

**LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT  
ET DE LA FORMATION TECHNIQUES  
ET PROFESSIONNELS  
AU MOYEN-ORIENT  
ET EN AFRIQUE DU NORD**  
EXPÉRIENCES ET DÉFIS

LA FONDATION EUROPÉENNE POUR LA FORMATION  
EST LE CENTRE D'EXPERTISE DE L'UNION EUROPÉENNE  
CHARGÉ DE LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT  
ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELS  
DANS LES PAYS TIERS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES  
DE RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UNION EUROPÉENNE

**NOUS CONTACTER**

Des informations complémentaires sur nos activités,  
appels d'offres et vacances d'emploi peuvent être obtenues  
sur notre site web: [www.etf.europa.eu](http://www.etf.europa.eu)

Pour toute autre information, veuillez contacter:

Unité «Communication extérieure»  
Fondation européenne pour la formation  
Villa Gualino  
Viale Settimio Severo 65  
I-10133 Torino  
E [info@etf.europa.eu](mailto:info@etf.europa.eu)  
T +39 011 630 2222  
F +39 011 630 2200

**LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT  
ET DE LA FORMATION TECHNIQUES  
ET PROFESSIONNELS  
AU MOYEN-ORIENT  
ET EN AFRIQUE DU NORD  
EXPÉRIENCES ET DÉFIS**

*Traduit de l'anglais. En cas de doute quant à l'exactitude des informations ci-incluses,  
veuillez vous reporter à la version originale.*

*Fondation européenne pour la formation  
Banque mondiale  
2005*

***Europe Direct est un service destiné  
à vous aider à trouver des réponses  
aux questions que vous vous posez  
sur l'Union européenne.***

**Un numéro unique gratuit (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Certains opérateurs de téléphonie mobile  
ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800  
ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union  
européenne sont disponibles sur l'internet  
via le serveur Europa (<http://www.europa.eu>).

Une fiche bibliographique figure à la fin  
de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles  
des Communautés européennes, 2006

ISBN 92-9157-459-7

© Communautés européennes, 2006  
Reproduction autorisée, moyennant mention  
de la source

*Printed in Belgium*

IMPRIME SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE

# TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>SOMMAIRE</b>	<b>7</b>
<b>1. LE CONTEXTE DE LA RÉFORME DE L'EFTP</b>	<b>13</b>
1.1 Le rôle de l'EFTP	14
1.2 L'articulation entre la formation et l'enseignement	15
1.3 Un cadre pour la réforme	19
<b>2. L'AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE</b>	<b>21</b>
<b>3. LE FINANCEMENT DE L'EFTP</b>	<b>29</b>
<b>4. LA QUALITÉ DANS L'EFTP</b>	<b>37</b>
<b>5. LE RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ</b>	<b>47</b>
5.1 La gouvernance du système d'EFTP	47
5.2 Le développement de partenariats entre le public et le privé	47
5.3 La formation en cours d'emploi	50
5.4 L'offre privée	52
<b>6. L'EMPLOI INFORMEL ET L'ACQUISITION DE COMPÉTENCES</b>	<b>55</b>
6.1 L'apprentissage traditionnel	56
6.2 L'intervention gouvernementale dans l'apprentissage traditionnel	57
6.3 Les organisations non gouvernementales et le développement des compétences	58
<b>7. CONCLUSIONS: PERSPECTIVES D'AVENIR</b>	<b>61</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>65</b>
Annexe 1: Réforme et défis en Égypte	65
Annexe 2: Réforme et défis en Jordanie	73
Annexe 3: Réforme et défis au Liban	80
Annexe 4: Réforme et défis en Tunisie	86
<b>ACRONYMES</b>	<b>93</b>
<b>RÉFÉRENCES</b>	<b>95</b>



## INTRODUCTION

Après avoir fortement augmenté leur taux de scolarisation, les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA) axent à présent leurs efforts sur l'amélioration de la qualité de l'enseignement offert à leurs citoyens. Un enseignement équitable relève désormais moins d'un problème d'accès que d'un problème de qualité et de pertinence. Dans cette région, trop nombreux sont les citoyens qui ne terminent pas le cycle d'enseignement primaire ou n'ont pas accès à un enseignement de qualité. Ces citoyens sont donc mal armés devant les défis posés par les sociétés fondées sur la connaissance. Ces déficiences constituent à leur tour un frein au potentiel de croissance des pays de la région, avec les conséquences qui s'ensuivent pour leur participation aux marchés globaux, à la croissance de l'emploi, à la réduction de la pauvreté et à la stabilité sociale.

Le présent rapport explore le rôle de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels (EFTP) dans l'offre de possibilités d'apprentissage adaptées et de qualité dans cette région. Il est structuré autour de cinq grands axes: l'amélioration de la gouvernance, le financement, les problèmes de qualité et de pertinence, le rôle du secteur privé, et l'acquisition de compétences professionnelles dans le secteur informel. L'EFTP relève d'institutions aussi diverses que les filières professionnelles dans les écoles de base et secondaires et les établissements post-secondaires. Ce rapport est basé sur les constatations relevant d'un examen détaillé de la situation en Égypte, en Jordanie, au Liban et en Tunisie, mené par une équipe d'experts nationaux et internationaux. Cependant sa pertinence va, selon nous,

au delà de la situation dans ces pays puisque des contextes semblables se retrouvent dans d'autres États de la région MENA.

Ce rapport est le fruit de la collaboration du département pour la région méditerranéenne de la Fondation européenne pour la formation (ETF) avec le département pour le développement humain de la région MENA de la Banque mondiale. C'est la première fois que l'ETF (un organisme de l'Union européenne) et la Banque mondiale s'engagent dans une analyse conjointe des principaux défis à relever en matière d'EFTP dans la région. S'il arrive que les approches et les perceptions des deux organismes divergent, ce rapport reflète les efforts consentis pour en arriver à une analyse commune. Ces échanges enrichissants ont donné un résultat qui aurait été différent si l'analyse avait été entreprise indépendamment par l'un ou l'autre des deux organismes. Le projet a, en outre, bénéficié de l'appui du gouvernement britannique grâce à une subvention accordée dans le cadre de son programme «Knowledge and Skills» (Connaissance et compétences), et versée à la Banque mondiale. L'ETF a subventionné la présente publication, dont la facture diffère de ses autres publications, vu qu'il s'agit d'une analyse menée de concert avec la Banque mondiale.

L'objectif de ce rapport est de faire connaître les réformes actuelles dans plusieurs pays de la région et de promouvoir l'échange d'informations et d'expériences entre les décideurs des pays aux prises avec des problèmes similaires. L'accent a été placé sur l'évaluation des réformes en cours.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

L'étude vise à contribuer aux échanges qui ont actuellement cours tant aux niveaux national que régional. Au chapitre des recommandations, le rapport propose une série de politiques qui devront être analysées par chacun des pays en fonction du contexte qui lui est propre. Ces propositions ont pour but d'alimenter les échanges sur le plan national en s'inspirant d'exemples tirés dans les quatre pays. Ce rapport ne se veut pas une analyse comparative. Les recommandations qu'il contient ne sont pas destinées à être appliquées partout ni au même moment. Il revient à chacun des pays d'évaluer les solutions proposées, de porter l'analyse plus avant eu égard au contexte qui leur est propre et de déterminer les priorités nationales. En contrepartie, il revient à nos deux organismes et à l'ensemble des pays donateurs de soutenir ces pays dans ce processus d'«apprentissage des politiques».

L'équipe responsable du projet a été dirigée par Guillermo Hakim (Banque mondiale), principal auteur du rapport, et par Elena Carrero Perez (ETF), coauteur et responsable de la publication. L'équipe d'experts responsables de la préparation

des rapports nationaux qui ont servi de base à l'élaboration de l'analyse régionale comprend Alan Abrahart, Jean Akl, Ghada Amin, Ahmed Gdoura, Hans Haan, Richard Johanson, Makram Malaeb, Nader Mryyan, Tayseer Nahar, Roger Pearson, Jean-Paul Peresson, et Steve Pope à titre de rédacteur principal des annexes par pays contenues dans le rapport. Les auteurs du rapport, la Banque mondiale et l'ETF, souhaitent exprimer leur gratitude aux acteurs nationaux pour leur contribution dans la collecte d'informations pertinentes, ainsi qu'aux autorités nationales pour leur participation et leur appui au projet. Nous espérons qu'il constituera un apport utile aux discussions en cours dans la région, et qu'il contribuera aux choix des pays en matière de réforme de leurs systèmes d'enseignement et de formation professionnels.

*Dr Muriel Dunbar,*  
Directeur, Fondation européenne  
pour la formation

*Dr Michal Rutkowski,*  
Directeur, Département du développement  
humain, région MENA, Banque mondiale



## SOMMAIRE

### **Le contexte de la réforme de l'EFTP: passer d'un apprentissage de qualité médiocre à une contribution à une économie de la connaissance**

La scolarisation a fortement augmenté dans la région MENA durant ces trois dernières décennies. Le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire a atteint 94,5% du groupe d'âge concerné pour l'année 2000. Mais de réels problèmes demeurent, sous forme d'un fort taux de redoublement et d'abandon en cours d'étude. De nombreux enfants d'âge scolaire ont accès à l'enseignement de base mais quittent l'école et entrent dans le monde du travail et dans l'apprentissage traditionnel avec un niveau faible de compétences.

Quant à ceux qui restent à l'école, nombreux sont ceux qui sont écartés du système éducatif général pour être orientés vers des filières professionnelles dont la qualité laisse à désirer. Dans cette région, les filières professionnelles sont synonymes d'échec scolaire et sont considérées comme un pis-aller par les parents et les étudiants. Nombreux sont les étudiants qui sont exclus du système éducatif général, ou plus exactement «poussés dehors», avec peu de chances d'accès à un apprentissage tout au long de la vie.

La tendance observée chez les décideurs politiques est de considérer cette forte sélection de l'enseignement général comme un signe de qualité. Dans cette optique, progresser dans l'enseignement général s'avère difficile parce que les différents barrages académiques franchis par les étudiants constituent la garantie d'un enseignement de qualité. Ceci semble toutefois contredit par les chiffres récents

de dix pays MENA ayant participé aux examens internationaux des Tendances de l'enquête internationale sur les mathématiques et les sciences (TEIMS) 2003, destinés aux étudiants du secondaire. Sur les 45 pays participants, les dix pays MENA se classaient sous la moyenne internationale pour les épreuves de mathématiques et de sciences. En outre, un grand nombre d'étudiants des pays MENA, entre 20 et 81 %, n'ont même pas atteint les niveaux de référence minimum en mathématiques et en sciences.

Le fait est qu'un grand nombre d'étudiants ne complètent pas le cycle de l'enseignement primaire, et qu'un bon nombre de ceux qui persistent ne parviennent pas à acquérir des connaissances de base. Les statistiques des enquêtes menées montrent que les étudiants orientés vers des filières professionnelles de qualité médiocre viennent pour la plupart d'un milieu socioéconomique pauvre, renforçant ainsi le rôle inégalitaire de l'enseignement dans la région.

Si on couple le grand nombre d'abandons en cours d'étude dans l'enseignement primaire avec le grand nombre d'étudiants présents dans des filières professionnelles de qualité médiocre, le nombre obtenu va de pair avec la croissance constante de l'emploi informel dans la région et les faibles qualifications d'un grand nombre de travailleurs. Dans certains pays, particulièrement dans ceux où l'emploi dans le secteur public continue d'occuper une place importante, les statistiques montrent que plus le niveau d'études d'une personne est élevé, moins elle aura de chances de travailler dans le secteur privé formel.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

Le programme actuel de réforme de l'EFTP dans les pays MENA peut être résumé ainsi: comment faire passer l'EFTP d'une focalisation vers un apprentissage de qualité médiocre à une contribution effective au développement des qualifications nécessaires à une économie de la connaissance. Ce rapport étudie les diverses initiatives prises à cet égard dans la région.

### **Améliorer la gouvernance, ou comment introduire la participation, la responsabilité et la décentralisation dans le financement public**

Dans la plupart des pays, l'État joue un rôle prédominant dans le financement et la mise en place de l'EFTP. Les efforts en cours pour adapter l'EFTP aux exigences de la société de la connaissance incluent une participation élargie à d'autres partenaires sociaux pour la gouvernance des systèmes d'EFTP. Les initiatives visant à inclure les représentants des entreprises et des syndicats dans cette gouvernance reposent pour la plupart sur la constitution de comités ad hoc au niveau national en incluant des représentants du gouvernement et des partenaires sociaux. En pratique, ces types de comités se sont le plus souvent avérés inefficaces du fait du manque de responsabilités opérationnelles des divers participants.

En termes de redevabilité, l'offre publique d'EFTP dans la région n'est pas basée sur les performances ou les résultats. Les organismes d'EFTP continuent d'opérer année après année sans un contrôle des résultats, en ayant la croissance quantitative comme seul véritable objectif stratégique. Étant assurés d'un financement public, ces organismes ne voient guère l'intérêt d'un changement et d'un meilleur ciblage. Comme on le verra dans le chapitre consacré au financement, outre les traditionnels transferts directs de fonds, des mécanismes additionnels de financement peuvent inciter ces organismes publics à mieux répondre aux besoins des particuliers et des entreprises.

Les organismes publics d'EFTP ne peuvent guère être efficaces du fait de leur manque d'autonomie administrative eu égard aux ministères et administrations centrales. Vu

la centralisation qui prévaut, les organismes d'EFTP fonctionnant à titre individuel ne peuvent pas prendre de décisions sur des questions clés comme les programmes, la gestion financière et la gestion des personnels, les secteurs de participation, etc., limitant ainsi leur capacité de changement et d'adaptation. L'initiative Mubarak-Kohl en Égypte est un exemple de gestion décentralisée de la formation, tout comme le projet de développement des compétences (Skills Development Project) financé par la Banque mondiale qui dispense des fonds publics aux formations organisées par les entreprises. D'autres initiatives – tel que le projet de réforme de l'EFTP (TVET Reform Project), financé par la Communauté européenne – ont pour but de développer des partenariats entre le public et le privé au niveau local, et leur mise en place est prévue pour bientôt.

La Tunisie a développé un programme ambitieux de décentralisation de ses services publics de formation. Elle propose un nouveau modèle de gestion des centres de formation, et celui-ci est actuellement mis à l'essai dans plusieurs organismes de formation. Il est prévu que ce modèle de gestion soit adopté ensuite dans tous les centres du pays. Les retombées de cette expérience se font déjà sentir sous la forme d'un partenariat renforcé entre les entreprises et les organismes de formation, en particulier pour l'élaboration de programmes et la mise en place de formations dans les entreprises. Cette expérience montre aussi les disparités dans la participation du secteur privé, dont les représentants sont parfois peu préparés à assumer leurs responsabilités. La résistance au changement peut également venir des organismes de formation eux-mêmes, et des administrations centrales.

### **Le financement de l'EFTP: la nécessité de nouvelles sources de financement et de nouveaux mécanismes d'attribution**

Les dépenses publiques d'enseignement et de formation engagées dans la région sont élevées en comparaison des normes internationales. Pour l'enseignement seul, la moyenne régionale est de 5,3% du PIB (2000), alors qu'elle est de 4,3% dans les pays d'un revenu supérieur. Pour l'EFTP,

les sources de revenus proviennent surtout des allocations budgétaires directes, avec peu de possibilités de recouvrement de fonds en comparaison. Dans plusieurs pays, une source supplémentaire de financement vient d'une taxe de formation payée par les entreprises, qui est utilisée pour financer les services publics de formation initiale. Il sera nécessaire d'augmenter les contributions du secteur privé à l'EFTP pour permettre une offre plus diversifiée, de meilleure qualité et dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie.

Une caractéristique clef du financement de l'EFTP dans la région est la segmentation du financement entre le public et le privé. Le privé est essentiellement financé par les frais de scolarité payés à titre individuel. Le financement du public provient quant à lui de trois sources: les allocations budgétaires directes, des frais de scolarité modestes payés par les particuliers et, dans plusieurs pays, une taxe de formation payée par les entreprises. Il n'existe pas de mécanisme de financement permettant par exemple à la taxe de formation de financer des formations privées.

La diversification des mécanismes de financement en tant que moteur d'amélioration du système existant est encore du domaine du futur. En plus des affectations budgétaires traditionnelles pour la formation publique, on pourrait prévoir et combiner ensemble d'autres mécanismes comme un meilleur recouvrement des coûts comprenant une aide spécifique pour les personnes les plus pauvres, des financements directement destinés aux usagers des services de formation, et des allocations budgétaires basées sur les performances. Toutes ces mesures pourraient être combinées pour créer une incitation à changer le système d'EFTP.

### **Accroître la qualité et les possibilités d'apprentissage**

Il existe de nombreuses initiatives visant à améliorer la qualité des programmes d'EFTP. La mise en place de programmes d'enseignement est prioritaire dans de nombreux pays, et on constate une tendance générale consistant à favoriser les approches basées sur les

compétences. Toutefois, dans la plupart de ces pays, la mise en place de nouveaux programmes d'enseignement ne fait pas partie d'un plan de réforme plus vaste, mais reste une initiative indépendante du reste. Dans quelques cas, une approche basée sur les compétences est incluse dans un objectif plus large, qui suscite la participation des entreprises du secteur privé dans un processus de réforme systémique de l'EFTP.

Dans la région MENA, la qualité de la formation est souvent mesurée par un examen de fin de programme. Il reste à savoir dans quelle mesure cet examen peut réellement rendre compte de la qualité de la formation. Dans certains cas, l'examen met l'accent sur les connaissances théoriques du candidat et ne prend pas suffisamment en compte ses qualifications pratiques et son aptitude à l'emploi. Dans d'autres cas, les examens sont destinés à réguler l'accès à l'enseignement post-secondaire, et les critères de sélection ne rendent pas forcément compte des connaissances et des compétences des étudiants. Un phénomène qui est accentué par l'absence de participation des entreprises dans la mise en place et l'organisation des examens.

Les méthodes d'enseignement n'incluent pas de techniques cognitives plus élaborées telles que la résolution de problèmes. Elles favorisent au contraire la mémorisation «par cœur» et l'apprentissage passif. On observe de plus une tendance à l'hyper-spécialisation dans des secteurs de formation déterminés de manière trop étroite. Une source majeure d'inégalité est la médiocrité de l'enseignement dispensé. Il existe un manque flagrant d'instructeurs qualifiés et expérimentés. La faible rémunération dans le service public n'a rien pour inciter des travailleurs expérimentés à devenir instructeurs.

Dans quelques pays, on est en train de mettre en place des cadres de qualifications permettant de certifier les compétences des travailleurs, d'augmenter leur mobilité professionnelle, et de fournir des évaluations et des accréditations. En Égypte, le cadre de

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

qualifications établit non seulement les normes en matière de compétences, mais aussi les procédures d'évaluation et de certification des personnes formées dans certains secteurs pilotes. En Jordanie, des référentiels nationaux sont établis grâce à des programmes d'enseignement nationaux communs aux organismes de formation, et des examens de fin d'études uniformes. Les organismes de formation professionnelle privés relèvent du ministère de l'Éducation pour une reconnaissance officielle de leurs diplômes.

L'activité de contrôle et d'évaluation est un secteur qui commence à susciter l'intérêt des décideurs. La Jordanie possède désormais une solide expérience non seulement dans la conduite d'études permettant de suivre le parcours des diplômés, mais aussi dans le contrôle de l'efficacité interne des programmes de formation en mettant l'accent sur les coûts, l'accès, les redoublements, les abandons en cours d'étude et la qualité de cette formation. La Tunisie a lancé depuis peu des schémas quasi-expérimentaux pour contrôler l'impact des interventions en matière d'EFTP, et la méthodologie correspondante est en cours d'élaboration.

### **Il importe de consolider un nouveau partenariat avec le secteur privé**

La participation du secteur privé dans la gouvernance des systèmes d'EFTP au moyen de comités nationaux ou d'autres institutions n'est que l'une des facettes d'un large partenariat en cours d'élaboration entre les secteurs public et privé. Ce partenariat, tel qu'il s'articule dans plusieurs pays de la région, inclut la participation du secteur privé dans les décisions concernant la faisabilité d'investissements publics dans l'EFTP, l'identification des besoins en qualifications et le développement de programmes d'enseignement (axés sur les compétences), la participation à la gestion d'organismes publics de formation, la mise en place de formations dans les entreprises en lien avec les organismes publics de formation (par alternance), et dans des activités de contrôle et d'évaluation.

Ces partenariats en sont le plus souvent à leurs débuts, certains pays étant plus avancés que d'autres dans l'exercice. La participation active du secteur privé est limitée parce que les quelques organismes de ce secteur ne proposent pas dans leurs objectifs stratégiques une vision forte du développement des ressources humaines. Ces organismes disposent aussi d'un personnel qualifié insuffisant et de ressources limitées. En fait, le développement des qualifications ne constitue pas encore une priorité pour nombre d'entreprises, notamment au sein des petites et moyennes entreprises (PME). Un des domaines clefs à développer est la capacité du secteur privé à participer activement à la mise en place d'une stratégie d'ensemble de l'EFTP pour le développement des ressources humaines.

La formation en cours d'emploi est essentielle pour améliorer la compétitivité dans le secteur privé. Les travailleurs de la région qui en bénéficient sont cependant peu nombreux. Dans les pays disposant d'une taxe de formation, les ressources ainsi obtenues bénéficient surtout aux grandes entreprises et, qui plus est, aux entreprises publiques, ou alors elles sont utilisées pour le financement de services de formation initiale. Un handicap important au développement des services de formation en cours d'emploi est le grand nombre de PME qui ne sont pas capables de déterminer leurs besoins en matière de formation dans des programmes bien articulés. A cet égard, en Égypte et en Tunisie, d'importantes initiatives ont été lancées par l'État pour promouvoir la formation en cours d'emploi, et ce par l'identification des besoins en compétences et le financement des formations mises en place par les entreprises.

L'offre directe de l'EFTP par des organismes privés ou des organisations non gouvernementales (ONG) ne concerne que quelques professions et ne requiert pas de gros investissements en capitaux. Le Liban est le seul pays de la région où le taux d'inscription dans les organismes d'EFTP privés est plus élevé que dans les organismes publics. C'est également au Liban qu'on note une disparité significative

entre les taux de réussite des candidats aux examens nationaux, le taux de succès des étudiants du secteur public étant très supérieur à ceux du secteur privé. Ceci montre la nécessité de renforcer les mécanismes d'accréditation pour les organismes privés.

En Jordanie, le gouvernement a favorisé l'offre privée d'EFTP au niveau des collèges communautaires (de premier cycle de l'enseignement supérieur), qui ont enregistré des taux d'inscription élevés. Parallèlement, on a noté une baisse récente du taux d'inscription dans ces établissements, en termes absolus, suite à l'émergence d'universités privées offrant des cours similaires et à l'augmentation de places disponibles dans les collèges communautaires publics grâce aux programmes dits «parallèles». Ces programmes acceptent au sein de collèges communautaires publics, des étudiants financés à titre privé qui suivent les mêmes cours que les étudiants entièrement subventionnés, mais ne paient qu'une partie des frais de scolarité. Les établissements privés dénoncent l'avantage injuste ainsi accordé aux établissements publics, qui peuvent demander des frais de scolarité moindres, et freinent ainsi la participation du secteur privé.

### **L'emploi informel et l'acquisition de qualifications ne sont pas encore à l'ordre du jour**

Malgré l'importance croissante du secteur informel, l'acquisition de qualifications par les travailleurs de ce secteur ne constitue pas encore une priorité dans l'élaboration des politiques. Les travailleurs rejoignant le secteur informel viennent de diverses origines, et peuvent être aussi bien des jeunes ayant abandonné leurs études au cours du cycle primaire que des diplômés de l'enseignement supérieur qui n'ont pu trouver de travail dans le secteur formel.

Dans le secteur informel, l'apprentissage traditionnel est le principal point d'entrée de ceux qui ont abandonné leurs études au primaire ou au début du secondaire. Les liens de parenté ou les relations personnelles prédominent dans ce type d'apprentissage, ce qui n'est pas le cas

pour les contrats de travail. Les familles, ou l'apprenti, payent pour la formation, soit par des paiements directs au patron ou en acceptant un salaire réduit. Ce type de formation peut porter sur une longue période, entre quatre et huit ans. D'aide, l'apprenti devient peu à peu travailleur qualifié. Il n'existe pas de certification des compétences acquises.

Cependant, lors d'entretiens informels, les patrons et les apprentis expriment souvent l'opinion que l'apprentissage traditionnel est une meilleure alternative que l'enseignement professionnel dispensé par voie scolaire. L'apprentissage traditionnel présente toutefois des défauts, par exemple la transmission uniquement partielle d'un savoir du patron à l'apprenti, de grandes disparités dans la qualité de la formation dispensée, la perpétuation de l'utilisation de technologies peu productives et la tendance à une innovation lente. Dans l'apprentissage traditionnel, le savoir est en général acquis de manière passive et non expérimentale. Il manque souvent aux patrons la pédagogie appropriée, et les apprentis sont toujours soumis au risque d'être utilisés comme main-d'œuvre à bon marché pour des tâches ingrates.

La Tunisie offre un exemple de la solution apportée par le gouvernement pour améliorer la manière dont l'apprentissage traditionnel fonctionne, en insistant sur la nécessité de contrats d'apprentissage, de niveaux de rémunération, d'incitations à l'intention des employeurs sous la forme d'une exemption de paiement des charges sociales, de barèmes pour l'âge, et d'une formation alternée entre le lieu de travail et les organismes de formation spécialisés. Actuellement, sur les 45 000 contrats d'apprentissage signés, seuls 12 000 apprentis bénéficient de la nouvelle réglementation. Ceci illustre les enjeux en cours pour améliorer les qualifications des travailleurs dans le secteur informel.

Dans le cadre de leur lutte contre l'exclusion sociale, les ONG ont lancé quelques démarches novatrices. En Égypte et au Liban, par exemple, les ONG jouent un rôle d'intermédiaire entre patron et apprenti en mettant en place des contrats de formation. La durée des

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

programmes est le plus souvent courte, et il n'existe pas de système «par alternance» comme en Tunisie. Dans ces deux pays, les techniques d'orientation utilisées incluent une sélection minutieuse du candidat et une évaluation de ses qualités personnelles pour estimer ses chances de succès.

La portée de ces programmes reste toutefois limitée, et leur financement est sujet à des fluctuations. L'absence de coordination avec les projets gouvernementaux limite l'influence qu'ils pourraient avoir.

### Conclusions

- Réorienter le rôle de l'EFTP pour en faire un instrument pour une économie de la connaissance.
- Promouvoir une participation plus importante des partenaires sociaux dans la gouvernance de l'EFTP.
- Élaborer des mécanismes de responsabilisation financière et de décentralisation des services publics de formation.
- Relever les défis représentés par un meilleur ciblage, une meilleure qualité et des perspectives accrues d'apprentissage tout au long de la vie, ce qui exige de nouvelles sources et de nouveaux mécanismes de financement.
- Encadrer la recherche actuelle d'une meilleure qualité de la formation dans un contexte de réforme plus large.
- Trouver une solution à la faiblesse des moyens qui limite la participation du secteur privé.
- Développer les occasions d'apprentissage pour les travailleurs du secteur informel en partenariat avec les ONG.

## 1. LE CONTEXTE DE LA RÉFORME DE L'EFTP

# 1

Pour la première fois depuis les années 1950, qui virent une accélération de la croissance de la main-d'œuvre dans la région MENA, les années 1990 virent une décélération de la croissance de sa population en âge de travailler. Toutefois, la population en âge de travailler de la région MENA sera l'une des plus nombreuses du monde dans les décennies à venir. Pour la décennie actuelle, la croissance annuelle moyenne de la main-d'œuvre est supposée être de 3,4% par an, à savoir le taux de croissance le plus élevé au monde, avec l'arrivée de 42 millions de personnes sur le marché du travail. On assiste maintenant à une transition démographique sous la forme d'une augmentation du pourcentage de la population économiquement active et d'une baisse du pourcentage de la population économiquement dépendante (les très jeunes et les personnes âgées). Cette transition démographique peut potentiellement renforcer les perspectives

d'un niveau plus élevé de croissance économique et de revenus (Williamson et Yousef, 2002). Mais, si ce but n'est pas atteint, elle peut aussi mener à un taux de chômage plus élevé et à des tensions sociales. De plus, un changement dans la structure démographique par tranches d'âge de la population MENA aura des incidences importantes pour le développement du capital humain. Durant la prochaine décennie, la population d'âge scolaire (écoles primaires et secondaires) va observer un déclin en termes absolus, permettant ainsi des changements dans les allocations budgétaires au sein du secteur de l'éducation et permettant aussi d'axer les priorités sur l'amélioration de la qualité.

Les enjeux de la création d'emplois et d'un niveau de vie plus élevé devront être accompagnés d'un système éducatif capable de fournir les qualifications adéquates dans le contexte d'une

intégration croissante aux marchés mondiaux. Jusqu'à présent, la région MENA accuse un retard sur d'autres régions du monde sur le plan de développement des échanges commerciaux, et la création d'emplois n'a pu suivre le rythme de l'augmentation de la main-d'œuvre. De plus, le nombre croissant de chômeurs dans la population instruite reflète une disparité croissante entre l'enseignement et l'emploi. Le secteur privé moderne n'est pas encore devenu la source principale de nouveaux emplois. Le développement du commerce et l'attraction de flux d'investissements privés sont les clefs de la création d'emplois dans le secteur privé (Banque mondiale, 2003a et 2003d). Et ceci exigera un système d'enseignement et de formation qui puisse s'adapter et fournir les qualifications nécessaires.

## 1.1 LE RÔLE DE L'EFTP

La tâche la plus importante qui attend les décideurs de l'EFTP dans la région est sans doute de reconsidérer les objectifs et les buts des systèmes en place. Comme l'explique le présent rapport, les systèmes d'EFTP ont joué deux rôles traditionnels dans la région, auquel s'ajoute maintenant un troisième rôle lié aux efforts de la région pour s'intégrer aux marchés mondiaux. Le premier rôle de l'EFTP est d'être un instrument pour contrer l'exclusion sociale résultant d'un fort taux de redoublement et d'abandon en cours d'études dans les écoles primaires et secondaires. L'EFTP est alors une alternative pour ceux qui sont en situation d'échec scolaire et pour ceux qui ne peuvent intégrer l'enseignement supérieur (essentiellement public) par manque de places. Le second rôle de

**Tableau 1: Le rôle de l'EFTP dans la région MENA**

	<b>Secteur public</b>	<b>Secteur privé</b>	<b>Secteur informel</b>
Instrument permettant de contrer la «sélectivité» de l'enseignement général	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Abandons en cours d'études dans l'enseignement général</li> <li>■ Trajet sélectif vers un EFTP de qualité médiocre (inégalité)</li> <li>■ Accès restreint à l'enseignement supérieur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Écoles de la seconde chance pour les étudiants en situation d'échec scolaire</li> <li>■ Formations sur le court terme pour des qualifications de base et intermédiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apprentissage dans le secteur informel</li> </ul>
Politiques actives du marché du travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Programmes de formation pour les jeunes chômeurs</li> <li>■ Programmes de reconversion</li> </ul>		
Économie de la connaissance	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Partenariats entre le public et le privé pour le financement et l'offre de formation</li> <li>■ Assurer l'égalité d'accès et l'équité dans la qualité</li> <li>■ Passerelles entre l'EFTP et l'enseignement général pour fournir des opportunités d'apprentissage tout au long de la vie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Partenariats entre le public et le privé pour le financement et l'offre de formation</li> <li>■ Offre de qualité pour l'EFTP</li> <li>■ Perspectives d'apprentissage tout au long de la vie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reconnaissance et certification de l'apprentissage non formel</li> </ul>



## 1. LE CONTEXTE DE LA RÉFORME DE L'EFTP

L'EFTP est de participer aux politiques actives du marché du travail mises en place pour combattre le chômage des jeunes et, dans une moindre mesure, de favoriser la reconversion des travailleurs touchés par la restructuration économique. Peu d'étudiants optent volontairement pour l'EFTP en tant qu'alternative à l'enseignement général. Le troisième rôle de l'EFTP est d'être un instrument de développement d'une économie de la connaissance. Ce troisième rôle est plus récent et son fer de lance est la transition vers des économies de marché plus ouvertes et, allant de pair, la nécessité d'intégrer les marchés mondiaux de manière compétitive.

L'EFTP en tant que réponse apportée au grand nombre d'étudiants quittant l'enseignement général et en tant que politique active du marché du travail a reçu beaucoup plus d'attention que l'EFTP en tant qu'instrument de développement d'une économie de la connaissance<sup>1</sup>. Le problème réside dans le fait que l'EFTP dans la région a fourni une alternative de second choix et de qualité moindre que l'enseignement général, avec des perspectives limitées pour l'apprentissage tout au long de la vie. L'enjeu actuel consiste à distinguer de manière explicite les trois genres de politiques et à contrer le déséquilibre actuel – à savoir l'accent mis sur les politiques dominées par les problèmes d'exclusion sociale et la politique active du marché du travail – en insistant sur le rôle que doit jouer l'EFTP dans le développement d'une économie basée sur la connaissance.

### 1.2 L'ARTICULATION ENTRE LA FORMATION ET L'ENSEIGNEMENT

Le taux d'inscription (en chiffres bruts) dans l'enseignement primaire a fortement augmenté dans la région lors de ces 30 dernières années, atteignant 94,5%

du groupe d'âge concerné en 2000<sup>2</sup>. Et la plupart des pays ont institué un enseignement de base obligatoire (neuf à dix ans d'école). Mais le problème est maintenant davantage une question de qualité, d'efficacité et de pourcentage d'abandons, comme le montrent les taux élevés de redoublements et d'abandons en cours d'études. Par exemple, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont les taux de redoublement les plus élevés de la région, aussi bien pour le primaire que pour le secondaire. Seule la Jordanie a des taux de redoublement correspondant davantage à ceux de l'OCDE. Les taux de progression vers l'enseignement secondaire sont également bas. En Tunisie par exemple, seuls 75% des jeunes scolarisés poursuivent leurs études dans l'enseignement secondaire (Commission scolaire de Montréal, 2003). La Jordanie a atteint un taux de progression de 97%. En Égypte, environ 1,3 million d'enfants appartenant au groupe d'âge devant recevoir un enseignement de base (primaire et préparatoire) ne sont pas inscrits à l'école.

Si la progression dans les divers échelons du système éducatif est un problème majeur dans la plupart des pays, un problème qui vient s'ajouter est le fait qu'un grand nombre d'étudiants sortent des filières de l'enseignement général pour entrer dans des filières professionnelles de second choix. L'optique est dans la plupart des cas de restreindre l'accès à l'enseignement supérieur dont le financement public est limité. L'enseignement professionnel a donc procuré aux étudiants des perspectives moindres pour accéder à l'enseignement post-secondaire et, pour la majorité des étudiants de ces filières, il se trouve être une impasse en termes de perspectives pour l'apprentissage tout au long de la vie.

En Égypte, près de 5% des étudiants du secondaire inférieur et 60% des étudiants du secondaire supérieur sont dirigés vers les 114 filières ultra-spécialisées de la formation professionnelle. On estime à

<sup>1</sup> Aucune évaluation systématique de ces deux rôles n'a été conduite dans la région. Des témoignages personnels insistent sur les insuffisances de l'EFTP dans sa lutte contre l'exclusion sociale et en tant que politique active du marché du travail.

