

PROCESSUS DE TURIN 2012 SUD ET EST DE LA MÉDITERRANÉE



Manuscrit original achevé en mars 2013.

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

Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de l'ETF et ne reflète pas nécessairement l'opinion des institutions de l'UE.

© Fondation européenne pour la formation, 2013
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

PROCESSUS DE TURIN 2012 SUD ET EST DE LA MÉDITERRANÉE

PRÉFACE

Le processus de Turin est un processus participatif conduisant à une analyse fondée sur des données factuelles des politiques d'enseignement et de formation professionnels (EFP) dans un pays donné. Il doit permettre d'établir un consensus sur les pistes possibles en matière de développement des politiques et des systèmes d'EFP, étant donné que l'EFP contribue à la compétitivité ainsi qu'à une croissance durable et inclusive. Cet exercice porte sur la détermination de l'état actuel et de la vision de l'EFP dans chaque pays et sur une évaluation des progrès que les pays accomplissent en direction des résultats souhaités. Plus spécifiquement, le processus de Turin est un véhicule destiné à :

- développer une compréhension commune de la vision à moyen et long terme, des priorités et de la stratégie de développement de l'EFP, à examiner les options possibles pour la mise en œuvre de cette vision et/ou pour accomplir de nouveaux progrès;
- concevoir et évaluer des politiques d'EFP locales et abordables, fondées sur des données probantes ou sur des connaissances et sur la collaboration;
- actualiser les analyses et les réalisations à intervalles réguliers;
- offrir des possibilités de développement des capacités et d'apprentissage des politiques dans et parmi les pays partenaires et avec l'Union européenne (UE);
- donner aux pays les moyens de mieux coordonner les contributions des bailleurs afin de mettre en œuvre des priorités nationales définies.

La Fondation européenne pour la formation (ETF) a lancé le processus de Turin en 2010 et le premier cycle s'est achevé en mai 2011 lors d'une conférence internationale intitulée «The Torino Process – Learning from Evidence» («Le processus de Turin – Apprendre sur la base de données probantes»). On peut citer parmi les résultats de cette conférence l'établissement du processus de Turin en tant qu'exercice biennal d'apprentissage des politiques fondé sur l'appropriation par les pays, la participation et une analyse globale des politiques fondée sur des éléments probants. Le deuxième cycle a été lancé en 2012.

Le processus de Turin dans son ensemble est ouvert à tous les pays partenaires de l'ETF. Le présent rapport repose sur les enseignements que l'ETF a tirés du processus de Turin. Il a pour objectif général de présenter les progrès accomplis dans le développement des politiques et des systèmes d'EFP ainsi que de déterminer les contraintes et les futures priorités pour la poursuite de la modernisation des politiques et des systèmes d'EFP dans les pays partenaires de l'ETF. Il s'adresse aux décideurs politiques et aux praticiens des pays partenaires, mais aussi aux fonctionnaires, aux chercheurs, aux experts et aux bailleurs de fonds qui souhaitent en apprendre davantage sur les pays partenaires et leur stratégie en matière d'EFP ou d'autres domaines connexes.

Ce rapport a été élaboré par Elena Carrero Perez, experte de l'ETF, qui a analysé les informations des rapports nationaux pour préparer ce document. Martiño Rubal Maseda et Debora Gatelli, statisticiens de l'ETF, ont apporté un soutien précieux. Le présent rapport et le processus de Turin sont le résultat d'un effort d'équipe. L'ETF tient à profiter de cette occasion pour remercier tous ses homologues des pays partenaires qui ont contribué au processus d'élaboration des rapports nationaux en 2012, ainsi que les équipes nationales de l'ETF qui ont facilité le processus dans les pays. L'ETF est également reconnaissante envers l'équipe statistique, les personnes chargées de l'examen par les pairs et les membres du comité de rédaction de l'ETF, qui ont apporté une contribution, des commentaires et des suggestions très utiles concernant le projet final du document.



TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	3
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	7
1. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE L'EFP	11
1.1 Le printemps arabe et les turbulences politiques.....	11
1.2 La crise économique mondiale et la détérioration des perspectives économiques.....	12
1.3 L'inégalité socioéconomique: une menace pour le développement.....	12
1.4 La démographie, une bombe à retardement	14
2. VISION STRATÉGIQUE DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELS	17
3. RÉPONDRE AUX BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA DEMANDE SOCIALE	21
3.1 Segmentation du marché du travail, inégalités et innovation limitées.....	21
3.2 Défis et réponses des politiques d'EFP.....	24
4. QUALITÉ ET EFFICIENCE INTERNES	33
5. GOUVERNANCE ET FINANCEMENT	37
5.1 Défis et développements	37
5.2 Principales tendances en matière de gouvernance (processus de Turin 2012)	38
6. CONCLUSIONS	41
ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	45
RÉFÉRENCES	47



RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Ce rapport régional présente les résultats du processus de Turin 2012 dans le sud et l'est de la Méditerranée, en faisant la distinction entre les pays arabes de la région et Israël. Ce document se fonde sur les rapports relatifs au processus de Turin en Israël, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Palestine et en Tunisie, ainsi que sur des renseignements, éléments et informations disponibles au sein de l'ETF à propos de l'Algérie, de l'Égypte, de la Libye et de la Syrie. Le rapport s'appuie également sur les principales conclusions et les principaux messages de l'étude régionale de l'employabilité dans l'Union pour la Méditerranée, réalisée par l'ETF (Martín et Bardak, 2012) et sur d'autres rapports régionaux établis par l'ETF et des organisations internationales, ou des auteurs extérieurs.

Les résultats préliminaires du processus de Turin 2012 ont été présentés et examinés lors d'une conférence régionale qui s'est tenue au bord de la mer Morte, en Jordanie, du 25 au 27 septembre 2012, sous l'intitulé «Nouveaux défis pour le développement des compétences dans les États arabes de la Méditerranée». Cette conférence et le Forum de haut niveau des dirigeants politiques qui lui était associé (auquel ont participé les ministres de l'éducation et du travail de la plupart des pays arabes de la région, ainsi que certains États membres de l'UE et fonctionnaires de haut rang de la Commission européenne) ont confirmé en grande partie l'analyse globale du projet de rapport, comme cela ressort d'ailleurs de la déclaration de la conférence. Cette conférence a été l'occasion de mettre en évidence des problèmes spécifiques.

Le processus de Turin (et par conséquent, ce rapport) tente de tirer parti de la valeur ajoutée de l'analyse comparative régionale, ainsi que de l'apprentissage mutuel pour les pays arabes de la région dans des contextes culturels similaires, ce qui peut déboucher sur une coopération régionale accrue. Les références à la situation de l'EFP¹ en Israël, qui fait partie de la région, mais est également membre de l'OCDE et possède un environnement différent, sont effectuées de manière distincte, dans le but d'illustrer la valeur de l'EFP dans un contexte mondial moderne.

Le printemps arabe a créé de nouvelles exigences vis-à-vis des gouvernements, et encouragé de plus grandes attentes chez les peuples dans toute la région du sud et de l'est de la Méditerranée; Israël étant, pour des raisons évidentes, un cas à part. Les économies de la région souffrent, à quelques exceptions près, d'une détérioration de leur situation et la plupart des pays présentent des problèmes aigus d'inégalité (entre hommes et femmes, disparités régionales et en termes de pauvreté). Une pression démographique énorme s'exerce sur les systèmes éducatifs et les marchés du travail, et ses conséquences atteignent également d'autres pays par le biais des flux migratoires. Même en période de prospérité, les économies de la région n'ont pas pu créer un nombre suffisant d'emplois pour leurs populations en pleine croissance.

Dans le domaine de l'enseignement et de la formation, le printemps arabe a eu pour effet de placer l'EFP dans une position nouvelle de priorité dans les agendas politiques de la plupart des pays. Outre les liens avec le développement économique et la compétitivité, une dimension sociale plaçant fortement l'accent sur les liens avec la question de l'employabilité des jeunes est venue s'ajouter aux aspirations des systèmes d'EFP. La nouvelle nécessité, accrue, de garantir la participation («une vision partagée») à la conception et à la mise en œuvre des réformes dans le système d'EFP de la région se fait sentir. Dans de nombreux pays, des stratégies en matière d'EFP et des plans d'action pour la mise en œuvre de l'EFP ont été approuvés au

1 L'abréviation EFP (enseignement et formation professionnels) est utilisée tout au long du rapport, étant donné qu'il s'agit du terme adopté dans l'UE (et donc repris pour le processus de Turin). Le concept d'EFP, qui englobe l'EFP tant initial que continu, recouvre l'enseignement technique primaire, secondaire et tertiaire, mais aussi la formation des adultes (dans le contexte de l'apprentissage tout au long de la vie) ainsi que l'apprentissage formel et informel. C'est dans cette vision d'ensemble que le rôle de l'EFP dans des domaines comme la citoyenneté active, le développement local ou la migration (par exemple, dans les partenariats pour la mobilité) est envisagé. En ce qui concerne Israël, la terminologie utilisée se réfère au «système d'enseignement et de formation technologiques et professionnels». Dans les pays arabes de la région, il n'existe pas de terme commun pour définir le secteur. Les pays du Machrek ont tendance à utiliser l'abréviation de l'UNESCO «EFTP» (enseignement et formation techniques et professionnels) pour désigner à la fois le segment de l'enseignement technique (y compris l'enseignement technique post-secondaire et tertiaire) et la formation professionnelle. En outre, les pays arabes de la région ne partagent pas une architecture ou un cadre institutionnel communs en matière d'EFP, ce qui vient compliquer la recherche de points communs. C'est la raison pour laquelle il est fait référence à des sous-régions (Maghreb, Machrek) afin de regrouper les pays qui sont semblables.

cours des deux dernières années, même si dans la plupart des cas, ceux-ci se fondaient sur des processus et des analyses qui avaient commencé bien avant le printemps arabe.

Le rythme de mise en œuvre des réformes dans la région reste lent. Le passage du niveau stratégique aux effets sur le terrain semble encore entravé par des problèmes de fragmentation, par l'absence de coordination entre les principaux acteurs, et, dans de nombreux cas, par le manque de ressources. Une approche combinée entre les réformes appliquées d'en haut et les initiatives prises par la base est encore nécessaire dans la plupart des pays, de même qu'une puissante synergie entre les différents types de réformes, et des mécanismes de coordination efficaces.

En ce qui concerne l'efficacité externe des systèmes d'EFP, il apparaît clairement que le rôle de l'EFP dans l'employabilité et l'inclusion sociale au sein de la région doit encore se développer. Le degré élevé de segmentation et d'inégalité qui caractérise les marchés du travail, en particulier pour les jeunes et les femmes, constitue un défi immense pour les systèmes d'emploi. Bien que de nombreuses mesures d'urgence pour l'emploi aient été mises en place au cours des deux dernières années, il y a un manque général de véritables stratégies en matière d'emploi ciblant en particulier les groupes les plus vulnérables. La transition de l'école au monde du travail semble être une phase critique à cet égard, caractérisée par des investissements insuffisants dans les systèmes d'orientation professionnelle, notamment pour les femmes. La nature traditionnelle des systèmes d'EFP de la région, axés sur l'offre, ainsi que la participation encore très limitée du secteur privé (entreprises) ne contribuent pas à mieux répondre aux besoins réels du marché du travail. Bien que les innovations sur ce point soient soigneusement étudiées dans toute la région, les effets de ces initiatives au niveau global ne sont pas encore suffisamment importants.

