Atchoarena, David, and André Marcel Delluc. 2001. *Revisiting Technical and Vocational Education in Sub-Saharan Africa: An Update on Trends, Innovations, and Challenges*. IIEP/Prg.DA/01.320. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Atchoarena, David, and Paul Esquieu, eds. 2002. *Private Technical and Vocational Education in Sub-Saharan Africa: Provision, Patterns, and Policy Issues*. IIEP/Prg.DA/01.300. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Dabalén, Andrew, Helena Skyt Nielsen, and Michel Rosholm. 2002. "Enterprise Training in African Manufacturing." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Farstad, Halfdan. 2002. "Integrated Entrepreneurship Education in Botswana, Uganda, and Kenya." National Institute of Technology, Oslo. Processed.
- Fluitman, Fred. 2001. *Working, But Not Well: Notes on the Nature and Extent of Employment Problems in Sub-Saharan Africa*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Grierson, John, ed. 2002. *Formal Sector Enterprise-Based Training in Africa: Case Studies from Kenya and Zambia*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Haan, Hans Christian. 2001. *Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from Eastern and Southern Africa*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Haan, Hans Christian, and Nicholas Serriere. 2002. *Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from West and Central Africa*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Johanson, Richard. 2002. "Sub-Saharan Africa: Regional Response to Bank TVET Policy in the 1990s." AFTH4. World Bank, Washington, D.C.
- Kitaev, Igor, with contributions from T. Coleman, J. Glover, and B. Kaluba. 2002. "Synthesis of Main Findings from Two Studies on Private Technical-Vocational Education and Training in Ghana and Zambia. (Phase II)." Draft IIEP/Prg.DA/02.365. International Institute for Educational Planning, Paris.
- Lauglo, Jon, Albert K. Akyeampong, Kilemi Mwiria, and Sheldon G. Weeks. 2002. "Vocationalized Secondary Education Revisited." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Oxenham, John, Abdoul Hamid Diallo, Anne Katahoire, Anna Petrovika-Mwangi, and Oumar Sall. 2001. *Skills and Literacy Training for Better Livelihoods: A Review of*

- Approaches and Experiences*. Africa Region Human Development Working Paper Series. World Bank, Washington, D.C.
- Stevens, Geoff. 2001. "Distance Learning for Technical Vocational Education in Sub-Saharan Africa: Challenges and Opportunities." AFTH4. World Bank, Washington, D.C.
- Ziderman, Adrian. 2003. *Financing Vocational Training in Sub-Saharan Africa*. Africa Region Human Development Series. Washington, D.C.: World Bank.

Références et bibliographie choisie

- Acemoglu, Daron, and Jorn-Steffen Pischke. 1998. "Why Do Firms Train? Theory and Evidence." *Quarterly Journal of Economics* 108(1): 79–120.
- . 1999. "Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets." *Economic Journal* 109(453):F112–42.
- Adams, Arvil V. June 2001. "Assessment of the Jua Kali Pilot Voucher Program." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Afenyadu, Dela, Kenneth King, Simon Mcgrath, Henry Oketch, Christian Rogerson, and Kobus Visser. 1999. "Learning to Compete: Education, Training and Enterprise in Ghana, Kenya and South Africa." Prepared for the U.K. Department for International Development by the Center of African Studies. University of Edinburgh, Edinburgh.
- African Development Bank. 1999. "Education Sector Policy Paper." Abidjan.
- Altonji, Joseph G., and James R. Spletzer. 1991. "Worker Characteristics, Job Characteristics, and the Receipt of On-the-Job Training." *Industrial and Labor Relations Review* 45(1): 58–79.
- Appleton, Simon, Paul Collier, and Paul Horsnell. 1990. *Gender, Education, and Employment in Côte d'Ivoire: Social Dimensions of Adjustment in Sub-Saharan Africa*. Washington, D.C.: World Bank.
- Arndt, Channing. February 2003. "HIV/AIDS, Human Capital, and Economic Growth Prospects for Mozambique." Africa Region Working Paper Series 48, World Bank, Washington, D.C.
- Atchoarena, David, and André Marcel Delluc. 2001. *Revisiting Technical and Vocational Education in Sub-Saharan Africa: An Update on Trends, Innovations, and Challenges*. IIEP/Prg.DA/01.320. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Atchoarena, David, and Paul Esquieu, eds. 2002. *Private Technical and Vocational Education in Sub-Saharan Africa: Provision, Patterns, and Policy Issues*. IIEP/Prg.DA/01.300. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Atchoarena, David, and Steven Hite. 1999. *Training Poorly-Educated People in Africa*. IIEP/Prg.DA/99.071. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Aventin, Laurent, and Pierre Huard. 2000. "The Cost of AIDS to Three Manufacturing Firms in Côte d'Ivoire." *Journal of African Economies* 9(2): 161–88.
- Barron, J., M. Berger, and D. Black. 1997. *On-the-Job Training*. Kalamazoo, Mich.: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Bartel, Ann P., and Nachum Sicherman. 1998. "Technological Change and the Skill Acquisition of Young Workers." *Journal of Labor Economics* 16(4): 718–55.
- Becker, Gary. 1962. "Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis." *Journal of Political Economy* 70(5, part 2): 9–49.