<sup>2</sup> Les données de cette section proviennent d'Edstats, une base de données de la Banque mondiale consacrée aux statistiques relatives à l'enseignement.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

2 millions le nombre d'étudiants inscrits à des programmes de formation professionnelle au niveau secondaire, contre 1 million dans le secondaire général. Les étudiants présents dans les filières professionnelles peuvent poursuivre un enseignement supérieur de troisième cycle dans les instituts techniques intermédiaires (Middle Technical Institutes), dont la réputation est inférieure à celle des universités. Seuls les meilleurs étudiants (5%) des filières professionnelles sont admissibles dans l'enseignement supérieur. Durant l'année académique 1998/99, quelque 523 000 étudiants des filières professionnelles ont réussi leurs examens de fin d'études, mais seulement 44 000, soit 8,4%, ont poursuivi leurs études dans des instituts techniques intermédiaires. Des chiffres qu'il est utile de comparer aux 91% d'étudiants issus de l'enseignement général acceptés dans l'enseignement supérieur (Banque mondiale, 2002).

En Jordanie, l'enseignement primaire est obligatoire jusqu'au dixième niveau. Un tiers des diplômés du primaire sont orientés soit dans les filières professionnelles des écoles secondaires (27%), soit dans des programmes de formation professionnelle (6%) sous l'égide de la corporation de la formation professionnelle (VTC – Vocational Training Corporation). Alors que les diplômés des programmes du VTC n'ont pas d'option pour poursuivre leurs études, 25% de ceux qui sont diplômés de programmes professionnels des écoles secondaires poursuivent leurs études dans des collèges communautaires de premier cycle, et 4% poursuivent leurs études dans des universités. Des chiffres qu'il est utile de comparer avec le taux de 52% des étudiants venant de l'enseignement général acceptés à l'université.

Au Liban, l'enseignement public est obligatoire pour le niveau primaire seulement (cinq années d'école). Les jeunes peuvent être orientés vers l'enseignement professionnel dès la sixième année d'école. L'école secondaire professionnelle peut mener à un brevet technique qui, à son tour, donne la

possibilité de continuer vers l'enseignement technique post-secondaire ou l'enseignement universitaire. Il n'est pas possible d'établir le nombre précis d'étudiants de l'enseignement technique qui continuent dans l'enseignement post-secondaire faute de données sur les mouvements des étudiants.

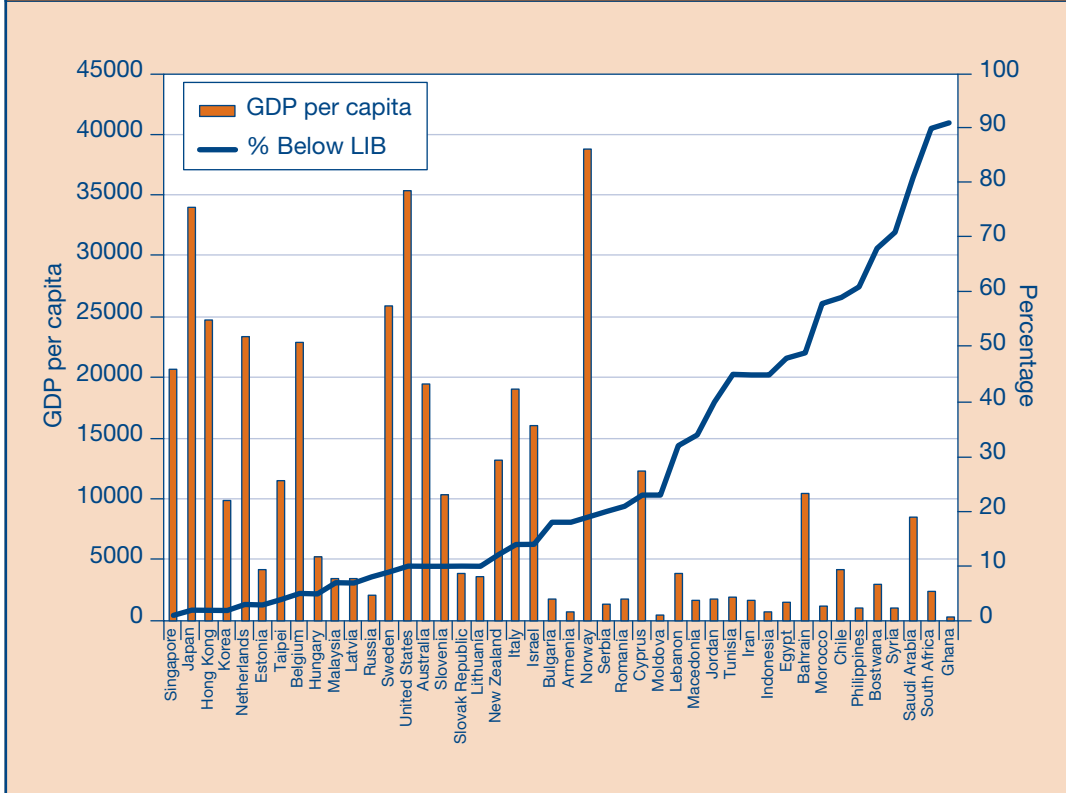
En Tunisie, au cours de l'année scolaire 2001/02, environ 80 000 jeunes ont abandonné l'enseignement primaire, et 16 200 d'entre eux ont rejoint une école de métiers, qui est une école de la seconde chance visant à lutter contre l'exclusion sociale. Quelque 13 000 jeunes se sont inscrits dans des écoles privées, et 50 000 jeunes ayant quitté l'école sont entrés dans le marché du travail sans instruction de base. Comme dans d'autres pays de la région, les jeunes ayant quitté l'école suivent un apprentissage traditionnel dans le secteur informel. Jusqu'à récemment, la formation professionnelle en Tunisie n'offrait pas de possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Suivant la réforme de l'enseignement de 2002, ceci a changé. En vertu du nouveau système, à la fin du cycle primaire<sup>3</sup>, les étudiants peuvent poursuivre leur cursus soit dans l'enseignement secondaire général (après avoir obtenu un diplôme de fin d'études primaires) soit dans une formation professionnelle. Les étudiants suivant une formation professionnelle peuvent passer un certificat d'aptitude professionnelle (CAP), puis un brevet de technicien professionnel (BTP), et rejoindre l'enseignement secondaire général pour préparer le baccalauréat afin d'accéder à l'enseignement supérieur. Pour préparer le diplôme de formation professionnelle le plus élevé, le brevet de technicien supérieur (BTS), les étudiants doivent avoir réussi le baccalauréat ou le BTP. Les étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur peuvent également préparer le BTS. À sa manière, le système éducatif a établi des passerelles entre l'enseignement général et l'enseignement professionnel.

L'enseignement a jusqu'à présent été hautement sélectif, et il a offert peu de possibilités d'apprentissage à ceux qui ont

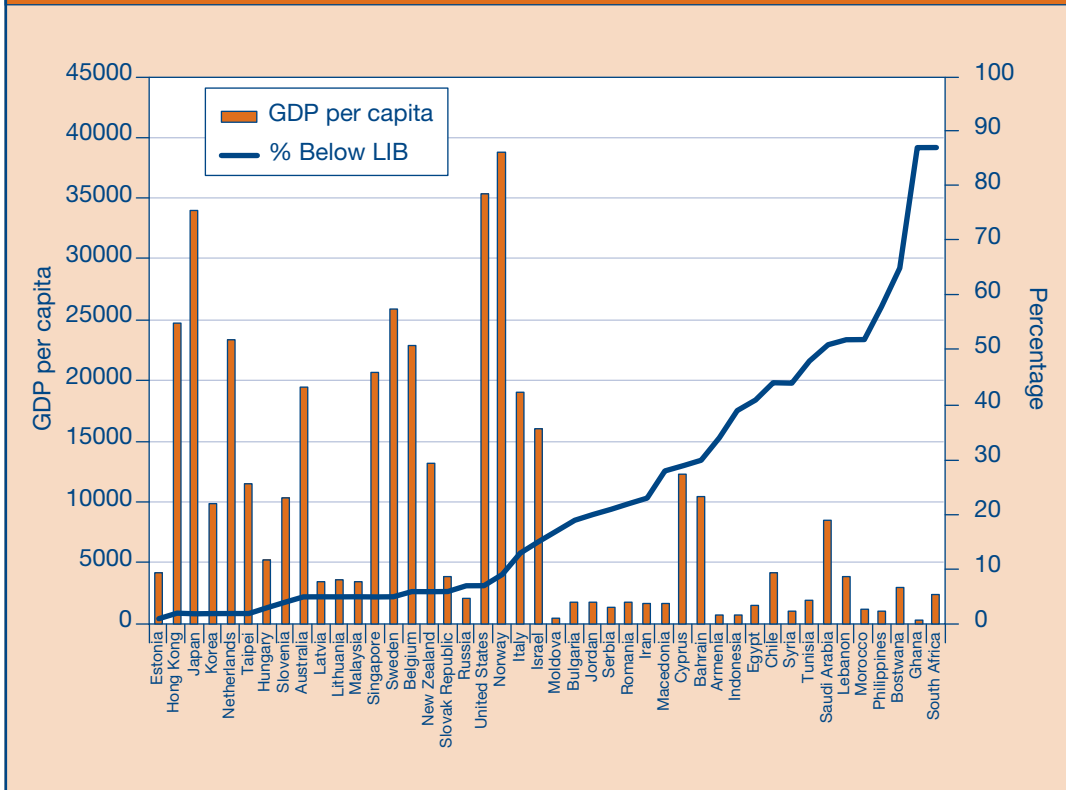
<sup>3</sup> L'enseignement de base (jusqu'au neuvième niveau) est maintenant obligatoire selon la nouvelle législation.

# 1. LE CONTEXTE DE LA RÉFORME DE L'EFTP

**Figure 1: PIB per capita et proportion d'étudiants du huitième niveau en-dessous du point de référence international faible en mathématiques (TEIMS 2003)**



**Figure 2: PIB per capita et proportion d'étudiants du huitième niveau en-dessous du point de référence international faible en sciences (TEIMS 2003)**



## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

été écartés de la filière de l'enseignement général. Il semble toutefois que même parmi les étudiants qui demeurent dans l'enseignement général, nombreux sont ceux qui n'acquiescent pas les compétences de base en mathématiques et en sciences. Le niveau de qualité de l'enseignement secondaire dans la région peut être évalué grâce à la participation de plusieurs pays MENA à des examens internationaux destinés aux étudiants. En 2003, dix pays de la région (Bahreïn, Égypte, Iran, Jordanie, Liban, Maroc, Autorité nationale palestinienne, Arabie saoudite, Syrie et Tunisie) ont participé au TEIMS 2003 avec 35 autres pays de divers continents (Département américain de l'éducation, 2004). Les examens ont concerné les étudiants du huitième niveau pour les deux sexes. Pour les deux examens (sciences et mathématiques), les résultats pour les dix pays MENA ont été inférieurs à la moyenne, certains d'entre eux s'inscrivant en fin de liste.

Les résultats du TEIMS présentent non seulement des notes moyennes en mathématiques et en sciences, mais aussi quatre mesures distinctes de la connaissance et des compétences des étudiants. Il s'agit de quatre points de référence internationaux: référence faible (400 points), intermédiaire (475 points), élevée (550 points) et avancée (625 points). Par exemple, la référence avancée en mathématiques mesure la capacité d'un étudiant à manipuler des concepts algébriques et géométriques complexes, alors que la référence faible mesure l'acquisition par l'étudiant de certaines connaissances mathématiques de base. Les figures 1 et 2 illustrent la proportion d'étudiants qui n'arrivent pas à se classer dans le point de référence faible, respectivement en mathématiques et en sciences, et un indicateur du PIB per capita pour chaque pays a été ajouté au graphique. Le Liban (32%) est le pays MENA qui affiche la proportion la plus faible d'étudiants obtenant une note inférieure à la référence faible, suivi de la Jordanie (40%), la Tunisie et l'Iran (45%), l'Autorité nationale palestinienne (46%), l'Égypte (48%), Bahreïn (49%), le Maroc (58%), la Syrie (71%) et l'Arabie saoudite (81%). Des pays comme Singapour, le Japon et la Corée du Sud ont moins de 2%

de leurs étudiants qui ne réussissent pas à se classer dans le point de référence faible. Par ailleurs, de tous les pays MENA, seules l'Égypte et la Jordanie comptent des étudiants (1%) qui réussissent à atteindre le point de référence avancé, comparativement à 44% pour Singapour qui, à cet égard, se classe au premier rang.

Le fait qu'un grand nombre de jeunes de la région ne terminent pas l'enseignement primaire soulève un problème d'équité. La qualité de l'enseignement est-elle équitablement répartie entre les différents groupes socioéconomiques? On a la preuve que les jeunes issus d'un milieu socioéconomique modeste sont majoritaires dans l'EFTP. Les statistiques domestiques disponibles pour l'Égypte (1997) révèlent d'importantes disparités entre les groupes. Par exemple, la moitié des enfants du groupe d'âge des 7 à 11 ans qui ne fréquentent pas l'école viennent des 20% des familles les plus pauvres, et 78% d'entre eux des 40% des familles les plus pauvres. Ces pourcentages sont similaires pour le groupe d'âge des 12 à 14 ans. En ce qui concerne les enfants scolarisés, 25% des enfants du primaire proviennent des familles dont le niveau de consommation est le plus bas, mais ils ne sont plus que 14% dans l'enseignement secondaire et 4% dans l'enseignement supérieur (Banque mondiale, 2002).

En Jordanie, les statistiques domestiques (1998) donnent des éléments sur le milieu familial des étudiantes inscrites dans l'enseignement secondaire professionnel. Une majorité d'entre elles (69%) ont des parents ayant suivi un cursus secondaire professionnel, un cursus primaire ou aucun cursus, et 9% seulement ont des parents ayant suivi un cursus universitaire. La majorité des étudiantes vient de familles aux faibles revenus (moins de 1 450 dinars). En revanche, 95% des étudiantes suivant une filière secondaire classique sont issues de familles aux revenus moyens ou élevés.

En Tunisie, les données rassemblées lors d'études d'impact permettent de déterminer quelques caractéristiques socioéconomiques du groupe bénéficiaire. Dans les inscrits à une formation professionnelle, 14% seulement ont

fréquenté un établissement universitaire. Dans les inscrits à un programme d'apprentissage, aucun n'a un niveau universitaire, et 67% ne sont pas allés au-delà de l'enseignement primaire. Près d'un tiers de ceux qui suivent une formation professionnelle proviennent de familles dont le chef de famille n'est pas allé au-delà de l'enseignement primaire. Parmi les apprentis, 36% viennent de familles dont le chef de famille est analphabète, et 44% viennent de familles dont le chef de famille a suivi uniquement un cursus primaire (Sides-Quatenaire, 2003).

Du fait du grand nombre de jeunes ayant abandonné l'école au cours du cycle primaire et du grand nombre de jeunes orientés dans des filières professionnelles de piètre qualité, on assiste à l'émergence de deux tendances dans le marché du travail, qui pourraient avoir des incidences négatives sur les qualifications requises par une économie de la connaissance. On peut noter tout d'abord la corrélation inverse observée dans certains pays entre le niveau de l'enseignement et celui de la création d'emplois dans le secteur privé. Les statistiques issues d'enquêtes sur la main-d'œuvre en Égypte, par exemple, montrent que plus le niveau d'études des travailleurs (hommes) est élevé, moins ils ont de chances de travailler dans le secteur privé. Un résultat qui peut s'expliquer par la sécurité d'emploi offerte dans les postes du secteur public, un facteur de choix important pour les diplômés de l'enseignement secondaire et universitaire (Assaad, 2002). Mais ce résultat met aussi en lumière la disparité qui existe entre les qualifications procurées par le secteur éducatif et les qualifications requises par les entreprises. Chez les femmes égyptiennes, on observe la présence d'emplois dans le privé (en termes relatifs) à pratiquement tous les niveaux d'enseignement, même parmi les diplômées universitaires.

La deuxième tendance est liée à l'importance croissante de l'emploi informel et à son impact sur le développement des qualifications dans l'économie. L'emploi informel dans la région ne concerne pas seulement l'emploi

dans les petites entreprises et les entreprises familiales mais aussi, de plus en plus, l'emploi dans le secteur formel sans contrats de travail et sans sécurité sociale. Ce dernier point étant le résultat d'une réglementation du travail coûteuse, qui force les entreprises à contourner la législation avec l'assentiment implicite des gouvernements (Banque mondiale, 2003). Ce glissement vers l'emploi informel est parallèle au grand nombre d'abandons en cours d'études dans le cycle primaire ou secondaire, sans le niveau minimal de qualifications requis par une économie basée sur la connaissance. La conséquence de ces deux tendances est le grand nombre de travailleurs acquérant des qualifications dans des structures informelles, avec des perspectives très limitées d'emplois à forte productivité.

La distinction entre la formation initiale et la formation en cours d'emploi ne doit pas être négligée. Dans la région MENA, l'essentiel des ressources publiques destinées à l'EFTP est consacré à des programmes de formation initiale ou de pré-emploi. Dans quelques pays cependant, des initiatives significatives visent à promouvoir le développement de la formation en cours d'emploi (ETF, 2003c), et sont répertoriées dans le chapitre 5.

### 1.3 UN CADRE POUR LA RÉFORME

Pour que, d'un apprentissage de piètre qualité et de second choix, l'EFTP procure un apprentissage de haute qualité dans la région MENA, une stratégie d'ensemble est nécessaire pour lancer une série de réformes dans divers domaines. Basée sur les expériences actuelles dans la région et dans d'autres parties du monde, cette série de réformes comprend cinq catégories: gouvernance, financement, qualité, participation du secteur privé, et accès des travailleurs à des programmes d'apprentissage de qualité (surtout les travailleurs du secteur informel).

Les réformes dans le domaine de la gouvernance visent à inclure des

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

partenaires clefs dans les décisions stratégiques et dans la gestion des politiques et des services d'EFTP. Ceci requiert aussi la mise en place de mécanismes de responsabilité financière et de décentralisation pour assurer l'efficacité, la pertinence et la qualité des services d'EFTP. En matière de finances, une diversification des sources de financement est nécessaire pour satisfaire les enjeux d'un EFTP de meilleure qualité. En même temps, de nouveaux mécanismes d'attribution des fonds aux organismes d'EFTP sont nécessaires pour créer les motivations nécessaires à un meilleur ciblage et une meilleure qualité. En matière de qualité, les améliorations à apporter couvrent tout un ensemble de domaines comme la mise en place de programmes d'enseignement, la formation des enseignants et des formateurs, des examens de meilleur niveau, une meilleure appréciation des résultats, un meilleur contrôle et une meilleure évaluation, et la création de référentiels pour les qualifications et les mécanismes d'accréditation. La participation du secteur privé dans les systèmes d'EFTP concerne aussi bien les dispositions en matière de gouvernance que le développement de partenariats entre le public et le privé, le développement de la formation en cours d'emploi et les perspectives d'apprentissage tout au long de la vie. Enfin, dans une région où ceux qui entrent dans le marché du travail rejoignent surtout le secteur informel, il est important de promouvoir un apprentissage de qualité dans ce secteur pour l'acquisition de compétences et de qualifications. Il ne faut pas sous-estimer non plus le rôle que les ONG peuvent jouer pour soutenir les initiatives gouvernementales. Un cadre adapté pour le développement de tels partenariats aura un large impact sur les qualifications et la productivité des travailleurs du secteur informel.

### RÉSUMÉ

- Malgré une augmentation significative des inscriptions (en chiffres bruts) dans

l'enseignement primaire, les carences actuelles du système éducatif génèrent un grand nombre d'abandons en cours d'études dans les écoles primaires et secondaires.

- Un grand nombre de ceux qui sont capables de passer de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire sont orientés dans des filières professionnelles de qualité moindre.
- Les filières professionnelles ne sont pas conçues comme un enseignement de qualité, et les diplômés n'ont guère de possibilités d'accès à l'enseignement post-secondaire.
- L'EFTP en tant qu'alternative à l'enseignement général a donné lieu à des programmes de piètre qualité, d'où une mauvaise image de marque auprès des étudiants et des parents.
- Les étudiants issus d'un milieu socioéconomique modeste sont surreprésentés dans les filières de l'enseignement professionnel, ce qui pose un problème d'équité.
- Il n'est pas prouvé que la restriction de l'accès à l'enseignement général secondaire et supérieur soit un facteur d'amélioration de la qualité de l'enseignement.
- Les tendances de l'emploi dans la région montrent une disparité croissance entre les filières de l'enseignement et les besoins en qualifications. On note aussi la croissance de l'emploi informel. Ces tendances risquent d'aggraver la segmentation du marché du travail entre des postes de forte productivité et des postes de faible productivité.
- L'EFTP est incapable de jouer un rôle en tant qu'instrument de développement d'une économie de la connaissance, à moins que ceci ne devienne une option de qualité pour les étudiants.
- Il importe de créer des passerelles entre l'enseignement général, l'enseignement professionnel et les programmes de formation.

## 2. L'AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE

# 2

Les systèmes d'EFTP de la région sont dans une période de transition. Après avoir été une option de la seconde chance pour les jeunes ayant quitté l'école, ces systèmes ont la tâche plus complexe de fournir les qualifications requises dans des économies davantage intégrées aux marchés mondiaux. L'ouverture sur l'économie est aujourd'hui un facteur clef dans tout système d'EFTP présent dans la région. Cette transition vers une vision à plusieurs facettes des systèmes d'EFTP a créé la nécessité de revoir les enjeux au niveau des institutions:

- le développement de l'articulation entre l'EFTP et l'éducation dans un cadre d'apprentissage tout au long de la vie;
- la définition d'une stratégie unique parmi les divers acteurs de l'EFTP;
- l'inclusion de partenaires comme des associations d'entreprises, des entreprises, des administrations locales, des associations de parents et

des syndicats dans l'établissement des politiques et la prise de décision;

- la promotion de la responsabilité financière dans les services publics;
- l'amélioration de la capacité de réponse aux besoins socioéconomiques du pays par une décentralisation des services.

Une vision intégrée de l'EFTP et de l'enseignement doit être développée. Comme on l'a vu dans le premier chapitre, l'articulation entre l'EFTP et le système éducatif doit subir une évolution: le rôle de l'EFTP doit passer d'une alternative de second choix pour les jeunes rejetés par les filières classiques à une alternative d'enseignement valable proposant des perspectives d'apprentissage tout au long de la vie. Les abandons en cours d'études et les aiguillages vers les filières professionnelles se sont souvent produits à la suite d'examens qui ne sont pas destinés à mesurer le savoir des étudiants

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

mais à limiter le flux vers l'enseignement supérieur. Le changement nécessaire est de ne plus considérer l'EFTP comme une alternative de qualité médiocre pour ceux qui ne peuvent suivre un cursus classique, mais de considérer l'EFTP comme une option valable avec des perspectives d'apprentissage tout au long de la vie. Plutôt que d'être mis à l'écart de l'enseignement général, les jeunes utiliseraient les services de conseil et d'orientation pour s'orienter vers un métier grâce à l'EFTP.

Divers acteurs du secteur public dans l'EFTP doivent être rassemblés. La fragmentation est le fait d'actions non coordonnées de multiples acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Un des efforts les plus courants pour lutter contre la fragmentation dans les systèmes d'EFTP de la région a été la nomination d'une autorité supérieure ayant pour mandat de définir une vision stratégique et de coordonner les efforts des divers acteurs pour mettre en pratique une telle vision.

Ce fut par exemple le cas en Égypte avec le Conseil suprême pour le développement des ressources humaines (SCHR – Supreme Council for Human Resource Development), en Jordanie avec le Conseil de l'EFTP, et au Liban avec le Conseil supérieur pour l'EFTP. Ces trois conseils sont formés de membres du gouvernement; la participation du secteur privé, y compris celle des syndicats, est au mieux symbolique. Dans les trois pays, ces conseils ont été inopérants pendant de longues périodes.

En Jordanie, le Conseil de l'EFTP, institué en 2001, est composé de fonctionnaires du gouvernement, d'employeurs et de représentants des syndicats. Un comité exécutif a été établi pour administrer ce conseil. Il devra coordonner les stratégies distinctes de ces trois principaux composants, à savoir le ministère de l'Éducation, le VTC et la Al-Balqa' Applied University. Ces trois institutions ont jusque-là mené chacune leur propre politique en réponse aux mandats qui leur ont été confiés et aux pressions diverses, ce qui a entraîné des chevauchements et des incompatibilités entre elles. Par

exemple, chaque institution est engagée dans la mise en place de programmes d'enseignement, souvent pour les mêmes métiers, avec une participation infime du secteur privé lorsque celui-ci estime pouvoir y consacrer le temps nécessaire. Chaque institution a sa propre base de données et ses méthodes statistiques. Chacune conduit des études pour suivre le parcours professionnel des diplômés, avec des méthodologies différentes. Chacune conduit de temps à autre des analyses des besoins du marché du travail. Chacune a ses propres systèmes de gestion et d'administration financière. Aucune n'a la capacité d'établir des priorités globales pour le financement public des formations. Un conseil national de l'EFTP, représentant tous les organismes de formation, et en lien avec les employeurs, pourrait permettre des économies dans l'utilisation des ressources, pourrait coordonner leurs activités et pourrait s'assurer que les priorités déterminées sont prises en compte.

Dans le cas de l'Égypte, on a le problème inverse: le SCHR a développé un contexte politique qui doit maintenant être adapté aux divers ministères intéressés par la formation (voir l'encadré 1). Ceci requiert un niveau de coordination interministérielle qui a été difficile à atteindre jusqu'à maintenant. En fait, l'un des principaux acteurs de l'EFTP, le ministère de l'Éducation, n'a toujours pas de présence active au sein du SCHR. Au Liban, le ministère de l'Éducation est la principale autorité pour la formation, si bien que le rôle du Conseil supérieur est surtout celui d'un forum consultatif. Le conseil ne s'est pas réuni depuis de nombreuses années. Dans ces trois pays, l'intégration du secteur privé dans la formulation des politiques devait se faire par l'intermédiaire de ces conseils, qui se sont avérés largement inopérants dans la pratique. Seule la Tunisie a tenté d'inclure le secteur privé dans l'optique d'une participation effective, comme on le verra ci-après.

En Tunisie, le problème de la participation est d'une nature différente. Le ministère de l'Éducation et de la Formation est le principal organisme public d'EFTP. Il a joué un rôle essentiel pour définir et



### Encadré 1: Égypte – Le Conseil suprême pour le développement des ressources humaines

Le gouvernement de l'Égypte a établi un Conseil suprême pour le développement des ressources humaines (SCHR – Supreme Council for Human Resource Development), un organisme tripartite présidé par le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Émigration, avec de hauts fonctionnaires représentant les autres ministères.

L'une des premières tâches du SCHR a été de publier en 2002 un Énoncé de politiques en matière de développement des compétences en Égypte (Policy Statement on Skills Development in Egypt), qui définissait les objectifs stratégiques du gouvernement pour l'EFTP, à savoir:

- un cadre de qualifications qui encouragerait l'apprentissage tout au long de la vie;
- un système qui prendrait en compte les exigences de l'économie;
- une nouvelle structure (réglementation et institutions) de gestion des organismes de l'EFTP;
- une mobilité de la main-d'œuvre plus grande.

Plusieurs buts ou priorités à court terme pour le développement sont issus de ces objectifs:

- développer la gestion tripartite de la formation dans les différents secteurs de l'industrie;
- établir un cadre intégré pour l'EFTP, y compris à travers des liens avec le monde du travail;
- créer un cadre de qualifications pour l'EFTP;
- passer en revue les initiatives soutenues par les bailleurs de fonds dans l'optique de poursuivre les initiatives dignes d'intérêt;
- réformer l'administration des centres de formation gouvernementaux en contrôlant leurs performances et en leur procurant ensuite une responsabilité financière accrue;
- développer un marché significatif de la formation non gouvernementale;
- développer un mécanisme renforcé et durable pour le financement de la formation.

Le SCHR est appuyé par un comité exécutif tripartite et par un secrétariat établi au sein du Programme de développement des ressources humaines, ce programme faisant lui-même partie du Fonds social pour le développement, un organisme ne gérant pas d'établissements d'enseignement ou de formation qui lui soient propres, et considéré à cet égard comme indépendant. Des conseils locaux tripartites pour le développement des ressources humaines, présidés par des gouverneurs régionaux, ont également été institués. Ils ne sont pas encore fonctionnels et n'offrent pas de services pour le moment, mais le rôle qu'ils joueront sera d'une importance cruciale pour la réussite des réformes en cours (Abrahart, 2003).

orienter la réforme du système de formation, en définissant une stratégie globale (MANFORME – programme de mise à niveau de la formation professionnelle et de l'emploi) avec des phases d'action spécifiques et un calendrier. Le problème posé par les multiples participants du secteur public est donc moins pressant en Tunisie qu'en Jordanie ou en Égypte. En Tunisie, la question a surtout consisté à voir comment amener le secteur privé à participer à la vision gouvernementale de l'EFTP. En Tunisie, une politique délibérée visant à établir un partenariat avec le secteur privé a été mise en œuvre depuis le début de la réforme en 1993. Les éléments clefs de cette politique incluent la participation du secteur privé aux décisions en matière d'investissement pour l'EFTP, l'élaboration des programmes d'enseignement, l'offre d'une formation

alternée et d'une formation en cours d'emploi et, plus récemment, la gestion d'organismes publics de formation<sup>4</sup>.

Si un sentiment d'urgence est maintenant prévalent pour rendre les systèmes d'EFTP plus conformes aux besoins socioéconomiques, un obstacle majeur à la réforme des systèmes d'EFTP est l'absence de responsabilité financière dans l'offre de services de formation par les institutions publiques.

Les mécanismes financiers actuels de l'EFTP constituent un frein significatif aux différentes initiatives de réforme puisque le financement des organismes publics de formation n'est pas lié aux résultats. Dans toute la région, les organismes publics continuent de recevoir des allocations budgétaires versées par l'autorité centrale indépendamment de leurs performances.

<sup>4</sup> Voir le chapitre 5 pour des informations plus détaillées.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

En fait, les performances ou les résultats n'ont jamais fait partie d'aucune condition de financement. De plus, le financement public ne profite qu'aux organismes publics, limitant ainsi la participation du secteur privé à l'offre de formation. D'autres aspects de la responsabilité financière sont liés au besoin d'une transparence plus grande et de mécanismes de contrôle de qualité dans la gestion de systèmes d'EFTP. Une responsabilité est également requise de la part d'autres partenaires (entreprises, niveau local, parents) participant à la gestion de systèmes d'EFTP.

Lier financement et résultats comme moyen de développer la responsabilité dans l'EFTP touche à des concepts qui devraient être évalués avec soin dans le cadre des stratégies de chaque pays. À quel niveau établir le financement basé sur les résultats? Au niveau secondaire, ou post-secondaire? S'il est établi au niveau secondaire, ne devrait-il pas être appliqué aussi à l'enseignement général? De même, s'il est établi au niveau post-secondaire, ne devrait-il pas être appliqué aussi à l'enseignement supérieur? En d'autres termes, l'introduction d'un financement basé sur les performances peut-il être établi seulement pour l'EFTP sans que l'enseignement général et l'enseignement supérieur ne soient également pris en compte?

Si les systèmes d'EFTP doivent être transformés en instruments pour une économie de la connaissance, lier le financement aux résultats peut stimuler la recherche de pertinence et de qualité. Étant donné les caractéristiques des systèmes publics de formation existants, avec une longue tradition d'un financement par l'État basé sur le nombre d'inscrits et la faible contribution financière des étudiants, il faudrait qu'un financement basé sur les performances soit introduit graduellement – en plus d'un financement traditionnel – et qu'il soit augmenté sur la base de l'obtention des résultats souhaités. Le développement d'indicateurs de contrôle est un élément

clef du financement basé sur la performance.

La Tunisie, avec le processus de réforme MANFORME, a conçu un cadre pour l'amélioration de la responsabilité financière des centres de formation, même si ce cadre doit encore être mis en place<sup>5</sup>. Ce cadre inclut les principaux éléments mentionnés ci-dessous.

- Les négociations entre l'agence centrale de formation et chaque centre de formation (pris à titre individuel) devront être basées sur le contenu de plans triennaux. Ces plans incluent les résultats par type de formation (initiale, en cours d'emploi), les marchés devant être desservis, et les objectifs d'insertion pour les diplômés. Il faut aussi prendre en compte le risque que ces plans triennaux deviennent trop «théoriques» par rapport aux plans d'action.
- Un contrat doit être établi entre l'agence centrale de formation et chaque centre de formation, liant le financement à l'obtention des résultats établis par le plan triennal.
- Les budgets des centres de formation consisteront en des allocations budgétaires directes auxquelles s'ajouteront des revenus auto-générés. Au début, un coût unitaire moyen sera utilisé comme référence pour calculer des allocations budgétaires directes par étudiant en formation initiale. Par la suite, avec le développement d'une gestion financière adaptée au fonctionnement de centres de formation décentralisés, des coûts unitaires seront calculés pour chaque centre de formation.
- Un système de gestion financière efficace doit être mis en place puisqu'il n'en existe pas à l'heure actuelle au niveau central et au niveau des centres de formation. Seul un centre pilote a mis en place un système de gestion financière qui pourrait être reproduit par les autres.
- Des revenus seront générés par la vente de services aux entreprises (services de formation en cours d'emploi et assistance technique pour

---

<sup>5</sup> De plus, les discussions en cours avec la CCE pour un soutien additionnel à MANFORME visent à établir un ensemble de réformes-clefs et à relier les futures dépenses à un ensemble d'indicateurs de contrôle.

## 2. L'AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE

l'évaluation des besoins en formation et les plans de formation).

- La responsabilité financière des centres de formation requiert l'autonomie financière des centres de formation.

Une limitation majeure à l'efficacité des organismes publics de formation dans la

région est leur manque d'autonomie administrative à l'égard des ministères centraux et des agences de formation. Les organismes individuels de formation sont au fond les exécutants des décisions prises par les administrations centrales, et n'ont pas vraiment d'initiative propre pour répondre aux besoins en qualifications.

### Encadré 2: La décentralisation au Danemark et aux Pays-Bas

L'enseignement professionnel au Danemark est administré par le département de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) du ministère de l'Éducation. Il n'existe pas d'autres niveaux intermédiaires entre le ministère et les centres de formation. Les responsabilités de gestion du ministère sont passées d'une administration directe des écoles à la mise en place de politiques d'EFP et d'objectifs, la promulgation d'arrêtés en matière d'éducation (Education Orders) définissant un cadre d'ensemble pour les cours d'EFP et la réglementation du financement.

Les écoles professionnelles sont maintenant structurées comme des organismes privés, indépendants et à but non lucratif. Elles ont une liberté considérable dans la programmation, les inscriptions, l'élaboration des programmes d'enseignement et leur prestation. Les écoles décident à titre individuel quels cours offrir et comment organiser l'enseignement au sein de directives nationales et d'un cadre financier. Toute la réglementation globale concernant la taille des classes a été abolie. La réglementation concernant le nombre de leçons à dispenser aux étudiants a été modifiée. La réglementation sur les heures de travail des enseignants a été assouplie. Le salaire des instructeurs et les conditions d'emploi sont réglementés par des conventions collectives négociées tous les deux ans. Les écoles indépendantes qui souhaitent obtenir des fonds publics doivent offrir des programmes en conformité avec la réglementation gouvernementale. Les subventions publiques ne sont pas assignées d'avance, et les écoles sont libres d'attribuer des ressources à leur guise. Les écoles sont maintenant en compétition entre elles pour attirer les étudiants, et doivent mettre en avant leurs compétences pour les utiliser dans un but concurrentiel.

Aux Pays-Bas, la loi de 1996 sur l'enseignement des adultes et l'enseignement professionnel a donné aux écoles secondaires professionnelles supérieures formant des travailleurs qualifiés une grande autonomie dans l'organisation de l'enseignement, la gestion financière et la politique en matière de personnel. Les écoles doivent fournir des programmes en conformité avec un plan de travail scolaire. Un inspectorat évalue les plans de travail et entame un dialogue avec l'école quand il juge la qualité des plans insuffisante.