Un problème important, que de nombreux pays tentent de résoudre par des moyens différents, est l'image sociale très dévalorisante de l'EFP et, par conséquent, son manque d'attractivité. En dehors des campagnes menées dans les médias et des différents types de mesures visant à améliorer le prestige social, le défi majeur consiste à améliorer la qualité réelle de l'EFP, afin d'extraire celle-ci du cercle vicieux qui la caractérise actuellement. En outre, la création de voies verticales et horizontales permettant aux diplômés de l'EFP de progresser au sein du système éducatif, de changer de filière, d'accéder au marché du travail ou de quitter celui-ci se trouve encore à un stade très expérimental. L'organisation de formations pour adultes dans la région reste limitée, et il n'existe pratiquement pas de programmes de formation offrant une deuxième chance aux très nombreux élèves en situation de décrochage scolaire.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les efforts accomplis pour améliorer l'efficacité interne du système (qualité) seront cruciaux s'agissant d'améliorer les chances de voir l'EFP jouer son rôle dans l'économie et dans la société. La plupart des pays s'investissent dans de nombreuses initiatives de réforme des cursus, ainsi qu'en faveur des méthodes pédagogiques, des locaux et des équipements. Cependant, ces initiatives restent bien souvent à l'état de projets pilotes, sans intégration au système. Des efforts constants, suffisamment soutenus par les choix et les investissements des décideurs politiques, seront essentiels au cours des années à venir en vue d'inverser la tendance. De nombreux pays sont également engagés dans des processus visant à améliorer l'accréditation et l'assurance de la qualité, y compris la création d'institutions spécifiques investies de cette mission. Toutefois, une véritable approche globale de la qualité au sein de leurs systèmes fait défaut dans les pays de la région. Le rôle des enseignants, des formateurs et des directeurs d'école dans la réforme ainsi que les investissements nécessaires dans la formation, la formation continue et le recyclage, ainsi qu'en ce qui concerne les conditions de carrière, restent encore largement sous-estimés dans la plupart des pays.

Pour ce qui est de la gouvernance des systèmes, les pays de la région évoluent progressivement de systèmes traditionnellement beaucoup plus centralisés vers des modèles plus participatifs et décentralisés. La tendance à la décentralisation géographique, une participation renforcée des acteurs autres que les gouvernements (partenaires sociaux, société civile, jeunes, parents, communautés locales) ainsi qu'une rationalisation et une coordination accrues peuvent être relevées parmi les mesures que certains pays élaborent actuellement. Cependant, les changements dans les systèmes de gouvernance sont par nature lents, et un grand nombre de ces tendances ne sont actuellement qu'au stade de l'émergence. Un effort accru est nécessaire pour apporter plus de transparence et de participation, ainsi que de la responsabilité et de la coordination dans les systèmes d'EFP de la région. La capacité de la plupart des institutions et partenaires doit également être améliorée afin que ceux-ci puissent jouer pleinement leur rôle respectif dans

le cadre de modèles plus participatifs. Enfin, autre point important: le financement des systèmes d'EFP dans la région reste un domaine dans lequel il conviendrait d'investir encore beaucoup d'efforts pour abandonner un système qui, actuellement, n'est pas axé sur les résultats, et dans le cadre duquel, dans de nombreux cas, les ressources proviennent d'une variété de sources dispersées. Compte tenu de la situation économique et budgétaire de nombreux pays de la région, et de la nécessité simultanée d'investissements plus importants mais aussi mieux ciblés, il s'agit d'un des domaines dans lesquels une réflexion plus approfondie sur les modalités de financement des réformes se révélera capitale.

Globalement, la tendance dans la région veut que l'EFP joue un rôle accru dans des domaines cruciaux tels que l'employabilité des jeunes et l'inclusion sociale, ainsi que la participation. Pour ce faire, des réformes de la qualité et de la gouvernance constitueront un élément clé dans la réalisation de ces objectifs. Les efforts déployés par les pays pour réformer leurs systèmes d'EFP se poursuivent, mais nécessiteront à l'avenir une plus grande cohérence et une coordination avec la réforme d'autres domaines, comme l'enseignement en général et l'emploi. Les réformes de l'EFP doivent être, de manière croissante, envisagées dans le cadre de la mise en œuvre, dans les différents pays, d'un agenda politique plus global afin de répondre aux exigences et aux attentes de leurs sociétés et de l'économie mondiale.



1. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE L'EFP²

Les pays arabes de la région sont très différents les uns des autres en termes de taille, de population, de géographie mais aussi en ce qui concerne leurs stades de développement et leurs structures économiques. En ce qui concerne leurs politiques d'EFP respectives, le processus de Turin 2010 avait identifié un certain nombre de traits communs: pression démographique, vulnérabilité économique et rythme de développement inégal. Certains de ces facteurs sont toujours d'actualité dans le contexte de l'EFP, mais les nouveaux développements qui ont lieu dans la région en 2011 et 2012 ont eu une influence considérable non seulement dans le contexte socioéconomique, mais aussi sur les attentes des citoyens et sur les décisions politiques.

Israël présente des caractéristiques spécifiques: bien que la population y soit relativement jeune par rapport à celle des pays occidentaux, la tendance au vieillissement est en progression; le taux d'emploi y a augmenté depuis 2005, mais avec une différence significative entre les hommes et les femmes, tandis que le pourcentage de chômeurs (15+) est d'environ 6%, sans différence entre hommes et femmes; la pauvreté est très inégalement répartie dans la population et la pénurie d'emplois convenables constitue l'un des principaux facteurs sous-jacents. Le principal facteur de croissance économique et de réduction des inégalités sociales, en particulier parmi les catégories défavorisées, est l'investissement dans le capital humain.

1.1 LE PRINTEMPS ARABE ET LES TURBULENCES POLITIQUES

2011 et 2012 sont des années qui resteront dans la mémoire du monde comme étroitement liées au printemps arabe qui désormais représente un tournant historique incontournable. La vague de révoltes menées par les jeunes en Tunisie et en Égypte au début de 2011 a abouti à des changements radicaux des régimes politiques nés d'une transition démocratique dans ces pays. Elle a aussi effleuré l'Algérie, le Maroc et la Jordanie (où elles ont conduit à des réformes préventives) et abouti à de violentes altercations suivies de guerres en Libye et en Syrie. Tous ces soulèvements ont cependant montré que les populations ont ressenti une inégalité croissante, subi le chômage et la corruption et ont été privées de leurs voix par des dirigeants irresponsables. Les jeunes en particulier, attendent plus de leurs gouvernements. Ils s'attendent également à être en mesure de participer à la prise de décision, d'être consultés, représentés et impliqués. Si leurs voix ne sont pas entendues, les pays risquent davantage d'instabilité, si l'on considère en outre l'énorme pression démographique qui a un impact sur le marché du travail interne, les systèmes d'éducation et de formation et sur la migration à la fois dans la région et vers d'autres pays, notamment l'UE. Cette demande croissante liée à des besoins ciblant l'emploi, l'égalité sociale et la création d'emplois a attiré l'attention sur les politiques en matière de développement du capital humain, dont l'EFP est un élément clé.

D'autre part le domaine de l'EFP a également été influencé, du moins dans certains pays, comme l'Égypte, la Tunisie et la Libye, par la complexité des processus de transition politique, qui ont retardé la mise en œuvre des réformes. Le printemps arabe et les développements politiques qui l'ont suivi ont engendré de nouveaux acteurs et une nouvelle vision de l'EFP et de son rôle. Dès lors une révision de la manière de mettre en œuvre des réformes s'impose.

2 Ce chapitre s'appuie sur Martín et Bardak (2012).

1.2 LA CRISE ÉCONOMIQUE MONDIALE ET LA DÉTÉRIORATION DES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Dans toute la région, la croissance économique s'est ralentie en 2011 et 2012 en raison principalement de l'instabilité politique. Ceci est constaté en Égypte, en Syrie et en Tunisie, et, dans une moindre mesure, au Liban. Depuis l'occupation de la place Tahrir au Caire, l'économie égyptienne, la plus importante de la région, a diminué de 7% et les exportations ont chuté d'environ 40%, tandis que la valeur des importations a augmenté en raison des prix des matières premières avec pour conséquence une augmentation des prix alimentaires de 21%.

La baisse la plus spectaculaire a concerné le secteur du tourisme avec des réductions de 36% et 40% respectivement en Tunisie et en Égypte. Les investissements directs étrangers ont chuté de plus de 40% pour les projets en Égypte, en Jordanie, au Liban et en Tunisie. Les envois de fonds des expatriés ont diminué eux aussi, en raison de la récession en Europe et du retour forcé de dizaines de milliers de travailleurs égyptiens et tunisiens de Libye. L'Égypte, le Maroc et la Tunisie, les pays ayant des industries de fabrication dont les marchés d'exportation sont dans l'UE, ont été touchés par la crise.

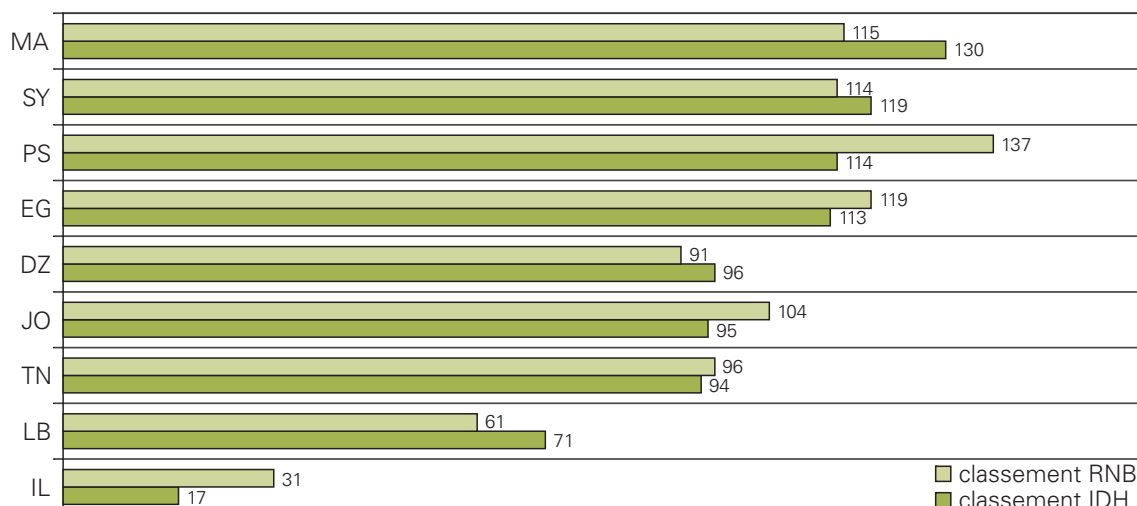
À l'heure actuelle, la situation semble plus favorable pour deux pays, l'Algérie et le Maroc (bien que le Liban continue de détenir le plus haut produit intérieur brut (PIB) par habitant dans la région). Les perspectives de l'Algérie, un pays exportateur d'énergie, dépendent des fluctuations du pétrole et du gaz, qui sont actuellement favorables. Le Maroc est le seul pays de la région qui a résisté à la crise économique mondiale et aux turbulences politiques régionales tout en conservant ses taux de croissance d'avant la crise. Il a aussi bénéficié d'un effet de concurrence régionale en prenant par exemple des marchés à la Tunisie entre autre dans le secteur du tourisme.