- . 1964. *Human Capital*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bennell, Paul. 1993. "The Cost-Effectiveness of Alternative Training Modes in Zimbabwe." *Comparative Education Review* 37(4): 434–53.
- . 1996a. "General versus Vocational Secondary Education in Developing Countries: A Review of the Rates of Return Evidence." *Journal of Development Studies* 33(2): 230–47.
- . 1996b. "Privatization, Choice and Competition: The World Bank's Reform Agenda for Vocational Education and Training in Sub-Saharan Africa." *Journal of International Development* 8(3): 467–87.
- . 1996c. "Rates of Return to Education: Does the Conventional Pattern Prevail in Sub-Saharan Africa." *World Development* 24(1): 183–99.
- . July 1997. "Vocational Education and Training in Zimbabwe: The Role of Private Sector Provision in the Context of Economic Reform." London: U.K. Department for International Development.
- . 1999. *Learning to Change: Skills Development among the Economically Vulnerable and Socially Excluded in Developing Countries*. Geneva: International Labour Office.
- Betcherman, Gordon. 2001. "Overview of Labor Markets World Wide: Key Trends and Major Policy Issues." Paper prepared for World Bank Institute course, Labor Market Policies, April 23–May 4. World Bank, Washington, D.C.
- Bhaskar, V., A. Manning, and T. To. 2002. "Oligopsony and Monopsonistic Competition in Labor Markets," *Journal of Economic Perspectives* 16(2): 155–74.
- Biggs, Tyler, Manju Shah, and Pradeep Srivastava. 1995a. "Technological Capabilities and Learning for African Enterprises." Technical Paper No. 288. Africa Technical Department Series. World Bank, Washington, D.C.
- . 1995b. "Training and Productivity in African Manufacturing Enterprises." Regional Program on Enterprise Development, Discussion Paper. World Bank, Washington, D.C.
- . 1997. "The Impact of the AIDS Epidemic on African Firms." RPED Discussion Paper 72. Africa Region, World Bank, Washington, D.C.
- Bigsten, Arne, P. Collier, Stefan Dercon, Marcel Fafchamps, B. Gauthier, J. W. Gunning, A. Isaksson, A. Oduro, R. Oostendorp, C. Pattillo, M. Soderbom, F. Teal, and A. Zeufack. 2000. "Rates of Return on Physical and Human Capital in Africa's Manufacturing Sector." *Economic Development and Cultural Change* 48(4): 801–26.
- Billing, K., P. Chitiyo, G. Kuchocha, and C. Mutiwanyuka. 2001. "Is Technical/Vocational Training Alone Sufficient for Small Enterprise Start-Up? Practical Experiences from the Informal Sector Training and Resources Network (ISTARN) Program Zimbabwe." Paper presented at the IVETA Annual Conference 2001: Improving VET Systems, August 2, 2001, Montego Bay, Jamaica.
- Bishop, John H. 1987. "The Recognition and Reward of Employee Performance." *Journal of Labor Economics* 5: 535–56.
- . 1991. "On-the-Job Training of New Hires." In David Stern and Joseph Ritzen, *Market Failure in Training? New Economic Analysis and Training of Adult Employees*. Berlin: Springer-Verlag, pp. 61–98.
- Black, Niel. 1997. "Technical and Vocational Education for Rural Development: Delivery Patterns." *UNEVOC Info* 9: 1–5.

- Bloom, David E., Lakshmi Reddy Bloom, and River Path Associates. 2000. "AIDS, Business, and Africa." In *Africa Competitiveness Report 2000/2001*. New York: Oxford University Press, pp. 26–37.
- Bloom, David E., Ajay Mahal, and River Path Associates. January 2002. "HIV/AIDS and the Private Sector—A Literature Review." Dorset, U.K.: River Path Associates.
- Boehm, Ullrich. 1991. "Education in Production Processes: Apprenticeship as a Means of Transition from Education to Work." *Education with Production* 12(1): 53–69.
- Bonnell, R. 2000. "HIV/AIDS: Does it Increase or Decrease Growth in Africa?" Washington, D.C.: World Bank.
- Bosch, Gerhard. 1992. *Retraining—Not Redundancy: Innovative Approaches to Industrial Restructuring in Germany and France*. Geneva: International Labour Organisation.
- Brown, Charles, and James Medoff. 1989. "The Employer Size-Wage Effect." *Journal of Political Economy* 97: 1027–59.
- Byram, Martin L., and Lawrence Pringle. 2003. "Training for Employment: A Case Study on the Community Skills Development Centres (COSDECs)," Annex 9 in "Vocational Skills Development in Namibia," Report No. 03/05/03, World Bank Education Sector Survey, "Human Capital and Knowledge Development for Economic Growth and Equity," EW-PO78682-ESW. World Bank, Washington, D.C.
- Canagarajah, Sudharshan, and S. V. Sethuraman. 2001. *Social Protection and the Informal Sector in Developing Countries: Challenges and Opportunities*. Employment Policy Primer. Washington, D.C.: World Bank.
- Canagarajah, Sudharshan, Dipak Mazumdar, and Xiao Ye. 1998. *The Structure and Determinants of Inequality and Poverty Reduction in Ghana, 1988–92*. Washington, D.C.: World Bank.
- Castro, Claudio de Maura. 1999. "Proyecto Joven: New Solutions and Some Surprises." Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- . 2000. "When Employers Control Training Many Things Can Happen." Paper presented to the Working Group on International Cooperation for Skills Development, March, Washington, D.C.
- Castro, Claudio de Maura, and Aimée Verdisco. 1998. "Training Unemployed Youth in Latin America: Same Old Sad Story?" Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Castro, Claudio de Maura, Martin Carnoy, and Laurence Wolff. 2000. *Secondary Schools and the Transition to Work in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Center for Workforce Development. 1998. "Investing in Tomorrow's Workforce." Funded by the Center for Human Capacity Development, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Chang, Chun, and Yijiang Wang. 1996. "Human Capital Investment under Asymmetric Information: The Pigovian Conjecture Revisited." *Journal of Labor Economics* 14: 505–19.
- Coowar, Feroze. 1998. "Beyond the Formal Sector in Mauritius." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Crouch, Luis A. 1996. "Public Education Equity and Efficiency in South Africa: Lessons for Other Countries." *Economics of Education Review* 15(2): 125–37.

- Dabalen, Andrew, Helena Skyt Nielsen, and Michel Rosholm. 2002. "Enterprise Training in African Manufacturing." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Dabalen, Andrew, Taye Mengistae, Dorte Verner, Helena Skyt Nielsen, and Michael Rosholm. 2000. "Employment and Wages during the Reform Period in Sub-Saharan Africa: A Synthesis." AFTH4. World Bank, Washington, D.C.
- DANIDA (Danish International Development Agency). 2002. "Evaluation Report: Danish Assistance to Vocational Education and Training." Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen.
- Dar, Amit. 2000. "Tanzania." In Indermit S. Gill, Fred Fluitman, and Amit Dar, eds., *Vocational Education and Training Reform: Matching Skills to Markets and Budgets*. Washington, D.C., and Geneva: World Bank and International Labour Organisation.
- Dar, Amit, and Zafiris Tzannatos. 1999. *World Bank Lending for Labor Markets: 1991-1998*. Washington, D.C.: World Bank.
- De Nadaillac, Arnauld. 1999. "Initial Vocational Education Post 16 Years in France: Evolution and Future Trend." Paper prepared for the Office of the National Education Commission of Thailand and the World Bank. Thai French Innovation Centre, Bangkok.
- Deloitte & Touche Human Capital Corporation. May 2002. "Evaluation of Workplace Responses to HIV/AIDS in South Africa." Paper prepared for the U.K. Department for International Development.
- Development Alternatives, Inc. 2001. "Analytical Summary of Nine Voucher Programs." U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Dougherty, Christopher. 1989. "The Cost-Effectiveness of National Training Systems in Developing Countries." WPS. Population and Human Resources Department, World Bank, Washington, D.C.
- Dougherty, Christopher, and Jee-Peng Tan. 1991. "Financing Training: Issues and Options." Population and Human Resources Department Working Paper Series No. 716. The World Bank, Washington, D.C.
- Eberlein, R. 1995. "South Africa: The National Training Strategy Initiative." In *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*, Berlin: UNEVOC.
- Farstad, Halfdan. 2002. "Integrated Entrepreneurship Education in Botswana, Uganda, and Kenya." National Institute of Technology, Oslo. Processed.
- Fluitman, Fred. 1992. "Traditional Apprenticeship in West Africa: Recent Evidence and Policy Options." Discussion Paper 34. International Labour Organisation Publications, Geneva.
- . 1999. "The Roots and Nature of Reforms in Vocational Education and Training: An Analytical Framework and Some Examples." *Prospects* 29(1).
- . 2001. *Working, But Not Well: Notes on the Nature and Extent of Employment Problems in Sub-Saharan Africa*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Fluitman, Fred, and Wim Alberts. 2000. "Zambia." In Indermit S. Gill, Fred Fluitman, and Amit Dar, eds., *Vocational Education and Training Reform: Matching Skills to Markets and Budgets*. Washington, D.C., and Geneva: World Bank and International Labour Organisation.
- Fluitman, Fred, and Xavier Oudin. 1991. "Skill Acquisitions and Work in Micro-Enterprises: Evidence from Lomé, Togo." A joint study by the World Bank, the