Une plus grande souplesse a été introduite dans les conditions d'emploi du personnel enseignant, qui vient désormais davantage de l'industrie. Les écoles décident combien de personnes employer et, au sein d'une structure de salaires donnée, quels salaires verser.

Les objectifs à atteindre, institués par le gouvernement pour les cours, sur la base de l'avis des industriels, ont remplacé les programmes d'examen qui existaient précédemment. Les écoles ont maintenant une autonomie totale concernant le programme d'enseignement. Elles traduisent les objectifs à atteindre, qui concernent aussi bien l'enseignement professionnel que l'enseignement général, en objectifs d'enseignement intégrés dans le plan de travail. Les écoles doivent indiquer les liens entre les objectifs à atteindre et les sujets du programme.

Les partenaires sociaux ont pour tâche de déterminer des profils de métiers. Avec l'aide des éducateurs, ils les traduisent ensuite en profils de formation qui, parallèlement aux objectifs à atteindre, doivent être incorporés dans des unités de certification. Les écoles sont légalement autorisées à vendre des services de formation aux entreprises. Elles doivent demander une licence au ministère de l'Éducation, avec des normes minimales à respecter pour les cours, les examens et les critères d'entrée. Les centres de formation indépendants peuvent désormais concurrencer les autres sur le marché.

Source: Gasskov, 2000

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

Des fonctions administratives clefs sont placées à l'échelon central, notamment la gestion des personnels et la gestion financière, l'enregistrement des dossiers, la gestion des étudiants et des enseignants, la conception des programmes d'enseignement, l'évaluation des étudiants, la formation des enseignants, la consultation avec les employeurs, les services de placement des étudiants, et les études de suivi. Dans de nombreux cas, les organismes de formation ne sont pas autorisés à toucher des bénéfices des formations organisées au profit des entreprises, ce qui limite l'intérêt de fournir de tels services. De plus, les organismes de formation savent très peu de choses de leur situation financière et n'ont pas le cadre adéquat pour juger de leurs revenus et de leurs dépenses de fonctionnement. La centralisation des fonctions administratives a rendu très difficile, par exemple, le calcul des coûts unitaires des centres de formation individuels, ce qui limite toute possibilité de comparaison des coûts entre les organismes de formation et les secteurs de spécialisation, et ce qui limite aussi les initiatives pour améliorer l'efficacité.

En Égypte, il existe au moins deux initiatives promouvant la décentralisation au moyen de partenariats locaux entre les organismes de formation et les entreprises. L'initiative Mubarak-Kohl a œuvré de concert avec le ministère de l'Éducation pour encourager de tels partenariats. Une initiative plus récente est le projet de réforme de l'EFTP financé par la Communauté européenne, qui vise à établir un partenariat local entre les écoles professionnelles, les organismes de formation et les entreprises, avec une mise en œuvre à compter de 2004. En mettant l'accent sur les partenariats locaux, cette démarche vise à combler le fossé entre l'offre et la demande pour les services de formation.

La Tunisie a amorcé un processus de décentralisation visant à accorder aux centres individuels de formation une autonomie plus grande, afin de leur permettre de mieux répondre aux besoins en qualifications des entreprises et des particuliers. La phase conceptuelle de ce «nouveau modèle de gestion» a été lancée

en 1997, et la phase pilote de mise en place a débuté en 2001 dans quatre centres de formation.

Dans le cadre d'une réforme complète de la formation, l'approche tunisienne à la décentralisation consiste à changer le mode de fonctionnement des centres de formation. Dans ce but, un nouveau modèle de gestion a été conçu autour de trois types d'exigences: (i) au niveau stratégique, le modèle procure aux organismes de formation un cadre leur permettant d'être opérationnels dans une économie de marché, avec une responsabilité financière et une gestion orientée vers l'obtention de résultats; (ii) la définition de fonctions requises dans le nouveau cadre, à savoir la structure de gestion, les relations avec les entreprises, le financement et la gestion financière, la responsabilité financière et l'assurance de la qualité; et (iii) au niveau du fonctionnement, la mise en place de procédures permettant aux organismes de formation de mener à bien leur tâche et d'atteindre leurs objectifs, et la création d'un comité de direction.

La mise en place d'un nouveau modèle de gestion dans quatre centres de formation a permis de tirer plusieurs conclusions.

- Les centres de formation ont renforcé leurs partenariats avec les entreprises et les organisations professionnelles, particulièrement la mise en place de nouveaux programmes d'enseignement et l'introduction de la formation alternée dans les organismes de formation.
- Cependant la participation du secteur privé dans les comités de direction pour chaque centre pilote est de qualité inégale, avec des représentants d'organisations professionnelles insuffisamment préparés, au niveau technique et au niveau opérationnel, pour assumer leurs responsabilités dans les comités de direction.
- Il existe des différences de perception concernant la portée de la réforme. Alors que les instances dirigeantes perçoivent un changement majeur dans l'autonomie des organismes de formation, le secteur privé considère que la réforme est toujours dans sa phase initiale.

## 2. L'AMÉLIORATION DE LA GOUVERNANCE

- Pendant la phase pilote, de nouvelles fonctions ont été créées, mais n'ont pas encore d'existence légale. Les individus qui y participent le font en tant que volontaires et travaillent toujours dans l'ancien cadre institutionnel, qui manifesterà sans doute une résistance au changement.
- La résistance au changement peut venir de diverses sources: les directeurs des centres de formation peuvent ne pas être d'accord pour déléguer leurs fonctions conformément à la nouvelle organisation; les agences centrales peuvent trouver difficile de promouvoir l'autonomie dans les centres de formation; la participation des organisations professionnelles du secteur privé requiert un nouveau type d'interaction avec le secteur privé.
- Le financement des centres individuels de formation est toujours accordé en fonction des procédures budgétaires en place, et pas encore sur la base des résultats, ce qui n'encourage guère le changement.
- L'articulation entre les systèmes d'EFTP et les systèmes éducatifs doit s'orienter vers une définition de l'EFTP qui soit une option durable de qualité pour l'apprentissage.
- Une vision unifiée de l'EFTP doit passer d'une participation symbolique des partenaires sociaux à des comités ad hoc, et définir des responsabilités dans l'organisation du système d'EFTP, avec la définition d'une tâche précise pour chaque participant.
- La coordination entre des partenaires du public et du privé qui soient animés d'une stratégie commune est un facteur clef de succès pour les réformes.
- Le manque de responsabilité financière des services publics n'encourage pas le changement ni un meilleur ciblage; favoriser l'obtention de fonds publics en échange de résultats semble donc nécessaire.
- Demander à des organismes publics de s'adapter et de répondre aux besoins des particuliers et des entreprises requiert d'autoriser une gestion autonome. La décentralisation des systèmes d'EFTP est un élément central de la réforme.
- L'importance d'une prise de conscience des réformes et d'un consensus entre les participants du public et du privé est déterminante pour le succès des réformes.

### RÉSUMÉ

L'amélioration de la gouvernance de l'EFTP dans la région MENA soulève des enjeux importants pour une réforme des institutions.



### 3. LE FINANCEMENT DE L'EFTP

# 3

Les dépenses publiques pour l'enseignement dans la région ont atteint 5,3 % du PIB en 2000, alors que ce pourcentage est de 4,3 % pour les pays de revenu moyen supérieur. Si on ajoute les dépenses publiques pour la formation en dehors du secteur de l'enseignement, ce pourcentage est même supérieur. Les ressources additionnelles requises pour répondre à la demande d'un système moderne d'enseignement et de formation pour une économie de la connaissance devront venir de sources de financement diversifiées. Dans le cas spécifique de l'EFTP, les sources supplémentaires de financement devront venir d'un recouvrement des coûts dans l'offre publique et aussi des contributions des entreprises. Le présent chapitre présente les principales caractéristiques des mécanismes financiers actuels dans la région et propose de nouveaux mécanismes de financement en plus des

affectations budgétaires directes principales.

La justification économique des dépenses publiques dans l'enseignement et la formation dérive de la notion qu'investir dans certains niveaux d'enseignement produit des bénéfices sociaux qui sont plus élevés que les bénéfices privés. Comme nombre de bénéfices résultant de l'investissement dans l'enseignement et la formation ne bénéficieront pas au particulier, le résultat serait que personne ne serait prêt à supporter le coût de dépenses privées dans l'enseignement et la formation. D'où le rôle des dépenses publiques. La littérature économique indique que c'est le cas dans l'enseignement primaire par exemple. Mais il existe d'autres niveaux d'enseignement et de formation où les bénéfices privés sont plus importants que les bénéfices sociaux, et où les dépenses privées dans l'enseignement et la formation sont donc

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

justifiées. Ceci serait le cas par exemple dans de nombreux secteurs de l'enseignement supérieur et de la formation en cours d'emploi. Dans ces cas, les dépenses publiques peuvent jouer un rôle important en permettant l'égalité d'accès à un enseignement de qualité.

Dans la région MENA, sur le plan des sources de financement, les crédits à la formation proviennent pour l'essentiel d'affectations budgétaires directes versées par le ministère des Finances à l'administration en charge de la formation. De plus, plusieurs pays de la région (Égypte, Jordanie, Maroc, Tunisie et Yémen) prélèvent des taxes de formation auprès des entreprises. Dans le cas de l'Égypte, la taxe de formation est payée par les entreprises du public seulement. Dans certains pays (Égypte, Jordanie, Maroc, Yémen), les taxes de formation sont affectées au financement de la formation publique, alors que, dans d'autres pays (Tunisie), les taxes de formation sont versées au ministère des Finances. En Tunisie et au Yémen, la taxe de formation est complétée par un système de dégrèvement des taxes pour rembourser les entreprises d'une partie de la taxe payée quand ces entreprises engagent des dépenses de formation pour leur personnel.

Le principal modèle de financement de l'EFTP prévalant dans la région est composé de deux mécanismes distincts, soit d'une part un plan de financement qui rassemble les fonds publics et privés pour financer l'offre publique de formation (principalement pour la formation initiale), et d'autre part un plan de financement qui repose sur le financement privé pour l'offre

privée de formation. Il n'existe pas de marché de la formation unifié, dans le sens que l'allocation de fonds publics est destinée exclusivement aux organismes de formation publique et n'inclut pas les organismes de formation du secteur privé. Dans le cas de l'offre publique de formation, les sources de financement proviennent d'allocations budgétaires directes, de recouvrements de coûts modestes (frais de scolarité des étudiants) et, dans certains pays, des recettes provenant de la taxe de formation versée par les entreprises. Dans le cas de l'offre privée de formation, les sources de financement sont les frais de scolarité payés par les étudiants.

Les organismes publics de formation sont essentiellement financés par les allocations budgétaires du gouvernement central, alors que les mécanismes de recouvrement des coûts et les contributions provenant de la taxe de formation sont moins importants. Le tableau 2 présente une ventilation des diverses sources de revenus.

Le recouvrement des coûts dans les systèmes publics est le plus élevé en Jordanie, suivi par le Liban, alors que les contributions des entreprises grâce à une taxe de formation sont les plus élevées en Tunisie. En Égypte, le recouvrement des coûts et la contribution de la taxe de formation sont tous deux modestes. Alors qu'en Égypte et en Tunisie la taxe de formation est une taxe sur les salaires, en Jordanie elle est basée sur les bénéfices nets. Dans le cas de l'Égypte, la taxe sur les salaires est versée uniquement par les entreprises publiques, alors qu'en Tunisie et en Jordanie elle est versée à la fois par

**Tableau 2: Sources de revenus pour l'EFTP (%)**

	Égypte	Jordanie	Liban	Tunisie
Allocations budgétaires directes	92.7	78.6	90.1	66.0
Recouvrement des coûts	3.7	11.8	9.9	3.8
Taxe de formation	3.7	9.6	0.0	30.2
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Source: Estimations de la Banque mondiale (Égypte, 1998; Jordanie, 2002; Liban, 2002; Tunisie, 2001)



les entreprises publiques et privées. Toutefois, en Tunisie, des taux différents s'appliquent pour les entreprises industrielles (1 %) et les entreprises non industrielles (2 %).

**Les allocations budgétaires directes** sont de loin la principale source de financement pour les organismes publics de formation dans la région. Les allocations budgétaires sont déterminées sur la base de l'allocation de l'année précédente, ainsi que par des données telles que le nombre d'étudiants et de personnel plutôt que par les résultats obtenus. La comptabilité et les autres tâches de gestion administrative étant effectuées au niveau central, les estimations des coûts unitaires sont génériques et ne varient pas en fonction des organismes de formation, ni même selon les filières de formation. Il n'existe pas d'indicateurs basés sur les performances facilitant la fixation des montants alloués aux organismes individuels de formation, ni de point de référence (*benchmark*) pour les indicateurs clefs, permettant de comparer les performances. Les allocations budgétaires représentaient 0,7 % du PIB en Égypte (1998), 1,6 % en Jordanie (2002), 0,6 % au Liban (2002) et 0,9 % en Tunisie (2001).

En ce qui concerne **le recouvrement des coûts**, les frais de scolarité dans les organismes publics d'enseignement et de formation professionnels (EFP) sont limités aux frais d'inscription, d'examen et d'internat. Au Liban, l'ensemble des frais de scolarité représentait 11 % de l'allocation budgétaire globale des écoles publiques pour l'année 2003. Un étudiant libanais inscrit dans un organisme public de formation, avec les frais d'internat, paie l'équivalent de 175 dollars américains par an, sur un coût global équivalent à 1 200 dollars. Le Liban est toutefois le seul pays de la région où la majorité des étudiants d'EFP (environ 60 %) sont inscrits dans des organismes privés. Un étudiant dans un organisme de formation du secteur privé paie entre 1 300 dollars et 1 563 dollars par an selon le niveau de formation.

En Égypte, les frais de scolarité varient considérablement selon les agences et les

organismes. L'enseignement technique et professionnel au niveau secondaire est gratuit, comme nombre d'autres programmes gérés par plusieurs agences qui ciblent les groupes désavantagés. D'autres agences demandent des frais même si, comme il est requis par la loi, les frais doivent être reversés dans leur entier au ministère des Finances. Les étudiants inscrits dans les programmes de formation du ministère de l'Industrie paient l'équivalent de 30 dollars par an. En 1998, les centres de formation professionnelle ont alloué un total de 75 dollars par personne (suivant une formation sur un an) dans les indemnités d'étudiant, plus de 2,5 fois ce qu'ils demandaient en frais de scolarité. En Jordanie, le recouvrement des coûts pour les filières professionnelles du ministère de l'Éducation est voisin de zéro. Il passe à 12 % dans les collèges techniques et professionnels et à 18 % dans les collèges communautaires de premier cycle. En Tunisie, le recouvrement des coûts est limité à des frais modestes d'inscription et d'examen.

Dans des pays comme la Jordanie et la Tunisie, les organismes publics de formation commencent à vendre des services aux entreprises pour diversifier et accroître leurs sources de revenus. Ceci pose de nouveaux problèmes, puisque l'offre de formation publique subventionnée crée une concurrence déloyale vis-à-vis des organismes privés, qui se retrouvent placés en situation de concurrence sur la base des coûts. Par exemple les inscriptions dans les collèges communautaires privés (de premier cycle) en Jordanie ont baissé l'année dernière du fait de la concurrence des collèges communautaires publics, qui ont maintenant créé des places supplémentaires pour les étudiants payant des frais de scolarité, ces frais étant bien moindres que ceux des centres privés.

La principale source de financement privé des systèmes publics de formation vient des taxes de formation. En Égypte et en Jordanie, les taxes de formation sont affectées au financement d'un fonds de formation qui est utilisé pour financer les organismes publics de formation. Dans le cas de la Tunisie, la taxe de formation n'est pas destinée à l'administration

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

chargée de la formation, mais elle est encaissée par le ministère des Finances. Dans le cas du Liban, il n'existe pas de taxe de formation. Dans la région MENA, les taxes de formation sont réparties également sur les salaires et sur les bénéfiques. Les taxes sur les salaires augmentent le coût de la main-d'œuvre et peuvent avoir un impact négatif sur l'emploi, alors que les taxes sur les bénéfiques peuvent inciter à la fraude fiscale et la fausse déclaration des bénéfiques.

Dans le cas de l'Égypte, la taxe de formation s'applique uniquement aux entreprises publiques, et finance un petit fonds de formation géré par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration, et qui profite aux centres de formation gérés par ce ministère. Une nouvelle législation a été entérinée en Égypte en avril 2003<sup>6</sup>, pour la création d'un nouveau Fonds pour le financement de la formation (Training Finance Fund) qui sera financé par une taxe de 1 % sur les bénéfiques nets, applicable aux établissements employant dix travailleurs et plus. La taxe devrait rapporter entre 300 et 400 millions de livres égyptiennes par an. Le mode d'allocation des fonds n'est pas encore clairement défini. Un rapport du gouvernement datant de mai 2000 – le rapport du sous-comité à l'emploi, à l'enseignement et à la formation («Report of the Employment, Education and Training Sub-Committee») – a donné des directives générales pour la création d'un tel fonds, en soulignant la nécessité d'introduire des mécanismes de financement fondés sur la demande. Par la suite, l'OIT et le PNUD (Johanson et Kanawaty, 2001) ont présenté une proposition détaillée pour la création d'un fonds de formation compétitif. Parmi les risques encourus par la création de tels fonds, le rapport de l'OIT et du PNUD identifient ceux-ci: (i) le manque de participation active des employeurs; (ii) un personnel engagé sur des critères politiques plutôt que sur des compétences techniques; (iii) une prise en compte insuffisante des priorités bien établies; (iv) un manque d'objectivité et de

professionnalisme dans l'allocation des fonds; (v) l'absence d'une évaluation des résultats; et (vi) un manque d'efficacité dans la gestion des fonds.

Deux nouvelles initiatives gouvernementales devraient donner des indications sur la création d'un nouveau fonds de formation en Égypte. Dans la première initiative, qui utilise ses propres ressources et l'assistance de la Banque mondiale, le gouvernement a établi un projet de développement des compétences (Skills Development Project) pour expérimenter des approches dérivant de la demande pour le financement de l'EFTP (Banque mondiale, 2003b). Dans la seconde initiative, le projet de réforme de l'EFTP mené conjointement par l'Égypte et l'Union européenne vise à développer des partenariats entre l'industrie et les organismes de formation au niveau local<sup>7</sup>. Ces partenariats peuvent devenir des clients importants du fonds de formation. Il reste à voir comment l'amendement apporté à la loi sur le travail va être appliqué, et comment le nouveau Fonds pour le financement de la formation va influencer la taxe de formation existante du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration.

En Tunisie, la taxe de formation professionnelle (TFP) a été établie en 1993 pour inciter les entreprises à mettre en place une formation en cours d'emploi pour leur personnel. La TFP a été conçue comme un système de remboursement basé sur la contribution effective des entreprises. Les entreprises industrielles y consacrent 1 % de leur masse salariale, et les entreprises non industrielles 2 %. Les entreprises d'exportation offshore sont exemptées du paiement de cette taxe. Les dépenses éligibles pour un système de remboursement incluent: (i) l'identification des besoins en formation, et la préparation des plans de formation; (ii) les programmes de formation en cours d'emploi pour le personnel de l'entreprise; et (iii) les coûts de fonctionnement des structures internes de l'entreprise en charge du développement des compétences. Par le

<sup>6</sup> En avril 2003, l'Assemblée du peuple a amendé la loi sur le travail en y incluant la création d'un Fonds pour le financement de la formation.

<sup>7</sup> Les deux projets sont administrés par le ministère de l'Industrie et du Développement technologique.

passé, un des principaux problèmes du système de remboursement a été une structure bureaucratique compliquée. Cette structure a été récemment simplifiée de manière significative. La TFP est perçue par le ministère des Finances. En 2002, 60 millions de dinars tunisiens ont été encaissés (50 % des ressources disponibles pour la formation professionnelle), dont 22 millions reversés principalement aux entreprises publiques grâce au système de remboursement. Ce système n'a pas pu toucher les PME qui paient en général une TFP réduite. Il n'existe pas de «mutualisation» de la TFP, et les entreprises individuelles ne peuvent accéder aux fonds non utilisés versés par les autres entreprises, et sont donc limitées par les seuils imposés par leurs propres contributions.

La Jordanie a établi en 2001 un Fonds de formation devant être financé par une taxe de 1 % sur les distributions des bénéfices nets des entreprises<sup>8</sup>. A la fin de 2003, le fonds a accumulé 4 millions de dinars jordaniens, équivalant à 10 % des ressources annuelles du système d'EFTP. Le fonds vise à «subventionner les activités d'EFTP, développer les différentes offres de formation dans les institutions des secteurs public et privé, accroître la participation de ces deux secteurs à l'enseignement et au processus de formation, décider des conditions d'utilisation des ressources financières qu'il reçoit...» (article 3, règlement n°95, 2002). Le conseil d'administration du Fonds de formation comprend divers représentants du gouvernement et du secteur privé, ainsi qu'un administrateur du fonds. Parmi les trois organismes publics (ministère de l'Éducation, VTC et Al-Balqa' Applied University) impliqués dans l'EFTP, seul le VTC est représenté dans le conseil d'administration, avec la possibilité d'un conflit d'intérêt. Les allocations du fonds seront destinées à: (i) financer les besoins des organismes d'EFTP pour l'équipement, le matériel de base, le matériel pédagogique et les salaires des formateurs; (ii) développer les programmes de formation et de reconversion pour les entreprises publiques et privées; (iii) octroyer des

bourses d'études basées sur les besoins financiers des étudiants éligibles; (iv) mener des enquêtes sur les besoins en formation. À ce stade, on ne sait pas si les mécanismes d'allocation vont poursuivre une approche fondée sur l'offre. Plutôt que d'allouer des fonds directement aux organismes de formation, on pourrait envisager des allocations versées aux organisations des employeurs, qui pourraient ensuite décider quel organisme embaucher, favorisant ainsi une saine concurrence entre organismes publics et privés. Ceci permettrait de développer une approche fondée sur la demande. Dans les allocations autorisées, on note l'absence de fonds pour développer l'aptitude des entreprises à exprimer leurs besoins en compétences.

De nouveaux mécanismes financiers peuvent être introduits pour un meilleur ciblage de la formation. Les mécanismes de financement traditionnels basés sur les inscriptions des années passées peuvent être complétés par de nouveaux mécanismes de financement, comme des allocations basées sur les performances des organismes de formation, des fonds de formation destinés aux utilisateurs finaux des services de formation, et un recouvrement des coûts renforcé avec une aide destinée aux plus pauvres. Sans la réforme des mécanismes financiers en cours, il y a peu de chance que les systèmes d'EFTP de la région soient davantage en prise avec les besoins des particuliers et des entreprises. Les fonds de formation pourraient canaliser les financements publics et privés pour accorder des subventions et des allocations directes aux entreprises et aux particuliers, qui utiliseraient à leur tour ces subsides pour embaucher des organismes de formation privés ou publics. Ces organismes auraient ainsi accès aux fonds alloués pour la formation en vertu d'un processus concurrentiel leur permettant d'améliorer la qualité et l'intérêt de leur offre de formation. Le financement direct aux particuliers pourrait permettre au gouvernement de mieux atteindre les groupes cibles (groupes défavorisés, groupes pauvres). De plus, une partie du financement direct

<sup>8</sup> Le texte de la loi indique: «un pour cent des bénéfices nets susceptibles d'être distribués aux entreprises».

**Encadré 3: Les allocations basées sur les performances dans les collèges techniques du Royaume-Uni**

Au Royaume-Uni, les collèges techniques fonctionnent en tant qu'institutions indépendantes créées par le gouvernement, et reçoivent des subsides de la part du Conseil pour l'apprentissage et les compétences (Learning and Skills Council). Les collèges techniques passent un contrat avec le conseil pour procurer une formation à un effectif donné. Les performances de chaque collège sont contrôlées en fonction de l'accord de financement, et le financement peut être réduit si les résultats demandés ne sont pas obtenus. Le financement est exclusivement basé sur le taux d'inscriptions et de résultats. Un collège peut demander un financement sur la base des critères d'entrée, des programmes et des résultats, avec un soutien additionnel si nécessaire. Les coûts varient en fonction des programmes, alors que la part de financement consacrée aux *résultats* n'est accordée que pour des qualifications et des résultats donnés, par exemple des qualifications accréditées par des organismes extérieurs reconnus. Les diplômes accordés par le collège sans validation externe ne sont généralement pas éligibles pour ce type de financement. Un financement additionnel de soutien signifie tout soutien dépassant le programme standard offert à l'étudiant, par exemple les coûts supplémentaires entraînés par des cours d'alphabétisation ou certains coûts liés à l'accueil des étudiants handicapés.

Si un étudiant quitte le collège en cours d'études, le financement est réduit en proportion. Chaque collège reçoit un pourcentage garanti sur l'activité de l'année précédente, exprimé en nombre fixe d'unités de financement. Les collèges reçoivent les fonds pour les dépenses courantes sous forme de versements mensuels échelonnés, conformément au plan de financement institué pour l'année financière en cours.

Le modèle de financement vise à assurer des gains d'efficacité. L'augmentation du financement additionnel semble moindre que les objectifs de croissance d'effectif. De ce fait, on demande aux collèges de produire davantage de résultats avec un financement moindre par étudiant pour les dépenses courantes. Les collèges peuvent également emprunter de l'argent, dans la mesure où le total des sommes empruntées n'excède pas 5 % des revenus annuels. Ils sont libres de déterminer eux-mêmes leur politique en matière de frais de scolarité, à condition de respecter certaines conditions stipulées dans les accords de financement.

Source: Gasskov, 2000

aux organismes publics de formation pourrait être attribué en fonction des performances, pour lesquelles il faudrait établir des points de référence (*benchmarks*) et des indicateurs. Ce nouveau flux de financements est présenté de manière schématique dans la figure 3. Ceci exigerait la décentralisation et l'autonomie des centres de formation, la participation active du secteur privé dans la gestion du fonds de formation, la création de nouveaux modèles de gestion pour les centres de formation (coûts unitaires, comptabilité, etc.), le développement d'un système de bourses, de nouveaux indicateurs et points de référence pour la mesure des performances, et une zone de concurrence entre le public et le privé pour obtenir un financement.

## RÉSUMÉ

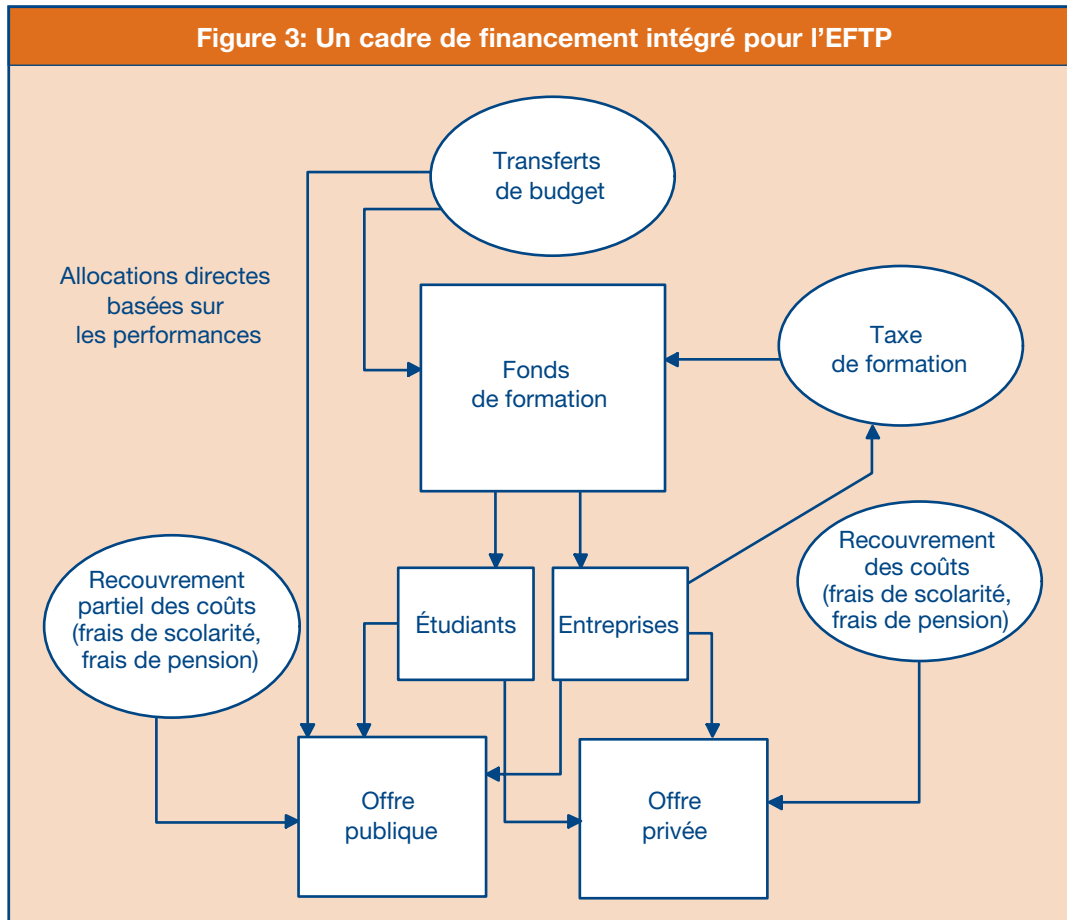
- Les systèmes d'EFTP de la région sont financés principalement par des fonds publics. La question est de savoir comment trouver d'autres fonds pour améliorer la qualité de ces systèmes. La diversification des sources de financement semble nécessaire.
- Les allocations budgétaires versées directement par les autorités compétentes aux organismes de formation doivent être bonifiées par de nouveaux mécanismes de financement conçus pour développer la redevabilité, l'efficacité et la pertinence.
- Ces nouveaux mécanismes incluent des allocations budgétaires basées sur la performance, des mécanismes de recouvrement des coûts avec des

### 3. LE FINANCEMENT DE L'EFTP

dispositions permettant de garantir l'accès à ceux qui ne peuvent payer, et le financement des utilisateurs finaux des services de formation grâce à des fonds de formation concurrentiels.

- À l'heure actuelle, le financement public de la formation est surtout destiné aux

organismes publics de formation. Il n'existe pratiquement pas de mécanismes à destination des organismes de formation privés pour leur permettre un accès au financement public.





## 4. LA QUALITÉ DANS L'EFTP

# 4

En finir avec l'EFTP vue comme une option de second choix pour les étudiants représente une tâche clef dans la région. Comme indiqué plus haut, les problèmes de qualité dans l'EFTP sont étroitement liés aux problèmes d'inégalité sociale. Du point de vue de la qualité, l'EFTP doit désormais promouvoir les qualifications requises dans les sociétés basées sur la connaissance et dépasser une vision trop étroite de ces qualifications. Les exigences comportent des programmes d'enseignement plus étendus et mieux adaptés, une meilleure sélection des étudiants entrant dans l'EFTP, de meilleurs enseignants et formateurs, de meilleures approches pour les processus d'enseignement et d'apprentissage et les examens, l'existence de référentiels de qualifications et d'accréditation, et de meilleurs critères de contrôle et d'évaluation.

Le domaine de **la réforme des programmes d'enseignement** est un

domaine où des efforts significatifs ont été fournis, avec l'objectif d'améliorer la pertinence et la qualité des programmes de formation. L'ampleur des réformes en cours varie selon les pays. Chaque pays étudié ici est en train de prendre certaines initiatives en ce qui concerne la réforme des programmes d'enseignement. Un point commun aux quatre pays observés dans la présente étude est le rôle joué par la réforme de ces programmes dans l'amélioration de la pertinence des offres de formation. Dans certains pays, des comités de réforme des programmes ont été établis avec la participation des employeurs. Mais ces comités n'ont guère duré. Dans d'autres pays, à divers niveaux, les programmes sont ou seront modifiés en fonction d'une approche basée sur les compétences. Cette approche nécessite un lien direct entre les organismes publics et les entreprises pour déterminer le contenu des programmes de formation, et pour s'assurer que ces programmes sont constamment adaptés au

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

fur et à mesure de l'évolution des technologies. Dans la plupart des pays, la réforme des programmes n'est pas intégrée à une réforme plus large mais représente plutôt des initiatives ponctuelles. En Tunisie, la réforme des programmes – conjointement avec la formation en entreprise et un nouveau modèle de gestion pour les centres de formation – constitue l'un des trois piliers d'un processus de réforme intégré visant à améliorer la pertinence des programmes de formation.

En Égypte, diverses initiatives ont été lancées récemment pour moderniser les programmes, en particulier avec l'aide de bailleurs de fonds, mais sans un cadre unifié. Dans le cadre du Programme pour l'amélioration de l'enseignement secondaire, des programmes de base seront mis en place pour les écoles secondaires techniques, avec la réduction du nombre de spécialisations techniques de 100 à 20. Les écoles techniques secondaires participant à l'initiative Mubarak-Kohl mettent à jour leurs programmes d'enseignement pour intégrer apprentissage théorique et apprentissage pratique (ETF, 2003b). Dans le cadre du projet national de référentiels de qualifications (National Skills Standards Project), une initiative menée par le Fonds social pour le développement, une approche basée sur les compétences sera développée pour les métiers sélectionnés.

Le contenu de l'EFTP en Jordanie a été l'objet de changements fréquents. La participation des représentants de l'industrie à des comités spécifiques a constitué la norme pour les programmes sous l'égide du ministère de l'Éducation, du VTC et des collèges communautaires de premier cycle. Dans un effort conjoint avec l'industrie et d'autres experts, le VTC a préparé 750 modules pour adapter les programmes de formation aux besoins des entreprises. Dans le cas des collèges communautaires, la Al-Balqa' Applied University a établi des comités consultatifs pour les programmes (composés aux deux tiers de représentants de l'industrie) afin de proposer des changements dans les programmes d'enseignement. Depuis sa création, la Al-Balqa' Applied University a rationalisé le nombre des programmes conduisant à un diplôme en les faisant

passer de 125 à 66. En général, il est difficile de conserver l'intérêt des employeurs dans le développement des programmes d'enseignement.

Une mise à jour des programmes d'enseignement a été entreprise au Liban en 1997, avec l'élaboration de 56 programmes de formation d'EFTP au niveau le plus élevé. Le résultat a donné des formations trop académiques, sans souci de développer des guides pour les enseignants ou des manuels d'apprentissage pour les étudiants. Aucun outil d'évaluation n'a été préparé pour mesurer les résultats au fur et à mesure de la formation, si bien qu'il était du ressort des instructeurs eux-mêmes de créer leur propre matériel pédagogique. Une mise à jour des programmes de formation a été entreprise en 2001. Les efforts en cours incluent le développement de profils de compétences pour 45 professions grâce au processus suivant: des professionnels exerçant un métier donné travaillent avec des spécialistes de la formation qui traduisent les tâches et responsabilités associées à ce métier en programme de formation et en contenu pédagogique. Un projet pilote a été mené pour établir une nouvelle norme pour les programmes d'enseignement et le matériel pédagogique dans deux disciplines: électricité et électronique. La démarche inclut l'élaboration du programme axé sur les compétences, et la préparation de guides pour les enseignants et de manuels pour les étudiants. Cette initiative sera suivie par la mise en place de nouveaux programmes pour d'autres métiers.

La Tunisie s'est lancée dans un programme ambitieux pour la mise en place de programmes en utilisant une approche basée sur les compétences (voir l'encadré 4). Les leçons clés de cette mise en place sont reprises ci-dessous.

- Les agences chargées de cette mise en place et les organismes de formation ont besoin de temps pour s'adapter aux nouvelles exigences institutionnelles requises par une approche basée sur les compétences. Les relations des organismes de formation avec les entreprises du secteur privé deviennent une partie importante du processus, ce qui requiert des changements dans les



pratiques de gestion. Les centres de formation ne peuvent pas continuer de fonctionner isolément de leur environnement. Une plus grande autonomie dans la prise de décision doit être accordée aux organismes de formation. Les formateurs et les instructeurs doivent dépasser le cadre de leurs ateliers pour entrer en contact avec les entreprises afin de développer conjointement des programmes de formation.