Au-delà d'une croissance nécessaire à court terme, le plus grand défi pour les économies de la région concerne leur difficulté à créer suffisamment d'emplois, en particulier pour les travailleurs hautement qualifiés. Si l'on considère la période allant de 2002 à 2007, la croissance économique soutenue a seulement eu un faible impact sur la création d'emplois nouveaux. Celle-ci est affectée par un environnement des affaires dominé par les micro et les petites et moyennes entreprises et l'emploi agricole dans certains pays. 4,8 millions d'entreprises actives dans le secteur formel en Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie et Tunisie, 98% emploient moins de 50 travailleurs. En dépit de leur potentiel de création d'emplois, ces petites structures très souvent familiales ont du mal à travailler et à se développer dans cet environnement. Le chapitre 3 développera cet aspect des choses.

1.3 L'INEGALITÉ SOCIOÉCONOMIQUE: UNE MENACE POUR LE DÉVELOPPEMENT

Selon les résultats de l'Indice de développement humain (PNUD, 2010), les pays de la région se placent dans le groupe à revenu moyen. Cependant, les pays diffèrent considérablement entre eux: la Jordanie, le Liban et la Tunisie sont plus développés que le Maroc, la Palestine et la Syrie. Une comparaison entre le niveau de développement humain et celui lié au revenu national met en avant le fait que la prospérité économique n'est pas systématiquement corrélée avec le développement humain. Ceci est particulièrement mesurable en Algérie, en Égypte, au Maroc et en Syrie dans le secteur de l'éducation (**figure 1.1**).

FIGURE 1.1 CLASSEMENT SELON L'INDICE DE DEVELOPPEMENT HUMAIN ET LE REVENU NATIONAL BRUT



Note: Le classement va des pays les moins bien classés à ceux les mieux classés.

Codes pays: DZ – Algérie; EG – Égypte; IL – Israël; JO – Jordanie; LB – Liban; MA – Maroc; SY – Syrie; TN – Tunisie; PS – Palestine.

Source: PNUD, Rapport sur le développement humain 2010

Il existe aussi de fortes disparités territoriales visibles au niveau rural et urbain ainsi qu'entre industrie et agriculture. En moyenne il existe une différence de 20% au niveau du revenu moyen. Dans le cas le plus extrême du Maroc, la consommation des ménages par habitant dans les zones rurales ne représente que 54% de celle des habitants des zones urbaines, et les taux d'activité et de chômage montrent des différences allant jusqu'à 15 points de pourcentage.

L'inégalité hommes-femmes dans la région apparaît être la plus forte au monde si on la mesure à l'aune des indicateurs liés à l'éducation, la santé, la propriété foncière et la participation politique. Aucun pays de la région ne se trouve dans les 100 premiers dans le classement établi par le Forum économique mondial dans son rapport sur les différences entre les sexes au niveau mondial (Hausmann et al., 2012). Bien que les niveaux d'éducation des femmes se soient sensiblement améliorés, cela n'a pas conduit à une plus grande activité et à un meilleur taux d'emploi. Six pays de la région (Tunisie, Maroc, Liban, Jordanie, Égypte et Syrie) se classent parmi les 10 derniers (sur 135) pour la participation au marché du travail des femmes. Le chapitre 3 apporte des informations supplémentaires sur le sujet.

La pauvreté est une réalité pour une grande partie de la population. Selon que le seuil de pauvreté soit fixé à 2 ou 3 USD par jour, de 45 à 92 millions de personnes vivent en dessous de celui-ci. Quelque 30 à 40% des travailleurs se situent dans des conditions d'emploi précaire, alors que les travailleurs pauvres représentent 11% de la population active de toute la région. Ceux-ci incluent les travailleurs familiaux non rémunérés (en particulier les femmes dans les zones rurales), les travailleurs du secteur informel, les travailleurs indépendants et les agriculteurs vivant de subsistance. Dans l'ensemble de la région, la politique sociale n'est pas systématique et il manque une approche globale incluant la santé, l'éducation et la protection sociale. Considérée comme un organisme de bienfaisance plutôt qu'un ensemble de mesures sociales ciblées, elle reste le plus souvent segmentée et insuffisante et se concentre sur un soutien aux revenus des familles par le biais de subventions relatives à l'alimentation et à l'énergie.

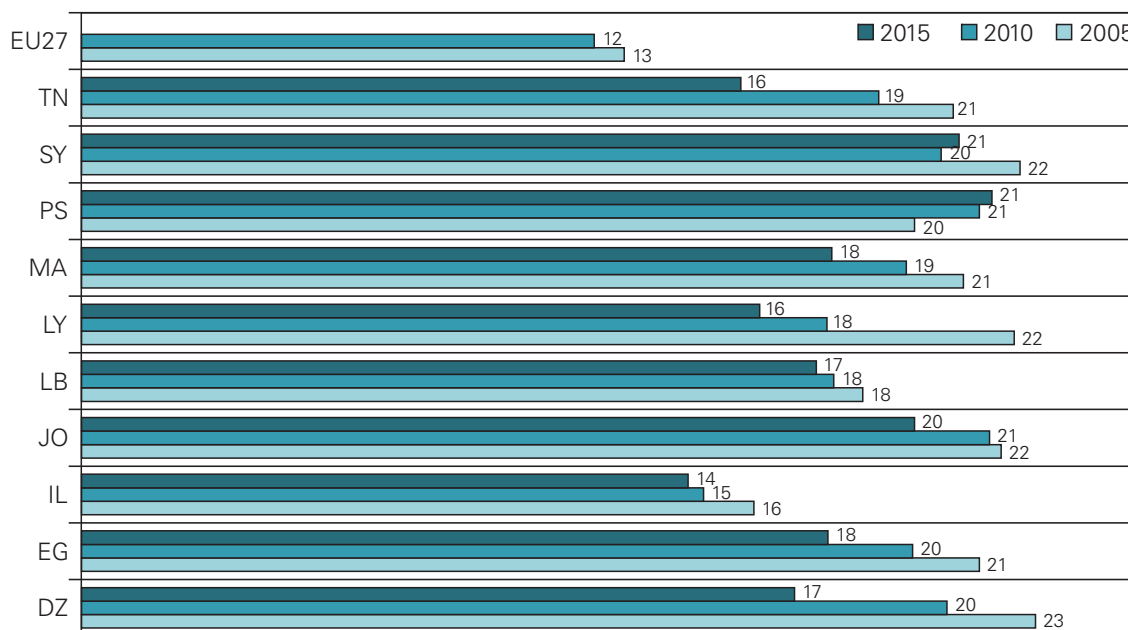
Bien que de très bons résultats d'ensemble aient été réalisés dans la lutte contre l'analphabétisme – les taux ont été réduits de moitié en 20 ans au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (Banque mondiale, 2008) – la situation reste problématique dans des pays comme le Maroc (68,9% de taux d'alphabétisation pour les hommes en 2009 et seulement 43,9% pour les femmes) ou l'Égypte (avec un taux d'analphabétisme des femmes à 36,5% et des hommes à 19,7% en 2010).

1.4 LA DÉMOGRAPHIE, UNE BOMBE À RETARDEMENT

Dans les pays arabes de la Méditerranée – habités par environ 200 millions de personnes, une population supérieure à l'ensemble des autres régions coopérant avec ETF – la pression démographique reste élevée même si la plupart des pays ont entamé une phase de transition démographique. En 2011, les populations de la région varient de 4 millions en Palestine à 82,5 millions en Égypte. La croissance annuelle de la population s'est stabilisée (à quelques exceptions près), mais la pression démographique reste une des caractéristiques essentielles de la région. Environ 61 % des habitants de la région ont moins de 30 ans (Nations unies, 2011). Bien que les populations jeunes puissent d'une certaine façon être considérées comme un cadeau, la réalité est que cette situation a des effets multiples sur les systèmes d'éducation et de formation et sur le marché du travail, en particulier dans les pays les plus peuplés qui doivent absorber un nombre croissant de jeunes. Si les questions démographiques sont négligées, les conséquences pour la couverture et la qualité de l'enseignement dispensé ainsi que pour la stabilité socioéconomique seront graves.

La pression démographique s'exerce également de manière spectaculaire sur les marchés du travail. Si les tendances actuelles se poursuivent, la population en âge de travailler augmentera de 125 millions à 167 millions d'ici 2030 (34%), à laquelle s'ajouteront 42 millions de demandeurs d'emploi potentiels. En Égypte, 715 000 nouveaux demandeurs d'emploi accèdent au marché du travail chaque année, malgré un taux d'activité très faible actuellement. Ces chiffres pourraient augmenter si les femmes devenaient actives sur le marché du travail. On constate d'ores et déjà la difficulté pour les pays de la région d'absorber cette masse de jeunes sur le marché du travail, mais aussi de leur fournir un logement et une éducation et de leur offrir des infrastructures adéquates (figure 1.2).

FIGURE 1.2 POURCENTAGE DE LA POPULATION AGEE 15-24 (POURCENTAGE DE LA POPULATION TOTALE)



Note: LY – Libye.

Sources: Nations unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, World Population Prospects : The 2010 Revision, <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm> (population projections); EU-27 data – Eurostat, base de données en ligne (population au 1er janvier, indicateurs structurels), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database; 2010 – provisional data

En conséquence, l'émigration pour raison de travail s'intensifie. Les émigrés du Maghreb traditionnellement tournés vers l'Europe, sont confrontés à des problèmes d'intégration en raison de la pénurie d'emplois formels disponibles dans les pays bénéficiaires (Espagne, Italie et France). Les émigrants du Moyen-Orient ont tendance à se déplacer vers les autres pays de la région (par exemple, les Égyptiens en Jordanie) ou vers les États du Golfe. Pour sa part le Liban envoie généralement ses travailleurs hautement qualifiés vers les États-Unis et le Canada, où les réseaux libanais sont bien en place et facilitent leur insertion. Les transferts d'argent des migrants contribuent à réduire la pauvreté et représentent une part importante du PIB au Liban (22%) et en Jordanie (15%). Mais l'émigration des diplômés universitaires semble provoquer une perte de capital humain (en particulier au Liban), des pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains secteurs (Maroc et Tunisie) et en conséquence des salaires et des coûts plus élevés de main-d'œuvre dans certaines professions qualifiées.

En Jordanie, au Liban et en Syrie, l'immigration est devenue importante récemment, principalement en raison du problème de longue date concernant les réfugiés palestiniens et, plus récemment de l'arrivée des réfugiés d'Irak. La situation des réfugiés est d'autant plus dramatique que la situation de violence en Syrie se détériore chaque jour. Depuis le début des violences, 160 000 réfugiés sont entrés en Jordanie. Le boom économique des dernières décennies a également attiré des travailleurs immigrés en Jordanie et en Syrie, principalement venant d'Égypte, d'Indonésie et du Bangladesh. Les pays du Maghreb, d'autre part, reçoivent un nombre croissant d'immigrants en transit, arrivant de l'Afrique subsaharienne.