- International Labour Organisation, and the Organisation for Economic Co-operation and Development, Geneva.
- Forsythe, Steven. 2002. "How Does HIV/AIDS Affect African Businesses?" In International AIDS Economics Network, "State of the Art: AIDS and Economics." Prepared for the Barcelona Conference, June 2002. U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Foster, Philip. 1992. "Vocational Education and Training: A Major Shift in World Bank Policy." *Prospects* 22(2): 149–55.
- Fougère, Denis, Francis Kramarz, and Thierry Magnac. 2000. *Youth Employment Policies in France*. London: Centre for Economic Policy Research.
- Gallart, Maria Antonia. 1996. "Poverty, Youth and Training in Latin America." Paper prepared for the Oxford International Conference on Education and Development, September 9–13.
- . 1999. "Restructuring, Education and Training." In Víctor E. Tokman and Guillermo O'Donnell, eds., *Poverty and Inequality in Latin America: Issues and New Challenges*. Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press.
- German Foundation for International Development. 2002. *International Cooperation in Human Resource Development for TVET Systems*. Mannheim, Germany: Industrial Occupations Promotion Center.
- Gill, Indermit S. 2003. *Mexico: Technical Education and Training: Issues and Options. Vols. I and II*. Washington, D.C.: World Bank.
- Gill, Indermit S., Fred Fluitman, and Amit Dar, eds. 2000. *Vocational Education and Training Reform: Matching Skills to Markets and Budgets*. Washington, D.C., and Geneva: World Bank and International Labour Organisation.
- Grierson, John P. 1997. "Where There Is No Job." Sponsored by Swiss Centre for Development Cooperation in Technology and Management (SKAT). Center of African Studies, University of Edinburgh, and Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), Berne, Switzerland.
- , ed. 2002. *Formal Sector Enterprise-Based Training in Africa: Case Studies from Kenya and Zambia*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Grierson, John P., and Iaian McKenzie, eds. 1996. *Training for Self Employment through Vocational Training Institutions*. Geneva and Turin, Italy: International Labour Organisation.
- Grubb, Norton. 1999. "Lessons from Education and Training for Youth: Five Precepts." In *Proceedings of Preparing Youth for the 21st Century: The Policy Lessons from the Past Two Decades*. Conference organized jointly by the Organisation for Economic Co-operation and Development and the U.S. Department of Labor and Education, Washington, D.C. February 24–26, 1999, Paris.
- Haan, Hans Christian. 2001. *Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from Eastern and Southern Africa*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.
- Haan, Hans Christian, and Nicholas Serriere. 2002. *Training for Work in the Informal Sector: Fresh Evidence from West and Central Africa*. Turin, Italy: International Training Center, International Labour Organisation.

- Haltiwanger, John C., Julia I. Lane, and James R. Spletzer. 1999. "Productivity Differences across Employers: The Roles of Employer Size, Age, and Human Capital." *American Economic Review* 89(2): 94–98.
- Hoppers, Wim. 1994. "The Promotion of Self-Employment in Education and Training Institutions: Perspectives in East and Southern Africa." Discussion paper. International Labour Organisation, Geneva. Processed.
- . 1996. *Searching for Relevance: The Development of Work Orientation in Basic Education*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Hoppers, Wim, and Donatus Komba, eds. 1993. *Productive Work in Education and Training: A State-of-the-Art Review in Eastern Africa*. The Hague, Netherlands: Centre for the Study of Education in Developing Countries.
- Human Sciences Research Council. 1995. *Ways of Seeing the National Qualifications Framework*. Johannesburg: Human Sciences Research Council.
- IDB (Inter-American Development Bank). 1999. "Study of the Impact of HIV/AIDS in Small Businesses: Case Studies of Suba and Isiolu Districts in Kenya." November. International Labour Organisation, Geneva.
- . 2000. *Vocational and Technical Training: A Strategy for the IDB*. Washington, D.C.: IDB.
- Idson, T., and W. Oi. 1999. "Workers Are More Productive in Large Firms." *American Economic Review* 89(2): 104–08.
- ILO (International Labour Organisation). 1991. "Proceedings of the International Round Table on Vocational Training and Employment." Conference proceedings from Turin, Italy, June 17–20, 1991.
- . 1998. *World Employment Report 1998/9: Employability in the Global Economy—How Training Matters*. Geneva: International Labour Organization.
- . 1999. *Jobs for Africa*. Geneva: United Nations Development Programme and International Labour Organization.
- James, E. 1991. "Private Finance and Management of Education in Developing Countries: Major Policy and Research Issues. In *Issues and Methodologies in Educational Development: An IIEP Series for Orientation and Training*. Paris: UNESCO/International Institute for Educational Planning.
- Johanson, Richard. 2001. "Education and Health in Sub-Saharan Africa: A Review of Sector-Wide Approaches." Africa Region: Human Development Series, World Bank, Washington, D.C.
- . 2002. "Sub-Saharan Africa: Regional Response to Bank TVET Policy in the 1990s." AFTH4. World Bank, Washington, D.C.
- Katissou, Jenni. 1997. *Partnerships in Current Government Education and Training Policy and Practice*. Durban, South Africa: University of Natal.
- Katz, Eliakim, and Adrian Ziderman. 1990. "Investment in General Training: The Role of Information and Labour Mobility." *Economic Journal* 100: 1147–58.
- Kerre, B. Wanjala. 1995. "Kenya: Co-operation and Vocational Education." In *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*. Berlin: UNEVOC.
- . 1998. "A Position Paper." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.