- L'approche basée sur les compétences a d'abord été introduite sous la forme

de formation «résidentielle» (à savoir la totalité de la formation suivie dans un seul centre). Avec le développement simultané de la formation en alternance, l'approche a été modifiée pour inclure la formation en centre de formation et la formation en entreprise dans un processus commun. Ce processus a été expérimenté dans plusieurs centres grâce à une assistance technique étrangère. Cette expérimentation a été rendue possible grâce à une forte participation des représentants de l'industrie.

#### Encadré 4: La réforme des programmes d'enseignement en Tunisie

La réforme des programmes d'enseignement entreprise sous MANFORME (programme de mise à niveau de la formation professionnelle et de l'emploi) visait à assurer que le contenu de nouveaux programmes de formation et la pédagogie utilisée pour dispenser ces programmes procureraient aux personnes formées les qualifications requises par les entreprises pour renforcer leur compétitivité. L'employabilité des personnes formées était de cette manière liée à l'offre de qualifications adaptées aux besoins des entreprises. Dans cette perspective, la méthodologie choisie par le ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi pour mettre en place la réforme des programmes est basée sur l'approche suivante.

**Définir les qualifications professionnelles.** L'élément central de la réforme des programmes d'enseignement est basé sur la détermination des qualifications professionnelles, définies en termes de «compétences». Cette détermination est faite sur la base d'analyses faites dans les entreprises sur les postes réels occupés par des personnes reconnues comme les plus qualifiées et compétentes parmi leurs pairs.

**Valider les compétences.** Les qualifications professionnelles déterminées sont mises en relation avec les besoins d'entreprises compétitives au niveau national et international. Les qualifications professionnelles sont ensuite passées en revue et validées par les organisations professionnelles. Ce procédé est dénommé «référentiel emploi».

**Passer des compétences aux programmes de formation.** Une fois approuvées, les qualifications professionnelles sont traduites en programmes de formation au moyen d'une «approche axée sur les compétences». Cette approche permet de s'assurer que chaque programme est adapté aux qualifications professionnelles identifiées, et qu'il peut être mis à jour régulièrement en fonction de l'évolution des qualifications.

Cette approche est complexe et représente un changement fondamental par rapport aux méthodologies utilisées auparavant pour le développement des programmes d'enseignement. Elle requiert la participation étroite et la contribution du secteur productif (les représentants de l'industrie tout comme les entreprises individuelles) pour déterminer les qualifications et les compétences. Elle requiert aussi des spécialistes de haut niveau capables de concevoir, mettre en place et contrôler les nouveaux programmes.

Cette approche est un des facteurs clés du changement de politique de MANFORME. Elle procure un outil pour traduire la philosophie régie par la demande en un produit pouvant effectivement répondre aux besoins en qualifications des entreprises, et pouvant renforcer la «relation entreprise-centre de formation», l'une des pierres angulaires de la réforme. De plus, l'approche axée sur les compétences est censée apporter des changements significatifs dans le fonctionnement et l'organisation des centres de formation, comme dans la pédagogie et le processus de validation et de certification. Cette approche contribue à renforcer la synergie des diverses composantes et des différents niveaux de la réforme (décentralisation et responsabilité financière des centres de formation, participation des entreprises, qualité), tout en intégrant dans son processus d'autres outils comme la formation alternée entre centre de formation et entreprise (Peresson, 2003).

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

- Avoir l'appui des entreprises est la clef du succès de l'approche axée sur les compétences. Un travail préliminaire est nécessaire pour sensibiliser les représentants de l'industrie et les entreprises individuelles à l'importance de deux facteurs: leur participation à l'élaboration des programmes d'enseignement d'une part et l'approche axée sur les compétences elle-même d'autre part.

Le gouvernement tunisien a maintenant décidé de généraliser l'approche axée sur les compétences dans le système de formation, en tant que partie intégrante de la réforme, en même temps que l'introduction d'un nouveau modèle de gestion et la généralisation de la formation en entreprise. Des documents méthodologiques sont maintenant disponibles, notamment un glossaire de l'approche axée sur les compétences et les manuels et guides définissant chaque étape: la détermination des compétences et qualifications, le matériel, la pédagogie et l'évaluation. Un répertoire des compétences est en cours de préparation.

Mesurer la qualité de la formation requiert des unités de mesure objectives pouvant permettre de comparer les résultats réels en fonction d'un ensemble de conditions clairement définies. Un indicateur objectif de mesure de la qualité est le taux de succès aux examens de sortie. En Jordanie, moins de la moitié des étudiants des filières professionnelles du ministère de l'Éducation réussissent l'examen général secondaire qui leur donne accès à l'enseignement supérieur, et seule une infime minorité (4 %) d'étudiants des filières professionnelles réussissent le *Tawjihi* qui ouvre la porte aux études universitaires. Dans l'ensemble, les stagiaires des centres de formation professionnelle ont un taux de réussite de 79 %: 90 % dans les programmes semi-spécialisés, 58 % seulement dans les programmes spécialisés et 88 % dans les programmes de formation artisanale. Seuls 60 % des étudiants des collèges communautaires de premier cycle

réussissent du premier coup l'examen général donnant lieu à l'obtention d'un diplôme, les organismes publics présentant généralement de meilleurs résultats que les organismes du secteur privé. Au Liban, les examens des filières professionnelles ont tendance à sanctionner les connaissances académiques des candidats et à ne pas suffisamment prendre en compte leurs compétences pratiques et leur aptitude à l'emploi. Une assistance technique pilote a récemment été achevée pour mettre en place une base de données électronique recensant les questions d'examen, les guides pour enseignants et les manuels pour étudiants. Cet instrument a été testé sur le terrain et validé, et il sera étendu par la suite à d'autres sujets.

Considérer les examens comme une mesure de la réussite de l'apprentissage peut toutefois être trompeur. Dans le cas où les examens sont conçus pour réguler l'accès à l'enseignement post-secondaire, le taux de succès peut ne pas véritablement refléter les connaissances et les compétences des étudiants. Dans d'autres cas, l'absence de participation de l'industrie à la conception et à l'administration des examens peut biaiser les résultats vers le haut. Une expérience intéressante a été conduite en Jordanie, où le ministère de l'Éducation et le VTC ont sélectionné un groupe d'étudiants pour subir un examen indépendant de la part du secteur privé dans cinq domaines différents. Le contenu des examens était préparé par les représentants de l'industrie. Seul un tiers des diplômés (qui avaient auparavant réussi l'examen de sortie) ont réussi ce deuxième examen. Le ministère de l'Éducation et le VTC ont critiqué la méthodologie et les épreuves de l'examen après que les résultats aient été connus, et les résultats officiels n'ont pas été publiés. Toutefois, les représentants de l'industrie souhaitent que ce deuxième examen ait désormais lieu tous les ans<sup>9</sup>.

En ce qui concerne l'opinion des employeurs, il est courant que les employeurs de la région ne soient pas

<sup>9</sup> En Jordanie, l'adoption de la loi sur l'organisation du travail constitue un fait nouveau important qui devrait avoir une incidence sur la qualité de la main-d'œuvre en général, et plus particulièrement dans le secteur informel. La loi rend les examens et les certifications des niveaux professionnels obligatoires pour les travailleurs et leurs lieux de travail comme conditions pré-requises à l'obtention du permis de travail (comité de rédaction de l'ETF).

satisfaits des qualifications acquises par les étudiants du fait du fossé de plus en plus large entre les qualifications formelles et les qualifications réelles. En Égypte par exemple, le taux de chômage des diplômés des instituts techniques intermédiaires tourne autour de 60 %. Ceux qui trouvent un emploi travaillent davantage comme ouvriers qualifiés que comme techniciens. Au Liban, des entretiens menés sur le terrain avec des employeurs montrent leurs préoccupations à l'égard des carences des diplômés en ce qui concerne le travail en équipe, l'aptitude à la communication, la prise d'initiatives et les compétences en matière d'analyse. Le même message prévaut dans plusieurs pays.

Quant aux questions liées aux enseignants et formateurs, en Égypte, le manque d'instructeurs suffisamment qualifiés et expérimentés est dû entre autres aux faibles salaires. Les enseignants et les instructeurs en EFTP ont un statut social peu élevé et peu de perspectives de carrière. Les bas salaires ont entraîné l'existence parallèle de cours particuliers destinés à aider les étudiants à réussir leurs examens. En Jordanie, les enseignants et les instructeurs du ministère de l'Éducation ont un bon niveau d'études, alors qu'une partie des instructeurs du VTC (47 %) n'a qu'un niveau d'études secondaires, ou même moins. Le ministère de l'Éducation et le VTC recrutent leurs personnels par l'entremise du service civil, à savoir de jeunes diplômés ayant peu d'expérience professionnelle. Le niveau des salaires du service civil est peu attractif pour les travailleurs expérimentés. Une fois embauché, le personnel n'est guère motivé pour améliorer ses qualifications. Les collèges communautaires de premier cycle ont un taux d'inscriptions en baisse et donc des ressources limitées pour embaucher des enseignants qualifiés. Au Liban, pour les qualifications des instructeurs, l'accent est mis sur les diplômés de l'enseignement supérieur et non sur l'expérience professionnelle, et peu d'instructeurs ont reçu une formation pédagogique.

Quant aux **référentiels de qualifications et systèmes nationaux d'accréditation et de qualifications**, le projet national de

référentiels de qualifications est en cours en Égypte pour mettre en place un nouveau cadre de qualifications pour le secteur de l'EFTP. Les objectifs clefs de ce cadre sont de procurer: (i) une certification reflétant correctement les aptitudes et les compétences des travailleurs; (ii) des unités d'enseignement permettant aux étudiants de passer d'un secteur d'enseignement ou de formation à un autre; (iii) des procédures indépendantes d'évaluation; et (iv) des procédures indépendantes d'accréditation.

Ce nouveau cadre concernera les qualifications scolaires post-primaires, qui sont à peu près équivalentes aux niveaux 1, 2 et 3 de la classification CITE (classification internationale type de l'éducation). Le travail est financé par le Programme de développement des ressources humaines du Fonds social pour le développement. Une équipe de consultants locaux et internationaux travaillent en coopération avec les employeurs dans trois secteurs (industrie, tourisme et bâtiment) pour préparer ces référentiels.

Une fois prêt, le nouveau cadre établira non seulement les référentiels de qualifications mais aussi les procédures d'examen et de certification des stagiaires. Ce cadre sera appuyé par un organisme qui aura pour mandat de mettre en place les procédures d'accréditation des organismes de formation, ce qui permettra de constituer un registre des organismes de formation et de leurs spécialités. De plus, le système contrôlera et évaluera les résultats des organismes de formation accrédités en termes de qualité, d'intérêt et d'efficacité.

D'autres efforts effectués dans la même optique se rapportent à l'initiative Mubarak-Kohl du ministère de l'Éducation, qui projette de soutenir le secteur privé dans l'élaboration d'une réglementation (référentiels, programmes d'enseignement, évaluations, etc.) pour 28 métiers dans les trois secteurs visés par le projet national de référentiels de qualifications, ainsi qu'un certain nombre de professions commerciales. L'initiative Mubarak-Kohl projette également de rendre le système accessible aux étudiants diplômés de

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

l'enseignement secondaire supérieur (jusqu'au terme de la 12<sup>e</sup> année d'études), et à d'autres niveaux de qualifications (par exemple ceux du secteur bancaire et des technologies de l'information). Ceci soulève à nouveau la question de l'articulation entre les cours et les organismes. Pour éviter que ces activités ne jettent la confusion dans l'esprit des employeurs, les mesures prises dans le cadre de l'initiative Mubarak-Kohl devront être intégrées dans l'activité du projet national de référentiels de qualifications.

Une évolution ultérieure de ces nouveaux référentiels est amenée par l'amendement de la loi sur le travail, qui propose un système d'octroi de licences pour appuyer ces référentiels. Une licence sera accordée aux travailleurs qualifiés, et de fait, la loi exigera que les compétences de tout travailleur qualifié soient certifiées avant qu'il ne puisse exercer son métier dans un domaine donné. Des droits modestes de 40 livres égyptiennes seront perçus lors de la délivrance d'un certificat. Les certificats seront délivrés uniquement en fonction des nouveaux référentiels de qualifications. Les entreprises qui fournissent à leur clientèle des services exigeant un travail spécialisé devront embaucher uniquement des travailleurs qualifiés.

En vertu de la loi, les organismes de formation doivent également détenir une licence et leurs programmes de formation doivent recevoir l'approbation du ministère concerné. Ceci implique que tout organisme de formation sans licence sera dans l'illégalité. En conséquence, il est possible que, loin d'ouvrir le marché au secteur privé, la nouvelle loi ne rende plus difficile l'activité des organismes de formation privés et ne les expose à l'ingérence de prestataires publics de formation, dont le travail s'est vu l'objet de nombreuses critiques.

On ne peut pas encore chiffrer les recettes que pourraient rapporter ces licences, et la loi n'indique pas non plus si ces revenus seront utilisés pour l'EFTP. En fait, on ne sait pas encore qui sera responsable de la délivrance des licences et de la perception des droits. Bien que l'administration de la loi relève du ministère de la Main-d'œuvre

et de l'Émigration (dont le ministre est également le président du SCHR), à l'heure actuelle, le ministère n'est pas habilité à délivrer les certificats aux travailleurs qualifiés, excepté bien sûr pour les stagiaires de ses propres centres de formation. Ces sujets devront sans doute être clarifiés par le SCHR.

En Jordanie des référentiels nationaux sont gérés par l'entremise de programmes d'enseignement nationaux communs à un programme pour tous les organismes de formation et par l'organisation d'examens de sortie communs. Les collèges communautaires privés doivent adhérer à tout un ensemble de directives d'accréditation dans des domaines tels que les qualifications des enseignants, le nombre d'élèves par classe selon la matière et des normes matérielles. Les centres professionnels privés sont également soumis à une évaluation de la part du ministère de l'Éducation pour obtenir la reconnaissance officielle de leurs diplômés.

Une des quatre composantes du programme tunisien MANFORME vise au développement d'une «approche qualité» dans le système de formation grâce à trois activités: (i) l'introduction et l'application d'un processus de qualité dans les structures du ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi (ou ministère de l'Éducation et de la Formation, ce ministère ayant repris les compétences en matière de formation professionnelle), qui incluent le ministère lui-même, les agences et les centres de formation; (ii) la définition de référentiels pour la certification et l'évaluation des programmes de formation; et (iii) la création d'un processus de validation et d'accréditation.

Un «plan global qualité» a été élaboré en 2002 pour définir les différentes étapes de l'introduction d'une approche qualité dans le système de formation. Les principales activités comprennent la formation du personnel clef à tous les niveaux du système de formation (du ministère aux centres de formation individuels), la certification de sept centres (ISO 9001-2000) en tant que centres pilotes et l'extension de cette certification à vingt centres supplémentaires, la production

d'une «charte qualité» et d'un plan de marketing et de communication.

Le critère de qualité prôné par MANFORME a été un élément fondamental du processus de réforme: il vise à appuyer les composantes clefs du programme en développant une «approche axée sur le client» et une utilisation optimisée des ressources à tous les niveaux du système de formation. Ceci permettra d'installer une responsabilité financière dans le système, particulièrement au niveau des centres, ce qui devrait conduire aux changements espérés dans la gestion et l'organisation. La qualité est également un élément crucial pour définir la place et l'intérêt du système de formation professionnelle (en formation initiale et en cours d'emploi) dans le contexte plus large du système éducatif.

On est en train de concevoir un «système de qualifications» basé sur des référentiels qui sont globalement acceptés et reconnus dans le pays par tous les acteurs clefs, mais il reste à le mettre en place. La détermination et la promotion de qualifications professionnelles basées sur les compétences pour les métiers en cours et futurs, avec la validation par les associations professionnelles, ont permis d'asseoir une base solide pour développer un tel système de qualifications. Le travail accompli dans les centres les plus avancés dans l'introduction d'un modèle de gestion, notamment avec la participation active des professionnels durant les phases de restructuration de leurs programmes, permet d'avoir une référence pratique sur la manière de structurer un tel processus, et les contraintes rencontrées. La préparation et la finalisation d'un «dictionnaire des compétences» constitueront également l'un des principaux instruments de développement d'un tel système.

Un système national des qualifications doit être établi sur les bases de telles expériences avec la participation et le soutien de tous les partenaires clefs pour devenir une source acceptée et légitime pour les référentiels et l'évaluation. On observe toutefois des retards dus aux carences de l'assistance technique

internationale, contractée en en 2001 pour apporter son soutien au développement d'un tel système.

Le critère de qualité présent dans les centres pilotes a été introduit en plusieurs étapes. La présence d'un «spécialiste de la qualité» formé à cette tâche reste encore à venir, et dépend des solutions que trouvera l'Agence tunisienne de la formation professionnelle pour le statut de ces spécialistes, comme il en a été discuté lors de l'examen du nouveau modèle de gestion pour ces centres. Les procédures de contrôle de qualité sont l'un des sept processus présents dans ce modèle. Le ministère de l'Éducation et de la Formation est en train d'élaborer un «manuel de qualité» (référentiel de qualité) en tant que manuel du nouveau modèle de gestion.

Le dixième plan concentre ses efforts sur le développement d'un système de qualifications pour la formation en formation initiale et en cours d'emploi (y compris pour les compétences acquises sur le tas) comme une des priorités du ministère de l'Éducation et de la Formation. Ce système de qualifications devrait être pleinement opérationnel avant 2006. Dans cette optique, le système de qualifications aura un champ plus large que les «diplômes» existants. D'une part, ces diplômes peuvent ne pas répondre aux besoins en qualifications professionnelles, et à la validation des compétences professionnelles acquises, et d'autre part, ils peuvent être d'une portée limitée, surtout pour les niveaux élevés de qualifications, et limités aussi dans le temps. Une fois encore, le système de formation doit se positionner clairement au sein d'un système éducatif plus large, et définir un processus et un système de qualifications qui conviennent pour tous les niveaux de qualifications afin de répondre aux besoins des entreprises.

La Tunisie est l'un des rares pays de la région MENA à avoir inclus une composante de contrôle de qualité dans sa réforme du système de formation professionnelle. C'est une approche complexe qui peut prendre du temps pour être pleinement opérationnelle.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

Peu de pays de la région ont développé des aptitudes au contrôle et à l'évaluation. La Jordanie et la Tunisie sont deux exemples d'approches différentes du contrôle et de l'évaluation. La Jordanie a institué un système pour contrôler l'efficacité interne des programmes de formation en mettant l'accent sur les coûts, l'accès, l'efficacité interne et la qualité. En terme d'efficacité externe, l'approche jordanienne est basée sur des études de suivi qui regroupent de manière systématique des informations sur les diplômés des programmes de formation et les employeurs en utilisant un certain nombre d'indicateurs. Toutefois, ce type de contrôle ne mesure pas la contribution spécifique des programmes de formation à des variables telles que l'employabilité ou de meilleurs salaires. Pour capter la contribution des programmes de formation à l'employabilité et à l'augmentation des salaires, la Tunisie a mené deux séries d'études évaluant l'impact de ces programmes, en comparant un groupe de bénéficiaires des programmes de formation avec un groupe de contrôle composé de non bénéficiaires. Comme indiqué plus bas, ceci est une étape dans la bonne direction, mais de nombreuses questions de méthodologie doivent être résolues avant que les études tunisiennes ne produisent des résultats concluants.

Un effort considérable a été effectué en Jordanie pour contrôler les résultats des organismes d'EFTP. Les agences respectives publient leurs propres statistiques et rapports annuels. Le Centre national pour le développement des ressources humaines (National Centre for Human Resources Development) lui aussi a publié plusieurs analyses clefs de l'EFTP, en particulier celles produites sous l'égide de l'assistance canadienne<sup>10</sup>. Une innovation à cet égard est l'adoption par la Al-Balqa' Applied University d'un ensemble d'«indicateurs clefs de contrôle<sup>11</sup>». Ceux-ci couvrent l'accessibilité, l'efficacité interne et la

qualité, la pertinence et l'efficacité externe, les coûts et le financement, la gouvernance et l'administration, l'aptitude à la création et à la gestion d'organismes de formation, et l'attitude à l'égard de l'EFTP. Les indicateurs de base fournissent une excellente base pour un contrôle futur du bon fonctionnement du système. Ces indicateurs pourraient être étendus aux VTC et au ministère de l'Éducation.

De plus, de nombreuses études de suivi ont été menées en Jordanie depuis 1990 par les divers organismes de formation. Le ministère de l'Éducation a conduit 12 études de suivi sur ses différents programmes professionnels, et le VTC en a conduit sept. Quatre études de suivi ont concerné les collèges communautaires. Les études de suivi menées par le VTC ont montré que 36 % seulement des diplômés ayant suivi une formation professionnelle limitée avaient un emploi à plein temps et 11 % avaient un emploi à temps partiel; 53 % étaient au chômage et 34 % seulement avaient un poste correspondant à leur spécialisation. Les taux d'emploi étaient plus élevés pour les artisans, avec un emploi à temps complet pour 62 % d'entre eux, mais un travail correspondant à leur spécialité pour 55 % d'entre eux seulement.

Le VTC a mené une étude de suivi sur le statut des diplômés ayant suivi un programme en 2001 pour l'obtention d'un niveau de qualifications limité. L'échantillon de l'étude concernait 220 diplômés de 19 centres de formation (soit 30 % du nombre annuel de diplômés) et 49 employeurs. L'étude indiquait que, à l'époque de l'enquête, environ la moitié des diplômés étaient sans emploi, et environ un tiers d'entre eux travaillaient à temps complet. Ceux qui avaient un poste travaillaient essentiellement dans le secteur privé, avec un salaire ne dépassant guère le salaire minimum. À la question de savoir si les programmes de

<sup>10</sup> Le Centre national pour le développement des ressources humaines, avec le soutien de l'ETF, a lancé une série d'initiatives pour développer l'aptitude des organismes à devenir des observatoires, créer un réseau de collecte de données incluant plusieurs organismes, et définir un cadre commun de renseignements sur le marché du travail avec les pays voisins.

<sup>11</sup> John Rostron, *et al.*, «Development of Performance Indicators for Assessment of Policy, Practices and Investments», n.d.

formation du VTC répondaient aux besoins et aux exigences des employeurs, la moitié des employeurs répondaient par l'affirmative. En évaluant les performances des diplômés, les employeurs ont indiqué comme principaux points faibles: les réglementations de santé et de sécurité, la communication effective, le travail en équipe, et l'aptitude à l'apprentissage de nouvelles qualifications. Les diplômés ont reçu des bonnes notes de la part des employeurs pour les domaines suivants: bonne présentation, obéissance aux instructions données, adaptation à l'environnement de travail et attention aux détails dans les compétences pratiques. La recommandation principale des employeurs pour améliorer les programmes du VTC était que les instructeurs proposent davantage de visites sur site aux stagiaires.

Une autre étude de suivi a été conduite par le VTC pour les diplômés au niveau d'artisan. Pour ceux-ci, le taux d'emploi était meilleur que pour les diplômés ayant un niveau de qualification limité (respectivement 62 % et 47 %). La moyenne des salaires était également plus élevée, avec 40 % de salaires proches du salaire minimum. Les appréciations les plus mauvaises concernaient l'aptitude à l'emploi, et les appréciations les meilleures l'aptitude à suivre des instructions et à travailler en équipe. Les employeurs recommandaient aussi davantage de visites sur site sous la conduite des instructeurs.

En Tunisie, un Observatoire pour le développement des qualifications et de l'emploi a débuté ses activités en 1996, avec l'objectif de procurer des informations sur le marché du travail et de mesurer les résultats des diverses initiatives gouvernementales. Ces dernières années, les principales réalisations de cet observatoire incluent la préparation d'un «dictionnaire des emplois», une méthodologie pour créer des indicateurs mesurant l'efficacité des services de l'emploi et de la formation, des études évaluant l'impact de ces mêmes services, et un modèle macro-économique avec des modules pour mesurer la croissance d'emploi et les besoins en qualifications selon divers scénarios. Les

projets futurs incluent des enquêtes sur les entreprises, la préparation concrète d'indicateurs pour la formation et l'emploi, et la création d'un site web pour faire connaître les activités de l'observatoire.

La Tunisie est le seul pays de la région à avoir introduit des techniques permettant d'évaluer l'impact de ses programmes. Ces techniques comparent une série d'indicateurs pour deux groupes, un groupe de bénéficiaires de programmes de formation gérés par l'Agence tunisienne de la formation professionnelle, et un groupe de contrôle composé de non bénéficiaires ayant les mêmes caractéristiques sociodémographiques que le groupe des bénéficiaires. L'objectif de l'évaluation d'impact est de déterminer si le fait de ne pas suivre les programmes de formation de l'agence entraîne des valeurs différentes pour les indicateurs. Des études pilotes d'évaluation d'impact ont été conduites, et les retours d'information ont permis de développer un cadre méthodologique. Les résultats préliminaires reflètent encore des problèmes de méthodologie, et permettent de tirer des enseignements valables pour de futures études (Banque mondiale, 2003c).

### RÉSUMÉ

- Il existe un fossé important entre les programmes de l'enseignement général et ceux de l'enseignement professionnel. Ces derniers sont de qualité inférieure, ce qui favorise l'inégalité. Un meilleur équilibre entre les matières générales et pratiques est nécessaire.
- Des initiatives importantes sont en cours pour faire de la mise en place de nouveaux programmes d'enseignement un moyen d'établir un partenariat entre le public et le privé, en particulier par une approche basée sur les compétences.
- Les résultats des examens à la fin des cours de formation montrent que les critères de réussite varient selon les niveaux et les organismes de formation, mais que dans de nombreux cas ces critères sont bas. Les examens sont parfois biaisés pour jauger d'abord les

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

connaissances académiques. Il est nécessaire d'encourager la participation des employeurs à ces examens.

- Les méthodes d'apprentissage et d'enseignement sont «démodées» et incapables de dispenser de manière satisfaisante des qualifications basées sur les connaissances.
- Une sélection des étudiants de niveau médiocre limite le développement de qualifications qui soient plus appropriées à une économie basée sur la connaissance.
- Les qualifications des enseignants sont plus théoriques que pratiques. Les mécanismes de formation et de reconversion sont inadéquats. Ces enseignants touchent de bas salaires, avec l'absence de perspectives de carrière professionnelle.
- Des initiatives importantes sont en cours pour mettre en place des référentiels de qualifications. Ces initiatives doivent être accompagnées d'un développement des liens et des passerelles entre les filières générales et les filières professionnelles dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie.
- Les processus de contrôle et l'évaluation doivent aller au delà des traditionnelles études de suivi. Ils doivent mesurer la valeur ajoutée et le rapport entre les coûts et les bénéfices de l'EFTP. Il existe des initiatives encourageantes dans ce domaine, mais elles se heurtent encore à de gros problèmes méthodologiques.



## 5. LE RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ

# 5

La participation du secteur privé à l'EFTP recouvre quatre grands secteurs: (i) la participation à la gouvernance des systèmes d'EFTP; (ii) la création de partenariats entre le public et le privé pour la mise en place de programmes d'enseignement, la prestation de formations et la gestion d'organismes de formation; (iii) la formation en cours d'emploi; et (iv) l'offre privée de services de formation.

### 5.1 LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME D'EFTP

Comme on l'a vu dans le second chapitre, plusieurs pays ont établi une administration centrale pour chapeauter l'EFTP, dans l'optique d'unifier les objectifs et les stratégies pour développer l'EFTP parmi les partenaires des secteurs public et privé. Comme on l'a vu également plus haut, un des principaux

problèmes rencontrés est le manque d'efficacité de ces organismes, parfois faute de réunions entre les partenaires. La participation du secteur privé dans ces comités est souvent symbolique. Dans certains cas, les représentants du secteur privé ne sont guère motivés pour participer à ce genre de comités. Dans la plupart des pays de la région, il existe une défiance traditionnelle entre le secteur privé et l'administration centrale gérant l'EFTP, et cette défiance se traduit par l'absence d'un dialogue et d'une coopération.

### 5.2 LE DÉVELOPPEMENT DE PARTENARIATS ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVÉ

Un des efforts les plus méthodiques pour développer un véritable partenariat entre le public et le privé dans l'EFTP est la

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

réforme menée en Tunisie sous le nom de MANFORME. Un «partenariat» entre le gouvernement (ministère de l'Éducation) et le secteur privé a été institué grâce à la signature de «conventions» avec la plupart des organisations professionnelles (19 conventions contractuelles ont été signées). Ces conventions instituent la participation active des fédérations aux différentes phases de la réforme des centres de formation professionnels. Ces conventions promeuvent la participation des fédérations du secteur privé de la manière décrite ci-dessous.

- La création, l'extension ou la restructuration d'un centre de formation doit être demandée par une fédération professionnelle, et requiert une «étude de faisabilité» pour évaluer le bien-fondé de l'investissement proposé. Les représentants du secteur privé participent à l'examen méthodique de l'étude de faisabilité grâce à un «comité de suivi».
- Un cadre est défini pour les investissements matériels (bâtiments, équipement) et non matériels (programmes, formation des enseignants). Ceci inclut l'analyse des coûts et la planification des investissements. Les fédérations y participent et donnent leur accord par l'intermédiaire d'un «comité de suivi».
- La détermination des qualifications et des besoins en compétences (à savoir les référentiels emploi) servira de base au développement du nouveau programme de formation. L'analyse des qualifications professionnelles et le programme doivent être validés par les représentants du secteur correspondant (à savoir les entreprises de ce secteur).
- La gestion des centres de formation par des comités techniques (qui deviendront ensuite le conseil d'établissement) nécessite la participation du secteur privé dans la gestion et la prise de décisions des organismes de formation individuels, et de nouvelles modalités pour la participation du secteur privé à l'offre de formation (apprentissage, formation par alternance, formation des formateurs).
- Des études d'évaluation d'impact sont mises en place par l'Observatoire avec

la participation des entreprises aux enquêtes et aux études.

La participation active du secteur privé (à la fois les entreprises individuelles et les fédérations) est limitée du fait de plusieurs facteurs. Tout d'abord, les organisations du secteur privé, y compris le syndicat national des fédérations du secteur privé (UTICA – Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat) avaient des structures relativement faibles à l'époque du lancement de la réforme. La plupart des fédérations ne disposaient pas de spécialiste en développement des ressources humaines. Elles avaient une expérience et une compréhension limitées du développement des ressources humaines, notamment dans le domaine des qualifications pour promouvoir la compétitivité. Ensuite, avant la réforme, il existait peu ou il n'existait pas d'échanges d'expérience entre le secteur privé et le secteur public de la formation professionnelle. Chaque secteur fonctionnait selon sa propre logique, sans interaction entre les deux systèmes. La résistance et l'incompréhension étaient manifestes de part et d'autre.

En réponse à ces problèmes, une série d'activités ont été mises en place dans le cadre de la réforme, avec la participation active des bailleurs de fonds. Ces activités ont été structurées autour de trois axes d'intervention.

- Le développement d'un cadre méthodologique pour la préparation et la formulation d'une étude de faisabilité pour la création, la restructuration et l'extension d'un centre de formation. L'étude est basée sur une analyse économique qui passe en revue les coûts et les bénéfices d'un projet donné. Seuls sont acceptés pour financement les projets permettant un retour sur investissement. La même méthodologie globale est utilisée pour tous les projets (projets sectoriels et multisectoriels, et pour tous les bailleurs de fonds).
- Le soutien du secteur privé dans l'identification des besoins en qualifications regroupe quatre composantes: (i) un soutien technique aux entreprises et aux groupes d'entreprises pour identifier les qualifications et

compétences utiles à court terme et à moyen terme pour accroître leur compétitivité. Ceci inclut des méthodes et instruments spécifiques d'identification des qualifications professionnelles (ceci afin d'établir un référentiel emploi) et des techniques de développement des ressources humaines. Un total de 160 entreprises de 16 secteurs différents ont déjà bénéficié de ce soutien, avec la production de plus de 150 profils professionnels stratégiques; (ii) un soutien technique aux consultants du secteur privé pour développer leur aptitude à identifier les qualifications professionnelles et à travailler sur des politiques de développement des ressources humaines avec des entreprises ou des groupes d'entreprises; (iii) le développement d'un «dictionnaire de compétences» national et sectoriel qui soit un outil de référence pour les entreprises individuelles et les organisations professionnelles; et (iv) la sensibilisation et la formation des organisations professionnelles aux outils modernes de gestion des ressources humaines.

- L'expérimentation et le développement d'un cadre bien défini spécifiant le rôle et la responsabilité de chaque partenaire (organisations professionnelles, agences, ministères), ce cadre couvrant en même temps le processus dans sa globalité – la demande, l'étude de faisabilité, la création ou restructuration, et le fonctionnement d'un centre de formation. Des procédures par étapes, des indicateurs et un soutien ont été progressivement établis pour accompagner ce processus.

La mise en place de ce partenariat s'est effectuée lentement pendant la première phase de mise en œuvre de MANFORME, du fait des nombreux changements nécessaires, et du manque relatif de ressources et de préparation pour introduire ce processus dans les fédérations. Certaines fédérations (électricité, textile) ont été leaders dans la structuration du processus de partenariat. Les résultats obtenus par ces fédérations incluent toutes les composantes de la stratégie de réforme, à savoir une participation active à la restructuration ou au développement de centres de

formation, l'introduction d'un nouveau modèle de gestion (y compris la participation à un comité directeur), l'introduction d'une formation en entreprise (système alterné) et la conception d'un nouveau programme de formation basé sur les compétences.

Les résultats ont progressivement été intégrés par l'UTICA, et les changements ont été significatifs. La plupart des fédérations ont désormais recruté un personnel en charge du développement des ressources humaines, et ce personnel participe aux différents projets de création, d'extension et de restructuration des centres de formation. Des accords de coopération entre les fédérations tunisiennes et les fédérations européennes, tout comme des accords de programmes avec les fédérations françaises dans les projets financés par l'Agence française de développement, ont permis une meilleure compréhension des enjeux et des bénéfices à tirer du développement d'une formation professionnelle basée sur la demande. Ce partenariat international a fourni un modèle utile et un soutien effectif aux fédérations tunisiennes pour leur structuration, leur implication, et leur participation à la réforme du système de formation professionnelle.

La formation en entreprise est l'un des domaines où l'efficacité du processus de partenariat peut être testée. Une formation alternée ne peut être mise en place que dans le cadre de relations de travail étroites entre les centres de formation et les fédérations, ceci afin de valider les besoins en qualifications, mettre en place de nouveaux programmes de formation, encourager les entreprises à participer à ce mode de formation, procurer une formation sur site incluse dans le programme des stagiaires, et contrôler les résultats de manière suivie en coopération avec le personnel enseignant du centre de formation. L'examen de la mise en place d'une formation alternée montre que son développement est plus efficace dans les centres où se manifeste une véritable participation de l'organisation professionnelle. Certains centres ont réussi à développer près de 100 % de leur formation alternée avec des entreprises

individuelles, grâce à la participation active de la fédération et de la direction du centre. À l'heure actuelle, 37 % des stagiaires sont formés au moyen d'une formation alternée.

La participation des fédérations dans le processus de réforme est donc limitée par un certain nombre de facteurs. Parmi ceux-ci, le nombre insuffisant de personnel qualifié, la faible participation de certains représentants, des ressources limitées, et le fait que la formation professionnelle n'est prioritaire que dans un petit nombre d'entreprises. Il est plus difficile de dépasser le stade des relations directes avec des entreprises individuelles pour s'engager dans des politiques et des initiatives visant le secteur dans son ensemble. Il serait utile d'identifier les qualifications représentatives d'un secteur et transférables d'une entreprise à l'autre. Et d'étudier les changements possibles grâce à une analyse transversale du secteur et de ses principales composantes en termes de qualifications professionnelles. Ceci permet la normalisation de ces qualifications professionnelles, et la mise en place d'un «dictionnaire des compétences» national regroupant les compétences sectorielles et trans-sectorielles. Ceci est également une condition pour la mobilité de la main-d'œuvre, cruciale à la fois pour les entreprises et les travailleurs.