QUESTIONS CLÉS

- En raison du printemps arabe les gouvernements des pays de la région font face à de nouvelles exigences et à de grandes attentes de la part de la population. Les turbulences politiques ont, dans certains cas, affecté le rythme des réformes.
- Les économies de la région souffrent, à quelques exceptions près, de conditions détériorées. Mais, même en période de croissance économique, le problème fondamental reste que les économies des pays de la région ne sont pas en mesure de créer suffisamment d'emplois pour répondre aux besoins de leurs populations grandissantes.
- La région est marquée par de graves problèmes de pauvreté et d'inégalité de genre et les politiques sociales ne sont pas en place pour y faire face.
- L'énorme pression démographique sur les systèmes éducatifs, mais aussi sur le marché du travail constitue une menace pour la stabilité et a des conséquences non seulement pour les pays arabes de la région mais aussi pour les régions voisines, comme l'UE, en particulier en termes de migration.

2. VISION STRATÉGIQUE DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELS

Le printemps arabe a mis la question de l'EFP en tête des agendas politiques de nombreux pays (Tunisie, Égypte, Jordanie et Maroc, entre autres, avec Israël caractérisé par un contexte différent des autres pays de la région) et a mis l'accent sur l'employabilité des jeunes et sur l'urgence d'une réponse aux aspirations sociales de secteurs entiers de la société exclus du système éducatif. De nombreux gouvernements estiment que l'amélioration de la qualité et de la pertinence de l'EFP peut augmenter les chances des individus d'obtenir les compétences nécessaires pour accéder au marché du travail, tout en offrant une alternative à l'enseignement supérieur (qui est à la fois une demande sociale forte de la population des pays arabes de la région, mais crée aussi de nombreux chômeurs en particulier issus de certaines disciplines). Il est attendu aussi que l'EFP soutienne la croissance des entreprises et, en même temps, remplisse une fonction sociale qui, avant les révolutions n'était pas si évidente: deux exemples reflètent cette approche, l'introduction dans la Constitution marocaine du droit pour tous les citoyens de recevoir une éducation ou une formation professionnelle et la décision du premier gouvernement égyptien installé après la révolution de considérer le secteur de l'EFTP comme l'une des trois priorités pour le pays. Ce type d'initiatives présente une chance pour sortir du cercle vicieux qui condamne l'EFP à une mauvaise image, une qualité médiocre et à un accès faible, mais cela pourrait aussi provoquer des attentes disproportionnées sur les systèmes d'EFP.

Dans la pratique, dans certains pays (comme en Égypte), l'impact du printemps arabe a été de «geler» temporairement les efforts déployés pour mettre en place une stratégie de l'EFTP. Dans certains pays comme l'Égypte et la Libye, la situation offre aux nouveaux gouvernements une opportunité unique pour développer leur vision et reprendre le travail nécessaire à l'élaboration de stratégies et de plans d'action pour leur mise en œuvre. Dans d'autres pays, comme la Tunisie, le Liban, la Jordanie et la Palestine, des stratégies de développement de l'EFP ont été approuvées lors des deux dernières années et des plans d'action pour leur mise en œuvre ont été développés. Au Maroc, les travaux qui avaient commencé avant le printemps arabe sur l'élaboration d'une stratégie nationale globale ont été poursuivis, bien que le plan d'action pour la mise en œuvre de la stratégie soit encore en discussion. Il faut cependant noter que toutes les stratégies récemment approuvées sont principalement basées sur le travail et les analyses qui ont été effectuées avant le printemps arabe et que leurs adaptations sont relativement limitées afin de refléter les nouvelles exigences et conditions. Bien que cela apparaisse logique, puisque l'analyse des problèmes existant dans les systèmes d'EFP des pays avait déjà été effectuée avant le printemps arabe, et que la plupart des défis restent inchangés, on ne peut pas parler au niveau de la région d'une «nouvelle génération de stratégies de l'EFP» développées sur la base des aspirations du printemps arabe.

La plupart des pays (à l'exception du Maroc et de la Jordanie), ont mis en place des processus de consultation élargis et font face au problème d'élaboration d'une vision stratégique partagée de l'EFP. Après la révolution, la Tunisie a lancé une consultation nationale sur l'emploi et envisage un exercice similaire pour l'EFP. On constate l'absence de traditions, dans certains pays, pour ce qui est de la prise en compte des points de vue des partenaires sociaux, de la société civile, des associations de parents, des étudiants et des enseignants. Très souvent la «vision» de l'EFP est développée par les gouvernements, avec une faible participation des autres acteurs. De plus au sein même des gouvernements, en raison du cadre fragmenté de l'EFP dans la plupart des pays de la région, la vision peut ne pas être totalement partagée par les différents ministères et institutions engagés dans sa mise en œuvre. Il est fait état par exemple dans certains pays, d'une vision proposant une stratégie pour la réforme de l'éducation technique et une autre pour la formation professionnelle, etc. En Égypte et d'autres pays, on constate par exemple une vision séparant l'éducation formelle technique et la formation professionnelle. En 2010 au Liban, le gouvernement a approuvé un cadre national pour l'éducation nationale qui excluait totalement l'EFP. En octobre 2011 le ministère libanais de l'éducation a présenté un plan d'action pluriannuel pour l'EFP mais le développement d'une stratégie cohérente et intégrée en est encore à ses débuts. L'absence d'une vision sur l'apprentissage tout au long de la vie dans pratiquement tous les pays est aussi l'une des raisons de ce problème.

Tous les pays affichent une volonté politique de réforme de leurs systèmes d'EFPP, qui sont ouvertement reconnus inefficaces et inefficients. Toutefois, la nécessité d'un plus grand investissement dans l'EFPP, dans une période de crise économique, qui touche particulièrement certains pays (Égypte, Tunisie ou Jordanie, entre autres) reste un des principaux défis. La question de fond concerne la volonté des gouvernements de la région à garantir un renforcement des investissements dans la formation professionnelle, investissements nécessaires pour atteindre les objectifs souvent très ambitieux des différentes stratégies en cours. Dans le même temps, les contraintes économiques imposent de faire des choix et de formuler des priorités (tenant en considération que les documents de stratégie dans la région sont souvent très ambitieux et complets, mais ne présentent pas de hiérarchisation claire des objectifs clés). Un autre élément important est la capacité à créer une synergie entre les stratégies en matière d'EFPP et celles relatives à d'autres domaines connexes, tels que l'éducation et l'emploi. La Jordanie et la Palestine, par exemple, ont créé des liens entre leurs plans nationaux globaux et leurs stratégies, et au Liban la stratégie de l'EFPP est liée à celle de l'enseignement général. Au Maroc, la volonté affichée est de mettre en place une stratégie nationale qui serait inclusive. Ces exemples montrent les efforts déployés pour tenter de lier les réformes entre elles. Une meilleure utilisation des données factuelles et de l'information existantes pour influencer les décisions politiques est à envisager, en particulier pour appuyer le passage de cadres stratégiques généraux vers des plans d'actions réalistes pouvant être étroitement suivis et modifiés si nécessaire.

Dans le même temps, les gouvernements de la région sont souvent pris dans le dilemme consistant à engager des réformes à long terme alors qu'il leur est nécessaire de montrer des résultats visibles à court terme. Cela conduit à des situations où des programmes d'urgence doivent être engagés et financés rapidement sans être nécessairement compatibles ou articulés de manière explicite avec l'ensemble des réformes nationales. Cela contribue également à une approche fragmentée.

Une communauté de bailleurs de fonds internationaux relativement importante (y inclus l'UE) est installée dans la région (à l'exception d'Israël) et nombre d'entre eux sont actifs depuis longtemps dans le secteur de l'EFPP. Ce financement extérieur a jusqu'à présent représenté une occasion énorme, en permettant d'alléger les contraintes budgétaires en particulier dans le secteur social. Le rôle des bailleurs de fonds internationaux a aussi été très important dans l'analyse des problèmes et des solutions possibles, ainsi que dans la production des stratégies et des plans d'action. Cependant, cela a aussi conduit à créer des dysfonctionnements, notamment en termes d'appropriation nationale, d'approche cohérente, de leadership fort et de capacité de coordination et d'intégration des nombreux projets-pilotes à long terme dans les politiques nationales.

La multiplicité des projets et des programmes a souvent conduit à des modèles variés mis en œuvre de manière pilote, et qu'il est difficile ensuite de considérer dans le cadre général. On constate la mise en œuvre de nouvelles interventions dans la majorité des pays arabes méditerranéens de la part de bailleurs traditionnels mais aussi de nouveaux. La nécessité d'une coordination forte et d'efforts conjoints, de préférence sous le contrôle des pays eux-mêmes, est maintenant plus importante que jamais. Certains pays ont pris des mesures, comme la mise en place de bureaux de coordination des bailleurs au sein même des ministères sectoriels, mais il est encore trop tôt pour évaluer le degré de réussite de ces développements.

Les plus grands défis en terme de vision concernent la participation de l'ensemble des parties-prenantes (voir ci-dessus) et le passage de la stratégie à la mise en œuvre. Le rythme très lent des progrès réalisés dans la mise en œuvre des réformes est caractéristique dans la région et à ce jour, en l'absence d'éléments probants identifiés dans l'exercice du processus de Turin 2012, il est difficile d'affirmer que cette approche a considérablement changé. Dans certains cas, les stratégies apparaissent trop ambitieuses, alors que dans d'autres, on constate une absence de données factuelles pour appuyer la prise de décision ou l'absence d'un plan d'action efficace de mise en œuvre. Il sera intéressant de suivre de près les progrès réalisés par les pays comme la Jordanie, la Palestine ou le Liban, qui essaient de mettre en œuvre une approche incluant l'ensemble des éléments. La plupart des pays ne disposent pas d'outils importants pour suivre et évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de leurs stratégies ainsi que des outils nécessaires pour prendre des mesures correctrices le cas échéant.

L'une des questions clés, identifiée par le processus de Turin, est la nécessité de trouver un équilibre complexe mais indispensable entre des mesures concernant les politiques générales et d'autres partant du terrain, dans la mise en œuvre de la vision de l'EFPP dans les pays arabes méditerranéens. Comme indiqué plus avant, il existe des exemples où trop de projets pilotes peuvent conduire à un manque de clarté de la

vision nationale (l'Égypte en est l'un de ces exemples). En parallèle, il y a d'autres pays (comme la Jordanie), où tous les éléments (stratégie, plan d'action, cadre institutionnel) ont été mis en place, mais le passage vers la mise en œuvre ne fonctionne pas d'une manière harmonieuse. Avec le processus de décentralisation en cours (voir le chapitre 3), il sera nécessaire de considérer et mettre en œuvre en même temps, les stratégies nationales et les initiatives locales susceptibles de soutenir le renforcement des capacités et de contribuer à l'expérimentation concrète et la mise en œuvre de ces mesures.

En ce qui concerne Israël, le rapport relatif au processus de Turin illustre les approches respectives des principaux acteurs: les différents ministères du gouvernement, en particulier le ministère de l'éducation, le ministère de l'industrie, du commerce et du travail ainsi que la Fédération des industriels israéliens. Bien que le rapport ne présente aucun indice de l'existence d'une stratégie globale en matière d'EFP dans le pays, l'élément commun à toutes ces approches, c'est le consensus général quant au fait qu'une pénurie de main-d'œuvre technologique et professionnelle de haute qualité à tous les niveaux peut nuire considérablement à la compétitivité d'Israël. Par conséquent, l'enseignement technologique et professionnel constitue une priorité absolue de l'agenda national et crée un lien entre les représentants des secteurs public et privé au sujet de l'objectif principal des réformes: répondre aux besoins de l'économie et de l'industrie et soutenir les populations défavorisées.