- Kewagamang, M. M., and K. Kabecha. 1998. "TVET beyond the Formal Sector in Botswana." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Kibera, Lucy. 1993. "Vocationalising Kenya's Secondary School Curriculum: Career and Educational Aspirations of Boys and Girls." Nairobi: University of Nairobi, Institute for Development Studies.
- Kinyondo, Godbertha K. 1998. "Tanzania Workforce Development: Current Conditions and Opportunities." In *Investing in Tomorrow's Workforce*. Center for Workforce Development, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Kitaev, Igor, with contributions from T. Coleman, J. Glover, and B. Kaluba. 2002. "Synthesis of Main Findings from Two Studies on Private Technical-Vocational Education and Training in Ghana and Zambia. (Phase II)." Draft IIEP/Prg.DA/02.365. International Institute for Educational Planning, Paris.
- Kogoe, Akrima. 1990. "The Diploma Disease and Unemployment in Francophone West Africa." Lomé.
- Kraak, André. 1991. "Making the Hidden Curriculum the Formal Curriculum: Vocational Training in South Africa." *Comparative Education Review* 35(3): 406–29.
- LaRocque, Norman. 1999. "Regulatory Framework Issues in Education." Paper prepared for the Investment Opportunities in Private Education in Africa Conference, Abidjan, November 30, 1999. World Bank, Washington, D.C.
- Lauglo, Jon, and Anders Närman. 1987. "The Status of Practical Subjects and Their Uses After School: Diversified Secondary Education in Kenya." *International Journal of Educational Development* 7(2).
- Lauglo, Jon, Albert K. Akyeampong, Kilemi Mwiria, and Sheldon G. Weeks. 2002. "Vocationalized Secondary Education Revisited." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Law, Song Seng. 1996. *Dynamics and Challenges of a Vocational Training System—The Singapore Experience*. Singapore: Institute of Technical Education.
- Leigh-Doyle, Sue. 1992. *Increasing Women's Participation in Technical Fields: A Pilot Project in Africa*. Geneva: International Labour Office.
- Loewenstein, Mark A., and James R. Spletzer. 1998. "Dividing the Costs and Returns to General Training." *Journal of Labor Economics* 16: 142–71.
- . 2000. "General and Specific Training: Evidence and Implications." *Journal of Human Resources* 34(4): 710–33.
- Lugujjo, E., and B. M. Manyindo. 1995. "Uganda: Co-operation Links." In *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*. Berlin: UNEVOC.
- Lukhele, Leonard. 1995. "Swaziland: Co-operation." In *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*. Berlin: UNEVOC.
- Lynch, L., ed. 1994. *Training and the Private Sector*. National Bureau of Economic Research Comparative Labor Market Series. Chicago: University of Chicago Press.
- McEwan, Patrick, and Martin Carnoy. 1997. "The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System." Stanford University, Stanford, Calif. Processed.

- McGrath, Simon, ed. 1996. "Donor Policies on Technical and Vocational Education and Training: Presentation of the Working Group and Comparative Analysis and Main Issues of the Sector Policies." Working Group for International Cooperation in Vocational and Technical Skills Development, Geneva.
- . 1997. "Donor Policies in Skills Development." Geneva: Working Group for International Co-operation in Vocational and Technical Skills Development.
- . 1998. "Donor Policies in Skills Development: Reforming Education and Training Policies and Systems." Geneva: Working Group for International Co-operation in Vocational and Technical Skills Development.
- . 1999. "Debates in Skills Development: Sector Program Support and Human and Institutional Development in Skills Development." Geneva: Working Group for International Co-operation in Vocational and Technical Skills Development.
- McNab, Christine. 2002. "Review of SIDA Support to Post-Basic Education in the Partner Countries." Final Report, August. Swedish International Development Authority, Stockholm.
- Mahomed, Nisaar. 1996. *The Integration of Education and Training in South Africa within the Context of Labor Market Theories and Globalisation*. Durban, South Africa: University of Natal.
- Manyindo, Ben M. "A Case for Uganda." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Mbugua, G. K. N. 1998. "Brief Description of the Jua Kali Movement in Kenya." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Middleton, John, Adrian Ziderman, and Arvil Van Adams. 1993. *Skills for Productivity: Vocational Education and Training in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Miller, Juliet, and Louise Vetter. 1996. *Vocational Guidance for Equal Access and Opportunity for Girls and Women in Technical and Vocational Education*. Paris: UNEVOC, International Project on Technical and Vocational Education.
- Mincer, Jacob. 1962. "On the Job Training: Costs, Returns, and Some Implications." *Journal of Political Economy* 70(2): 50-79.
- . 1974. *Schooling, Experience and Earnings*. New York: Columbia University Press.
- Mukuni, Joseph S., and Joseph P. Kalunga. 1989. "Training for the Informal Sector in Zambia." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Mullei, Andrew, and Crispin Bokea, eds. 1999. *Micro and Small Enterprises in Kenya: Agenda for Improving the Policy Environment*. Nairobi: International Center for Economic Growth.
- Murnane, Richard, and Frank Levy. 1996. *Teaching the New Basic Skills: Principles for Educating Children to Thrive in a Changing Economy*. New York: Free Press.
- Närman, Anders. 1992. "Trainees at Moshi National Vocational Training Centre—Internal Achievements and Labour Market Adoption." Education Division Documents 56. Swedish International Development Authority, Stockholm.
- Nell, Marian, Janet Shapiro, and Edda Grunwald. 2002. *Projects/Programmes Aimed at Economic Improvement and Poverty Alleviation through Non-Formal and Non-Traditional*