L'expérience de MANFORME montre la nécessité du renforcement des fédérations pour promouvoir leur participation effective dans la réforme.

Une autre initiative pour établir des partenariats entre le public et le privé en Égypte s'est développée dans le cadre du projet national en cours sur les référentiels de qualifications (National Skills Standards Project), où les représentants des employeurs ont pris une part active à la détermination des besoins en qualifications et à la mise en place de référentiels. De plus, le programme de réforme de l'EFTP soutenu par l'Union européenne en Égypte a pour composante essentielle la création de partenariats entre les organismes publics d'EFTP et le secteur privé au niveau local. Ces partenariats, prévus dans leur première

phase comme des partenariats pilotes, ont un double objectif: d'une part mettre en place un instrument permettant de renforcer la participation du secteur privé à la conception et à la dispense d'EFTP, d'autre part améliorer la pertinence de l'offre d'EFTP en termes de contenu et de méthodes d'apprentissage.

### 5.3 LA FORMATION EN COURS D'EMPLOI

Pendant les années de planification à l'échelon central, quand la croissance économique était basée sur l'expansion des entreprises publiques, la formation en cours d'emploi était intégrée à une économie planifiée qui cherchait à fournir des qualifications basées sur les emplois existants. Ces qualifications ne correspondaient pas forcément à une économie de marché. L'importance d'une formation en cours d'emploi favorisant la compétitivité a commencé à devenir prioritaire dans le contexte d'accords commerciaux signés par plusieurs pays de la région avec l'Union européenne, et la perspective de marchés ouverts dans les années à venir.

Alors que la formation en cours d'emploi est d'usage dans les grandes entreprises du secteur privé, elle n'est pas courante dans les PME, qui représentent l'essentiel de l'emploi. Il existe plusieurs raisons à cet état de fait. Premièrement, la formation en elle-même ne peut influencer directement sur la productivité. Elle doit être combinée avec d'autres facteurs pour avoir un impact. À court terme, si tous les éléments nécessaires ne sont pas présents, la formation peut être perçue par les employeurs uniquement comme un surcroît de charges professionnelles. Deuxièmement, les employeurs peuvent ne pas vouloir investir dans la formation de peur de voir le travailleur formé quitter l'entreprise pour un autre travail. Et enfin, une lacune importante pour le développement de la formation en cours d'emploi dans les PME est l'incapacité des entreprises à identifier et formuler leurs besoins en formation dans des programmes de formation bien articulés. Les programmes gouvernementaux

destinés à promouvoir la formation en cours d'emploi peuvent être vus comme une tentative de combler les lacunes du marché dans l'offre de formation. Il existe quelques initiatives menées par les gouvernements pour encourager la formation en cours d'emploi, les plus importantes ayant lieu en Égypte et en Tunisie.

L'Égypte vient de lancer un projet pilote, le projet de développement des compétences (Skills Development Project), avec l'assistance de la Banque mondiale, pour expérimenter une méthode différente d'allocation de fonds publics pour l'EFTP<sup>12</sup>. Le projet alloue des fonds aux utilisateurs des services de formation (entreprises) plutôt qu'aux organismes de formation. Ce sont les entreprises bénéficiaires qui choisissent ensuite l'organisme de formation – public ou privé – grâce à un appel d'offres simplifié. Le projet pilote est conçu pour bénéficier d'abord aux PME des secteurs du bâtiment, de l'industrie et du tourisme. Le projet procure aussi une assistance technique aux organisations des employeurs pour leur permettre d'améliorer leur aptitude à évaluer les besoins en formation des entreprises du secteur privé, et leur aptitude à préparer des propositions de formation à destination du projet pour une demande de financement. Les autorités ont l'intention de généraliser ce type de mécanisme de financement si le projet pilote est couronné de succès. Il reste à clarifier le lien entre le projet pilote de développement des compétences et le Fonds pour le financement de la formation (Training Finance Fund) établi dans le cadre de la nouvelle loi sur le travail. Les deux initiatives doivent être menées en étroite collaboration pour que les enseignements du projet de développement des compétences puissent bénéficier au Fonds pour le financement de la formation. En l'absence de coordination, le risque est grand que le fonds devienne une nouvelle source de financement pour une formation professionnelle initiale fondée sur l'offre.

En Tunisie, il existe deux mécanismes pour promouvoir la formation en cours d'emploi,

la taxe de formation professionnelle (TFP) et le programme national de formation continue (PRONAFOC), destiné aux PME. La TFP a été établie pour inciter les entreprises à mettre en place une formation en cours d'emploi. Il s'agit d'une taxe de formation conçue comme un remboursement pour procurer un financement aux entreprises mettant sur pied des programmes de formation en cours d'emploi. Le montant du remboursement est calculé sur la base de la contribution de l'entreprise à la TFP. Les entreprises industrielles paient 1 % de leur masse salariale, et les entreprises non industrielles 2 %. Les entreprises d'exportation offshore sont exemptées de cette taxe.

Les dépenses prises en compte pour ce type de financement sont les suivantes:

- l'identification des besoins en formation et la préparation de plans de formation annuels ou pluriannuels;
- des programmes de formation en cours d'emploi pour la qualification ou la requalification du personnel de l'entreprise;
- l'activité des structures internes de l'entreprise chargées du développement des qualifications et de la formation.

Les procédures d'utilisation du système de remboursement ont été simplifiées ces dernières années pour en favoriser l'accès aux entreprises éligibles. Les entreprises peuvent par exemple déduire mensuellement de leur propre TFP le montant dépensé pour les propositions qui ont été approuvées.

L'efficacité du mécanisme de la TFP pour inciter les entreprises à développer la formation en cours d'emploi est toutefois limitée par une contrainte majeure: les grandes entreprises, y compris celles du secteur public, en sont les principales bénéficiaires. Il n'existe pas de «mutualisation» de la TFP pour les PME, qui paient des sommes peu élevées et n'ont pas de motivation de cet ordre pour investir dans la formation. (La mutualisation permet de verser de petites

<sup>12</sup> Voir: «Project Appraisal Document for the Egypt Skills Development Project», Banque mondiale, 2003.

sommes non dépensées dans un fonds commun pour permettre à des groupes d'entreprises d'être en mesure de financer des programmes de formation.) Le fait que seul un tiers environ du total de la TFP soit dépensé en formation constitue un indicateur de son efficacité limitée pour inciter au développement de la formation en cours d'emploi.

**Le PRONAFOC.** Le PRONAFOC a été introduit en 1995 en tant que plan de financement pour promouvoir la formation en cours d'emploi dans les PME comprenant 100 salariés ou moins. Mettre l'accent sur les PME était important puisque celles-ci représentent la plus forte proportion d'entreprises et d'emplois en Tunisie. Le PRONAFOC finance quatre types d'activités: l'identification des besoins en formation, la préparation d'un plan de formation basé sur les besoins, la mise en place du plan de formation, et le contrôle et l'évaluation de ces activités.

La mise en place du PRONAFOC a permis de tirer plusieurs enseignements majeurs.

- À l'origine, comme le financement allait directement aux organismes de formation, les programmes de formation étaient essentiellement régis par l'offre. Malgré des changements récents dans les procédures, le processus reste en général régi par l'offre du fait du rôle limité joué par les organisations professionnelles dans l'identification des besoins en qualifications et la préparation des plans de formation.
- La TFP et le PRONAFOC peuvent financer uniquement des programmes de formation normalisés qui soient approuvés, avec un coût donné correspondant à la moyenne – ou inférieur à la moyenne – des coûts du marché pour le même service. La liste des programmes pré-approuvés et celle des coûts ont été établies par les autorités du Centre national de formation continue et promotion professionnelle. Ceci tend à favoriser les organismes publics de formation, qui bénéficient de subsides et peuvent offrir des programmes de formation en dessous des prix du marché.
- Le processus de partenariat entre les autorités et le secteur privé, au moyen

d'accords contractuels avec la plupart des organisations professionnelles, est un facteur clef pour mettre en place des programmes de formation répondant aux besoins du marché. Des accords de partenariat ont été lancés avec quelques organisations professionnelles, souvent locales. Les entreprises bénéficiaires de ces accords de partenariat sont souvent de grands groupes (par exemple dans le tourisme).

- Les organisations d'employeurs sont essentielles pour mobiliser les entreprises et pour définir les besoins dans une perspective professionnelle plus large. De plus, les organisations d'employeurs peuvent être déterminantes dans l'organisation de la formation pour plusieurs entreprises à la fois.
- L'objectif de créer un mécanisme de financement pour soutenir la formation en cours d'emploi dans les PME n'a pas encore été pleinement réalisé. Les entreprises bénéficiaires restent en majorité les moyennes et grandes entreprises.

## 5.4 L'OFFRE PRIVÉE

L'offre privée de services d'EFTP comprend à la fois des organismes privés et des ONG. L'offre privée est concentrée dans quelques secteurs, en particulier les technologies de l'information, les langues et les services, et procure généralement des cours sur le court terme. Une inscription auprès d'un service de l'État est requise dans la plupart des pays, et le gouvernement procure une accréditation à l'organisme de formation sur la base de l'équipement, du mobilier et du personnel. L'approbation officielle des programmes d'enseignement n'est pas obligatoire, mais elle est nécessaire pour qu'un diplôme soit reconnu par l'État.

L'importance de l'offre privée varie selon les pays. Au Liban, l'offre privée est quantitativement plus importante que l'offre publique. Pour l'année académique 2002/03, il y avait un total de 79 000 étudiants inscrits dans les programmes d'EFTP, dont 60 % dans des organismes privés (un pourcentage

inférieur à celui de l'année académique 1997/98, qui était de 65 %). La majorité (62 %) des étudiants de l'EFTP inscrits dans un organisme public se trouvent dans le Grand Beyrouth, alors que les étudiants inscrits dans un organisme privé se trouvaient répartis de manière homogène dans tout le pays. Les programmes dispensés par les écoles privées concernent des matières ne requérant pas un fort investissement en capital. Les écoles privées sont habilitées à offrir deux types de programmes d'enseignement. En premier lieu, les programmes officiels établis par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur. Les étudiants suivant ces programmes peuvent par la suite se présenter aux examens publics. En second lieu, les écoles privées peuvent offrir des programmes non accrédités pour lesquels aucun diplôme n'est délivré. On observe une variation significative entre les taux de succès des candidats aux examens nationaux selon qu'ils viennent d'écoles publiques ou privées. Les chiffres cités pour l'année académique 2002 donnent un taux de succès de 80 % pour les candidats des écoles publiques alors qu'il est de moins de 50 % pour les candidats des écoles privées. Ceci montre la nécessité de renforcer les processus d'accréditation et de rendre publics les résultats des candidats aux examens nationaux.

L'offre privée en Jordanie concernait environ 23 000 étudiants en 1994, avec un nombre d'organismes privés estimé à 600. Ce taux d'inscription est supérieur à celui des centres gérés par le VTC. Près de la moitié des stagiaires étaient inscrits dans des cours informatiques, et le reste surtout dans des activités de bureau, dans des cours d'anglais et dans des activités traditionnellement féminines. Depuis 1998, on observe une accélération dans la création de nouveaux organismes de formation (environ 80 nouveaux établissements créés chaque année). Au niveau post-secondaire, il existe 51 collèges communautaires de premier cycle, dont 35 sont non gouvernementaux (gérés par l'UNRWA et privés). Pour l'année académique 2002/03, 27 000 étudiants se sont inscrits dans les collèges communautaires privés, soit 54 %

du nombre total d'inscrits dans les collèges communautaires. Parmi les inscrits, on compte plus de 60 % d'étudiantes. Les collèges communautaires privés sont soumis à des référentiels d'accréditation, et aucune nouvelle création n'a eu lieu au cours des dix dernières années.

Le nombre total d'inscriptions dans les collèges communautaires (tant publics que privés) a baissé, en termes absolus, pour l'année académique 2002/03. Cette baisse est attribuable à plusieurs facteurs: en premier lieu, l'émergence d'universités privées attirant des étudiants qui, autrement, fréquenteraient les collèges communautaires; en second lieu, la difficulté croissante des familles à payer les frais de scolarité; troisièmement, l'augmentation de places disponibles dans les collèges communautaires publics en vertu des programmes dits «parallèles», auxquels sont admis des étudiants financés à titre privé qui suivent les mêmes cours que les étudiants entièrement subventionnés, mais ne paient qu'une partie des frais de scolarité. Ceci a entraîné la réaction des collèges communautaires privés qui soutiennent qu'une véritable concurrence n'est guère possible à l'égard d'organismes publics subventionnés pouvant demander un coût inférieur aux frais de scolarité normaux. Le fait que le taux de réussite aux examens soit plus élevé dans les établissements publics que dans les établissements privés constitue un autre facteur susceptible d'attirer les étudiants dans les collèges communautaires publics.

En Tunisie, l'offre privée a pour rôle de récupérer les étudiants qui ont échoué dans les écoles publiques, en particulier au niveau élémentaire et au niveau secondaire. Dans ce sens, les écoles privées sont également considérées comme une alternative de second choix et de moindre qualité que les écoles publiques. Hors du système éducatif, le nombre d'organismes privés dans l'EFTP a régulièrement augmenté, avec une croissance de 20 % en 2002 selon certaines estimations. On compte environ 1 300 organismes de formation privés, dont 665 fonctionnent dans le cadre de directives établies par le gouvernement,

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

avec environ 10 000 étudiants inscrits. Le gouvernement prévoit une croissance de l'offre privée, avec 14 700 inscrits à la fin de 2006.

### RÉSUMÉ

- Les réformes d'EFTP en cours dans la région visent désormais à renforcer la participation du secteur privé dans un domaine jusque-là traditionnellement dominé par l'État.
  - Des partenariats entre le public et le privé tentent de procurer un cadre légal à la participation du secteur privé au processus de réforme de l'EFTP, dans plusieurs domaines, en particulier pour la conception d'activités de formation, pour la réforme des programmes d'enseignement, pour l'offre de formation et pour la gestion des centres de formation.
  - Un secteur privé aux moyens limités est un facteur très contraignant pour un partenariat efficace.
- L'assistance technique pour améliorer l'aptitude du secteur privé à participer aux activités de l'EFTP est une composante essentielle de la réforme.
- Si la formation en cours d'emploi est essentielle pour améliorer la compétitivité des entreprises, peu nombreuses sont les entreprises de la région qui procurent une formation en cours d'emploi à leur personnel. Les systèmes basés sur des taxes pour promouvoir la formation en cours d'emploi sont plutôt adaptés aux grandes entreprises. Il existe peu d'initiatives pour promouvoir une formation en cours d'emploi dans les PME, et ces initiatives sont récentes.
  - Dans la plupart des pays, peu de formations sont directement proposées par des services privés de formation. Les subventions importantes accordées aux services publics de formation rendent difficile la mise en place d'un marché de la formation incluant une participation effective du secteur privé.



## 6. L'EMPLOI INFORMEL ET L'ACQUISITION DE COMPÉTENCES

# 6

L'importance croissante du secteur informel est l'une des principales caractéristiques du marché du travail dans la région. Tout particulièrement pour ceux qui entrent sur le marché du travail, l'emploi dans le secteur informel est devenu un état de fait. Mesurer la taille du secteur informel est difficile, mais toutes les études sont d'accord pour dire que sa taille augmente. Les études évaluent la taille du secteur informel de 42 % à 55 % de l'emploi non agricole selon les pays. En Égypte, il est estimé qu'environ 70 % de ceux qui entrent sur le marché du travail débutent dans le secteur informel.

Alors que le secteur informel est une collection hétérogène d'entreprises qui vont d'un grand nombre d'activités de subsistance à un nombre moins élevé d'entreprises visant clairement la croissance et l'innovation technique, une caractéristique commune des travailleurs du secteur informel est l'absence de contrats de travail et d'assurance sociale.

On a peu de renseignements sur l'acquisition des qualifications dans le secteur informel. L'analphabétisme ou un bas niveau d'instruction sont monnaie courante chez les travailleurs du secteur informel. Ceux qui entrent sur le marché du travail ont une meilleure instruction, mais ils sont nombreux à avoir abandonné l'école en cours d'études. En Tunisie par exemple, pour ceux qui ont débuté l'école en 1989, seuls 39 % ont complété les neuf ans d'enseignement de base, et 21 % ont terminé l'enseignement secondaire. Les qualifications du secteur informel sont définies de manière étroite et acquises sur le tas. L'accent est mis sur les qualifications spécifiques plutôt que les qualifications générales. La formation a lieu le plus souvent en début d'emploi, et les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie sont limitées. Les patrons d'entreprises du secteur informel ne voient pas l'amélioration des qualifications comme une priorité. On peut toutefois

noter que, malgré le lien étroit existant entre les abandons en cours d'études et le travail dans le secteur informel, les diplômés de l'enseignement supérieur sont eux aussi de plus en plus présents dans le secteur informel, principalement avec le démarrage de nouvelles start-up.

Il existe trois grands mécanismes pour le développement de qualifications dans le secteur informel: (i) l'apprentissage traditionnel, (ii) les programmes de formation gérés par les ONG; et (iii) les programmes gérés par les ONG pour le soutien des micro-entreprises.

## 6.1 L'APPRENTISSAGE TRADITIONNEL

L'apprentissage traditionnel est le principal point d'entrée des jeunes ayant quitté l'école, tout comme de certains diplômés de l'enseignement professionnel présecondaire. Ce type de formation est non réglementé (pas de contrats pour déterminer le nombre d'heures de travail, le niveau ou la rémunération, pas de droit à l'assurance sociale, etc.) et repose largement sur les relations familiales ou personnelles grâce auxquelles l'apprenti a la confiance du patron. Les apprentis ont entre 10 et 18 ans, et il arrive qu'ils soient plus jeunes. Normalement, la famille de l'apprenti paie le patron pour que celui-ci forme le jeune. Dans d'autres cas, les jeunes paient pour leur apprentissage en travaillant pour un salaire inférieur à celui d'un travailleur semi-spécialisé.

L'apprentissage traditionnel prend du temps, entre quatre et huit ans, pendant lesquels l'apprenti, de *sabby* (aide), devient *mousad* (travailleur semi-spécialisé) puis *sanaaey* (travailleur spécialisé). Il n'existe pas de plan de formation ou de durée pré-établie pour ces trois phases. Il n'existe pas de reconnaissance formelle de la fin de l'apprentissage, sauf si un apprenti a été promu au statut de «travailleur» avec le changement de rémunération correspondant. A la fin de l'apprentissage, il n'existe pas de certification ou d'autre preuve écrite des compétences acquises. L'apprentissage traditionnel est peu considéré; il identifie l'apprenti comme un

jeune sans instruction exploité en tant que main-d'œuvre bon marché.

Lors d'entretiens informels menés dans plusieurs pays, les patrons et les apprentis ont exprimé le sentiment que, pour procurer des qualifications aux jeunes, les apprentissages traditionnels sont plus efficaces que les programmes formels de formation dans les centres ou les écoles de formation professionnelle. Le principal avantage est l'apprentissage sur le tas, qui procure une formation plus pratique et plus diversifiée. Ceci se traduit par des travailleurs plus polyvalents disposant de tout un ensemble de qualifications. Les apprentis sont également confrontés aux différents aspects du fonctionnement d'une entreprise, y compris la création de liens avec les fournisseurs et les clients, toute chose utile si l'apprenti décide de créer sa propre entreprise.

L'apprentissage traditionnel présente toutefois des carences importantes. Premièrement, il ne garantit pas le transfert total des connaissances du patron à l'apprenti, par peur de la concurrence, à savoir l'apprenti embauché ensuite par un autre patron ou l'apprenti montant ensuite sa propre entreprise. La qualité de la formation est également fluctuante, si bien que les apprentis du même secteur industriel peuvent avoir un niveau de qualifications très différent pour une période d'apprentissage similaire.

L'apprentissage traditionnel tend aussi à perpétuer les technologies existantes, surtout dans les entreprises peu innovantes. Un exemple est la réparation des voitures: nombreux sont les ateliers informels qui ont des difficultés à s'adapter au fait que les moteurs de voiture comportent de plus en plus de composants électroniques. Un problème similaire est observé pour la réparation des téléviseurs: les apprentis apprennent à réparer les téléviseurs en noir et blanc et ne manifestent pas la même habileté pour réparer des téléviseurs couleur. La formation procurée tend à être pratique, avec un contenu théorique limité. Elle est à destination d'apprentis dont le niveau d'instruction est bas. De ce fait, même si la formation est adaptée au niveau d'instruction des apprentis, elle limite le

développement de nouvelles qualifications.

L'apprentissage traditionnel est en général passif et non expérimental. Les patrons n'ont pas la pédagogie appropriée. Un risque pour l'apprenti est d'avoir un patron dont le souci principal est d'avoir une main-d'œuvre bon marché pour effectuer les tâches ingrates, ce qui est souvent le cas.

Les principales carences de l'apprentissage traditionnel proviennent du bas niveau d'instruction des patrons et des apprentis, un facteur de restriction pour le transfert et l'acquisition des connaissances. Le bas niveau d'instruction des patrons est dû au fait qu'il était difficile de suivre une scolarité par le passé. Dans le cas des apprentis, il leur est maintenant beaucoup plus facile d'être scolarisés. Mais ils ont quitté l'école et, pour eux, l'apprentissage représente une alternative à l'exclusion sociale. Il existe deux types de réponses à ces problèmes: l'intervention gouvernementale et les programmes des ONG destinés à améliorer les qualifications des travailleurs du secteur informel.

### 6.2 L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE DANS L'APPRENTISSAGE TRADITIONNEL

Comme on vient de le voir dans la section ci-dessus, les principales limitations de l'apprentissage traditionnel sont: (i) l'absence d'arrangements formels, avec le risque que l'apprenti soit exploité; (ii) un transfert limité des connaissances entre le patron et l'apprenti; (iii) des problèmes de qualité dans la formation dispensée; et (iv) le fait que l'apprenti ne puisse ensuite continuer d'améliorer ses connaissances.

Parmi les quatre pays étudiés ici, seul le gouvernement tunisien a mis en place une série de mesures dans l'optique d'améliorer la qualité de la formation dispensée dans l'apprentissage traditionnel. Depuis 1993, le gouvernement a promulgué une série de règlements relatifs à l'apprentissage traditionnel. Un

premier groupe de mesures a consisté à améliorer les conditions de l'apprentissage et à réduire les risques d'abus de la part des employeurs. Ces mesures sont les suivantes:

- l'introduction de «contrats d'apprentissage» obligatoires;
- l'établissement de niveaux de rémunération pour les apprentis, ces niveaux passant progressivement de 30 à 80 % du salaire minimum garanti par la législation;
- l'exemption pour les employeurs du paiement de la sécurité sociale des apprentis;
- l'introduction d'une «assurance accident» obligatoire pour les apprentis;
- l'augmentation de la limite d'âge des apprentis de 18 à 20 ans;
- la réglementation de la durée de l'apprentissage de onze mois minimum à trois ans maximum.

Par la suite, en 1996, le gouvernement a mis l'accent sur l'amélioration de la qualité de la formation dispensée. L'Agence tunisienne de la formation professionnelle a été chargée de développer une formation «complémentaire» obligatoire, à savoir deux jours par semaine pendant lesquels les apprentis suivent une formation dans un centre spécialisé, avec un enseignement de base en lecture et en calcul, et d'autres matières en lien direct avec leur spécialité.

Dans le nouveau cadre régissant l'apprentissage, les relations directes entre le patron et l'apprenti sont désormais arbitrées par un centre de formation. Les candidats à l'apprentissage contactent le bureau de l'emploi local, qui place le candidat dans un centre de formation d'apprentis (CFA). Un conseiller du CFA spécialement formé compare ensuite les souhaits du candidat avec une liste d'employeurs (surtout de petits ateliers) offrant des places d'apprentis. Si le candidat est accepté dans un atelier, un contrat est passé pour déterminer les conditions légales (durée, salaire, etc.), le droit de l'apprenti à suivre régulièrement des cours dans un CFA, et le rôle du conseiller dans le contrôle et la supervision des progrès de l'apprenti. Le gouvernement paie les frais de sécurité

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

sociale et d'assurance accident pendant les deux premières années d'apprentissage, et verse une indemnité de transport à l'apprenti.

Plus de 100 000 jeunes suivent un apprentissage traditionnel en Tunisie. Mais ils ne sont que 45 000 à avoir signé un contrat conforme aux normes de l'Agence tunisienne de la formation professionnelle, et 12 000 seulement à bénéficier d'une formation complémentaire dans un CFA. Ceci est dû essentiellement au fait que, faute de place, les CFA ne peuvent recevoir un grand nombre d'apprentis et qu'ils manquent d'instructeurs spécialisés. De nombreux apprentis ne sont guère motivés pour suivre les cours du CFA, et de nombreux employeurs voient d'un mauvais œil leurs apprentis s'absenter de l'atelier pour suivre une formation. Le nombre des conseillers est insuffisant. La plupart sont surchargés de travail du fait du grand nombre d'apprentis à suivre. Certains conseillers déclarent que le placement des apprentis prend l'essentiel de leur temps. De nombreux patrons d'ateliers restent sceptiques sur les avantages d'un nouveau système qu'ils jugent trop bureaucratique, avec par exemple des conseillers davantage intéressés par la gestion administrative que par le suivi des activités de formation. De plus, le nouveau rôle contractuel des CFA – un rôle d'intermédiaire entre le patron et l'apprenti – porte préjudice à la traditionnelle suprématie du patron présente dans l'apprentissage traditionnel, et n'incite guère les patrons à signer un contrat.

### 6.3 LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES ET LE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

Les ONG jouent un rôle croissant pour offrir des possibilités de formation aux jeunes ayant quitté l'école en cours d'études, aux personnes défavorisées et aux personnes pauvres. Le rôle des ONG consiste en trois types de services: (i) le soutien de l'apprentissage traditionnel dans le secteur informel; (ii) la formation incluse dans un ensemble plus large de services aux populations défavorisées, ces

services étant souvent liés aux programmes de micro-crédit; et (iii) l'offre directe de services de formation aux jeunes ayant abandonné leurs études.

Occasionnellement, les ONG interviennent pour soutenir l'apprentissage traditionnel. Des expériences innovantes sont menées par les ONG en Égypte dans le domaine de l'apprentissage traditionnel. Comme dans le cas des CFA en Tunisie, ces interventions ont pour tâche de négocier un accord entre des apprentis potentiels et des patrons d'ateliers. Mais ces interventions se démarquent de l'approche tunisienne sous deux aspects. D'une part la durée de la formation est beaucoup plus courte, d'autre part il n'existe pas de formation «complémentaire». Les principales caractéristiques des programmes sont présentées dans les paragraphes suivants.

Les jeunes intéressés doivent participer à un atelier obligatoire d'orientation d'une durée de trois jours. Cet atelier décrit le fonctionnement du programme, les perspectives qu'il offre et les obligations à respecter. Les candidats sont sélectionnés parmi les participants en fonction du secteur qui les intéresse, de leur attitude, de leur aptitude à la formation et de leurs capacités. Par ailleurs, les ateliers sélectionnés sont choisis par le personnel des ONG travaillant sur le terrain. Le profil souhaité est un employeur potentiel ayant une bonne réputation, un personnel adéquat et un matériel suffisant, ainsi que des aptitudes à enseigner. Les employeurs peuvent appartenir au secteur formel ou au secteur informel.

Pour chaque apprenti, l'ONG verse l'équivalent de 180 dollars américains pour une période de trois à six mois, ou dans certains cas 100 dollars pour un mois de formation. Certaines ONG envisageaient de payer aux employeurs une somme allant jusqu'à 600 dollars par apprenti pour couvrir le coût du matériel nécessaire et les risques de casse du matériel de l'atelier.

Après une période d'essai d'une semaine, un contrat est signé entre le patron, l'apprenti et l'ONG. Le contrat précise clairement les objectifs de la formation, la

## 6. L'EMPLOI INFORMEL ET L'ACQUISITION DE COMPÉTENCES

période de formation, et les grandes lignes du programme de formation. Pendant la période de formation, l'apprenti ne reçoit pas de salaire, mais une indemnité versée par l'ONG pour la nourriture et le transport (l'équivalent de 1,20 dollars par jour).

La formation est offerte dans les domaines suivants: artisanat traditionnel, travail du bois et du métal, réparation des appareils électroménagers, coiffure, utilisation de l'outillage lourd, maintenance informatique et réparation de téléphones mobiles. Les apprentis sont pour la plupart des jeunes mais, dans certains cas, des patrons d'atelier ont également reçu une formation. Le personnel des ONG contrôle la formation en se rendant régulièrement dans les ateliers participant au programme. A l'issue de la période de formation, l'apprenti passe un examen dans un atelier différent de celui où il a reçu la formation. S'il réussit l'examen, un certificat de fin de formation est délivré par l'ONG. Les services de l'emploi aident ensuite l'apprenti diplômé à trouver un emploi. L'ONG assure un suivi périodique des diplômés. Le coût de la formation varie entre 140 et 300 dollars en fonction du métier. Cette somme inclut le coût du matériel nécessaire, l'utilisation de l'atelier et de son matériel, et les indemnités d'apprentissage. Ces coûts ne comprennent pas le temps que passe le personnel à identifier les ateliers qui conviennent, présélectionner les candidats, contrôler les apprentis pendant la période de formation, et suivre ensuite leur parcours après la formation. On demande à l'apprenti de verser environ 15 % des coûts administratifs, la différence étant payée par l'ONG.

Les programmes des ONG pour des activités générant des revenus visent les populations pauvres et dispensent une formation pour des qualifications simples permettant de se lancer dans des activités générant des revenus: par exemple les objets artisanaux traditionnels, l'élevage des petits animaux ou les produits laitiers. Ce type de formation est souvent très court, et ne dépasse pas quelques mois. La formation a lieu le plus souvent dans le

village, et elle est assurée par le personnel et les spécialistes de l'ONG. Cette formation est en général gratuite. Les bénéficiaires acquièrent un savoir-faire qui leur permet de diversifier leurs sources de revenus.

Les programmes des ONG<sup>13</sup> sont destinés aux jeunes ayant abandonné leurs études. L'objectif de ces programmes est de procurer un ensemble de compétences pratiques leur permettant d'entrer dans le marché du travail après une courte période de formation. Dans les domaines couverts, on trouve les activités suivantes: jardinier, vendeur, coiffeur, fabricant de bijoux, réparateur d'équipement d'air conditionné, cuisinier, serveur et garagiste. Les programmes d'enseignement ressemblent souvent à ceux des centres publics de formation, et la formation est sanctionnée par un examen. Les cours durent moins de sept mois, et ils ont lieu tôt le matin et en soirée pour permettre aux stagiaires d'y participer. Certaines ONG – surtout celles qui travaillent dans les zones rurales ou périurbaines – disposent aussi d'unités mobiles. Les ONG les plus efficaces ont un taux d'emploi élevé pour leurs stagiaires. Elles combinent une approche régie par la demande, des formations courtes, des cours flexibles, et une certification. Au Sud Liban, plusieurs ONG ont uni leurs forces pour créer un programme intensif de formation professionnelle (Intensive Vocational Training Project). La formation est bâtie sur le modèle des cours réguliers offerts par les sept centres de formation participants, mais elle est condensée en cours à temps complet (sur trois mois) et en cours à temps partiel (sur six mois). Les programmes de formation des ONG incluent des sujets sociaux, comme les droits des enfants, le travail en équipe, l'alphabétisation et les maladies sexuellement transmissibles, ces sujets étant inclus dans un programme global.

### RÉSUMÉ

- Nombreux sont ceux qui acquièrent leurs qualifications dans le secteur informel de l'économie. De nombreux

<sup>13</sup> Par exemple le Mouvement social et le Forum des ONG, basés tous deux au Liban.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

jeunes ont abandonné l'école avec un faible niveau d'instruction, et débutent leur vie professionnelle par un apprentissage traditionnel.

- L'apprentissage traditionnel offre des qualifications définies de manière étroite et acquises exclusivement sur le tas, avec des perspectives limitées d'apprentissage tout au long de la vie. Ces qualifications présentent toutefois l'avantage d'avoir une orientation pratique.
- Les apprentis travaillent sans contrat, et paient eux-mêmes leur formation, soit directement en espèces, soit indirectement sous la forme d'un salaire réduit.
- L'exploitation des jeunes apprentis comme main-d'œuvre bon marché est fréquente.
- Les transferts de connaissances et de qualifications de patron à apprenti sont souvent limités, par peur de la concurrence et parce que l'atelier utilise des technologies traditionnelles.
- La transition du statut d'apprenti au statut de travailleur semi-spécialisé peut prendre un temps considérable.
- Les réponses apportées par les gouvernements et les ONG offrent des exemples applicables à de larges programmes. Leur expansion est toutefois freinée du fait de ressources financières limitées.

## 7. CONCLUSIONS: PERSPECTIVES D'AVENIR

# 7

### **Il faut réorienter le rôle de l'EFTP dans la région en tant qu'instrument pour une économie de la connaissance.**

L'EFTP doit s'orienter vers une stratégie plus équilibrée lui permettant de jouer un rôle dans le développement d'une économie de la connaissance. Une articulation d'un nouveau type avec le système éducatif doit mettre l'accent sur deux points: procurer aux systèmes d'EFTP de qualité une meilleure intégration entre les programmes d'enseignement généraux et pratiques, et développer des perspectives d'apprentissage tout au long de la vie. Le faible niveau des étudiants admis, la piètre qualité de l'EFTP (conception et mise en place) et l'absence de passerelles avec l'ensemble du système éducatif sont un frein au rôle que pourrait jouer l'EFTP dans l'économie de la connaissance et favorisent l'injustice sociale.

### **Une participation des partenaires sociaux à l'EFTP est nécessaire.**

La gouvernance de l'EFTP ne peut plus être le monopole de l'État, et doit intégrer les partenaires sociaux. Mais la participation des partenaires sociaux ne peut être purement symbolique. Elle doit être basée sur la responsabilité effective de tous les participants. Les changements nécessaires dans la gouvernance englobent de nombreux points de réforme concernant les institutions, qui sont difficiles à mettre en œuvre et demanderont sans doute du temps. Les partenaires sociaux devront être à même d'assumer véritablement leur rôle. Les objectifs stratégiques de l'EFTP doivent être articulés avec les politiques d'enseignement et d'emploi et d'autres objectifs nationaux comme l'intégration de l'économie nationale dans les marchés mondiaux et la réduction des inégalités sociales entre les citoyens.

**La mise en place de services publics de formation requiert le développement de la responsabilité financière et de la décentralisation.**

En faisant des organismes d'EFTP un instrument pour favoriser une économie de la connaissance, la responsabilité liée aux fonds publics doit être en lien avec les résultats et les performances, et ne doit plus dépendre d'un financement automatique uniquement basé sur le nombre d'inscriptions. Un système de mesure et des indicateurs de performance doivent être mis sur pied pour pouvoir comparer les organismes de formation pris à titre individuel. La décentralisation des centres de formation exige de déléguer la responsabilité de la gestion aux organismes de formation eux-mêmes, pour leur permettre de réagir et de s'adapter à un environnement fluctuant. L'amélioration du ciblage de la formation dépend lui aussi d'une future décentralisation des responsabilités.