La vision de l'EFP est dans tous les pays profondément liés aux modèles de gouvernance (voir le chapitre 5). La vision d'une réforme de l'EFP ne peut pas être séparée de l'environnement institutionnel dans lequel elle doit être mise en œuvre. Dans certains pays, l'extrême fragmentation du cadre institutionnel pour l'EFP (plus de 20 institutions impliquées en Égypte) en l'absence d'un leader naturel capable de surveiller la mise en œuvre des réformes, pose la question de la vision et devra être examinée par le nouveau gouvernement en étroite association avec la question de la gouvernance (les indications récentes concernant le débat sur l'EFP en Égypte indiquent que des discussions sur la mise en place d'une agence nationale pour le secteur sont en cours).

QUESTIONS CLÉS

- Le printemps arabe a placé l'EFP comme une nouvelle priorité, en ajoutant aux considérations économiques traditionnelles, la dimension sociale et l'accent mis sur l'employabilité des jeunes.
- Dans de nombreux pays de la région, les stratégies d'EFP et les plans d'action pour leur mise en œuvre ont été élaborés et approuvés lors des deux dernières années. La plupart de ces stratégies sont fondées sur des analyses réalisées préalablement au printemps arabe et ont subi quelques adaptations.
- La garantie d'une participation élargie dans la conception et la mise en œuvre de la vision de l'EFP dans la région apparaît comme un besoin nouveau. Cependant l'absence de mécanismes en place dans la plupart des pays, limite cette possibilité. Ce thème est en lien étroit avec les questions de gouvernance.
- Renforcer les synergies et mieux se coordonner avec les autres réformes apparaît indispensable en période de difficultés économiques. Dans l'ensemble de la région, des investissements plus élevés dans l'EFP sont nécessaires, mais les priorités doivent être fixées en relation avec la situation des budgets nationaux dans de nombreux pays. La synergie avec les réformes dans les domaines économique, de l'éducation et de l'emploi est cruciale pour que l'EFP puisse être en mesure de jouer correctement son rôle.
- L'influente communauté des bailleurs internationaux dans la région a donné et a toujours l'intention de donner une forte impulsion et un soutien dans le processus de réforme. Il devient donc plus nécessaire que jamais de mettre en place des mécanismes plus solides de coordination soutenant les priorités et l'appropriation nationale.
- La lenteur des réformes dans la région est encore une réalité. Pour remédier à cela, il apparaît indispensable de combiner des actions à la fois au niveau politique et au niveau du terrain, et d'y impliquer tous les acteurs.
- En Israël, les approches spécifiques des différents ministères et des représentants du secteur privé ont un objectif commun: rapprocher l'enseignement technologique et professionnel des besoins de l'économie, et l'utiliser en tant qu'outil pour venir en aide aux populations défavorisées.

3. RÉPONDRE AUX BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA DEMANDE SOCIALE

3.1 SEGMENTATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL, INÉGALITÉS ET INNOVATION LIMITÉES³

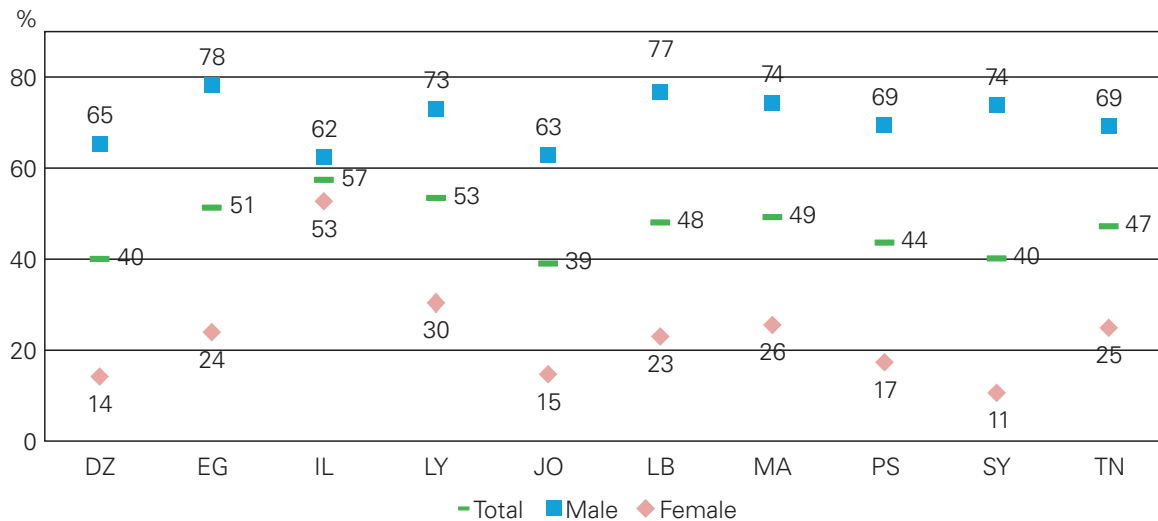
Comme mentionné auparavant, le plus grand défi pour les économies de la région concerne la difficulté à créer des emplois en particulier pour les travailleurs hautement qualifiés. L'une des raisons majeures en est l'environnement des affaires dominé par les micro, petites et moyennes entreprises (PME), et l'emploi agricole de masse dans certains pays. Ces petites entreprises (micro-entreprises familiales souvent) ont du mal à se développer, car elles ne peuvent ni financer leurs activités, ni embaucher ou investir dans les ressources humaines qualifiées, ni obtenir des appuis techniques. Les PME contribuent à 30-50% de la production économique et créent 60-70% des emplois. Cependant, la plupart de ceux-ci se retrouvent dans le secteur informel, exigent des compétences faibles, sont mal payés et attirent parfois des travailleurs surqualifiés qui ne trouvent pas d'emplois dans le secteur formel. Les micro-entreprises à faible productivité sont en général rapidement en faillite, et la plupart des PME ne grandissent jamais assez pour créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Les PME ont un potentiel de création d'emplois, mais faire des affaires dans la région est très difficile (comme l'indique le rapport de la Banque mondiale «Ease of Doing business»). La Tunisie, en 50e position sur 185 pays, est classée en tête des pays de la région (Banque mondiale, 2012). En outre, les secteurs ayant le plus fort potentiel d'emplois à court terme – l'agriculture, la construction et le tourisme – sont sensibles aux facteurs externes, tels que la météo, l'économie mondiale, la stabilité politique, et ont une faible productivité.

Les pays arabes de la Méditerranée sont confrontés à un grand nombre de problèmes d'équité tant sur les plans économiques et sociaux, qu'entre les riches et les pauvres, les zones urbaines et rurales et en terme d'emploi entre d'une part les femmes et les jeunes et d'autre part les hommes adultes. Sur la base de l'indice concernant les inégalités de développement humain, tous les pays sont considérés comme ayant des scores moyens, à l'exception de la Jordanie et de la Tunisie, qui ont un rang élevé dans l'indice (PNUD, 2010). Deux points sont particulièrement inquiétants: le déséquilibre des possibilités d'emploi en fonction de l'âge, qui se reflète dans les niveaux élevés de chômage des jeunes; la différence entre les sexes qui a des effets persistants sur le marché du travail et explique les faibles taux d'activité.

Le faible taux d'activité sur le marché dans la région (25-57%) et le taux de chômage élevé (5-19%) conduisent à un niveau extrêmement faible de l'emploi total: en moyenne, moins d'une personne en âge de travailler sur trois a un emploi (**figures 3.1-3.2**). La raison principale se trouve dans le très faible taux d'activité des femmes – moins de 25%. La plupart d'entre elles travaillent dans le secteur agricole (travailleurs non qualifiés) ou le secteur public (emplois hautement qualifiés). Cette situation impose une contrainte majeure pour le développement économique.

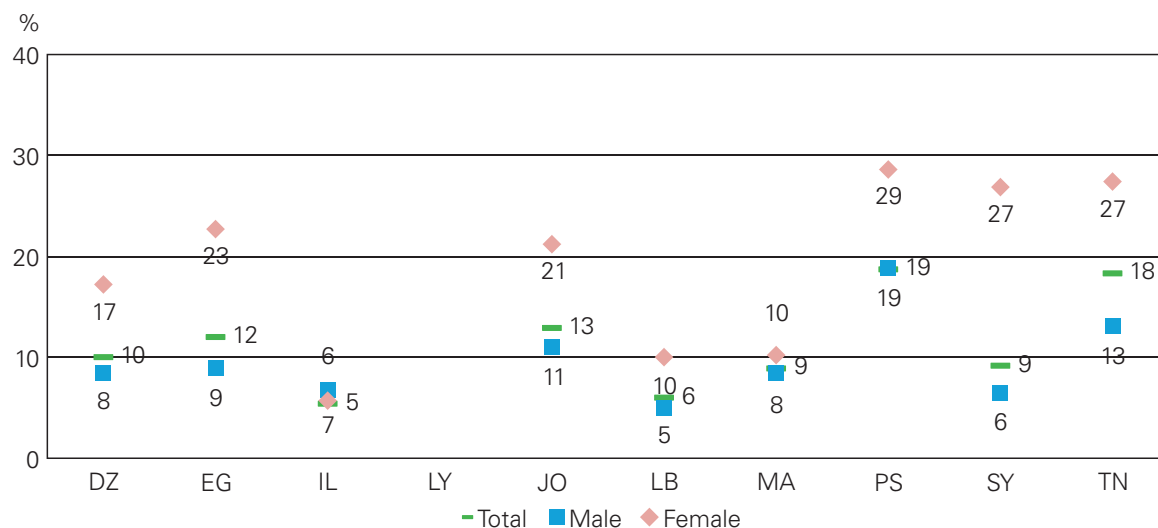
³ Cette section s'appuie sur Martín et Bardak (2012). Les moyennes se réfèrent aux pays arabes méditerranéens.

FIGURE 3.1 TAUX D'ACTIVITÉ (15+) PAR GENRE, 2011



Notes: SY et TN – 2010; LB – 2009; EG – 15-64.
Sources: Offices nationaux des statistiques; LY – OIT

FIGURE 3.2 TAUX DE CHÔMAGE (15+) PAR GENRE, 2011



Notes: SY – 2010; LB – 2009; DZ, EG et LB – 15-64; LY – pas de données disponibles.
Sources: Offices nationaux des statistiques

Une segmentation des marchés du travail est identifiée par des lignes symboliques partageant le secteur public et privé moderne et le secteur plus traditionnel privé (secteur informel) et selon le sexe et l'éducation. Dans certains pays, l'État est le principal employeur. Le taux peut être de 30% à 40% de la population active en Algérie, en Égypte, en Jordanie et en Syrie et approcher les 50% en Palestine.

Le secteur privé est dominé par l'emploi informel - en général très précaire, avec de longues heures de travail, de faibles revenus, un manque de protection sociale et peu ou pas d'investissement dans le capital humain. En moyenne, deux tiers des travailleurs de la région ne contribuent pas à ou ne bénéficient pas de la sécurité sociale. Les taux d'informalité sont les plus élevés chez les jeunes et les travailleurs peu instruits, et l'emploi informel s'est étendu à la suite de la crise économique.