- Training in Sub-Saharan Africa*. Frankfurt, Germany: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
- Nestler, Katja, and Emmanuel Kailis. 2002. "Continuing Vocational Training in Enterprises in the European Union and Norway." *Statistics in Focus*, Theme 3, March. Brussels: Eurostat, European Communities.
- "The New Partnership for Africa's Development (NEPAD)." 2000. Abuja, Nigeria.
- Nielsen, Helena Skyt, and Michel Rosholm. 2002. "Evaluation of Training in African Enterprises." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Odugbesan, Felicia A. 1990. "Women in Technical Education, Training and Jobs Africa: Western Regional Report." Discussion Paper 58. International Labour Organization, Geneva.
- . 1995. "Nigeria: The Perspective of an Educational Institution." In *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*. Berlin: UNEVOC.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1998. "Thematic Review of the Transition from Initial Education to Working Life, Interim Comparative Report." Paris.
- . 1994. *Apprenticeship: Which Way Forward?* Paris.
- Ogbu, Osita M., and Mark Gallagher. 1991. "On Public Expenditures and Delivery of Education in Sub-Saharan Africa." *Comparative Education Review* 35(2): 295–318.
- Okaka, Peter O. 1998. "Technical and Vocational Education and Training Policy in Kenya." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Oxenham, John, Abdoul Hamid Diallo, Anne Katahoire, Anna Petrovika-Mwangi, and Oumar Sall. 2002. "Skills and Literacy Training for Better Livelihoods: A Review of Approaches and Experiences." Africa Region Human Development Working Paper Series. World Bank, Washington, D.C.
- Pack, H. 1993. "Productivity and Industrial Development in Sub-Saharan Africa." *World Development* 21(January): 1–16.
- Parker, Ronald L., Randall Riopelle, and William F. Steel. 1995. *Small Enterprises Adjusting to Liberalization in Five African Countries*. Washington, D.C.: World Bank.
- Phekani, Joyce, and Maston M. Mtambo. 1998. "The National Policy Definition in Malawi." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Phiri, Christine C. M. 1990. "Women in Technical Education, Training and Jobs Africa: Southern/Central Regional Report." Discussion Paper 53. International Labour Organization, Geneva.
- Psacharopoulos, George, and William Loxley. 1985. *Diversified Secondary Education and Development: Evidence from Colombia and Tanzania*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Rau, B., and M. Roberts, eds. 1996. *Private Sector AIDS Policy: Businesses Managing HIV/AIDS*. Arlington, Va.: AIDSCAP/Family Health International.
- Republic of Mozambique. 2001. *Professional Technical Education Strategy in Mozambique: More Technicians, New Professions and Better Quality (2002–2011)*. Maputo: Council of Ministers.

- . 2003. "The Cost and External Effectiveness of Present Provision for Vocational Training in Mozambique." Austral Consulting for the Ministry of Education, Maputo. Processed.
- Richards, P., and R. Amjad, eds. 1994. *New Approaches to Manpower Planning and Analysis*. Geneva: International Labor Office.
- Riley, Thyra, and William Steel. 1999. "Kenya Voucher Program for Training and Business Development Services." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Rosen, Sherwin. 1976. "A Theory of Life Earnings." *Journal of Political Economy* 84(2):S45-S68.
- Rumble, Greville, and João Oliveira. 1992. *Vocational Education at a Distance: International Perspectives*. Sterling, Va.: Stylus Publishing.
- Sakafu, Lunogelo. 1989. "TVET at Mwanza Rural Housing Programme in Tanzania." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Sanyal, Bikas, Ulla Kann, N. V. Varghese, and B. Camara. 1990. "Education, Employment and Work: Report on an Intensive Training Course." International Institute for Educational Planning, Paris.
- Sekonyela, Mota. 1998. "Non-government Organizations and Enterprise in Lesotho." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Sekwao, Cathleen. 1990. "Women in Technical Education, Training, and Jobs Africa: Eastern Regional Report." Discussion Paper 54. International Labour Organization, Geneva.
- Shongwe, William A. S. 1989. "Essential Features of the Non-formal Sector in Swaziland." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Sifuna, Daniel N. 1992. "Diversifying the Secondary School Curriculum: The African Experience." *International Review of Education* 38(1): 1-18. Hamburg, Germany: UNESCO Institute of Education.
- Simon, Jonathan, Sidney Rosen, Alan Whiteside, Jeffrey Vincent, and Donald Thea. 2000. "The Response of African Businesses to HIV/AIDS." In *HIV/AIDS in the Commonwealth 2000/01*. London: Kensington Publications.
- South African Government. April 2002. *Report of the Study Team on the Implementation of the National Qualifications Framework*. Department of Education and Department of Labor.
- Stevens, Geoff. 2001. "Distance Learning for Technical Vocational Education in Sub-Saharan Africa: Challenges and Opportunities." AFTH4. Washington, D.C.: World Bank.
- Stevens, Margaret. 1999. "Should Firms Be Required to Pay for Vocational Training?" Discussion Paper 2099. Centre for Economic Policy Research.
- Tan, Hong W., and Geeta Batra. 1995. "Enterprise Training in Developing Countries: Incidence, Productivity Effects, and Policy Implications." Private Sector Development Department. World Bank, Washington, D.C.
- Teichler, Ulrich. 1999. "The Contribution of Education and Training to the Employability of Youth: Changing Concerns, Debates, and Measures." In *Preparing Youth for the 21st Century: The Policy Lessons from the Past Two Decades*. Conference organized jointly by the Organisation for Economic Co-operation and Development

- and the U.S. Department of Labor and Education, Washington, February 24–26, 1999. Paris: OECD.
- Terefe, Mesfin. 1998. "Existing Set-Up in Ethiopia." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Troske, Kenneth R. 1999. "Evidence on the Employer Size-Wage Premium from Worker-Establishment Matched Data." *Review of Economics and Statistics* 81(1): 15–26.
- U.K. Department for International Development. 2000. "Meeting the Challenge: Skills Development, Capacity Building, and Widening Access to Education and Training in the Developing World." Skills for Development Team Education Department Strategy Paper. Education Department, Department for International Development, London. Processed.
- UNAIDS (United Nations AIDS Prevention Agency). 1998. "Putting HIV/AIDS on the Business Agenda." Geneva.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2000. *Human Development Report 2000*. New York: Oxford University Press.
- UNEVOC (International Project on Technical and Vocational Education, UNESCO). 1995. *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*. Berlin.
- . 1996. *The Development of Technical and Vocational Education in Africa*. Dakar: UNESCO.
- . 1998. *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin.
- Vaughn, Roger. 1990. "Education, Training, and Labor Markets: A Policy Perspective." NCEE Brief 8, August. National Center on Education and Employment, Columbus.
- Vawda, Ayesha Yaqub, and Harry Anthony Patrinos. 1999. *Private Education in West Africa: The Technological Imperative*. Washington, D.C.: World Bank.
- Velenchik, Ann D. 1997. "Government Intervention, Efficiency Wages, and Employer Size Wage Effects in Zimbabwe." *Journal of Development Economics* 53(2): 305–38.
- Verner, Dorte. 1999. "Are Wages and Productivity in Zimbabwe Affected by Human Capital Investment in International Trade?" Policy Research Working Paper 2101. World Bank, Washington, D.C.
- Verner, Dorte, and Mette Verner. 2002. *Economic Impacts of Professional Training in the Informal Sector of Côte d'Ivoire: Evaluation of the PAFPA*. Washington, D.C.: World Bank.
- Verster, Ryno. 1995. "South Africa: The ESKOM Approach." In *Establishing Partnership in Technical and Vocational Education*. Berlin: UNEVOC.
- VETA (Vocational Education and Training Authority). 2002. "Competence-Based Education and Training: A Practitioner's Guide to VET Competence-Based Education and Training in Tanzania." Dar es Salaam.
- Washi, Sidiga, and Sunita Pitamber. 1994. "Overcoming Structural Adjustment Policies in Africa: Strategies for Vocational Education and Training in the Sudan." Paper presented at the American Vocational Association Convention, December 9–13, 1994, Dallas.
- Wilson, David N. 1993. "The Effectiveness of National Training Boards." Training Discussion Paper 110. International Labour Office, Geneva.