**Les enjeux représentés par un meilleur ciblage, une meilleure qualité et des perspectives accrues d'apprentissage tout au long de la vie requièrent de nouvelles sources de financement et de nouveaux mécanismes de financement pour les organismes d'EFTP.**

Les ressources financières additionnelles pour la modernisation de l'EFTP ne peuvent venir uniquement de l'État. Il est nécessaire de renforcer le recouvrement des coûts et la participation des entreprises. Mais, pour que ce financement additionnel permette l'émergence d'un véritable système d'EFTP dans une économie de la connaissance, il est nécessaire d'introduire de nouveaux mécanismes de financement. Les mécanismes traditionnels de financement des organismes publics de formation n'encouragent pas l'efficacité ni la pertinence de ces formations. Un mécanisme de financement plus complet comprendrait un ensemble de mesures de financement pouvant être mises en place simultanément. En plus des allocations budgétaires directes actuelles, ceci inclurait un financement basé sur les performances, des subsides versés directement aux usagers des services de formation (particuliers et entreprises) par l'entremise

de fonds concurrentiels, et un renforcement du recouvrement des coûts, avec une aide destinée aux personnes les plus pauvres. Par la suite, l'importance relative de chaque mécanisme de financement serait déterminée par les autorités compétentes en fonction de leurs objectifs stratégiques et d'un accès équitable aux formations. Il serait souhaitable que les fonds publics ne soient pas exclusivement destinés aux organismes publics de financement, mais ouverts à des allocations concurrentielles entre tous les prestataires de formation, publics et privés. Les initiatives actuelles visant à mettre en place des fonds de formation devraient éviter le risque de programmes de financement régulés par l'offre.

**Une véritable recherche de qualité est en cours mais, pour être efficace, elle doit être intégrée dans un cadre de réforme plus large.**

Il est essentiel d'améliorer la qualité de l'EFTP pour fournir des réelles perspectives d'apprentissage et réduire les inégalités sociales. Des initiatives importantes ont été lancées dans les domaines de la réforme des programmes d'enseignement, des accréditations et des référentiels de qualifications. La formation des enseignants et les procédures de contrôle et d'évaluation sont des domaines requérant une attention particulière. Mais nombre de ces initiatives restent en dehors d'un cadre stratégique général, avec un impact qui est donc plus limité que si elles étaient intégrées à un cadre plus large.

**La mise sur pied d'une véritable participation du secteur privé dans l'EFTP.**

Il existe des cas intéressants de partenariats innovants entre public et privé pour la mise en place de programmes d'enseignement et de formations et pour la gestion de centres de formation. Ces types de partenariat sont plus développés dans certains pays que dans d'autres. La promotion de la formation en cours d'emploi par les gouvernements a donné lieu à des résultats mitigés, les grandes entreprises en étant les principales bénéficiaires au détriment des PME. L'offre de formations privées est le plus souvent inférieure à celle de formations



## 7. CONCLUSIONS: PERSPECTIVES D'AVENIR

publiques, et elle ne concerne que quelques professions. L'expérience tirée des réformes en cours montre que la participation du secteur privé dans l'EFTP est limitée par l'absence d'une réelle stratégie du secteur privé pour le développement des ressources humaines et le fait que les institutions en place ne soient pas capables de participer aux réformes systémiques. Il importera de combler ce manque par la suite.

**Il importe de développer les possibilités d'apprentissage pour les travailleurs du secteur informel. Les ONG peuvent jouer un rôle essentiel dans ce domaine.**

Nombreux sont les travailleurs du secteur informel qui suivent un apprentissage

traditionnel pour acquérir une qualification. Nombre de ces apprentis sont des jeunes ayant quitté très tôt l'école, et qui acquièrent une qualification ponctuelle dans un domaine donné, avec peu de perspectives pour un apprentissage tout au long de la vie. Peu d'initiatives gouvernementales visent à améliorer l'apprentissage traditionnel, et les initiatives existantes n'atteignent pas la majorité des apprentis. Les programmes organisés par les ONG sont innovants et efficaces, mais ne peuvent être organisés à grande échelle du fait de l'absence de ressources financières adéquates. Des partenariats entre gouvernements et ONG pourraient renforcer l'action menée par les ONG à destination des travailleurs du secteur informel.



## ANNEXES

### ANNEXE 1: RÉFORME ET DÉFIS EN ÉGYPTÉ

#### Le contexte de la réforme de l'EFTP

L'Égypte compte une population d'environ 65 millions d'habitants, le tiers d'entre eux ayant moins de 15 ans. Au cours des dernières années, la croissance démographique s'est ralentie pour se stabiliser à 1,66 % par an (2002). Près de la moitié de la population vit dans des régions urbaines, et on estime à 8 millions la population de la région métropolitaine du Caire. Le taux d'alphabétisme est relativement faible. Bien que le taux national soit de 66 % (population âgée de 15 ans et plus), il est d'environ 50 % dans bon nombre de régions du nord de l'Égypte. Le taux d'alphabétisme des femmes (54 %) est beaucoup plus faible

que celui des hommes (PNUD, 2003). Le taux d'inscription des femmes à l'enseignement primaire est élevé, mais plus faible aux niveaux secondaire et supérieur, ce qui reflète les traditions qui ne favorisent pas la scolarisation des femmes. Environ 1,3 million d'enfants qui seraient en âge de fréquenter l'école primaire ne sont pas inscrits dans une école. La moitié des enfants de 7 à 11 ans qui ne fréquentent pas l'école viennent des 20 % des familles les plus pauvres, et 78 % des 40 % des familles les moins bien nanties (on constate des taux semblables chez les jeunes de 12 à 14 ans). La pauvreté a diminué au cours des dernières années, particulièrement dans les régions rurales, bien que 44 % de la population vive encore avec un revenu de moins de 2 dollars américains par jour (Rapport sur le développement humain 2003, PNUD). La croissance démographique fait en sorte que le nombre absolu de pauvres continue d'augmenter.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

À partir du début des années 1990, l'Égypte s'est éloignée d'une économie dirigée pour s'engager vers une économie de marché et, en 1991, le vaste programme de réforme économique et d'ajustement structurel (ERSAP – Economic Reform and Structural Adjustment Programme) a été adopté. Conjugué à un allègement important de la dette extérieure, ce programme a réussi à raviver l'économie. Des politiques financières et monétaires rationnelles ont réduit l'inflation et des nouvelles lois ont entraîné une augmentation des investissements étrangers. En ce qui a trait au marché du travail, la réforme économique a eu les effets décrits ci-dessous (Mahdi, 2000).

- Le secteur public, qui avait une capacité d'absorption de la main-d'œuvre supérieure à celle du secteur privé jusqu'au début des années 1990, a enregistré une croissance négative de l'emploi.
- Le salaire réel dans le secteur public a enregistré une baisse continue.
- Les nouveaux diplômés qui entraînent sur le marché du travail ont eu beaucoup de mal à trouver un emploi, et on a enregistré une hausse du chômage, surtout chez les jeunes.
- Les femmes diplômées ont été confrontées à une situation encore plus difficile.

L'allure de la réforme économique s'est ralentie vers la fin des années 1990, et la croissance économique s'est essoufflée. La hausse des prix du pétrole, le redémarrage du tourisme et une série de mini-dévaluations de la livre égyptienne ont entraîné une embellie de la situation économique avant que ne survienne la crise qui a cours dans la région à l'heure actuelle.

On estime la population active totale en Égypte à 20 millions et le taux de croissance annuelle à 2,8 %. Le taux de participation est d'environ 30 % dans les régions urbaines et d'un peu moins dans les régions rurales. Le taux de participation des femmes ne dépasse jamais 25 % et, dans certaines régions du sud, il n'atteint même pas 2 %, résultat des coutumes traditionnelles qui réservent peu de place

aux femmes sur le marché de l'emploi ainsi que dans l'éducation (PNUD, 2003).

Depuis les années 1960, le secteur public (c'est-à-dire les services gouvernementaux et les sociétés d'État) constitue plus du tiers de tous les emplois et plus de la moitié des emplois salariés non agricoles. L'administration publique revêt une importance particulière pour l'emploi des femmes (environ la moitié de l'effectif gouvernemental, à l'exception des forces armées, est composé de femmes). Dans le secteur privé, le nombre de femmes occupant des emplois salariés est à la baisse en termes relatifs, et ce pour tous les niveaux de scolarité y compris les diplômées universitaires. Le secteur agricole emploie encore environ le tiers de la main-d'œuvre. On prévoit que l'érosion de l'emploi dans les secteurs public et agricole se poursuivra au cours des années qui viennent. Jusqu'en 1978, l'État garantissait l'embauche de tous les diplômés des universités et des écoles secondaires en moins de deux ans. Cette pratique continue d'exercer une influence importante sur les attentes à l'égard du marché du travail en Égypte, et elle a grandement contribué à susciter l'intérêt pour la formation générale. Certaines personnes attendent jusqu'à dix ans pour obtenir un emploi dans le secteur public (Wahba et Moktar, 2000).

Les opinions relatives au taux de chômage réel sont très partagées et les estimations varient entre 8 % et 20 %. Le taux élevé de cumuls d'emplois (très fréquent chez les fonctionnaires) et le sous-emploi important rendent les évaluations difficiles. Le chômage est plus élevé dans les régions rurales que dans les régions urbaines et il frappe davantage les femmes (20 %) et les jeunes (22 %) (PNUD, 2003). On enregistre le taux de chômage le plus élevé chez les jeunes qui n'ont qu'une éducation moyenne (par exemple l'enseignement secondaire). Les nouveaux demandeurs d'emploi constituent le groupe le plus important de chômeurs (70 % en 1998) (El Mahdi, 2002). Chaque année, entre 500 000 et 600 000 nouveaux venus arrivent sur le marché du travail.

Un grand nombre d'Égyptiens travaillent à l'étranger, bien que le travail migrant ne

soit plus vu comme la soupape qu'il représentait lors de la période du boom au début des années 1980. À l'époque, entre 10 % et 25 % de la main-d'œuvre a migré vers les pays du Golfe pour occuper des emplois relativement bien rémunérés (bon nombre de ces travailleurs attendaient un emploi dans le secteur public en Égypte). L'émigration a diminué d'une manière appréciable au cours des dernières années et elle ne permet plus d'absorber un éventuel chômage.

Près de 5 % des étudiants du secondaire inférieur et 60 % des étudiants du secondaire supérieur sont dirigés vers les 114 filières ultra-spécialisées de la formation professionnelle. On estime à 2 millions le nombre d'étudiants inscrits à des programmes de formation professionnelle au niveau secondaire, contre 1 million dans le secondaire général. Les étudiants présents dans les filières professionnelles peuvent poursuivre un enseignement supérieur de troisième cycle dans les instituts techniques intermédiaires (Middle Technical Institutes), dont la réputation est inférieure à celle des universités. Seuls les meilleurs étudiants (5 %) des filières professionnelles sont admissibles dans l'enseignement supérieur. Durant l'année académique 1998/99, quelque 523 000 étudiants des filières professionnelles ont réussi leurs examens de fin d'études, mais seulement 44 000, soit 8,4 %, ont poursuivi leurs études dans des instituts techniques intermédiaires. Des chiffres qu'il est utile de comparer aux 91 % d'étudiants issus de l'enseignement général acceptés dans l'enseignement supérieur (Banque mondiale, 2002).

### **Amélioration de la gouvernance**

Le système public d'EFTP est géré par un grand nombre de ministères et une multitude d'organismes gouvernementaux. Ces organismes travaillent de manière indépendante, bien que le gouvernement ait tenté récemment de renforcer la coordination entre eux et de mettre de la cohérence dans les politiques en matière d'EFTP. Les programmes d'EFTP de premier niveau relèvent des deux ministères chargés de l'éducation. Le ministère de l'Éducation administre

environ 1 600 écoles techniques et de formation professionnelle et celui de l'Enseignement supérieur administre 47 instituts techniques intermédiaires. Des programmes d'EFTP sont aussi offerts à près de 40 000 apprentis par année dans 232 centres de formation gérés par six ministères dont le portefeuille ne comprend pas l'éducation, à savoir les ministères de l'Industrie et du Développement technologique, de l'Habitation, de la Main-d'œuvre et de l'Émigration, de l'Agriculture, de la Santé et de la Culture.

L'Égypte a tenté d'améliorer ce système disparate d'EFTP en mettant sur pied le Conseil suprême pour le développement des ressources humaines (SCHR – Supreme Council for Human Resource Development). Il s'agit d'un organisme tripartite présidé par le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Émigration et auquel participent des cadres supérieurs d'autres ministères. En 2002, le SCHR a publié un Énoncé de politiques en matière de développement des compétences en Égypte (Policy Statement on Skills Development in Egypt) dans lequel les objectifs stratégiques du gouvernement en matière d'EFTP sont décrits comme suit:

- un cadre de qualifications qui favorise l'apprentissage tout au long de la vie;
- un système capable de s'adapter aux demandes de l'économie;
- des fondements juridiques et institutionnels nouveaux pour la gouvernance des établissements d'EFTP;
- une plus grande mobilité de la main-d'œuvre.

Ces objectifs se sont traduits en un certain nombre de priorités de développement à court terme, à savoir:

- élaborer un mode de gestion tripartite de la formation dans des secteurs industriels spécifiques;
- mettre en place un cadre intégré d'EFTP;
- créer un cadre de qualification pour l'EFTP;
- examiner des initiatives pertinentes qui sont appuyées par des bailleurs de fonds;
- réformer l'administration des centres de formation publics;

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

- développer un important marché de la formation non gouvernemental;
- élaborer un mécanisme viable et de portée plus vaste pour le financement de la formation.

Le SCHRDR est appuyé par un comité exécutif tripartite et par un secrétariat établi au sein du Programme de développement des ressources humaines, ce programme faisant lui-même partie du Fonds social pour le développement, un organisme ne gérant pas d'établissements d'enseignement ou de formation qui lui soient propres. Des conseils locaux tripartites pour le développement des ressources humaines, présidés par des gouverneurs régionaux, ont également été institués. Ils ne sont pas encore fonctionnels et n'offrent pas de services pour le moment, mais le rôle qu'ils joueront sera d'une importance cruciale pour la réussite des réformes en cours (Abraham, 2003).

À présent que le cadre stratégique a été élaboré, la priorité du SCHRDR sera de l'adapter aux besoins des nombreux ministères qui s'occupent de formation, mais le SCHRDR n'a pas le pouvoir de donner des directives aux différents ministères en matière d'EFTP. Pour respecter les priorités et atteindre les objectifs ambitieux qui ont été fixés dans l'Énoncé de politiques de 2002, il faut pouvoir assurer un certain degré de coordination interministérielle qui, jusqu'ici, s'est avérée difficile. En outre, un des principaux acteurs dans le secteur de l'EFTP, le ministère de l'Éducation, ne s'implique pas activement dans les travaux du SCHRDR. Il faut que le processus décisionnel du gouvernement en matière d'EFTP soit rationalisé et, d'ici là, il n'est pas certain que les priorités et les objectifs pourront être atteints.

À des niveaux inférieurs, diverses initiatives sont mises en œuvre en vue d'améliorer la gouvernance des établissements de formation, dont l'initiative Mubarak-Kohl qui œuvre de concert avec le ministère de l'Éducation pour décentraliser la prise des décisions et encourager la formation de partenariats locaux entre des établissements de formation et des entreprises. Le projet de

réforme de l'EFTP financé par la CE est une initiative plus récente qui vise à créer des partenariats locaux entre des écoles professionnelles et des établissements de formation. La mise en œuvre devrait débuter en 2004. L'objectif est de combler l'écart entre l'offre et la demande de services de formation en concentrant les efforts sur la création de partenariats locaux.

### Financement de l'EFTP

Dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, l'Égypte comprise, les allocations budgétaires pour l'EFTP ont tendance à être déterminées sur la base de l'allocation de l'année précédente, ainsi que par des données telles que le nombre d'étudiants et de personnel plutôt que par les résultats obtenus. La comptabilité et les autres tâches de gestion administrative étant effectuées au niveau central, les estimations des coûts unitaires sont génériques et ne varient pas en fonction des organismes de formation, ni même selon les filières de formation. Il n'existe pas d'indicateurs basés sur les performances facilitant la fixation des montants alloués aux organismes individuels de formation, ni de point de référence (*benchmark*) pour les indicateurs clefs, permettant de comparer les performances.

L'Égypte est l'un des nombreux pays de la région à augmenter les allocations budgétaires directes du trésor public avec les revenus d'une taxe de formation professionnelle qui est perçue sur les entreprises, bien qu'en Égypte, seules les entreprises publiques paient la taxe de formation. Cet apport de la taxe de formation professionnelle et du recouvrement des coûts pour financer l'EFTP en Égypte est modeste si on le compare à d'autres pays de la région.

Pour ce qui est du recouvrement des coûts, les frais de scolarité varient énormément. Au niveau secondaire, l'enseignement technique et professionnel est gratuit, tout comme de nombreux autres programmes à l'intention de groupes défavorisés. D'autres organismes imposent des frais, mais, conformément à la loi, ces sommes doivent être

entièrement versées au ministère des Finances. Les étudiants qui s'inscrivent aux programmes de formation du ministère de l'Industrie doivent payer l'équivalent de 30 dollars. En 1998, les centres de formation professionnelle versaient l'équivalent de 75 dollars en allocation annuelle aux étudiants, soit plus de deux fois et demie ce qu'ils percevaient en frais de scolarité.

La taxe de formation professionnelle que paient les entreprises publiques égyptiennes alimente un modeste fonds de formation géré par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration qui finance des programmes d'initiation au travail dispensés dans des centres de formation qui relèvent du ministère. En avril 2003, une nouvelle loi créant un nouveau fonds de financement de la formation a été adoptée. Ce fonds sera alimenté par une taxe de 1 % sur les profits nets des entreprises qui comptent dix employés ou plus. On prévoit que cette taxe rapportera annuellement entre 300 et 400 millions de livres égyptiennes. Ce qui est moins clair, c'est la manière dont ces fonds seront alloués. Le rapport du sous-comité gouvernemental sur l'Emploi, l'Éducation et la Formation (mai 2000) avait déterminé des lignes directrices générales pour la création d'un tel fonds et avait insisté sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de financement axés sur la demande. L'OIT et le PNUD (Johanson et Kanawaty, 2001) ont par la suite présenté une proposition détaillée pour la mise sur pied d'un fonds de formation concurrentiel. Le rapport OIT/PNUD soulignait les risques que comporte la création de fonds de formation, notamment:

- le manque de participation active des employeurs;
- le recours à des critères politiques pour sélectionner le personnel;
- le manque de priorités bien établies;
- le manque d'objectivité et de professionnalisme dans l'attribution des fonds;
- les lacunes sur le plan de l'évaluation des résultats;
- le manque d'efficacité dans la gestion des fonds.

Deux nouvelles initiatives gouvernementales devraient montrer la

voie à suivre pour la création d'un nouveau fonds de formation en Égypte. La première est un projet pilote de développement des compétences que le gouvernement a mis en œuvre avec ses propres ressources et l'aide de la Banque mondiale. Le projet a pour but de mettre à l'essai des approches axées sur la demande pour financer l'EFTP (voir la section ci-dessous sur le rôle du secteur privé). La deuxième initiative est un projet conjoint Égypte/UE de réforme de l'EFTP qui vise à encourager la création de partenariats entre des entreprises et des établissements de formation au niveau local. Ces partenariats pourraient représenter une clientèle importante pour le fonds de formation. Dans l'ensemble, il reste à voir comment le nouveau fonds sera mis en œuvre et quel en sera l'effet sur la taxe de formation actuelle du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration.

### Qualité et pertinence

Le taux de chômage élevé des diplômés de l'EFTP peut être attribué à des facteurs économiques et démographiques, mais c'est aussi un indicateur de la mauvaise qualité et de l'inadéquation de la formation professionnelle en Égypte. Le gouvernement a commencé à s'attaquer à ces problèmes au cours des dernières années, mais il reste encore beaucoup à faire. Il est très révélateur que l'on ait critiqué le système parce qu'il n'est pas suffisamment en phase avec les besoins du marché du travail. Comme le système est fondé sur l'offre, les crédits affectés à l'EFTP ne tiennent compte ni des besoins du marché, ni des résultats atteints par les établissements, et il n'y a pas de critères généraux pour évaluer les résultats obtenus. Il reste à savoir si le nouveau fonds de formation aura des incidences positives. Souvent, les programmes d'enseignement sont dépassés et les mises à jour insuffisantes. La formation a lieu encore trop souvent en établissement et, bien que des efforts soient faits pour établir davantage de liens avec l'industrie, il faudra qu'elle s'investisse beaucoup plus dans l'EFTP qu'elle ne l'a fait jusqu'à maintenant pour que l'Égypte soit en mesure d'offrir des compétences de haut niveau qui répondent aux besoins du marché du travail. Il y a un manque

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

généralisé d'occasions de formation pratique pour les étudiants égyptiens inscrits en EFTP. L'accent est mis sur des méthodes d'enseignement théoriques et désuètes au lieu des études pratiques. Les enseignants et les formateurs en EFTP ont surtout une formation théorique et ne possèdent pas d'expérience de travail pratique. La situation est aggravée par le manque de formateurs ayant les compétences et l'expérience requises qui est attribuable en partie aux salaires peu élevés, sans compter que le statut social et les perspectives de carrière pour les enseignants et formateurs en EFTP ne sont pas très reluisants. La modicité des salaires a contribué à la naissance d'un système parallèle de cours privés qui visent à aider les étudiants à réussir leurs examens.

Diverses initiatives visant à moderniser les programmes d'enseignement ont été lancées au cours des dernières années, surtout avec l'aide des bailleurs de fonds, mais elles ne s'inséraient pas dans un cadre intégré. Un nouveau programme d'enseignement technique de base pour le niveau secondaire sera élaboré dans le cadre du programme d'amélioration de l'enseignement secondaire, et le nombre de spécialisations techniques passera de 100 à 20. Les écoles techniques de niveau secondaire qui participent à l'initiative Mubarak-Kohl œuvrent à la mise à jour de leurs programmes de manière à intégrer l'apprentissage théorique et pratique (ETF, 2003b).

Dans le cadre du projet national de référentiels de qualifications (National Skills Standards Project) mené par le Fonds social pour le développement, une approche axée sur les compétences sera conçue pour des professions spécifiques. Lancé en 2000 et prolongé jusqu'en juin 2005, le projet a pour but de créer un nouveau cadre de qualifications pour le secteur de l'EFTP, qui s'inspire du système égyptien de qualifications professionnelles basées sur les compétences. Ce nouveau cadre vise à offrir les avantages suivants:

- une certification qui reflète adéquatement les capacités et compétences d'un travailleur;

- des crédits transférables qui permettent aux étudiants de passer d'un secteur d'enseignement ou de formation à un autre;
- des procédures d'évaluation indépendantes;
- des procédures d'accréditation indépendantes.

Ce nouveau cadre visera les qualifications d'écoles post-primaires qui correspondent généralement aux niveaux 1, 2 et 3 de la CITE (Classification internationale type de l'éducation). Ces travaux sont financés par le Programme de développement des ressources humaines du Fonds social pour le développement. De concert avec des employeurs, une équipe d'experts-conseils locaux et internationaux (dirigée par le British Council) travaille à l'élaboration de normes dans trois secteurs (secteur manufacturier, tourisme et construction). Une fois achevé, le nouveau cadre déterminera, outre des normes de compétences, des procédures pour l'évaluation et la certification des compétences des stagiaires. Un organisme dont le mandat sera de concevoir un mécanisme pour l'accréditation des prestataires de formation viendra appuyer la mise en place du cadre. Cela permettra de constituer un registre des prestataires de formation et de leurs spécialités. Le système permettra enfin un suivi et une évaluation des résultats atteints par les fournisseurs accrédités sur le plan de la qualité, de la pertinence et de l'efficacité de la formation.

À ce jour, le projet national de référentiels de qualifications a élaboré des profils types pour 59 métiers du secteur manufacturier, 22 métiers de la construction et 24 métiers en tourisme, qui ont été présentés pour approbation au Conseil suprême pour le développement des ressources humaines. Quelque 65 trousseaux d'apprentissage de compétences à l'intention des étudiants ont été conçus à des fins d'essai et d'évaluation. Les premiers essais portant sur 15 métiers ont débuté en juillet 2003 dans 13 centres de formation professionnelle et on prévoyait que d'autres essais débuteraient en août 2004 dans 30 autres centres. Divers programmes de formation de courte durée ont été livrés à un groupe représentatif



d'enseignants de centres de formation professionnelle et à leurs gestionnaires en vue de faciliter la mise en œuvre du nouveau système de formation axé sur l'usager.

D'autres efforts effectués dans la même optique se rapportent à l'initiative Mubarak-Kohl du ministère de l'Éducation, qui projette de soutenir le secteur privé dans l'élaboration d'une réglementation (référentiels, programmes d'enseignement, évaluations, etc.) pour 28 métiers dans les trois secteurs visés par le projet national de référentiels de qualifications, ainsi qu'un certain nombre de professions commerciales. L'initiative Mubarak-Kohl projette également de rendre le système accessible aux étudiants diplômés de l'enseignement secondaire supérieur (jusqu'au terme de la 12<sup>e</sup> année d'études), et à d'autres niveaux de qualifications (par exemple ceux du secteur bancaire et des technologies de l'information). Ceci soulève à nouveau la question de l'articulation entre les cours et les organismes. Pour éviter que ces activités ne jettent la confusion dans l'esprit des employeurs, les mesures prises dans le cadre de l'initiative Mubarak-Kohl devront être intégrées dans l'activité du projet national de référentiels de qualifications.

Une évolution ultérieure de ces nouveaux référentiels est amenée par l'amendement de la loi sur le travail, qui propose un système d'octroi de licences pour appuyer ces référentiels. Une licence sera accordée aux travailleurs qualifiés, et de fait, la loi exigera que les compétences de tout travailleur qualifié soient certifiées avant qu'il ne puisse exercer son métier dans un domaine donné. Des droits modestes de 40 livres égyptiennes seront perçus lors de la délivrance d'un certificat. Les certificats seront délivrés uniquement en fonction des nouveaux référentiels de qualifications. Les entreprises qui fournissent à leur clientèle des services exigeant un travail spécialisé devront embaucher uniquement des travailleurs qualifiés. En vertu de la loi, les organismes de formation doivent également détenir une licence et leurs programmes de formation doivent recevoir l'approbation du ministère concerné. Ceci implique que tout organisme de formation sans licence

sera dans l'illégalité. En conséquence, il est possible que, loin d'ouvrir le marché au secteur privé, la nouvelle loi ne rende plus difficile l'activité des organismes de formation privés et ne les expose à l'ingérence de prestataires publics de formation, dont le travail s'est vu l'objet de nombreuses critiques. On ne peut pas encore chiffrer les recettes que pourraient rapporter ces licences, et la loi n'indique pas non plus si ces revenus seront utilisés pour l'EFTP. En fait, on ne sait pas encore qui sera responsable de la délivrance des licences et de la perception des droits. Bien que l'administration de la loi relève du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration (dont le ministre est également le président du SCHR), à l'heure actuelle, le ministère n'est pas habilité à délivrer les certificats aux travailleurs qualifiés, excepté bien sûr pour les stagiaires de ses propres centres de formation. Il est urgent que le gouvernement éclaircisse la situation.

### **Le rôle du secteur privé**

La nécessité d'engager davantage le secteur privé dans la conception et la prestation de l'EFTP est un thème qui revient souvent dans le présent rapport et c'est l'une des priorités de la réforme de l'EFTP en Égypte. Un projet de création de partenariats public-privé a été élaboré dans le cadre du projet national de référentiels de qualifications, et des représentants des employeurs ont joué un rôle actif dans la détermination des besoins en compétences et dans l'élaboration des normes. En outre, l'une des principales composantes du programme de réforme de l'EFTP qu'appuie l'UE vise la création de partenariats entre les établissements publics d'EFTP et le secteur privé au niveau local. Ces partenariats, qui sont considérés dans un premier temps comme des essais pilotes, visent deux objectifs, à savoir établir un mécanisme pour rehausser la participation du secteur privé dans la conception et la prestation de l'EFTP, et accroître la pertinence de la prestation de l'EFTP sur le plan du contenu et des méthodes d'apprentissage.

En plus de la création de partenariats public-privé, le gouvernement vise aussi à

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

recourir à des incitatifs financiers, avec l'aide de la Banque mondiale, pour encourager les entreprises égyptiennes à en faire davantage pour former leur personnel. Le projet pilote de développement des compétences (Skills Development Project) met à l'essai des nouvelles façons d'affecter des fonds publics à l'EFTP en versant des fonds directement aux utilisateurs de services de formation (les entreprises) plutôt qu'aux prestataires de formation. Ce sont donc les entreprises bénéficiaires qui choisissent les prestataires de formation, publics ou privés, suivant un processus simplifié d'appel d'offres concurrentiel. Ce projet pilote vise initialement les PME des secteurs manufacturier, de la construction et du tourisme. Le projet offre aussi une aide technique aux associations patronales pour qu'elles puissent mieux évaluer les besoins en compétences des entreprises du secteur privé et préparer des propositions de formation à présenter au projet pour obtenir du financement. Si ce projet pilote s'avère concluant, les autorités entendent généraliser ce mécanisme de financement. Toutefois, les liens entre le projet pilote de développement des compétences et le Fonds de financement de la formation mis sur pied aux termes de la nouvelle loi sur le travail ne sont pas clairs. Il importe d'assurer une coordination étroite de ces deux initiatives de manière à ce que les leçons tirées du projet de développement des compétences puissent être appliquées au Fonds de financement de la formation. À défaut d'une telle coordination, il y a un danger que le fonds ne devienne une nouvelle source de financement pour la formation professionnelle préalable à l'emploi qui est axée sur l'offre, ce qui aurait pour effet d'annuler les avantages visés par le projet.

### **L'emploi informel et l'acquisition de compétences**

On estime qu'environ 70 % des nouveaux venus sur le marché du travail égyptien trouvent d'abord un emploi dans le secteur des micro-entreprises informelles (MEI) qui emploie entre 2 et 4 millions de personnes. Malgré l'importance cruciale du secteur des MEI comme porte d'entrée sur le marché du travail, un fossé profond le

sépare du système public d'EFTP. En Égypte, les entrepreneurs et les travailleurs du secteur informel acquièrent généralement leurs connaissances et leurs compétences en cours d'emploi dans de petits ateliers informels. Souvent, les compétences de bases acquises au moyen de ce type de formation en apprentissage informelle sont incomplètes et désuètes.

Les ONG qui offrent des programmes de formation conçus pour le secteur informel réduisent en partie l'écart qui le sépare du système public d'EFTP. Bon nombre de ces projets sont d'envergure modeste et s'adressent à des groupes cibles restreints (par exemple les femmes) ou visent des objectifs limités (par exemple la fabrication de produits de consommation domestique). Elles travaillent parfois dans un certain isolement, chacune s'occupant d'élaborer son propre programme de formation, de dispenser des cours de formation des formateurs, voire de mettre en place des systèmes de suivi et d'évaluation. En dépit de l'existence d'organisations et de centres visant à renforcer les capacités des ONG, il ne semble pas y avoir de mécanismes nationaux de mise en commun des expériences ou de coordination des activités des ONG dans ce domaine.

Des ONG comme le Centre pour les services de développement (Centre for Development Services) et l'Organisation évangélique copte pour les services sociaux (Coptic Evangelical Organization for Social Services) offrent des programmes de formation en entreprise qui visent à améliorer les pratiques traditionnelles d'apprentissage et à remédier à certaines déficiences. Ils s'adressent à des ateliers existants dans les secteurs formel et informel. Ce qui motive principalement ces ateliers à participer c'est le remboursement des dépenses de formation engagées pour les matériaux de production, l'utilisation de l'équipement et de l'espace de travail, le temps, les connaissances techniques et l'expérience (de 500 à 1 500 livres égyptiennes, ou 80 à 250 euros, par apprenti, ce qui comprend de 150 à 200 livres égyptiennes, ou 25 à 30 euros versés à l'apprenti). Un contrat conclu

entre le propriétaire de l'atelier, l'apprenti et l'ONG, ainsi qu'un suivi étroit, règlent le problème habituellement associé à la haute mobilité des apprentis en apprentissage traditionnel. Le taux élevé d'emploi post-formation (entre 60 % et 70 %) et la possibilité d'appliquer le modèle à des métiers non traditionnels ou émergents (par exemple, la réparation de téléphones mobiles) illustrent bien la réussite de ce type de formation. Le fait que cette forme d'apprentissage puisse avoir lieu dans des ateliers formels démontre qu'il est possible de combler le fossé qui sépare le secteur des MEI et le système public d'EFTP. Le gouvernement peut y jouer un rôle important en affectant des crédits pour élargir le rôle des ONG dans ce domaine.

### Conclusions: perspectives d'avenir

- Rationaliser la prise de décision gouvernementale en matière d'EFTP. Il importe de clarifier les relations entre le Conseil suprême pour le développement des ressources humaines et les nombreux ministères actifs en EFTP. L'idéal serait de confier à un seul ministère l'entière responsabilité des politiques d'EFTP.
- Supprimer les obstacles entre les systèmes d'enseignement et de formation. Actuellement, seulement 5 % des étudiants inscrits en formation professionnelle sont admissibles à l'enseignement supérieur en comparaison de 91 % pour les étudiants inscrits à l'enseignement général.
- Clarifier les dispositions relatives au nouveau Fonds de financement de la formation et ses liens avec le projet de développement des compétences et s'assurer que le fonds ne devienne pas simplement une nouvelle source de financement pour la formation professionnelle préalable à l'emploi qui est axée sur l'offre.
- Mettre en œuvre une réforme à l'échelle du système et utiliser des exemples de pratiques exemplaires de projets, comme l'initiative Mubarak-Kohl, le projet Égypte-UE de réforme de l'EFTP et le projet national de référentiels de qualifications, pour décentraliser la prise de décision en matière d'EFTP et, en même temps, créer un cadre

national de qualification doté de normes communes et de procédures d'évaluation et d'accréditation.

- Clarifier les rôles et les responsabilités relatives au nouveau système d'octroi de licences et s'assurer qu'il n'entrave pas le développement du marché privé de la formation.
- Engager le secteur privé à participer davantage à la conception et à la prestation de l'EFTP: créer des partenariats public-privé aux niveaux national et local et encourager les entreprises égyptiennes à en faire davantage pour former leur propre personnel.
- Établir des liens entre le secteur des MEI et le système public d'EFTP: utiliser des exemples de pratiques exemplaires de projets d'ONG qui ont démontré que la formation en apprentissage qui établit des liens entre les secteurs formels et informels peut mener à un emploi viable.

## ANNEXE 2: RÉFORME ET DÉFIS EN JORDANIE

### Le contexte de la réforme de l'EFTP

La Jordanie compte 5,4 millions d'habitants (2003) dont plus de la moitié sont d'origine palestinienne. Environ 1,75 million sont enregistrés auprès de l'Office des Nations unies pour les réfugiés palestiniens (UNRWA) et 300 000 d'entre eux vivent dans des camps. La croissance démographique demeure forte, et les enfants (âgés de 0 à 14 ans, soit 42 %) et les jeunes adultes (âgés de 15 à 29 ans, soit 31 %) composent la majorité de la population. Seulement sept pays dans le monde ont une population plus jeune. Ancien territoire sous mandat britannique, la Jordanie a subi des changements profonds depuis son accession à l'indépendance en 1946. D'un pays essentiellement rural, elle est devenue fortement urbanisée et près de 80 % de sa population vit maintenant en milieu urbain.

La Jordanie a peu de ressources naturelles. Seulement 5 % de son territoire est composé de terres cultivables qui sont

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

aux prises avec une situation de sécheresse endémique qui s'est exacerbée au cours de la dernière décennie. Le pays est principalement tributaire de l'aide étrangère et d'envois de fonds de l'étranger qui, s'ils ont contribué à l'accroissement des dépenses à la consommation, n'ont pas généré des investissements productifs. Par conséquent, sa base industrielle est encore restreinte et son économie est dominée par le commerce et les services. Le secteur des services et celui des services gouvernementaux constituent ensemble plus de 70 % du PIB. Le secteur du tourisme est en expansion et il constitue déjà 10 % du PIB, mais c'est un secteur fragile, tributaire de la situation politique dans la région. L'infrastructure économique et sociale est considérée comme l'une des meilleures dans la région, et la population, dans son immense majorité, a accès aux établissements d'enseignement.