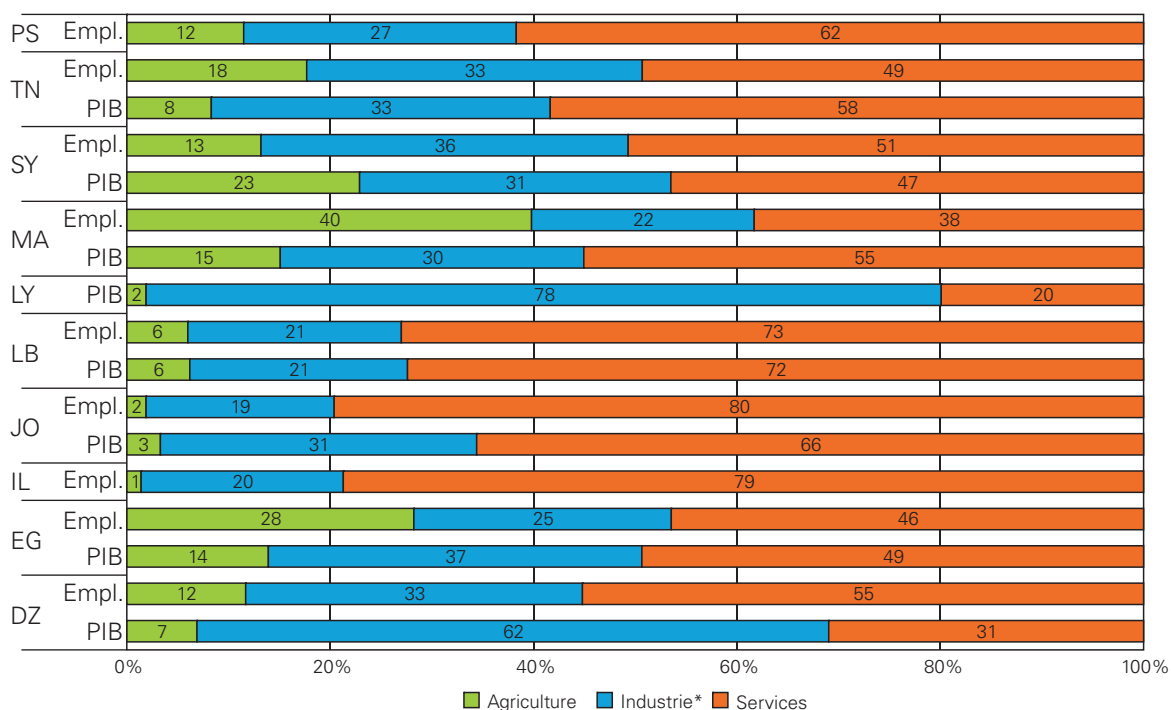
Un analyse par secteur (**figure 3.3**) souligne que l'emploi agricole reste prédominant au Maroc (40% de l'emploi total de la population âgée de 15-64 ans en 2011), et importante en Égypte (28% de la population active occupée âgée de 15 ans et + en 2010), en Tunisie (18%) et en Syrie (13%). Ce secteur à faible productivité, avec une forte proportion de femmes travaillant en famille et sans rémunération, cache des poches de sous-emploi ou de chômage. Dans d'autres pays le secteur des services est dominant (en moyenne 50%), bien que limité à de faibles secteurs productifs comme le petit artisanat et le commerce. Les capacités d'absorption du secteur industriel sont limitées et celui-ci fournit très peu d'emplois à l'exclusion des sous-secteurs de la construction, des mines et des services publics.

L'auto-entreprenariat représente une activité importante (environ 30% de l'emploi). Il est également le principal moteur de la création d'emplois dans le contexte économique actuel. Beaucoup de gens veulent réellement créer leur propre entreprise. En Algérie, au Liban, au Maroc et en Jordanie plus de 15% de la population en âge de travailler a commencé ses activités entrepreneuriales entre 2008 et 2011. Cependant, les difficultés mentionnées plus haut dans ce chapitre pour faire des affaires en général et pour les PME en particulier, agissent comme une contrainte à cet égard.

Aucun des pays de la région (à l'exception d'Israël) n'a engagé des efforts significatifs dans les activités de recherche et de développement pour appuyer le développement économique et l'innovation. Selon la base de données de la Banque mondiale, seuls le Maroc et la Tunisie ont un investissement limité à 1% de leur PIB consacré aux dépenses de recherche et développement (Banque mondiale, 2013). Même si toutes les stratégies de développement indiquent l'importance d'une transition vers une économie de la connaissance, peu d'efforts sont faits pour investir dans des secteurs de hautes compétences.

En ce qui concerne Israël, la pénurie d'emplois adéquats, en particulier chez certaines catégories défavorisées (telles que les hommes ultra-orthodoxes et les femmes arabes) est en rapport direct avec l'augmentation de la pauvreté, un phénomène qui reste préoccupant.

FIGURE 3.3 EMPLOI (15+) PAR SECTEUR VS PIB PAR SECTEUR, 2011 (%)



Notes: MA – 15-64; DZ, EG, SY et TN – 2010; LB – 2009; (*) L'industrie comprend le bâtiment.
Sources: PIB par secteur – Banque mondiale, base de données des Indicateurs du développement dans le monde (WDI);
Emploi par secteur – Offices nationaux des statistiques

La structure de l'économie et du marché du travail est cependant très différente de celle des pays arabes de la région, les prestataires de services aux entreprises occupant la première place en ce qui concerne le nombre de personnes employées, suivis par le secteur industriel. Les besoins de l'économie sont eux aussi différents, et sont principalement axés sur les secteurs des hautes technologies ou à forte intensité de TIC et sur l'amélioration de la compétitivité. Deux objectifs principaux ont été mis en lumière en ce qui concerne le secteur de l'EFPP : répondre aux besoins de l'économie et faciliter l'intégration des catégories défavorisées.

3.2 DÉFIS ET RÉPONSES DES POLITIQUES D'EFPP⁴

Dans le contexte défini plus avant, et en particulier en tenant compte des demandes issues à la fois des individus et de la société durant les révoltes et les protestations du printemps arabe, il apparaît évident que les systèmes d'EFPP dans les pays de la région doivent s'adapter rapidement afin de proposer des réponses à ces défis et ces attentes. En particulier la réponse à un nombre de points clés qui sont présentés dans ce chapitre est prioritaire pour les pays de la région qui essaient de se confronter aux défis présents, comme l'indiquent les conclusions du processus de Turin.

Des cadres politiques pour des temps difficiles

Selon les résultats préliminaires du processus de Turin 2012 dans les pays de la région, la plupart des pays de la région ont lancé, sous des formes diverses, des programmes d'urgence concernant l'emploi, souvent avec un soutien de la communauté internationale des bailleurs. C'est le cas en Tunisie et en Égypte, où ces programmes sont principalement axés sur les mesures de création d'emplois, mais essaient aussi de s'attaquer à la question du développement des compétences dans certains secteurs. En Algérie, le gouvernement a approuvé en février 2011, un nombre considérable de mesures pour promouvoir l'emploi et lutter contre le chômage. Il n'existe toutefois aucune preuve (et dans certains cas, il est encore trop tôt) pour mesurer le degré de mise en œuvre de ces programmes ainsi que les taux de succès et d'impact qu'ils finiront par avoir, en particulier pour les jeunes. Certains de ces programmes présentent aussi des difficultés de mise en œuvre (en particulier lorsqu'ils nécessitent une étroite coordination entre de nombreux organismes publics), ou ne démontrent pas une implication du secteur privé, qui pourrait apporter une vision plus réelle des besoins du marché du travail.

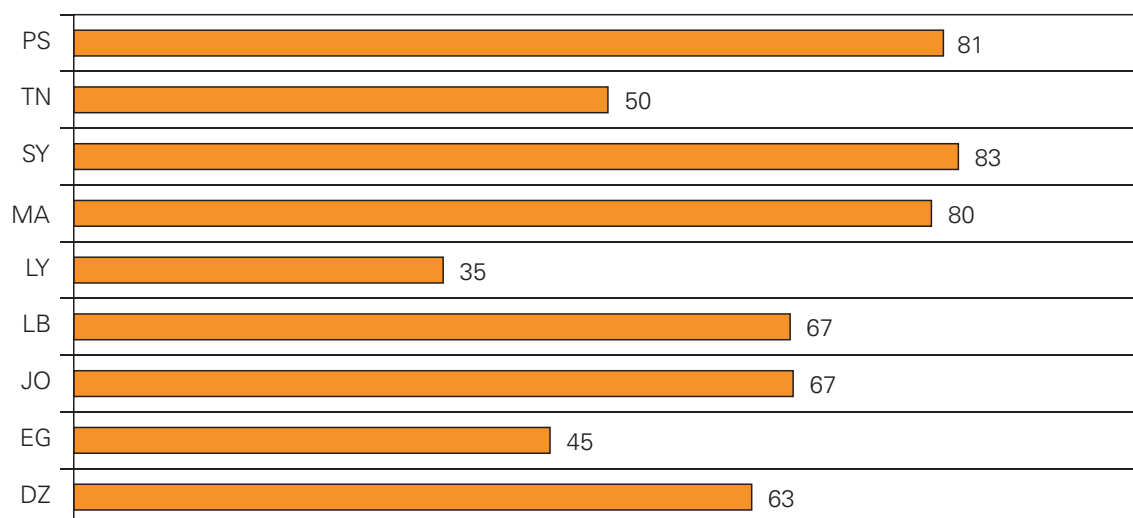
Dans des cas plus rares, une stratégie pour l'emploi spécifique a été élaborée (par exemple, en Jordanie, avec l'approbation au printemps 2011 de la stratégie nationale pour l'emploi -SNE-, suivie un an plus tard d'un plan d'action spécifique, liant concrètement les besoins du secteur privé et la stratégie de l'EFPP). Certains pays, comme l'Égypte, travaillent depuis un certain temps sur la conception et la mise en œuvre d'une stratégie emploi jeunesse. En Tunisie, la stratégie industrielle 2016 identifie les secteurs économiques clés pour l'emploi concernés par des stratégies sectorielles spécifiques. Dans la plupart des pays, cependant il n'y a toujours pas de stratégies spécifiques pour l'emploi, accompagnées de plans d'action et d'outils et de moyens suffisants pour le suivi et l'évaluation des résultats.

Un problème récurrent: le manque de pertinence des compétences

La longue tradition de systèmes d'EFPP axés sur l'offre dans les pays de la région est connue et a été abondamment analysée. L'un des problèmes fondamentaux relevé, est le manque d'informations précises et fiables du marché du travail, dans un environnement fortement dominé par les PME avec une présence écrasante du secteur informel. En effet, si certains pays ont réussi à identifier les secteurs prioritaires et donc des professions prioritaires (par exemple au Maroc « les six métiers mondiaux »), il y a en général peu de mécanismes pour surveiller l'évolution des économies nationales et, par conséquent, l'évolution des emplois et les besoins de compétences liés. Déjà avant le printemps arabe, une meilleure réponse grâce à la formation – en termes de quantité et de main-d'œuvre de qualité (pertinence) – était déjà demandée dans le but de changer des attitudes qui ont longtemps empêché le système d'EFPP d'évaluer les besoins et prêter attention aux signaux du marché.