- Wolff, Laurence, and Claudio de Maura Castro. 2000. *Secondary Education in Latin America and the Caribbean: The Challenge of Growth and Reform*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Working Group for International Cooperation in Skills Development. 2001. "Debates in Skills Development: Linking Work, Skills and Knowledge." Paper 6. Interlaken, Switzerland.
- World Bank. 1991. *Vocational and Technical Education and Training: A World Bank Policy Paper*. Washington, D.C.: World Bank.
- . 1999a. *An Assessment of the Private Education Sector in Côte d'Ivoire*. Washington, D.C.
- . 1999b. *An Assessment of the Private Education Sector in The Gambia*. Washington, D.C.
- . 1999c. *An Assessment of the Private Education Sector in Mauritania*. Washington, D.C.
- . 1999d. *An Assessment of the Private Education Sector in Senegal*. Washington, D.C.
- . 2000. *Can Africa Claim the 21st Century?* Washington, D.C.
- . 2001. "Project Appraisal Document on a Proposed Credit to the Republic of Zambia for a Technical Education Vocational and Entrepreneurship Training (TEVET)." Development Program Support Project. Report 21417-ZA. Washington, D.C.
- . 2002. "Eritrea: Education and Training Sector Note." Human Development I, Africa Region. Report 24448-ERI. Washington, D.C.
- World Bank and the Turkish Employment Organization. 1997. "Synthesis Report of the International Conference on Employment and Training Funds," Antalya, Turkey, April 1–3. World Bank, Economic Development Institute, Washington, D.C.
- "The Worst Way to Lose Talent." 2001. *The Economist*, February 8.
- Xulu, Siphamandla. 1989. "An Effective System for Non-formal TVET in South Africa." In *Under the Sun or in the Shade? Jua Kali in African Countries*. Berlin: UNEVOC.
- Yates, Elizabeth. 1998. "Workforce Development in Namibia: Current Conditions and Opportunities." In *Investing in Tomorrow's Workforce*. Center for Workforce Development, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Ziderman, Adrian. 2003. *Financing Vocational Training in Sub-Saharan Africa*. Africa Region Human Development Series. Washington, D.C.: World Bank.
- Ziderman, Adrian, and Arvil Van Adams. 2000. "South Africa." In Indermit S. Gill, Fred Fluitman, and Amit Dar, eds., *Vocational Education and Training Reform: Matching Skills to Markets and Budgets*. Washington, D.C., and Geneva: World Bank and International Labour Organisation.

Index

- Afrique anglophone
 - organismes consultatifs de
 - coordination de l'ETFP, 87
 - politiques de réformes de l'ETFP, 85
- Afrique du Sud, 31, 43, 78
 - conseil de coordination de l'ETFP, 88
 - mise en place des NFQs, 95
- Afrique francophone
 - inadéquation entre formation et exigences économiques, 77-78
 - politiques de réformes de l'ETFP, 85
- agriculture
 - emplois dans l', 55
 - formation pour, 39-40
- Allemagne, soutien pour l'ETFP, 28, 29, 30
- alphabétisation, formation et, 159-160
- apprentissage
 - avantages et inconvénients de l', 152-154
 - formation formelle par, 139-140
 - frais d', 179
 - secteur informel et formation par l', 149-154
 - stratégies d'amélioration de la formation par, 166-168
- approches expérimentales, développement et évaluation, 16
- Argentine, 104n 5
- artisanat, 60
 - création de Chambres des Métiers pour, 64
 - perfectionnement des maîtres-artistes, 155-156, 167
- assistance internationale, 25-30
 - approche-programme, 29
 - efficacité, 30
 - politiques, 28-29
 - rôle de l', 169-170
- Associations du Secteur Informel (ASI), rôle dans le succès de la formation, 156-158
- associations professionnelles, formation et soutien des, 142
- auto-emploi
 - entrepreneurs et, 62
 - formation pour l', 165-166
- Banque Africaine de Développement, soutien pour l'ETFP, 28
- Bénin
 - coût unitaire dans les institutions de formation publiques et privées, 113
 - projet Bureau d'Appui aux Artisans (BAA), 155-156
 - bons de formation, 12, 13, 155
- Botswana, 91
- Brésil, gestion de la formation par les employeurs, 90
- cadres nationaux de qualifications (NQFs), 93-95
- Cameroun
 - entreprenariat dans le secteur informel, 63
 - rôle des associations du secteur informel, 156-158
- chômage, 5, 57-58
 - ETFP et la lutte contre, 22
- Colombie, formation informelle *vs.* formelle, 131
- comptabilité, artisanat et, 159
- concurrence, importance de la formation et, 18