La population active de la Jordanie compte 1,36 million de travailleurs (y compris les travailleurs étrangers). Le taux de participation des hommes est de 64 % en comparaison de 27 % pour les femmes (âgées de 15 ans ou plus). Le secteur des services est de loin l'employeur le plus important, générant à lui seul environ 75 % des emplois. Ce secteur comprend les services gouvernementaux qui emploient à eux seuls plus du tiers des travailleurs du pays. L'emploi est surtout concentré dans la région métropolitaine de Amman. On estime que les travailleurs étrangers constituent environ 8 % de la main-d'œuvre, occupant surtout des emplois non spécialisés dans les secteurs manufacturier et agricole et celui de la construction. Toutes les travailleuses étrangères, ou presque, sont employées comme domestiques. Le taux de chômage déclaré est d'environ 15 %, un peu plus élevé pour les femmes (21 %) que pour les hommes (14 %). Le chômage frappe durement les jeunes des régions urbaines: un tiers des chômeurs ont 24 ans et moins et un autre tiers, entre 25 et 39 ans. En Jordanie, le chômage déclaré n'est pas nécessairement lié directement à la pauvreté. Il semble que beaucoup de chômeurs sont des jeunes qui possèdent de bonnes qualifications, dont un bon

nombre de femmes, et qui attendent des occasions d'emplois dans les services gouvernementaux. Le grand nombre de travailleurs émigrés déséquilibre le marché du travail jordanien. On estime qu'environ 350 000 Jordaniens travaillent à l'étranger, principalement dans des pays du Golfe. Bon nombre d'entre eux exercent un métier de haute spécialisation ou une profession. En outre, il y a en Jordanie environ 250 000 travailleurs étrangers, principalement d'Égypte, de Syrie et d'Irak, qui occupent des emplois manuels ou peu spécialisés.

En collaboration étroite avec le Fonds monétaire international (FMI), le gouvernement a adopté des politiques monétaires prudentes et il a libéralisé les échanges commerciaux ce qui a permis l'entrée de la Jordanie dans l'Organisation mondiale du commerce en 2000, ainsi que la conclusion d'un accord d'association avec l'UE et d'un accord de libre-échange avec les États-Unis. Les entreprises jordaniennes auront à soutenir une concurrence accrue avec la réalisation du projet de l'UE de créer une zone euro-méditerranéenne de libre-échange. Dans le cadre du Plan de transformation socioéconomique, le gouvernement a entrepris la mise en œuvre du Plan de productivité sociale (remplacé par la suite par le Plan de rehaussement de la productivité). Un des objectifs de ce plan est de fournir aux démunis une formation axée sur la demande. Toutefois, dans l'ensemble, la situation socioéconomique actuelle demeure précaire avec un revenu par habitant qui stagne ou qui baisse depuis quelques années.

Voici les principaux organismes qui fournissent des services d'EFTP en Jordanie:

- les écoles secondaires du ministère de l'Éducation qui en 2002/03 comptaient environ 34 000 étudiants inscrits dans six programmes professionnels: industrie, soins infirmiers, agriculture, hôtellerie, commerce et économie domestique;
- la corporation de la formation professionnelle (VTC – Vocational Training Corporation), un organisme semi-autonome que le ministère du Travail a créé en 1976 et qui exploite un

réseau de 35 centres de formation professionnelle. Douze autres centres sont en construction. Son objectif principal est d'offrir des programmes de formation de la main-d'œuvre, à la fois des activités de formation préalable et des cours de recyclage, à différents niveaux professionnels;

- les collèges communautaires, créés par le ministère de l'Éducation à partir des anciens collèges de formation des enseignants. En 1996, le gouvernement a fondé la Al-Balqa' Applied University pour assurer la coordination de tous les collèges communautaires au pays;
- les prestataires privés de formation, connus sous le nom de «centres culturels», régis par le ministère de l'Éducation.

La fréquentation scolaire est obligatoire jusqu'à la dixième année. Le tiers des élèves qui terminent des études primaires sont orientés vers des programmes professionnels dans des écoles secondaires (27 %) ou vers des programmes de formation professionnelle (6 %) qui relèvent du VTC. Les diplômés des programmes du VTC n'ont pas la possibilité de poursuivre leurs études, mais 25 % des diplômés des programmes de formation dans les écoles secondaires poursuivent leurs études dans des collèges communautaires, et quatre pour cent dans les universités. Cette situation détonne quand on la compare au taux de progrès à l'université de 52 % pour les étudiants diplômés des programmes généraux.

Le Centre national pour le développement des ressources humaines (National Centre for Human Resources Development) joue un rôle important dans le développement des ressources humaines en Jordanie. Il coordonne les activités de réforme de l'éducation et il effectue des études analytiques de divers aspects du système d'EFTP, comme le financement et l'efficacité des établissements de formation professionnelle. Il coordonne également, en étroite collaboration avec le ministère du Plan, l'aide extérieure au secteur et il est responsable de l'organisation et du fonctionnement d'un système d'information sur les ressources humaines.

### Amélioration de la gouvernance

Par le passé, une des lacunes importantes du système d'EFTP de la Jordanie a été le manque de communication structurée entre les partenaires sociaux et les prestataires de formation et d'enseignement professionnels. Pour résoudre ce problème, un Conseil de l'EFTP a été créé en 2001, réunissant des responsables gouvernementaux, des employeurs et des représentants syndicaux. Le comité exécutif du conseil veille à son fonctionnement et à la coordination des différentes stratégies des trois acteurs principaux en EFTP, à savoir le ministère de l'Éducation, le VTC et la Al-Balqa' Applied University. Ces trois organismes ont tendance à poursuivre leurs propres politiques stratégiques, ce qui a eu pour résultat les inévitables redondances et incompatibilités. Par exemple, ces trois organismes:

- élaborent, chacun de leur côté, des programmes de formation, et ce souvent pour les mêmes métiers;
- possèdent leurs propres données et méthodes statistiques;
- effectuent des suivis socioprofessionnels en ayant recours à des méthodologies différentes;
- effectuent des analyses des besoins du marché du travail;
- utilisent des systèmes de gestion financière différents.

Il est évident que la création du Conseil de l'EFTP est un pas dans la bonne voie en vue d'améliorer la gouvernance du système d'EFTP. Cependant, un organisme ne peut pas venir à bout à lui seul de la centralisation à outrance qui demeure une des caractéristiques marquantes du système d'EFTP en Jordanie. Voici des exemples de cette centralisation excessive.

- Les gestionnaires des établissements de formation possèdent peu de pouvoir de décision.
- Les enseignants et les formateurs sont recrutés par le bureau d'emploi de la fonction publique et ils sont affectés à des écoles ou à des centres sans consultation préalable des gestionnaires de ces établissements.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

- La gestion des budgets est centralisée et les crédits sont affectés aux établissements au fur et à mesure des demandes.
- Les administrateurs des écoles n'ont aucune latitude pour l'achat de matériel ou la modification des programmes d'enseignement suivant les besoins.
- Les directions régionales du VTC ont peu de pouvoirs pour gérer les centres de formation dans leurs régions respectives.

Une des tâches prioritaires pour le Conseil de l'EFTP sera de concevoir une stratégie globale pour l'EFTP, conformément aux principes énoncés dans la stratégie de développement des ressources humaines de 1999, de portée plus vaste, en vue d'améliorer l'efficacité, l'efficience et la pertinence du système d'EFTP dans son ensemble par rapport au marché du travail.

### Financement de l'EFTP

En Jordanie, comme dans d'autres pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, les affectations budgétaires directes du trésor public aux responsables de la formation constituent la principale source de financement de l'EFTP. Jusqu'à ce jour, les prestataires publics de formation n'ont pas eu à rendre des comptes directement sur les résultats obtenus. Les mécanismes pour affecter des crédits aux établissements de formation publics sont grandement tributaires des budgets précédents, c'est-à-dire qu'ils reçoivent une légère augmentation par rapport au budget de l'année écoulée. Les budgets ne sont pas établis en fonction des objectifs et des résultats atteints, ni des intrants comme le nombre d'étudiants inscrits.

La Jordanie perçoit aussi sur les entreprises des taxes à la formation. En 2001, le gouvernement a créé un Fonds de formation, financé par le biais d'une taxe de 1 % sur les profits nets. À la fin de 2003, le fonds avait accumulé 4 millions de dinars jordaniens, soit 10 % des sommes allouées annuellement au système d'EFTP. Le fonds vise à «subventionner les activités d'EFTP, élaborer différents programmes de formation dans les établissements des secteurs public et privé, rehausser l'apport de ces deux

secteurs au processus d'enseignement et de formation, et s'acquitter de ses tâches avec les crédits qui lui sont affectés [...]» (article 3, règlement n° 95, 2002). Le conseil d'administration du fonds est composé de divers représentants du gouvernement et du secteur privé et d'un gestionnaire du fonds. Des trois organismes publics œuvrant dans le domaine de l'EFTP, seul le VTC est représenté au conseil d'administration, ce qui soulève la possibilité de conflits d'intérêt. Les fonds devraient servir aux objectifs suivants:

- aider les établissements d'EFTP à payer l'achat de matériel, de matières premières et de matériel didactique ainsi que les salaires des formateurs;
- élaborer des programmes de formation et de recyclage pour les entreprises privées et publiques;
- offrir des bourses d'étude en fonction des besoins des étudiants admissibles;
- organiser des campagnes de sensibilisation à la formation professionnelle dans les médias;
- effectuer des études d'évaluation des besoins en formation.

On ne sait pas encore si les prestataires de formation non gouvernementaux seront admissibles au fonds, ni si les mécanismes d'affectation serviront à perpétuer une approche axée sur la demande. Il est conseillé d'inviter les organisations patronales à participer au processus d'affectation et de s'assurer que les fournisseurs des secteurs public et privé se livreront une saine concurrence. Ceci favoriserait l'adoption d'une approche axée sur l'offre. Il convient de souligner l'absence de dispositions visant à renforcer la capacité des entreprises à déterminer et à exposer leurs besoins en main-d'œuvre qualifiée.

Le recouvrement des coûts par les prestataires publics d'EFTP est plus élevé en Jordanie qu'ailleurs dans la région, du moins en ce qui concerne les centres de formation professionnelle et les collèges communautaires. Ce n'est pas le cas pour les programmes de formation professionnelle qui relèvent du ministère de l'Éducation. Les établissements de formation publics commencent à vendre leurs services aux entreprises en vue de

diversifier et d'élargir leurs sources de financement. C'est une étape importante pour les établissements qui veulent axer davantage leurs services sur la demande, mais elle soulève de nouveaux problèmes, à savoir que l'offre de formation subventionnée par le secteur public constitue une concurrence induite pour les fournisseurs privés qui doivent tenir compte des coûts.

### Qualité et pertinence

Le contenu de l'EFTP en Jordanie a fait l'objet de nombreuses adaptations. De 1988 à 1998, le ministère de l'Éducation a eu recours à des comités permanents, composés de représentants de l'industrie et d'autres experts, pour réviser les programmes de formation professionnelle. Le VTC a mis sur pied des comités sectoriels dans le but d'adapter le contenu de la formation aux besoins du marché du travail, et 750 modules de formation ont été élaborés. La Al-Balqa' Applied University a aussi créé des comités consultatifs de programme, dont deux tiers des membres étaient des représentants de l'industrie. Leur mandat consistait à proposer des changements aux programmes d'enseignement. Depuis sa création, la Al-Balqa' Applied University a réduit le nombre de programmes menant à diplôme de 125 à 66. Cependant, il s'est avéré difficile de soutenir l'intérêt des employeurs jordaniens dans l'élaboration des programmes.

Le faible taux de progression scolaire dénote que la prestation de l'EFTP en Jordanie laisse à désirer. Moins de la moitié des étudiants des filières professionnelles du ministère de l'Éducation réussissent l'examen général secondaire qui leur donne accès à l'enseignement supérieur, et seule une infime minorité (4 %) d'étudiants des filières professionnelles réussissent le *Tawjihi* qui ouvre la porte aux études universitaires. Dans l'ensemble, les stagiaires des centres de formation professionnelle ont un taux de réussite de 79 % : 90 % dans les programmes semi-spécialisés, 58 % seulement dans les programmes spécialisés et 88 % dans les programmes de formation artisanale. Seuls 60 % des étudiants des collèges

communautaires de premier cycle réussissent du premier coup l'examen général donnant lieu à l'obtention d'un diplôme, les organismes publics présentant généralement de meilleurs résultats que les organismes du secteur privé.

Une expérience intéressante a été menée en Jordanie par le ministère de l'Éducation et le VTC. Ils ont désigné un groupe d'étudiants en vue d'une évaluation indépendante par le secteur privé dans cinq disciplines différentes. Le contenu des examens a été déterminé par des représentants de l'industrie. Environ un tiers seulement des diplômés (qui avaient réussi précédemment les tests finals) ont réussi cet examen. Lorsque les résultats ont été connus, le ministère de l'Éducation et le VTC ont critiqué la méthodologie de l'examen et la sélection de l'échantillon d'étudiants, et les résultats n'ont jamais été rendus publics. Les représentants de l'industrie souhaiteraient que ces tests soient repris annuellement.

En Jordanie, les enseignants et les formateurs du ministère de l'Éducation sont qualifiés en ce qui concerne les titres universitaires. Toutefois, 47 % des formateurs du VTC ont uniquement un diplôme d'études secondaires ou de niveau moindre. Le personnel enseignant du ministère de l'Éducation et du VTC est recruté par la fonction publique. La plupart des candidats ont peu d'expérience professionnelle antérieure et, une fois embauchés, il n'y a rien qui les incite à se perfectionner. Les collèges communautaires privés sont confrontés à une baisse des inscriptions, mais ils n'ont pas les ressources nécessaires pour embaucher des professeurs qualifiés.

Des normes nationales sont maintenues grâce à des programmes d'enseignement nationaux et des tests finals communs dans tous les établissements de formation. Les collèges communautaires privés sont tenus de respecter des lignes directrices relatives à des questions comme l'accréditation des enseignants et l'effectif des classes suivant la discipline et des normes physiques. Les centres privés de formation professionnelle doivent aussi faire l'objet d'un examen du ministère de

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

l'Éducation pour que leurs diplômés soient officiellement reconnus.

La Jordanie est l'un des rares pays de la région à s'être doté de moyens pour effectuer un suivi et une évaluation de l'EFTP qui portent principalement sur les coûts, l'accès, l'efficacité interne et la qualité. Sur le plan de l'efficacité externe, l'approche jordanienne consiste à effectuer des suivis socioprofessionnels par la collecte de données sur les diplômés et les employeurs. Cependant, les prestataires de formation n'ont pas de méthodologie uniforme pour assurer ce type de suivi qui, en outre, ne permet pas d'évaluer l'apport spécifique des programmes de formation en fonction de variables comme l'employabilité ou des revenus plus élevés.

### **Le rôle du secteur privé**

Le système d'EFTP en Jordanie se caractérise principalement par une centralisation excessive et un manque de communication structurée avec le secteur privé. Pour ce qui est des questions en amont comme la gouvernance des agences de formation, on note quelques signes de participation du secteur privé. Par exemple trois des onze membres du comité de direction du VTC et cinq des dix-huit membres du comité de direction du Conseil de l'EFTP sont des employés, et la majorité des membres (cinq sur huit) du comité de direction du nouveau Fonds pour la formation sont issus du secteur privé.

Pour ce qui est de la participation en aval, le secteur privé est très actif dans l'EFTP en Jordanie. Cette participation prend surtout la forme de stages en emploi ou d'apprentissage pour les stagiaires dans les centres de formation professionnelle. Il y a actuellement 5 400 employeurs qui offrent de tels stages (bien que l'on puisse douter de la qualité de la majeure partie de cette formation). Toutefois, comme nous l'avons mentionné plus haut, il a été plus difficile de maintenir l'intérêt des employeurs jordaniens dans l'élaboration de programmes. Le Projet de formation et de soutien à l'emploi, mis en œuvre par le ministère du Travail de 1999 à 2002, a démontré qu'il était possible de faire participer les employeurs dans la

conception et la prestation d'EFTP et d'améliorer grandement les résultats obtenus. Il a aussi révélé qu'il y a encore de nombreux obstacles à l'orientation de l'EFTP sur les besoins du marché du travail, notamment la faible capacité des employeurs à déterminer les besoins en matière de formation et à participer concrètement à la conception de programmes de formation. On en sait très peu actuellement sur la formation en entreprise en Jordanie. Le Projet de formation et de soutien à l'emploi a mis en lumière la nécessité d'améliorer grandement les relations entre les entreprises et les centres de formation.

Au niveau post-secondaire, il y a 51 collèges communautaires, dont 35 sont non gouvernementaux (collèges relevant de l'UNRWA et collèges privés). Les collèges communautaires privés font l'objet d'une étroite surveillance de la part du ministère de l'Enseignement supérieur, et c'est le conseil des recteurs d'universités qui évalue et approuve les programmes d'enseignement. Les collèges communautaires publics et privés sont tenus d'offrir les mêmes programmes et de tenir les mêmes examens suivant les normes établies par la Al-Balqa' Applied University.

Pour l'année académique 2002/03, le nombre d'étudiants inscrits dans les collèges communautaires privés a atteint 27 000 (54 % du total des inscriptions dans les collèges communautaires). Plus de 60 % sont de sexe féminin. Aucun nouveau collège communautaire n'a été établi au cours des dix dernières années. Par contre, le nombre de nouveaux établissements de formation privés n'étant pas liés au système des collèges communautaires, a augmenté rapidement depuis 1998. On estime à 80 le nombre de nouveaux établissements à voir le jour chaque année. Ces établissements sont régis par le ministère de l'Éducation.

Le nombre total d'inscriptions dans les collèges communautaires (tant publics que privés) a baissé, en termes absolus, pour l'année académique 2002/03. Cette baisse est attribuable à plusieurs facteurs: en premier lieu, l'émergence d'universités privées attirant des étudiants qui, autrement, fréquenteraient les collèges



communautaires; en second lieu, la difficulté croissante des familles à payer les frais de scolarité; troisièmement, l'augmentation de places disponibles dans les collèges communautaires publics en vertu des programmes dits «parallèles», auxquels sont admis des étudiants financés à titre privé qui suivent les mêmes cours que les étudiants entièrement subventionnés, mais ne paient qu'une partie des frais de scolarité; et en dernier lieu, la diminution des perspectives d'emploi pour les détenteurs de diplômes collégiaux. Cette situation a donné lieu à des plaintes de concurrence déloyale de la part des collèges communautaires privés. Le fait que le taux de réussite aux examens soit plus élevé dans les établissements publics que dans les établissements privés constitue un autre facteur susceptible d'attirer les étudiants dans les collèges communautaires publics.

### **Emploi informel et acquisition de compétences**

Il y a un grand nombre de prestataires de formation privés en Jordanie, mais leur apport à la formation dans le secteur des micro-entreprises informelles (MEI) est limité puisqu'ils se spécialisent presque exclusivement dans les domaines du secrétariat, de l'informatique et d'autres compétences en travail de bureau. Les programmes de formation en Jordanie sont destinés principalement au secteur formel. Même si le gouvernement s'intéresse de plus en plus aux activités économiques à petite échelle, il n'existe actuellement qu'un nombre restreint de programmes de formation destinés au secteur des MEI. Parmi ceux-ci, on compte le programme d'enseignement secondaire appliqué – par l'apprentissage – du VTC, qui s'adresse aux jeunes de 16 à 18 ans. Il semble que ce programme soit confronté à certaines difficultés comme le manque de motivation de la part des apprentis et des propriétaires d'ateliers et la mauvaise qualité de la formation dispensée dans les centres et les entreprises. Il semble aussi que les programmes de formation de courte durée du VTC obtiennent des résultats seulement partiellement fructueux. Selon une étude du suivi socioprofessionnel, plus de la moitié des diplômés n'avaient pas trouvé

d'emploi après la formation. Il ne semble pas que les cours contribuent à l'acquisition de compétences pour le secteur des MEI puisque seulement 2 % des personnes qui y travaillent à plein temps sont des travailleurs autonomes, même si près de la moitié des diplômés ont manifesté un intérêt à monter leur propre entreprise (beaucoup ont affirmé que le manque de financement constituait leur principal obstacle). Il convient de souligner que les cours ne comportent aucune formation en entrepreneuriat ou en gestion d'entreprise.

Certaines des ONG jordaniennes offrent des programmes de formation qui s'adressent au secteur des MEI, notamment aux femmes qui travaillent dans le secteur agricole (par exemple transformation des aliments, produits laitiers, tissage, broderie et autres formes d'artisanat). Une des plus importantes ONG du pays, le Fonds hachémite jordanien pour le développement humain (JOHUD – Jordan Hashemite Fund for Human Development), a élargi son programme de formation professionnelle pour y inclure des nouvelles activités commerciales qui ne sont pas liées à l'agriculture et à d'autres activités rurales, comme des services traiteurs et de coiffure. Ces nouveaux cours ont été confiés à des formateurs privés.

Globalement, il devient urgent d'adopter des politiques gouvernementales qui s'intéressent davantage au développement d'activités économiques à petite échelle et particulièrement à la prestation de programmes de formation axés sur les compétences dans le secteur des MEI. Si les propriétaires et les travailleurs dans le secteur des MEI n'acquièrent pas des compétences améliorées et à jour, le secteur fera face à une baisse de la demande à cause de la concurrence accrue des produits industriels importés et des changements des préférences des consommateurs dans le sillage des processus de mondialisation.

### **Conclusions: perspectives d'avenir**

- Renforcer la tendance d'une formation axée sur la demande: accroître la participation des employeurs, par

exemple dans l'analyse des besoins en formation, l'élaboration de normes, l'évaluation et la validation des résultats et la gestion de l'ensemble du système. Développer leur aptitude à formuler leurs besoins en formation.

- Déléguer des pouvoirs aux établissements de formation et les rendre imputables des résultats: la responsabilisation exige des données plus précises et de meilleurs systèmes d'évaluation des résultats et, surtout, une plus grande liberté de décision pour les organismes de formation.
- Rendre le VTC plus autonome et l'éloigner de la prestation directe de programmes de formation et l'orienter vers l'élaboration des politiques et le soutien.
- Réformer le financement de la formation: dans la mesure du possible, les paiements doivent être conditionnels à l'atteinte de résultats. L'une des priorités à cet égard est l'élaboration d'un système de gestion de l'information simple, qui pourrait reposer sur les excellents indicateurs de rendement établis par le Centre national pour le développement des ressources humaines.
- Renforcer le rôle des prestataires privés de formation: partager les fonctions entre les secteurs public et privé, par exemple l'élaboration des normes et des programmes, le financement et la prestation de la formation. Utiliser le nouveau fonds de formation pour créer un vaste marché de la formation dans lequel les fournisseurs privés ne sont pas concentrés uniquement dans les secteurs très rentables.
- Diversifier les sources de financement: permettre une plus grande production dans les centres de formation, augmenter les frais de scolarité pour ceux qui ont les moyens de payer, et préparer des formations en emploi de courte durée à l'intention des employeurs.

## ANNEXE 3: RÉFORME ET DÉFIS AU LIBAN

### Contexte de la réforme de l'EFTP

Le Liban possède une longue tradition de l'enseignement. Avant le déclenchement de la guerre civile au milieu des années 1970, ses écoles secondaires et ses universités accueillait des étudiants libanais ainsi que des étudiants étrangers en provenance de tous les pays du Golfe Persique, du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord. Toutefois, depuis la fin de la guerre civile, les institutions d'enseignement libanaises se sont détériorées et elles ont du mal à maintenir des normes minimales. Le taux d'analphabétisme a monté, surtout dans le Liban Sud. L'éducation n'en demeure pas moins un objectif important au sein de la société libanaise, et bon nombre de familles investissent des sommes importantes dans la scolarisation de leurs enfants. Le Liban est le seul pays de la région où les inscriptions aux établissements privés d'EFTP dépassent celles des établissements du secteur public.

Le Liban compte un peu plus de 4 millions d'habitants. En 2000, les infrastructures physiques détruites pendant la guerre avaient été reconstruites en grande partie, les services publics étaient fonctionnels et la sécurité pleinement restaurée. Toutefois, la conjoncture économique était difficile: le déficit global atteignait près de 25 % du PIB en 2000 et la dette publique, 150 % du PIB. Le faible niveau de confiance et de l'investissement du secteur privé et les taux d'intérêt élevés ont affaibli davantage la croissance économique. C'est sur cette toile de fond que le gouvernement a adopté, en 2000, une stratégie globale pour insuffler un dynamisme nouveau à l'économie en déployant des efforts soutenus avec l'aide extérieure. Sur le plan intérieur, la compression des dépenses publiques a signifié un gel de l'embauche dans la fonction publique.

L'économie libanaise repose principalement sur le secteur des services qui constitue environ 60 % du PIB. Les principaux sous-secteurs sont le commerce, le tourisme et les services financiers. Un projet de remise en état du port de Beyrouth est en cours et la

modernisation du secteur touristique attire d'importants investissements du secteur privé. La période de l'après-guerre a aussi vu une hausse sensible des activités de construction, allée à l'arrivée d'un grand nombre de travailleurs en provenance de la Syrie où le revenu par habitant est moins du tiers de celui au Liban. On estime à 1,4 million le nombre de travailleurs syriens au Liban, qui sont concentrés surtout dans des secteurs peu rémunérateurs comme la construction, les services municipaux et d'hygiène publique et les activités agricoles saisonnières. Les sorties de main-d'œuvre influent également sur le marché du travail. La société libanaise a toujours été très mobile et les taux d'émigration sont élevés. De nombreux Libanais ont quitté le pays pendant la guerre civile et ils sont maintenant installés dans d'autres parties du monde. D'autres ont quitté lors du boom de la construction dans les pays du Golfe à la recherche d'emplois mieux rémunérés. Les difficultés économiques récentes ont de nouveau accentué ce phénomène, surtout chez les jeunes hommes qui quittent le pays en bon nombre. Selon les estimations, il y aurait actuellement 11 hommes pour 20 femmes dans le créneau d'âge des 25 à 35 ans.

La fréquentation scolaire est obligatoire seulement au niveau primaire (c'est-à-dire cinq ans de scolarisation pour les enfants âgés de six à onze ans) et on peut diriger les élèves vers la formation professionnelle au début de leur sixième année d'études. Comme c'est le cas dans d'autres pays de la région, la formation professionnelle n'est pas généralement tenue en haute estime, bien que le secteur de l'EFTP au Liban ait enregistré une hausse soutenue du nombre d'étudiants, de formateurs et d'établissements depuis 1991. Dans les écoles publiques d'EFTP, le nombre d'étudiants a augmenté de 148 % de 1991 à 2000. La hausse a été de 65 % dans les écoles privées au cours de la même période. Les plus importants établissements d'EFTP au Liban sont à l'extérieur du secteur public, c'est-à-dire des instituts de formation non gouvernementaux et des entreprises de formation privées à but lucratif. On considère que la plupart des prestataires de formation, tant ceux du secteur public que les institutions non gouvernementales,

sont surtout préoccupés par l'offre et qu'ils ne sont pas en phase avec les exigences changeantes du marché du travail.

L'UE est à élaborer un projet d'une valeur de 2 millions d'euros pour améliorer le maillage entre le système d'EFTP et le marché du travail. Deux autres projets importants de réforme de l'EFTP ont été mis sur pied par la Banque mondiale et la GTZ. Cette dernière contribue 5 millions de marks en vue de l'introduction du modèle de système de formation en alternance et de la mise à jour des méthodes de formation. La Banque mondiale finance aussi des initiatives importantes de réforme de l'EFTP dont les suivants:

- l'élaboration d'un plan stratégique;
- le développement des capacités de planification, de suivi et d'évaluation;
- la mise sur pied d'un système d'information de gestion en enseignement professionnel.

#### **Amélioration de la gouvernance**

Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur est le principal responsable de la formation, bien qu'en matière d'EFTP, il partage cette responsabilité avec d'autres ministères comme ceux des Affaires sociales, de l'Agriculture, du Travail, du Tourisme et de la Santé, qui s'occupent de la formation professionnelle dans leurs secteurs de compétence respectifs. Au sein du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, la responsabilité de l'EFTP relève de la Direction générale de l'enseignement technique et professionnel. Elle est le principal prestataire public d'EFTP avec son réseau de 54 écoles à travers le pays. Parallèlement, on compte 382 prestataires d'EFTP accrédités privés ou non gouvernementaux.

Le Conseil supérieur de l'EFTP, créé en 1960 pour conseiller le ministère de l'Éducation nationale, est composé de 11 membres, à savoir:

- le ministre de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, qui préside le Conseil;
- le directeur général de l'ETP qui agit à titre de secrétaire;

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

- quatre membres issus de l'administration publique;
- quatre représentants d'associations du secteur économique;
- un représentant des écoles publiques d'ETP;
- un représentant des écoles privées d'ETP;
- un membre des comités consultatifs.

Le Conseil supérieur a pour mandat de conseiller le ministre sur les politiques à long terme et d'émettre des avis consultatifs sur les questions suivantes:

- les lois et décrets régissant l'EFTP;
- le budget de la Direction générale de l'enseignement technique et professionnel;
- la création de nouvelles écoles publiques;
- l'accréditation de nouvelles écoles privées;
- le contenu du rapport annuel;
- d'autres questions soulevées par le ministre.

Bien qu'un tel conseil puisse jouer un rôle utile, on constate qu'il ne s'est pas réuni depuis un certain nombre d'années et que toutes les décisions sont prises par le ministre et ses conseillers.

Jusqu'en 2001, il y a avait peu d'objectifs clairs et documentés en matière de politiques pour le développement de l'EFTP au Liban et il n'y avait pas de capacité institutionnelle pour entreprendre une planification stratégique. En 2001, conformément aux conditions d'un prêt pour l'enseignement et la formation professionnels (EFP) accordé par la Banque mondiale, le gouvernement a entrepris les premières démarches en vue de se doter d'un cadre stratégique pour le développement de ce secteur. Dans un premier temps, on a préparé un rapport sur les principaux problèmes constatés ainsi qu'une liste de solutions pour y remédier. Le rapport a été diffusé par la suite à tous les principaux intervenants, y compris des employeurs, des syndicats, des spécialistes de l'éducation et du marché du travail, des enseignants, des administrateurs et des responsables gouvernementaux. Ensuite, un colloque national, réunissant des représentants de tous les intervenants, a été organisé afin

d'obtenir leurs réactions quant au contenu du document et de recueillir un premier consensus sur les priorités. En tenant compte de tous les points de vue exprimés, on a élaboré un cadre stratégique qui a reçu l'approbation du ministre pour ensuite être ratifié par le conseil des ministres.

Le cadre stratégique pour l'EFP, élaboré par le groupe de travail, trace un portrait du contexte et de l'état actuel de l'EFTP au Liban, et aborde certains problèmes auxquels ce secteur est confronté. On y trouve également une liste de 12 thèmes, chacun assorti d'une «déclaration d'intention» qui établit l'objectif et les mesures que prendra le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur pour réorienter le système d'EFTP. On reconnaît que le cadre stratégique a une portée très vaste et qu'il faudra préciser davantage les mesures à prendre à l'égard de certains objectifs spécifiques prioritaires. Un plan de mise en œuvre de la stratégie est en cours de développement et une unité de planification, de suivi et d'évaluation de l'EFTP est en voie de création. En outre, on prévoit qu'un système de gestion de l'information en formation professionnelle sera mis en service d'ici le milieu de 2005.

La centralisation excessive demeure la norme au niveau des centres de formation. Tous les prestataires d'EFTP évoluent dans un environnement hautement réglementé qui fait obstacle à l'initiative et les encourage à se décharger des décisions sur les instances supérieures. Débordés par des questions administratives, les cadres supérieurs n'ont pas le temps de se consacrer à l'analyse des politiques et à la planification stratégique en vue du développement du système.

### Financement de l'EFTP

Les affectations budgétaires directes du gouvernement central constituent toujours la principale source de financement pour les établissements de formation publics et il n'existe pas de taxe de formation au Liban. Les allocations budgétaires sont déterminées sur la base de l'allocation de l'année précédente, ainsi que par des

données telles que le nombre d'étudiants et de personnel plutôt que par les résultats obtenus. La comptabilité et les autres tâches de gestion administrative étant effectuées au niveau central, les estimations des coûts unitaires sont génériques et ne varient pas en fonction des organismes de formation, ni même selon les filières de formation. Il n'existe pas d'indicateurs basés sur les performances facilitant la fixation des montants alloués aux organismes individuels de formation, ni de point de référence (*benchmark*) pour les indicateurs clefs, permettant de comparer les performances.

Dans les établissements publics d'EFP, les étudiants paient les frais d'inscription, d'examen et de pension. En 2003, le total des frais versés par les étudiants représentait 11 % du total des allocations budgétaires des écoles publiques. Un étudiant libanais inscrit dans un établissement public de formation, avec pension complète, verse l'équivalent de 175 dollars américains par an, alors qu'il en coûte à l'État 1 200 dollars. Dans un établissement de formation privé, un étudiant libanais verse entre 1 300 dollars et 1 563 dollars par an, selon le niveau de formation.

### Qualité et pertinence

En 1997, on a entrepris d'améliorer le programme d'enseignement avec l'élaboration de 56 programmes d'EFTP de niveau supérieur. Comme on ne disposait pas de profils des compétences professionnelles, les programmes se sont avérés trop théoriques. En outre, ils n'étaient pas accompagnés de guides à l'intention des enseignants, ni de matériel d'apprentissage et d'outils d'évaluation. C'est aux chargés de cours qu'est revenue la tâche d'élaborer le matériel de formation. En 2001, une mise à niveau des programmes de formation a été entreprise. Parmi les activités en cours, on trouve l'élaboration des profils des compétences requises pour 45 professions au moyen d'un processus qui consiste à jumeler des spécialistes dans chacune des professions visées avec des spécialistes en formation qui élaborent des programmes et du matériel pédagogique basés sur les tâches

et les fonctions de la profession en question. On a mené à terme un projet pilote qui visait à établir une nouvelle norme pour les programmes d'enseignement et le matériel d'apprentissage dans les domaines de l'électricité et l'électronique. Le travail a consisté, entre autres, à définir un programme d'enseignement axé sur les compétences et à élaborer des guides à l'intention des enseignants ainsi que des cahiers d'apprentissage pour les étudiants. Des programmes dans d'autres disciplines seront maintenant élaborés en suivant ce modèle.

Les examens des programmes de formation professionnelle ont encore tendance à favoriser les connaissances théoriques et ils n'évaluent pas de manière adéquate les compétences pratiques et l'employabilité. On a mené à terme récemment un projet pilote d'assistance technique visant à mettre sur pied une base de données de questions d'examen, accompagnée de guides à l'intention des enseignants et de manuels d'apprentissage pour les étudiants. Cet outil a été soumis à des essais pratiques et validé, et il sera étendu à d'autres domaines. Ceci devrait constituer un des premiers pas vers l'adoption éventuelle d'un cadre de qualification national entièrement révisé, basé sur des normes de compétences convenues avec les employeurs et lié à un système national de classification des professions.

Dans des entrevues, des employeurs ont fait état de leurs préoccupations à l'égard de la faiblesse des compétences relatives à l'employabilité des diplômés, notamment en ce qui a trait au travail en équipe, aux aptitudes à communiquer, au sens de l'initiative et à la capacité d'analyse.