⁴ Les conclusions relatives aux défis en matière d'EFPP s'appuient principalement sur Martin et Bardak (2012).

FIGURE 3.4 TAILLE DE L'EMPLOI INFORMEL: FORCE DE TRAVAIL NE CONTRIBUANT PAS À LA SÉCURITÉ SOCIALE, 2000-07 (%)



Notes: Chiffres moyens des régimes de retraite 2000-07; IL – pas de données disponibles.
Source: Banque mondiale, 2011 (données traitées à partir de Loayza et Wada (2010))

Dans toute la région, la fragmentation des sources d'information sur le marché du travail et les ressources humaines rend difficile la mise en place de systèmes basés sur la demande. Bien que la plupart des stratégies élaborées par les pays indiquent explicitement le besoin de mettre en œuvre un système cohérent et intégré d'information sur le marché du travail et que différents projets et initiatives concernent ce sujet (par exemple les observatoires en Jordanie ou en Égypte, soutenus par des bailleurs comme la Banque Mondiale ou des agences de l'UE comme ETF) la réalité est que le besoin de développement et d'amélioration de l'information existante est immense en vue de le relier aux besoins des compétences qui doivent être fournis par l'EFPP et d'établir des sources alternatives d'information (comme des suivis de cohortes, des enquêtes en entreprises, et des études d'impact comme le propose la Tunisie). On note par exemple qu'au Liban, l'absence de données officielles constitue un obstacle au développement de politiques adaptées et efficaces ou qu'en Palestine, la mise en place d'un système d'information sur le marché du travail développé dans des agences pour l'emploi dans les régions requiert l'établissement de liens avec le système d'EFPP qui jusqu'à présent est considéré comme rigide.

Une attention plus soutenue devrait être portée sur les institutions en charge de l'emploi et de l'information sur le marché du travail. L'Algérie par exemple, a approuvé en février 2011 un ensemble de mesures pour la promotion de l'emploi qui inclut un grand nombre d'agences d'intermédiation. La coordination et la possibilité d'évaluation permanente des résultats de celles-ci seront cruciales pour mesurer le succès de ces initiatives.

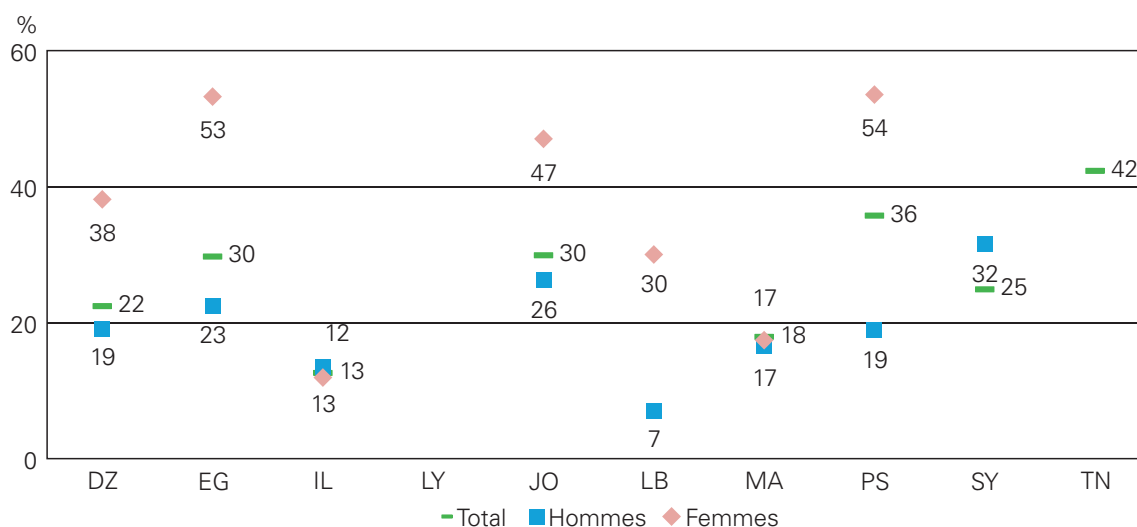
Pour répondre à la question concernant la mise à disposition du marché du travail des compétences qu'il requiert, il faut considérer de mieux connecter la participation du secteur privé et les initiatives prises pour développer la qualité (comme analysé ci-dessous).

En ce qui concerne Israël, le processus de Turin souligne également le souci de mieux adapter les compétences offertes par les systèmes d'EFPP aux besoins de l'économie. Différents mécanismes visant à renforcer l'interaction entre les prestataires publics et les entreprises sont mis en lumière, et cette problématique fait l'objet d'une attention accrue dans le cadre de la réforme du système.

Une priorité urgente: l'employabilité des jeunes et des femmes

En 2010, seulement un jeune sur trois était sur le marché du travail – avec ou sans emploi – alors que la moyenne mondiale est de 50% selon le BIT. On estime qu'un autre tiers des jeunes est à l'école, tandis que le reste n'est ni en études ni en formation ni sur le marché du travail (groupe cible connue sous le nom NEET⁵). La région a le taux le plus élevé de chômage moyen des jeunes dans le monde (25%), et la Tunisie arrive en tête de liste avec 42% de jeunes actifs au chômage (en référence à mai 2011). Le taux est au moins deux fois plus élevé que le taux pour les adultes et n'a pas diminué au cours des 10 dernières années (figure 3.5).

FIGURE 3.5 TAUX DE CHÔMAGE DES JEUNES (15-24) PAR GENRE, 2011



Notes: SY – 2010; TN – mai 2011; LB – 2009, 15-19; DZ – 16-24; IL – 18-24.
Sources: Offices nationaux des statistiques; LY – OIT

Bien que ce chapitre se concentre sur le groupe des femmes et des jeunes chômeurs, il est important de noter que les NEET sont particulièrement vulnérables à l'exclusion sociale, même si l'information à leur sujet est quasi absente (le processus de Turin n'a pu identifier ni données pertinentes ni analyses ou preuve à ce sujet dans aucun pays). Certaines enquêtes montrent que cette catégorie pourrait représenter plus de 40% de la population des jeunes. Un grand nombre de jeunes en décrochage scolaire et les normes sociales qui limitent la mobilité et l'accès au travail et à la formation continue des jeunes filles expliquent en partie ce phénomène. Donc, être «NEET» est généralement hors du contrôle des jeunes eux-mêmes.

Lorsque l'on s'intéresse au chômage des jeunes, il est important de préciser qu'il touche les jeunes femmes de manière disproportionnée, avec un taux de chômage généralement deux fois supérieur à la moyenne dans la région. Les possibilités d'emploi sont rares pour les jeunes hommes et presque inexistantes pour les jeunes femmes, considérant que la plupart des employeurs déclarent ouvertement donner la préférence aux hommes demandeurs d'emploi. Certains employeurs souhaiteraient employer des femmes, mais les emplois offerts sont peu qualifiés et faiblement rémunérés, et donc peu attractifs pour les quelques femmes instruites qui cherchent un emploi.

En fait, le taux moyen de participation des femmes au marché du travail dans les pays arabes de la région est de 19,2% seulement (allant de 14,7% en Jordanie à 25,8% au Maroc), contre 50% en Afrique sub-saharienne, en Asie de l'Est et dans le Pacifique, ou en Amérique latine et dans les Caraïbes. Des études montrent que les pays présentant des écarts plus réduits entre les hommes et les femmes ont tendance à connaître une croissance plus rapide, dans une large mesure parce qu'ils tirent plus efficacement

5 NEET "neither in education or training nor in the labour market"

parti de leur capital humain et ne laissent pas le potentiel du retour sur leur investissement dans l'éducation des femmes leur échapper. Selon une étude récente de la Banque mondiale, la participation des femmes au marché du travail dans la région arabe de la Méditerranée n'a progressé que de 0,17% par an, ce qui signifie qu'à ce rythme, il faudrait 150 ans pour que la région se hisse au niveau de la moyenne mondiale actuelle. Le fossé entre les hommes et les femmes est particulièrement important dans les pays de la région, et cet écart a doublé au cours des 25 dernières années.

Certaines recherches semblent indiquer l'existence de facteurs communs dans la plupart des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (géographie, culture et histoire) qui peuvent expliquer la faible participation des femmes dans la population active de la région. Les femmes de la région continuent à faire face à des restrictions de mobilité importantes. Par ailleurs, en plus des normes sociales et de certaines restrictions juridiques, l'étude de la Banque mondiale plaide en faveur de l'influence d'un soi-disant "contrat social ancien" (par lequel les gouvernements procurent des avantages et des subventions aux citoyens en échange d'un soutien tacite). Ce contrat social aurait affecté différemment les femmes et les hommes au détriment de celles-ci (dans leurs choix d'études, les écarts de rémunération et le manque d'incitations spécifiques).

À l'heure actuelle, une série de facteurs (printemps arabe, tendances démographiques, absence de viabilité économique) rompant la pérennité de l'ancien contrat social intenable, et il n'est plus possible de conserver le modèle basé sur un seul salaire par famille. Dans un contexte où une augmentation significative des dépenses publiques est impossible, la création d'emplois futurs doit être guidée par le secteur privé, ce qui a également des répercussions sur les femmes, celles-ci ayant toujours opté traditionnellement pour des emplois dans le secteur public, qui connaît une contraction dans la plupart des pays. Des réformes sont toutefois nécessaires pour éliminer les goulets d'étranglement bureaucratiques, et il conviendrait de les compléter par des efforts ciblés visant à accroître la participation des femmes (y compris en améliorant l'image du travail des femmes, en encourageant l'esprit d'entreprise des femmes, en encourageant les entreprises à recruter davantage de femmes par le biais d'incitations fiscales, d'une orientation professionnelle ciblée, de réformes juridiques et de campagnes médiatiques destinées à modifier les messages traditionnels). Ceci est particulièrement important pour les jeunes femmes ayant fait des études supérieures, qui sont confrontées aux taux de chômage les plus élevés.

Les rapports du processus de Turin disponibles à ce jour, apportent très peu d'éléments concernant l'existence de programmes ou de politiques ciblés facilitant la participation du travail des femmes (particulièrement bas chez les femmes très instruites). En vue de stimuler l'emploi féminin, la Jordanie a introduit dans sa récente loi sur la sécurité sociale, des mesures concernant le paiement intégral du congé de maternité (10 semaines maximum) et des périodes d'allaitement (ainsi que d'autres mesures, telles que l'expansion des services de crèche prévues dans la stratégie nationale pour l'emploi). Mais dans la plupart des pays, bien que de nombreuses ONG et d'autres organisations soient actives dans la région dans ce domaine, on constate l'absence de mesures politiques spécifiques adoptées récemment pour remédier à ce problème crucial.

Dans le cas de l'EFP, on constate une ségrégation importante entre les sexes dans les pays de la région: le choix des jeunes filles est limité aux professions traditionnellement perçues comme féminines ou à des formations destinées à préparer les femmes à la gestion de leur foyer. Par exemple, en Jordanie, on constate l'absence de jeunes femmes dans les cours d'éducation professionnelle du ministère de l'éducation qui préparent aux métiers du tourisme, un secteur à fort potentiel d'emplois.