- CONFEMEN, conclusions concernant l'ETFP, 86-87
- Côte d'Ivoire, 108
ETFP en, 74-75
- DANIDA, soutien pour l'ETFP, 28, 29, 30
- décentralisation, du développement public des qualifications, 16
- Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), 27
- économie
efficacité de la formation et, 79
marché du travail et analyse de l', 24-25
- économie informelle, formation pour, 9-10
- éducation
aide internationale, 25-30
entrepreneurs du secteur informel et, 62-63
formation professionnelle et niveau d', 37
niveau d', 52
taux d'inscription dans l'enseignement primaire et secondaire, 51
- éducation de base, 6
formation professionnelle et, 100-101
professionnalisation de l', 101-104
- Education Pour Tous, xv, 27
- emploi, professionnalisation de l'éducation de base et, 102
- Enseignement et formation techniques et professionnels: une étude de politiques de la Banque mondiale*, 23
- Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (ETFP), 15
absorption des diplômés, 79
coût par apprenant, 83
déclin de l'intérêt international pour, 25-30
- Document de Politiques, 1-2, 14
- domaines d'assistance internationale à, 16
- études de rentabilité de, xi, xvi
- études sur l', 30-33, 40-43
- gestion du système, 85-89
- objectifs et public ciblé, 39-43
- obsolescence de l'infrastructure et qualité de l', 80-82
- pertinence formation/exigences économiques, 77
- politiques, 85
- problèmes relatifs à l', 20-22
- réformes de, 13-16, 29, 78
- rentabilité de, 22, 24
- rôle du secteur public dans, 98-100
- sources de financement, 173
- taux d'abandon, 83
- taux de rentabilité de, 21
- enseignement technique et professionnel, inscriptions en, 75-76
- entreprenariat, formation à l', 103-104
- entreprises, formation interne, 37, 38, 127
- entreprises du secteur formel, comme formateurs, 8-9
- entreprises manufacturières, 60
- évaluation des qualifications professionnelles, 16
- examens, de l'ETFP, 78
- examens finaux, résultats aux tests professionnels et, 115
- exportation, formation interne et, 133, 135
- femmes
choix de formation limités pour les, 149
emploi dans le secteur informel, 61
formateurs à but lucratif et formation des, 7
inégalité d'accès à l'enseignement pour les, 80

- taux de participation à la main d'œuvre, 51
- financement, 9
 - alea de la diversification des sources de, 186–187
 - allocation des ressources de, 12
 - assistance internationale, 25–30
 - de la formation, 5
 - de la formation dans le secteur informel, 155
 - gouvernemental, 6, 23
 - mobilisation des ressources de, 11
 - normes de, 13
 - obsolescence de l'équipement et manque de, 80–81
 - public de la formation, 11, 99
 - sources de, 173
- formation
 - basée sur la compétence, 95, 97
 - continue, 97
 - Voir aussi* perfectionnement
 - coût unitaire dans le privé, 111
 - de courte durée, 159
 - des compétences, 93–95
 - déterminants de la, 35–38
 - importance en Afrique subsaharienne, 18–20
 - mode dual de, 93
 - modélisation des décisions, 33–38
 - non-gouvernementale, 7, 13
 - organisée par l'Etat, 4–5
 - rationnel de la, 18
 - Voir aussi* télé-enseignement
- formation interne, 37, 38, 127
 - appartenance de l'entreprise et, 132–134
 - avantages, 135–137
 - comparaisons internationales, 129–131
 - fréquence de la, 128–129
 - taille de l'entreprise et, 131–132
 - types de, 138–141
- formation professionnelle
 - délégation de responsabilités, 91
 - efficacité interne de la, 82–84
 - équité de la, 80
 - évaluation de la pertinence, 75–80
 - gestion institutionnelle de la, 90–91
 - qualité de la, 80–82
 - rôle des Conseils de, 88
- frais d'inscription, 11
 - autonomie institutionnelle et, 91
- frais de formation, 111, 114, 119, 177–179
 - politiques des, 180
 - problèmes associés aux, 180
 - utilisation des, 182–185
- France, 44*n* 9
 - soutien pour l'ETFP, 28
- fuite des cerveaux, 50
- genre, préjudice, 102
- Ghana, 4, 58, 64, 78, 110, 116, 149
 - autonomie des agences institutionnelles, 91
 - cadre national de qualification, 97
 - conseil de coordination de l'ETFP, 88
 - fonction publique au, 71*n* 4
 - suivi de la formation, 162
- gouvernements
 - inhabilité à évaluer l'ETFP, 42–43
 - rôle, 3–4, 6
 - rôle dans l'ETFP, 14–15
 - rôle dans la formation du secteur informel, 164
 - soutien aux entreprises non-gouvernementales de formation, 106–107
- Île Maurice, 4, 43
 - conseil de coordination de l'ETFP, 88
- impôts de formation, 173–175
 - conception et mise en œuvre, 176–177
 - vs.* frais de formation, 179
 - Voir aussi* subvention croisée
- Indonésie, formation informelle *vs.* formelle, 131
- industrie, emplois dans l', 55
- industries de transformation, formation pour les, 35–36

- innovations, dans les programmes de l'ETFP, 5
- institutions de formation
 - mobilisation de ressources financières, 177-178
 - non gouvernementales, 13
- instructeurs, manque d', 81-82
- Kenya, 18, 58, 64, 78, 147
 - catégorie d'emplois et formation, 136
 - évaluation de l'ETFP, 84
 - fonction publique au, 71n 4
 - formation formelle, 129, 134
 - formation informelle, 129, 132, 134
 - formation informelle *vs.* formelle, 131
 - projet SITE, 155-156, 158
- Madagascar, 10, 79, 108
 - coût unitaire de formation, 83
 - échec des réformes de l'ETFP, 84
 - financement de la formation, 177
- main d'œuvre
 - croissance, 51
 - demande de, 54-58
 - planification de la, 20
 - rentabilité de la formation de la, 21, 24
- Malaisie, formation informelle *vs.* formelle, 131
- Malawi, 58
 - conseil de coordination de l'ETFP, 88
- Mali, 79, 109, 115
 - cadres réglementaires pour la formation au, 121
 - coût unitaire dans les institutions de formation publiques et privées, 113
- Fédération Nationales des Artisans du, 87
- résultats aux examens finaux, 116
- salaire des formateurs en ETP publics et privés, 113
- marché du travail
 - offre et demande dans le, 23
 - processus de formation et analyse du, 66-68, 70
 - signaux du, 88
 - systèmes d'information du (SIMT), 23
- Mexique, formation informelle *vs.* formelle, 131
- migration, 50
- mondialisation, importance de la formation et, 18
- Mozambique, 77, 79, 81
 - VIH/SIDA, 47
- Namibie, adaptation de la formation au marché du travail, 69-70
- Niger, coût unitaire dans les institutions de formation publiques et privées, 113
- normes, de mesures de performance, 6
- Nouveau Programme Economique pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), 27
- NTA (Agences Nationales de la Formation Professionnelle)
 - autorité et représentation, 89
 - financement, 88
- ordinateurs, formation dans l'utilisation des, 103
- Ouganda, 4, 58, 78, 81, 114
- partenariat public-privé, 16, 141-142
- pauvreté, 27, 28
 - formation professionnelle et, 13, 14
 - inégalité d'accès à l'enseignement et, 80
 - investissement dans l'humain et réduction de la, 19-20
- perfectionnement, formation par, 140-141
- petit commerce, 60
- petits ateliers, emploi dans les, 163-165
- population, taux de croissance, 51
- primes de salaire, 37-38
- profession, 133
- qualifications, politiques de développement des, 24-25