Pour ce qui est de la qualification des enseignants, on met encore l'accent sur les diplômés d'études supérieures et on accorde moins d'importance à l'expérience professionnelle. Peu de formateurs en EFTP ont reçu une formation en pédagogie. Pour y remédier, la Banque mondiale a fourni une assistance technique, dans le cadre de son projet sur l'EFTP, visant à rehausser la qualité et la pertinence de la formation des

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

enseignants en EFTP au Liban, c'est-à-dire:

- analyser les besoins en vue de la mise à jour des aptitudes et des compétences pédagogiques ainsi que des connaissances et des compétences techniques des enseignants en EFP;
- renforcer la capacité administrative et technique de l'Institut pédagogique national de l'enseignement technique (IPNET) pour qu'il puisse concevoir et donner une formation en pédagogie ainsi qu'une formation spécialisée au personnel enseignant du secteur de l'EFP;
- constituer un groupe cadre d'environ 120 formateurs maîtres auxquels l'IPNET pourrait recourir pour les formations ultérieures;
- concevoir des programmes de formation des formateurs maîtres en pédagogie et dans les domaines de spécialisation, et en assurer la prestation;
- fournir un soutien technique et administratif à l'IPNET et à l'équipe des formateurs maîtres pour la conception et la prestation de la formation à environ 2 000 enseignants en EFP;
- élaborer un plan à long terme pour la formation continue du personnel enseignant en EFP au Liban.

Pour ce qui est des installations et du matériel d'EFTP, une étude structurelle complète de toutes les écoles a été effectuée au cours des dernières années et des travaux de redressement sont en cours. Des prêts ont été consentis à cette fin par diverses sources, notamment le Fonds arabe pour le développement économique et social, la Banque islamique de développement, le Fonds de l'OPEP pour le développement international et le gouvernement allemand. Au total, 56 nouvelles écoles d'EFP seront construites partout dans le pays.

### **Le rôle du secteur privé**

Le Conseil supérieur de l'EFTP devrait pouvoir fournir au secteur privé la possibilité de faire connaître ses points de vue aux hauts responsables de l'élaboration des politiques en la matière, mais il ne peut pas, manifestement, s'acquitter de ce rôle lorsqu'il reste inactif

pendant de longues périodes. Au niveau opérationnel, les employeurs, dont ceux du secteur privé, s'investissent plus activement auprès des prestataires d'EFTP. Ils participent, par exemple, à des suivis socioéconomiques, ils collaborent à des analyses de la demande en main-d'œuvre, ils élaborent des profils de compétences et fournissent des spécialistes de différents niveaux pour participer à des processus d'examen des programmes d'enseignement. Une des priorités clés est de multiplier les liens entre employeurs et prestataires d'EFTP pour qu'ils s'étendent à tous les secteurs de l'économie libanaise.

La structure organisationnelle de la Direction générale de l'enseignement technique et professionnel ne prévoit pas une unité dont le mandat serait d'assurer la liaison avec les employeurs ou d'effectuer un suivi du marché du travail. Il arrive que des représentants des employeurs soient embauchés à titre de formateurs contractuels ou qu'ils participent à des comités sur des programmes d'enseignement spécifiques. Un certain nombre de directeurs d'écoles plus expérimentés entretiennent des échanges informels avec les employeurs de leur secteur géographique afin d'évaluer la demande de main-d'œuvre éventuelle, mais il n'y a pas de mécanisme officiel qui permettrait de tirer profit de leurs constatations afin de produire de meilleurs résultats. Il y a des associations patronales bien établies au Liban, mais leur fonction principale s'est limitée par le passé à exercer des pressions sur le gouvernement relativement à des questions concernant la réglementation et la fiscalité plutôt qu'à la politique d'EFTP.

Tel que mentionné ci-dessus, l'offre d'EFTP dans le secteur privé est supérieure à celle du secteur public. Pour l'année académique 2002/03, 79 000 étudiants se sont inscrits à des programmes d'EFTP, dont 61 % dans des établissements privés (en baisse par rapport à 1997/98 où 65 % des étudiants étaient inscrits à des écoles privées). La majorité (62 %) des étudiants inscrits dans le système public d'EFTP provenaient de la région métropolitaine de Beyrouth, alors que ceux inscrits dans les établissements

du secteur privé provenaient de toutes les régions du pays. Les programmes offerts par les écoles privées se concentrent surtout dans des domaines où la formation nécessite peu de dépenses d'équipement. Les écoles privées offrent deux types de programmes d'enseignement: les programmes officiels établis par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, et à la suite desquels les étudiants sont admissibles aux examens du système public, et des programmes qui ne sont pas accrédités et qui ne mènent pas à l'obtention d'un diplôme. Il y a un écart sensible entre les taux de réussite des étudiants des écoles publiques et privées aux examens nationaux. Les données relatives à l'année scolaire 2002 révèlent que 80 % des étudiants des écoles publiques réussissent les examens en comparaison de moins de 50 % pour ceux qui sont issus des écoles privées. Cela indique la nécessité de renforcer les processus d'accréditation et de rendre publics les résultats des examens nationaux.

### **L'emploi informel et l'acquisition de compétences**

Le gouvernement libanais n'a pas encore élaboré un cadre stratégique pour le développement des petites entreprises, et le secteur des micro-entreprises informelles (MEI) ne s'est pas encore doté d'associations ou d'autres groupes de représentation. Malgré cette lacune organisationnelle, le secteur des MEI est d'une grande importance pour l'économie libanaise puisqu'il constitue entre 25 et 40 % de l'ensemble des emplois non agricoles. L'acquisition de nouvelles compétences dans ce secteur se heurte au faible niveau des compétences que possèdent déjà les employeurs et travailleurs de ce secteur. Dans la plupart des cas, les compétences sont acquises de façon informelle et en cours d'emploi dans de petits ateliers.

Peu de programmes de formation s'adressent aux personnes qui opèrent dans le secteur des MEI. Les activités de formation des centres de développement communautaires, gérés par le ministère des Affaires sociales, sont les mieux connues, de même que certains projets de

formation mis sur pied par des ONG. Les centres de développement communautaires tentent d'offrir une formation de base aux personnes peu scolarisées, plus particulièrement aux femmes. Bon nombre des ONG plus importantes participent aussi à la formation professionnelle. Par exemple, le Mouvement social possède son propre centre de formation et assure la prestation d'un vaste éventail de cours dans ses centres sociaux partout dans le pays. En outre, le Mouvement social a établi des écoles de formation initiale à l'intention des jeunes de 11 à 14 ans pour les familiariser avec certains métiers dans le secteur des MEI et les préparer à la formation professionnelle. Dans le sud du Liban, des ONG ont uni leurs efforts pour mettre sur pied le Projet de formation professionnelle accélérée de la main-d'œuvre. Le programme comporte des cours réguliers dispensés par les sept centres de formation participants, sur une période de trois mois (à temps plein) ou de six mois (à temps partiel). Ces programmes de formation portent aussi sur des questions comme les droits des enfants, le travail en équipe, l'alphabétisme et les maladies transmises sexuellement, dans le cadre de programmes complets d'EFTP et de perfectionnement personnel. Toutes ces ONG adoptent les pratiques exemplaires naissantes en matière de formation, à savoir:

- la formation est basée sur une évaluation de la demande et des possibilités d'acquisition de compétences (ce qui débouche parfois sur une formation dans des métiers non traditionnels);
- les cours sont axés sur la pratique et de courte durée;
- une grande attention est portée à la qualité de la formation;
- la prestation de la formation est souple;
- des certificats de formation reconnus sont délivrés par différents organismes (par exemple le ministère des Affaires sociales, le ministère du Travail ou l'Office national de l'emploi).

### **Conclusions: perspectives d'avenir**

- Relancer le Conseil supérieur de l'EFTP afin d'améliorer la gouvernance de

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

l'élaboration des politiques en matière d'EFTP en réunissant divers ministères, le secteur de l'EFTP et les partenaires sociaux.

- Mettre en œuvre des plans de développement de la capacité institutionnelle.
- Créer des nouvelles sources de financement de l'EFTP.
- Terminer la mise en œuvre du plan de développement stratégique d'EFP et mettre sur pied une unité pleinement fonctionnelle de planification, de suivi et d'évaluation de l'EFTP, ainsi qu'un système d'information de gestion en enseignement professionnel.
- Élaborer un cadre national de qualification révisé à fond qui soit basé sur les normes de compétences convenues avec les employeurs et lié à un système national de classification des professions.
- Améliorer la qualité et la pertinence de la formation des enseignants en EFTP.
- Faire en sorte que le secteur privé s'investisse davantage dans la conception et la prestation de l'EFTP, en créant des partenariats public-privé, tant à l'échelle nationale que locale, et ce dans tous les secteurs de l'économie libanaise.
- Développer un processus d'accréditation plus solide pour les prestataires de formation en EFTP des secteurs public et privé et les ONG, et rendre publics tous les résultats d'examens.
- Élaborer des politiques axées sur l'acquisition de compétences pour le secteur des MEI.
- Élaborer des activités de renforcement des capacités à l'intention des établissements d'EFP au niveau local.

### ANNEXE 4: RÉFORME ET DÉFIS EN TUNISIE

#### **Le contexte de la réforme de la formation professionnelle et de l'emploi**

La Tunisie est en train de passer d'un pays en développement à une économie émergente. Depuis les années 1970, elle enregistre une croissance économique soutenue et elle a adhéré à l'Organisation

mondiale du commerce en 1995. Elle devra faire face à une concurrence internationale accrue lorsqu'elle intégrera la zone euro-méditerranéenne de libre-échange en 2008. Son économie se libéralise et se modernise, mais tous les aspects de la politique économique nécessitent encore des réformes. Le secteur des services, particulièrement le tourisme, est le plus important en termes de contribution au PIB et à l'emploi.

La croissance démographique s'est ralentie au cours des dernières années tandis que la population urbaine est passée de 40 % en 1996 à 65 % à la fin des années 1990. Selon les statistiques gouvernementales (Institut national des statistiques, internet), 72 % des hommes et 24 % des femmes en âge de travailler occupent un emploi dans le secteur formel. Le taux de chômage national s'élève à environ 15 %, mais dans certaines parties de la capitale, Tunis, il existe des poches où le taux de chômage s'élève à 35 % et une concentration majeure parmi les groupes de nouveaux demandeurs d'emploi, de femmes et d'individus hautement scolarisés. Selon le PNUD (2000), la Tunisie a réussi à réduire la pauvreté mais, comme c'est le cas pour le chômage, des poches de pauvreté demeurent.

Le gouvernement tunisien reconnaît la nécessité d'empêcher que les déficiences du système d'éducation et de formation entravent la réforme économique. Les principaux indicateurs de ces déficiences sont le taux élevé de redoublement et d'abandon scolaire et le faible taux de progrès scolaire de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire. Seulement 75 % des élèves de l'enseignement primaire passent au secondaire (Commission scolaire de Montréal, 2003), un taux beaucoup plus faible que celui d'autres économies émergentes. Ceux qui poursuivent leurs études doivent faire face au fait que le système d'éducation tunisien a eu tendance jusqu'ici à être très sélectif. Des liens sont en train d'être établis entre la formation générale et la formation professionnelle, mais il y a encore un grand nombre d'étudiants qui sont coincés dans des programmes de formation



professionnelle de piètre qualité. La croissance dans le secteur des micro-entreprises informelles (MEI) aggrave les faiblesses du système d'éducation et de formation de la Tunisie.

La réforme du système national de formation professionnelle est l'une des priorités du gouvernement tunisien depuis le début des années 1990. Les premières étapes importantes de ce processus de réforme ont été entreprises, à savoir:

- la création du ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi en 1990;
- en 1991, l'introduction de la fréquentation scolaire obligatoire et le transfert des responsabilités en matière de politique de formation au ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi;
- en 1993, l'adoption de la Loi d'orientation sur la formation professionnelle qui créait un système national de formation professionnelle avec un réseau de quatre organismes gouvernementaux spécialisés en la matière.

À cette époque, la gouvernance de la formation professionnelle était répartie dans différents ministères, comme ceux de la Santé, du Tourisme et de l'Agriculture, qui étaient responsables de la formation professionnelle dans leurs secteurs de compétence respectifs. Les politiques et les programmes étaient définis par la haute direction qui tenait compte des capacités disponibles (c'est-à-dire l'offre) au lieu de répondre à la demande du marché du travail. La formation était dispensée dans des branches très spécialisées au lieu de programmes généraux, ce qui a contribué à renforcer la ségrégation professionnelle et à réduire la souplesse du marché du travail.

### **Amélioration de la gouvernance**

Une stratégie nationale pour la réforme de la formation professionnelle en Tunisie, connue sous le nom de MANFORME (programme de mise à niveau de la formation professionnelle et de l'emploi), a été mise en œuvre au milieu des années 1990. L'objectif stratégique était de mettre en place un système de formation professionnelle qui soit régi par

la demande, souple et rentable et qui permette aux étudiants d'acquérir les compétences requises par les entreprises tunisiennes. Les principales composantes de la stratégie MANFORME, à savoir la qualité, la pertinence et la participation accrue du secteur privé à l'élaboration de la politique en matière de formation professionnelle, sont examinées en détail dans les sections qui suivent.

La stratégie MANFORME a eu une incidence positive sur la gouvernance de la formation professionnelle et de l'emploi, mais il y a eu des retards et il reste encore beaucoup à faire. Par exemple, l'élaboration d'un nouveau modèle de gestion décentralisée qui a fait l'objet de projets pilotes dans quatre centres de formation sectoriels a été lancée en 1997, mais la mise en œuvre n'a débuté véritablement qu'en 2001. La phase actuelle de MANFORME a débuté en 2002 avec la création du ministère de l'Éducation et de la Formation qui est responsable de veiller à ce que les aspects positifs de la réforme soient appliqués à l'ensemble du système de formation professionnelle qui doit être pleinement modernisé avant la suppression des barrières douanières en 2008 avec la création de la zone euro-méditerranéenne de libre-échange.

Un ambitieux programme de décentralisation de la prestation des services de formation publics a été élaboré et un nouveau modèle de gestion des centres de formation a été mis au point. Ce modèle est actuellement mis à l'essai dans un certain nombre d'établissements de formation et il devrait être adopté plus tard par tous les centres de formation du pays. Jusqu'ici l'expérience a débouché sur un meilleur partenariat entre les entreprises et les établissements de formation, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'un programme de formation et la formation en entreprise (par alternance). Toutefois, l'on a constaté que la qualité de la participation du secteur privé est inégale et que certains représentants ne sont pas préparés à assumer leurs responsabilités. La résistance au changement peut provenir tant des établissements de formation que des organismes centraux.

### **Le financement de la formation professionnelle**

La majeure partie du financement de la formation provient des allocations budgétaires directes du ministère des Finances aux services de formation. Ce budget est augmenté par la taxe de formation que le ministère des Finances perçoit sur les entreprises.

La taxe de formation professionnelle (TFP) a été introduite pour la première fois en 1956 et elle a été réformée en 1993. Elle est perçue sur les entreprises publiques et privées. Des taux d'imposition différents s'appliquent aux entreprises de production industrielle (1 % de la masse salariale) et aux entreprises non industrielles (2 % de la masse salariale). Certaines entreprises, comme celles qui travaillent surtout pour l'exportation, peuvent être exemptées de la TFP. La taxe est complétée par un système de ristourne d'une partie des taxes payées aux entreprises qui engagent des dépenses pour assurer la formation de leurs employés. Les activités suivantes, entre autres, sont admissibles au remboursement des dépenses engagées:

- l'identification des besoins en formation et l'élaboration des plans de formation;
- l'élaboration de programmes de formation en cours d'emploi pour les employés de l'entreprise;
- les coûts opérationnels liés au personnel de l'entreprise responsable du développement des compétences.

La TFP et le système de ristourne constituent une partie importante du financement de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) en Tunisie. En 2002, le ministère des Finances a perçu 60 millions de dinars tunisiens (soit 50 % du budget total de l'État pour l'EFP) dont 22 millions ont été remboursés, par le système de ristourne, principalement à des entreprises publiques. Le régime de ristourne a été critiqué par le passé parce qu'il était trop compliqué et des mesures ont été prises en vue de simplifier la procédure. Il subsiste des doutes quant à la pertinence de la taxe et des ristournes, notamment en ce qui concerne les PME en Tunisie (l'initiative PRONAFOC ou programme national de formation

continue, qui vise les PME, est présentée ci-dessous – voir la section sur le rôle du secteur privé). Les entreprises peuvent se faire rembourser des dépenses dont le total ne dépasse pas la somme des taxes qu'elles ont versées; elles n'ont pas accès aux crédits non utilisés. Le fait que seulement un tiers environ de la TFP soit investie dans le perfectionnement professionnel est indicatif des limites de la TFP pour promouvoir la formation au sein des entreprises.

Les établissements de formation publics commencent à vendre des services de formation aux entreprises en vue de diversifier et d'élargir leurs sources de financement.

### **Qualité et pertinence**

Il faut que la qualité et la pertinence de la formation professionnelle s'améliorent pour qu'elle devienne une voie de premier choix pour les étudiants qui veulent acquérir les compétences qui sont recherchées par les entreprises tunisiennes. La stratégie MANFORME s'attaque aux deux problèmes.

Il y a quelques années, la Tunisie a entrepris un changement profond de la programmation de l'enseignement en introduisant des programmes d'études axés sur les compétences dans le cadre de la stratégie MANFORME. Dans un premier temps, des projets pilotes ont été mis en œuvre avec une assistance technique étrangère. Des éléments clés de cette approche contribuent à améliorer la pertinence de la formation professionnelle, c'est-à-dire:

- la détermination des aptitudes professionnelles qui sont utilisées et demandées sur le marché du travail et la définition de ces aptitudes en termes de compétences;
- la validation de ces compétences en étroite collaboration avec les organisations professionnelles compétentes afin d'assurer leur pertinence par rapport à la demande du marché du travail;
- l'élaboration de programmes de formation qui sont axés sur ces compétences et qui sont dispensés en étroite collaboration avec des

organisations professionnelles privées compétentes.

La transition vers une approche axée sur les compétences s'est heurtée à certains problèmes. Le personnel occupant des postes clés à tous les niveaux (des organismes gouvernementaux aux centres de formation) ne s'est pas adapté rapidement aux nouvelles procédures. Il a fallu beaucoup de temps pour établir un dialogue entre ces intervenants et le secteur public et, au cours des premières étapes du programme MANFORME, trop d'activités de formation se déroulaient uniquement dans les centres de formation. Ce n'est qu'au cours des étapes récentes qu'une approche de rechange véritable a été mise en œuvre et que la formation a commencé à être donnée à la fois dans les centres et dans les entreprises.

En 2003, le gouvernement a lancé un projet bénéficiant d'une assistance technique étrangère dont le but est d'appliquer l'approche axée sur les compétences à l'ensemble du système d'EFPP.

Les initiatives décrites ci-dessus visent surtout à améliorer la pertinence de la formation professionnelle. Dans le cadre du programme MANFORME, le gouvernement a aussi mis en œuvre les trois activités suivantes qui visent à améliorer la qualité:

- l'introduction et la mise en œuvre d'un processus d'assurance de la qualité comportant des normes ISO et une charte de qualité, à l'intention du personnel occupant des postes clés à tous les niveaux du système de formation (ministère, organismes gouvernementaux et centres de formation);
- la détermination des normes pour l'accréditation et l'évaluation des programmes de formation;
- l'établissement des procédures de validation et d'accréditation.

L'élaboration d'un système de qualification fondé sur des normes qui sont acceptées et reconnues à l'échelle du pays par tous les principaux acteurs est en cours, mais le système n'a pas encore été mis en œuvre et la recherche d'une assistance technique

internationale pour appuyer le développement d'un tel système n'a pas donné de résultats jusqu'à maintenant.

Conformément à son souhait de mettre au point une approche de qualité à la formation professionnelle, la Tunisie est l'un des rares pays de la région du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord à prendre des mesures de suivi et d'évaluation de l'efficacité des programmes de formation des organismes gouvernementaux. Un observatoire du développement des compétences et de l'emploi a été mis sur pied en 1996. Des études pilotes d'évaluation de l'impact ont été effectuées et les résultats ont permis l'élaboration d'un cadre méthodologique pour l'évaluation générale des programmes de formation professionnelle en Tunisie. Les résultats préliminaires font état de certains problèmes de méthodologie, mais on peut en tirer des enseignements précieux en vue des études futures.

### **Le rôle du secteur privé**

Pour que les stratégies de réforme MANFORME réussissent, il fallait absolument accroître la participation du secteur privé dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de formation professionnelle. Le gouvernement tunisien a fait des efforts systématiques pour promouvoir des partenariats public-privé dans ce secteur en signant des accords avec 19 organismes professionnels compétents. Ces accords prévoient la participation du secteur privé dans des activités clés comme les suivantes:

- l'examen des centres de formation existants et proposés;
- la définition des cadres de qualifications et des compétences en vue des nouveaux programmes d'enseignement;
- la validation des nouveaux programmes d'enseignement préliminaires;
- la gestion des centres de formation;
- la participation à des sondages, des études et des évaluations de l'impact de la formation.

Il n'a pas été facile d'obtenir la participation active du secteur privé dans ces activités. Bon nombre d'organismes du secteur privé, dont le syndicat national

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

des fédérations du secteur privé (UTICA – Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat), ne disposaient pas de structure organisationnelle solide au moment de la mise en œuvre de MANFORME et elles ne possédaient pas non plus de compétences spécialisées et d'expérience dans l'élaboration de politiques de formation professionnelle ou de perfectionnement des ressources humaines. Avant la mise en œuvre de la stratégie MANFORME dans les années 1990, il y avait très peu de dialogue public-privé concernant la politique de formation. Pour surmonter ces difficultés, une série d'actions ont été mises en œuvre, notamment l'élaboration d'un cadre méthodologique en vue de l'exécution d'études de faisabilité des centres de formation existants et proposés et des mesures de soutien du secteur privé en vue de la détermination des besoins en compétences. Cent soixante entreprises dans 16 secteurs ont obtenu ce soutien et plus de 150 profils professionnels stratégiques ont été élaborés. Des secteurs comme le textile et l'électricité ont été des chefs de file dans le processus de création de partenariats. La coopération internationale, par exemple avec des fédérations européennes compétentes, s'est aussi avérée utile. Une fois que des rapports fructueux ont été établis avec des entreprises individuelles, il est difficile de maintenir ces relations tout en tentant de passer à la prochaine étape qui consiste à élaborer des politiques qui concernent un secteur dans son ensemble.

La formation en entreprise est l'un des secteurs où le processus des partenariats peut être mis à l'essai. Des programmes de formation de rechange ne pourront pas être élaborés sans établir des relations de travail étroites entre les centres de formation et les fédérations d'employeurs pour valider les compétences nécessaires, élaborer des nouveaux programmes de formation, encourager les entreprises à y participer, dispenser une formation en cours d'emploi fondée sur ces programmes et assurer un suivi étroit des résultats en collaboration avec le personnel enseignant des centres de formation. Un examen des premiers programmes de formation de rechange a

révélé que ce sont les centres de formation où la participation d'un organisme privé est importante qui réussissent le mieux. Certains centres ont réussi à élaborer presque la totalité des programmes de rechange avec des entreprises individuelles grâce à la participation active de la fédération et de la direction du centre. Actuellement, 37 % des stagiaires suivent des programmes de rechange.

L'expérience de la stratégie MANFORME démontre dans l'ensemble que la participation des partenaires sociaux dans la formation professionnelle est possible, mais qu'il faut du soutien et de l'encouragement.

La Tunisie est l'un des rares pays dans la région du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord à soutenir la formation en cours d'emploi, c'est-à-dire la formation dispensée par un employeur à ses nouveaux employés et à ceux qui sont en poste. Pour compenser l'échec de la TFP à encourager la formation au sein des PME, un nouveau mécanisme de financement axé sur les PME qui comptent 100 employés ou moins – le programme national de formation continue (PRONAFOC) – a été introduit en 1995. C'est dans ce secteur que l'on compte le plus grand nombre d'entreprises et d'emplois. Le PRONAFOC finance les activités suivantes:

- la détermination des besoins de formation;
- l'élaboration et la mise à exécution des plans de formation;
- le suivi et l'évaluation de ces activités.

Bien que le PRONAFOC soit axé sur les PME, un nombre important de moyennes et grandes entreprises en sont bénéficiaires.

Outre le système de formation professionnelle public, le nombre de prestataires de formation privés a augmenté de façon régulière au cours des dernières années, bien que beaucoup d'entre eux, comme leurs équivalents publics, aient la réputation d'offrir une formation inférieure de second choix. Malgré cela, le gouvernement prévoit une augmentation importante du nombre

d'étudiants qui s'inscriront auprès des prestataires de formation privés au cours des prochaines années.

### **Emploi dans le secteur informel et acquisition de compétences**

Il est difficile d'obtenir des renseignements précis sur le secteur de la MEI. Des indicateurs montrent que le secteur de la MEI représente entre 20 et 35 % des effectifs employés à l'extérieur du secteur agricole et que son importance s'accroît. Le secteur des MEI est dominé par des entreprises de commerce et des groupes importants de micro-entreprises de transport, de fabrication et de réparation.

La formation informelle traditionnelle d'apprentis est encore très fréquente dans le secteur des MEI en Tunisie. Des études montrent que la très grande majorité des exploitants de MEI ont acquis leurs compétences à l'extérieur du système de formation officiel. Les apprentis obtiennent une formation en cours d'emploi qui porte sur des compétences bien délimitées. Par le passé, des apprentis ont travaillé sans contrat de travail et ils ont payé la formation directement au comptant ou indirectement par une diminution de salaire. Les principaux défauts du système d'apprentissage traditionnel découlent du fait que le maître et l'apprenti sont tous les deux peu scolarisés, ce qui limite le transfert et l'acquisition de compétences, problèmes qui sont aggravés par la crainte de la concurrence des nouveaux apprentis et par le recours à des techniques traditionnelles.

En 1993, le gouvernement tunisien a mis au point une série de mesures visant à améliorer les conditions d'emploi des apprentis traditionnels, notamment par l'introduction d'un contrat d'apprenti obligatoire. En 1996, l'Agence tunisienne de la formation professionnelle a concentré ses efforts sur l'amélioration de la qualité de la formation en apprentissage traditionnelle. Un de ses principaux objectifs était de rétablir les liens entre les apprentis du secteur des MEI et le système de formation officiel en mettant au point un système en alternance obligatoire dans le cadre duquel les apprentis fréquentent un centre public de formation d'apprentis

(CFA) deux jours par semaine pour acquérir des compétences professionnelles particulières ainsi que des capacités générales de lecture, d'écriture et de calcul. Les CFA se sont vu confier un nouveau rôle de médiation entre le maître et l'apprenti avec la responsabilité du placement des apprentis, de l'approbation des contrats d'apprenti et de suivi des progrès des apprentis par un conseiller. Le gouvernement a fourni le financement nécessaire pour payer les prestations sociales, l'assurance contre les accidents et les indemnités de déplacement des stagiaires.

On estime à plus de 100 000 le nombre d'apprentis effectuant des stages traditionnels en Tunisie, dont 45 000 seulement ont signé un contrat conforme aux normes de l'Agence tunisienne de la formation professionnelle. La situation est attribuable principalement au fait que les CFA n'ont pas les capacités nécessaires pour exercer des responsabilités et un rôle accru. On a aussi constaté que les apprentis n'étaient pas toujours motivés à assister aux cours des CFA et que les employeurs étaient parfois peu disposés à donner aux apprentis la permission de s'absenter.

### **Conclusions: perspectives d'avenir**

- Réorienter la formation professionnelle. L'économie tunisienne subira bientôt des changements importants et elle fera l'objet d'une plus grande concurrence internationale. Depuis le milieu des années 1990, le gouvernement tunisien a déployé de grands efforts pour que soit réformé le système de formation professionnelle, mais il reste encore beaucoup de programmes qui sont de piètre qualité et qui n'ont aucun rapport avec les besoins du marché du travail. La formation professionnelle actuelle fait partie du problème de l'inégalité sociale et économique. Elle doit faire partie de la solution pour que la Tunisie devienne une économie dynamique fondée sur le savoir. Par conséquent, le gouvernement tunisien doit relever le défi de transformer les projets pilotes de réforme et effectuer des changements systémiques irréversibles.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

- Décentraliser. Des progrès ont été faits au niveau des projets pilotes en vue d'élaborer un nouveau modèle de gestion décentralisée des centres de formation. Le modèle doit maintenant être étendu à l'ensemble du système de formation professionnelle. La gouvernance de la formation professionnelle ne doit plus être un monopole d'État.
- Diversifier les sources de financement de la formation professionnelle. Les ressources financières additionnelles qu'il faut pour moderniser la formation professionnelle ne peuvent pas provenir uniquement de l'État. Il faut des nouveaux mécanismes de financement, outre la TFP et le PRONAFOC, qui prévoient un accroissement du recouvrement des coûts et une plus grande participation financière des entreprises.
- Améliorer la qualité et la pertinence de la formation professionnelle. Des progrès importants ont été réalisés dans l'élaboration de programmes d'enseignement axés sur les compétences, mais, comme c'est le cas pour le modèle de gestion décentralisée, on en est encore à l'étape des projets pilotes. Le gouvernement tunisien a aussi cherché à élaborer une politique relative à la qualité de la formation professionnelle, qui pourrait déboucher finalement sur l'établissement d'un système national de qualification généralement reconnu.
- Renforcer les capacités du secteur privé en vue d'accroître sa participation. Pour améliorer la qualité et la pertinence de la formation professionnelle, il faut que le secteur privé participe à l'élaboration et à la prestation de la formation. Il n'est pas facile d'obtenir sa participation. Le gouvernement tunisien a fait des efforts opportuns en vue de promouvoir des partenariats public-privé dans le secteur de la formation professionnelle en signant des accords avec des organisations professionnelles compétentes, mais un bon nombre des organismes du secteur privé n'ont toujours pas les compétences et l'expérience requises. Le gouvernement doit mettre en œuvre des initiatives en vue d'appuyer le renforcement de cette capacité.
- Développer des possibilités d'apprentissage dans le secteur informel. Il y a un grand nombre de travailleurs dans le secteur informel en Tunisie, qui sont des apprentis traditionnels et qui font l'acquisition en cours d'emploi de compétences limitées dans un contexte totalement séparé du système de formation professionnelle public. Le gouvernement a pris des mesures utiles pour établir des liens entre les apprentissages traditionnels et les centres de formation publics, mais il faut en faire plus pour se rapprocher de la majorité des apprentis dans le secteur informel.

## ACRONYMES

BTP	brevet de technicien professionnel
BTS	brevet de technicien supérieur
CAP	certificat d'aptitude professionnelle
CCE	Commission des Communautés européennes
CFA	centre de formation d'apprentis
CITE	Classification internationale type de l'éducation
EFP	enseignement et formation professionnels
EFTP	enseignement et formation techniques et professionnels
ETF	Fondation européenne pour la formation (European Training Foundation)
GTZ	Association allemande pour la coopération technique (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)
INS	Institut national des statistiques
IPNET	Institut pédagogique national de l'enseignement technique
ISO	Organisation internationale de normalisation (International Organisation for Standardisation)
MANFORME	Mise à niveau de la formation professionnelle et de l'emploi
MEI	micro-entreprise informelle
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord (Middle East and North Africa)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	organisation non gouvernementale
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PIB	produit intérieur brut
PME	petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PRONAFOC	Programme national de formation continue
SCHRD	Conseil suprême pour le développement des ressources humaines (Supreme Council for Human Resource Development)
TEIMS	Tendances de l'enquête internationale sur les mathématiques et les sciences
TFP	taxe de la formation professionnelle

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

UE	Union européenne
UNRWA	Office des secours et des travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)
UTICA	Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat
VTC	Corporation de la formation professionnelle (Vocational Training Corporation)



## RÉFÉRENCES

Abrahart, A., «Egypt: Review of Technical and Vocational Education and Training», rapport général, Banque mondiale/ETF, Washington, D.C., 2003.

Assaad, R., «The Transformation of the Egyptian Labour Market: 1988-1998», *The Egyptian Labour Market in an Era of Reform*, American University in Cairo Press, Le Caire, 2002.

«Régulation et orientation des flux des élèves», *Projet d'amélioration de la qualité du système éducatif tunisien (PAQSET)*, Commission scolaire de Montréal, Montréal, 2003.

«Jordan Country Report: An Overview of Vocational Education and Training», ETF, Turin, 2000a.

«General Overview of Vocational Education and Training in Lebanon», ETF, Turin, 2000b.

«La formation professionnelle, l'emploi et le marché du travail en Tunisie», ETF, Turin, 2003a.

Carrero, E., Hakim, L. G., Assaad, R., Amin, G., «Country Overview on Labour Market Policies in Egypt», ETF, Turin, 2003b.

«Les dispositifs de la formation continue dans la région du Maghreb», ETF, Turin, 2003c.

Gasskov, V., «Managing Vocational Training Systems. A Handbook for Senior Administrators», OIT, Genève, 2000.

Gill, I., Fluitman, F., Dar, A., «Vocational Education and Training Reform. Matching Skills to Markets and Budgets», Oxford University Press, 2000.

Haan, H. C. *et al.*, «Skills Acquisition for the Informal Micro-Enterprise Sector in Egypt», rapport général, ETF/Banque mondiale, Turin, 2003a.

«Skills Acquisition for the Informal Micro-Enterprise Sector in Jordan», rapport général, ETF/Banque mondiale, Turin, 2003b.

«Skills Acquisition for the Informal Micro-Enterprise Sector in Lebanon», rapport général, ETF/Banque mondiale, Turin, 2003c.

«Skills Acquisition for the Informal Micro-Enterprise Sector in Tunisia», rapport général, ETF/Banque mondiale, Turin, 2003d.

Heyneman, S., «The Quality of Education in the Middle East and North Africa (MENA)», *International Journal of Educational Development*, Vol. 17, n°4, 1997, pp. 449-466.

## LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION TECHNIQUES ET PROFESSIONNELS AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

Johanson, R. K. and Kanawaty, G., «Investing in the Future: The National Training Fund in Egypt», OIT-PNUD, Genève, 2001.

Johanson, R. K. and Nahar, T., «Technical Vocational Education and Training in Jordan», rapport général, ETF/Banque mondiale, Turin, 2003.

Pearson, R., «Skills for the Knowledge Economy: Issues and Challenges in VET reform in Lebanon», rapport général, Banque mondiale/ETF, Washington, D.C., 2003.

Peresson, J. P., «Knowledge and Skills in Tunisia», rapport général, Banque mondiale/ETF, Washington, D.C., 2003.

«Étude d'évaluation d'impact de la formation professionnelle initiale», Sides-Quatenaire, Tunis, 2003.

«Pursuing Excellence: Comparisons of International Eighth-Grade Mathematics and Science Achievement from a U.S. Perspective, 1995 and 1999», U.S. Department of Education, Washington, D.C., 2000.

Williamson, J. G. and Yousef, T. M., «Demographic Transitions and Economic Performance in the Middle East and North Africa», *Human Capital, Population Economics in the Middle East*, The American University in Cairo Press, Le Caire, 2002.

«Arab Republic of Egypt Education Sector Review: Progress and Priorities for the Future», rapport 24905-EGT, Banque mondiale, Washington, D.C., octobre 2002.

«Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract», Banque mondiale, Washington, D.C., 2003a.

«Arab Republic of Egypt: Project Appraisal Document for a Skills Development Project», rapport 25756-EGT, Banque mondiale, Washington, D.C., juin 2003b.

«Republic of Tunisia: Employment Strategy», rapport 25456-TUN, Banque mondiale, Washington, D.C., juin 2003c.

«Trade, Investment and Development in the Middle East and North Africa», Banque mondiale, Washington, D.C., 2003d.

Ziderman, A., «Financing Vocational Training in Sub-Saharan Africa», Banque mondiale, Washington, D.C., 2003.





Fondation européenne pour la formation

**La réforme de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels  
au Moyen-Orient et en Afrique du Nord — Expériences et défis**

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2006 — 96 pp. — 21 x 29.7 cm

ISBN 92-9157-459-7