- Qualifications pour la Productivité: Enseignement et Formation Professionnels dans les Pays en Développement*, 23
- qualifications professionnelles, 9–10
- Rapport sur la Compétitivité en Afrique, 48
- recrutement, 137–138
- recyclage technique, 19
- réformes
- innovations dans la prestation de formation, 92–98
 - propriété, gestion et structure, 74–75
 - réglementation de la formation, 118–122
- salaire, 34–35
- secteur formel, emplois dans le, 56, 57, 58
- secteur informel
- besoins de formation de, 148
 - dynamique et complexités de l'emploi dans le, 61–63
 - évaluation de la formation, 161–162, 168
 - formation par apprentissage traditionnel, 149–154
 - offres de formation pour le, 147–149
 - politiques de la formation, 163
 - politiques du, 64–65
 - problèmes et contraintes dans le, 63–64, 65
 - qualifications professionnelles dans le, 146–147
 - rôle du gouvernement dans la formation, 164
 - solutions aux problèmes de la formation, 168–169
 - soutien aux marchés de formation, 155–162
 - stratégies, 65–66
 - stratégies de formation, 163–166
 - taille et structure de l'emploi salarié, 59–61
 - taux d'échec dans le, 62
- secteur privé
- concentration géographique de la formation, 110
 - concurrence avec les institutions publiques, 122–123
 - diversité de formation dans le, 106–107
 - efficacité de la formation, 114–118
 - emplois dans le, 56–57
 - financement et coût de la formation, 111–114
 - implication dans la formation, 28–29
 - obstacles de la formation technique et professionnelle et solutions, 112
 - réglementation de la formation, 118–122
 - rôle dans la formation, 21–22
 - subventions au, 123
- secteur public
- offre de formation du, 74
 - rôle dans la formation professionnelle, 21–22, 34–38, 98–100
- Sénégal, 108–109, 115
- apprentissage au, 151
 - augmentation des effectifs et revenus, 183
 - cadres réglementaires pour la formation au, 121
 - Chambres des Métiers au, 156–157
 - coût unitaire dans les institutions de formation publiques et privées, 113
 - coût unitaire de formation, 83
 - FEDNAPH, 156
 - inscriptions en EFP, 76
 - résultats aux examens finaux, 117
 - salaire des formateurs en ETP publics et privés, 113
- service, 60
- soutien communautaire, comme source de financement, 11, 185
- structures de qualifications nationales (NQFs), 6
- subvention croisée, 175–176
- Suisse, soutien pour l'ETFP, 28

- systèmes de formation nationaux, 16
- Tanzanie, 64, 78, 79, 81, 104*n* 2, 146
conseil de coordination de l'ETFP, 88
formation professionnelle par appartenance, 108
sources de revenus et coûts de formation, 178, 180
utilisation des prélèvements d'impôt, 176
- taxe de formation, 11, 13, 88
- technologie
adaptation aux changements dans la, 37
changements dans la, 19
- technologie de l'information et de la communication (TIC), 19, 27
exigences de formation et qualifications, 19
- télé-enseignement, 97–98, 218
- Togo, revenus par la location des installations, 184
- vente de biens et services, 11, 183–185
- VIH/SIDA, 20, 46–49
impact sur la main d'œuvre, xi–xii, xv, 1, 4
prise en charge du, 142–143
- Yaoundé, 108
- Zambie, 58, 82, 110, 112, 117–118, 141
autonomie des institutions publiques de formation, 92
concurrence secteur privé/secteur public, 123
conseil de coordination de l'ETFP, 88
formation formelle, 129, 134
formation informelle, 129, 132, 134
formation informelle *vs.* formelle, 131
formation professionnelle par appartenance, 109
impact des frais de formation, 181
inadéquation entre formation et exigences économiques, 77
institutions de formation par catégorie, 119
soutien communautaire à la formation, 185
- Zimbabwe, 64, 79, 110, 114
apprentissage formel, 143*n* 4
catégorie d'emplois et formation, 136
formation formelle, 129, 134
formation informelle, 129, 132, 134
formation informelle *vs.* formelle, 131
projet ISTARN, 158

Le développement de la main-d'œuvre en Afrique est à un moment critique. L'emploi salarié dans le secteur moderne est en grande partie stagnant, et ceux qui n'obtiennent pas cet emploi n'ont d'autres choix que de s'auto employer dans le secteur informel. Le chômage parmi les jeunes en milieu urbain est considérable et en constante croissance. L'impact du VIH/SIDA sur la main-d'œuvre est immense, avec d'énormes conséquences, surtout sur la main-d'œuvre formée et qualifiée. Dans ce contexte, que peuvent faire les gouvernements africains pour s'assurer que les qualifications professionnelles nécessaires pour la croissance et l'équité sont développées de manière rentable?

Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne fournit une information pertinente et utile qui devrait aider les responsables africains et les agences de donateurs à trouver des réponses à cette question. Cette revue est une mise à jour du document de politiques de la Banque mondiale sur l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP); elle évalue une décennie de progrès réalisée dans le développement et la réforme de l'ETFP. L'étude place dans un contexte africain les premiers travaux de la Banque sur l'ETFP; elle explore les questions et les développements récents, fait le point de la littérature récente et des études de politique dans le sous-secteur. Sans être normative, le livre fournit une revue globale des défis auxquels le développement des qualifications en Afrique fait face aujourd'hui, ainsi que des leçons apprises au cours de la décennie écoulée.

Basée sur une série de 14 études thématiques qui couvrent 20 pays et 70 études de cas, le livre fournit un bon départ pour le développement des politiques et des programmes de pays, y compris le développement d'un rôle stratégique pour les gouvernements. La richesse des informations spécifiques à la formation en Afrique devrait être d'une grande importance non seulement pour les responsables africains, mais aussi pour les pays des autres régions qui font face à des défis semblables.

Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne sera d'une grande importance pour les décideurs politiques, les leaders, et les bailleurs de fonds internationaux qui s'intéressent au développement des qualifications dans la région.

Edward A. Strudwicke
00803 ISN 1
MC C3-301 WASHINGTON DC

DEZA
DDC
DSC
SDC
COSUDE



15809



BANQUE MONDIALE

9 780821 358092

ISBN 0 821 35809 2