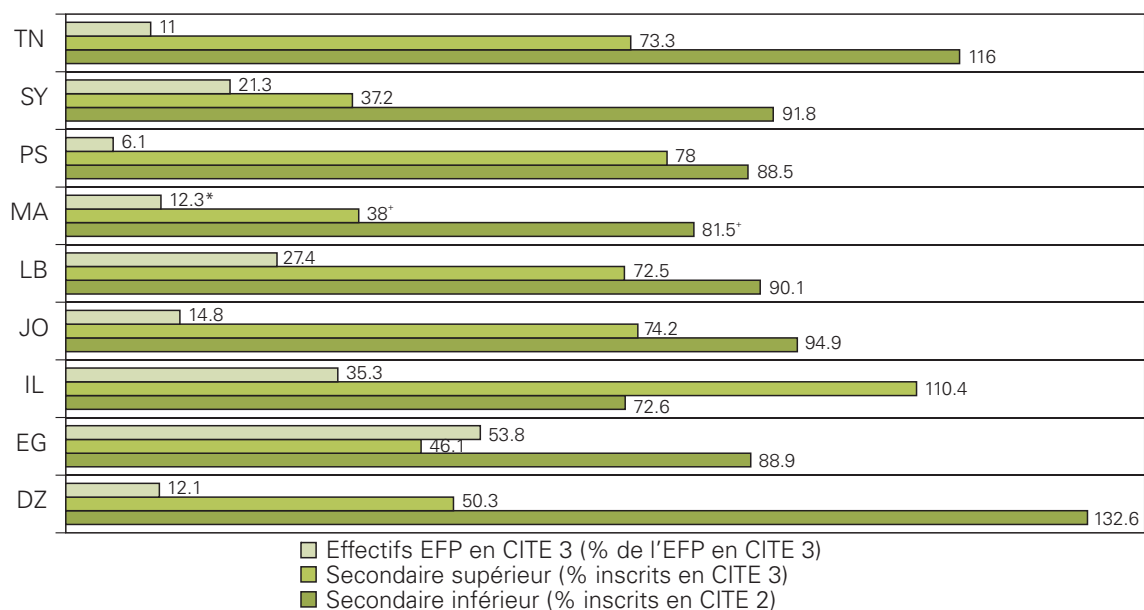
Retour très faible de l'investissement dans l'éducation

Une autre caractéristique frappante dans la région (à l'exception d'Israël) est la corrélation inverse existante entre éducation et emploi. À quelques exceptions près, les taux de chômage ont tendance à augmenter avec le niveau d'éducation, en particulier pour les femmes. Le phénomène dit des «chômeurs instruits» révèle la faiblesse des liens entre le système éducatif et de la formation et celui du marché du travail, ainsi que les difficultés majeures rencontrées par les jeunes lors de la transition de l'école au travail. Bien entendu, la solution ne consiste pas à fournir «moins d'éducation», mais à augmenter la qualité et l'adéquation des compétences actuellement enseignées.

L'analyse proposée par le processus de Turin en 2012 indique que les pays de la région, au moins au niveau du discours politique, ont compris le potentiel lié à la mise à niveau et la modernisation de l'EFP en vue de la proposer comme une alternative à l'enseignement supérieur. La fait est que la plupart des pays produisent un très grand nombre de diplômés chômeurs, alors que le secteur privé revendique un besoin de main-d'œuvre plus spécialisée avec des profils correspondant à une technologie moyenne ou avancée. Cela est lié à la forte attraction pour les disciplines des sciences humaines, le peu d'intérêt pour l'EFP et la ségrégation des sexes dans les emplois techniques et professionnels. Les diplômés n'ont ni les compétences de base ni les compétences-clés comme les TIC, les langues étrangères, la communication, les compétences sociales, la pensée critique et ne sont pas préparés à la discipline liée au travail. Si l'on considère en plus que la région est caractérisée par une forte demande d'éducation, et des taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur dépassant les 40%, la situation peut être considérée comme critique. La demande pour les études universitaires est forte, car ces qualifications permettent aux diplômés de postuler à des emplois de la fonction publique, bien que le nombre de ces emplois soit en baisse constante. Par conséquent, des milliers de jeunes quittent le système éducatif chaque année avec des qualifications qui ne sont pas requises par le marché du travail (figure 3.6).

Cette situation (Banque mondiale, 2008) représente un double défi: à court terme, le système d'EFP devra proposer des solutions faciles à mettre en œuvre pour améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi et, dans le moyen terme, les systèmes d'éducation et de formation devront améliorer leur capacité à gérer des flux d'étudiants vers des spécialités exigées par le marché du travail.

FIGURE 3.6 TAUX BRUTS D'INSCRIPTION DANS LE SECONDAIRE ET POURCENTAGE DES EFFECTIFS EFP, DERNIÈRE ANNÉE DISPONIBLE (%)



Notes: MA – (*) 2011, (+) 2007; LB, PS et SY – 2010; DZ, EG, IL et TN – 2009; JO – 2008.
Source: Base de données de l'Institut de statistique de l'UNESCO

Ainsi que l'indiquent les résultats du processus de Turin la «professionnalisation» de l'enseignement supérieur – ayant pour but de développer une force de travail opérationnelle avec des niveaux de qualification élevés – est le prochain défi clé pour les pays de la région. Certains pays expérimentent des nouveaux modèles (par exemple, la Tunisie, avec des spécialisations spécifiques tertiaires, l'Égypte avec la mise en place d'une voie technologique entre les écoles techniques secondaires et les collèges d'enseignement post-secondaire de technologie, qui devaient aboutir à une licence technologique, et même à une maîtrise ou un doctorat). Considérant que ces initiatives en sont à leurs prémices, il n'est pas encore possible d'en évaluer correctement l'impact sur les marchés du travail. Le fait que les employeurs ne soient pas prêts à payer les écarts de salaire pour un employé ayant un niveau plus élevé, peut apparaître comme un des dangers potentiel dans certains pays et avoir pour effet une augmentation du chômage. Le rapport sur la Tunisie présente des statistiques qui indiquent que les segments supérieurs de l'EFPP produisent le plus grand nombre de chômeurs (ce qui pourrait indiquer des tendances et des besoins différents dans des pays différents), mais il conclut à la nécessité de disposer d'outils plus complets pour l'évaluation (telles que des suivis de cohortes et des enquêtes) afin d'être en mesure de mieux évaluer les secteurs économiques spécifiques qui peuvent absorber plus d'emplois. Dans tous les cas, l'amélioration de la qualité de l'EFPP post-secondaire est indispensable afin de lui permettre de créer une réelle différence.

En ce qui concerne Israël, les dépenses pour l'enseignement sont relativement élevées (7,3% du PIB, contre 6,1 dans les autres pays de l'OCDE), bien que la dépense par élève soit plus faible, en particulier dans l'enseignement secondaire et supérieur. D'après des données datant de 2010, le gouvernement, les autorités locales, les subventions et les dons ont financé 80% des dépenses, les 20% restants étant financés par les ménages.

L'autre face du miroir: rendre l'EFPP attrayant

En général le taux de participation des étudiants dans l'EFPP est faible dans la région si on le compare au reste du monde. Dans les pays du Maghreb, seulement 10% sont enrôlés en EFPP et ce taux descend à 6% en Palestine. L'Égypte fait figure d'exception avec un taux de 54%, même si l'on considère que la majorité a opté pour l'EFPP comme second choix après l'éducation générale qui ouvre la porte à un parcours universitaire. Comme indiqué précédemment, les lauréats de l'EFPP peinent à trouver du travail dans beaucoup de pays en raison de l'inadéquation de leurs compétences ce qui renforce le manque d'attractivité du secteur. En plus de cela l'image de l'EFPP dans toute la région est vraiment négative et cet état de fait est profondément ancré dans les cultures locales. Le cercle vicieux d'une image dévalorisée, d'une qualité médiocre et d'options limitées pourrait seulement être brisé par des réformes en profondeur qui décideraient de placer l'EFPP au centre du système et se concentreraient sur l'amélioration de la qualité et de la pertinence d'une offre de formation menant à l'emploi.

Le processus de Turin montre comment certains pays commencent à penser à promouvoir l'image de l'EFPP grâce à des campagnes médiatiques et au travers de divers médias sociaux (Tunisie, Égypte et Jordanie entre autres). Dans d'autres pays comme le Maroc, la réforme récente de la Constitution établit l'EFPP comme un nouveau droit des citoyens, indiquant clairement de la sorte, l'importance grandissante de l'EFPP comme instrument d'insertion sociale, dans un pays marqué par d'importantes différences. Par là même cette décision importante va mettre une pression quantitative sur le système de formation, et si les investissements nécessaires ne suivent pas, elle pourrait avoir un impact négatif sur la qualité.

Le processus de Turin mené en Israël révèle une inadéquation entre les besoins des employeurs et la volonté publique. Par exemple, il n'y a pas de contingent de main-d'œuvre adéquat pour répondre aux besoins des secteurs productifs intensifs en main-d'œuvre (construction, agriculture), et ce en raison du faible niveau des salaires et d'une image négative. Par conséquent, ces besoins doivent souvent être comblés par le recrutement de travailleurs étrangers non qualifiés.

La transition de l'école à l'emploi

D'après les rapports du processus de Turin, il apparaît clairement que la phase clé sur laquelle les gouvernements et les autres acteurs du système d'EFPP doivent intervenir est la transition de l'école à l'emploi. En fait peu de mesures ont été prises à ce sujet dans les pays arabes méditerranéens pour

répondre à ce défi. Le besoin de développer des systèmes d'information et d'orientation (pratiquement inexistant dans la région) tend à devenir mieux connu et quelques pays (comme la Jordanie) ont élaboré une stratégie sur ce thème, tandis que d'autres, comme l'Égypte ont développé une vision pour un système intégré à différents niveaux. Dans les pays où existent des services publics de l'emploi (ou des bureaux) on relève quelques tentatives pour créer des services d'orientation. Mais en plus du besoin fondamental de décision politique et de plus de coopération entre les acteurs, il est nécessaire d'investir beaucoup plus dans toute la région afin que la fonction d'orientation puisse prendre la place qui lui est dévolue dans les systèmes de formation modernes. Une attention toute particulière devrait concerner les problèmes spécifiques permettant aux femmes d'accéder au marché de l'emploi. Aucune preuve relative à ce type de mesures particulières n'apparaît à la lecture des rapports du processus de Turin.

Un autre domaine où des efforts sont réalisés par quelques pays dans la région (la Palestine par exemple) concerne l'amélioration de systèmes d'information sur le marché du travail plus pointus et disponibles dans les bureaux des services de l'emploi dans les régions. Cette approche deviendra de plus en plus importante dans un contexte de décentralisation des politiques de formation.

Les autres acteurs-clés: le secteur privé

L'importance à accorder à un engagement plus important du secteur privé dans la définition et la mise en œuvre de l'EFPP est un élément clé qui s'est développé avec conviction dans les pays durant ces dernières années (y compris dans les pays ayant un système d'EFPP public très bien implanté). En dehors des pays où les différentes formes d'apprentissage existent dans le système, on constate l'existence de multiples projets pilotes ou plus avancés (la plupart devenant des exemples de bonne pratique) qui permettent de vérifier les modalités d'engagement du secteur privé dans l'EFPP de manière positive. Parmi ces exemples on note le partenariat formation-entreprises au niveau local et des branches en place dans le cadre du projet européen de soutien à la réforme de l'EFPP en Égypte ou le système dual développé avec le soutien de la GIZ (continué dorénavant par l'UE) au Liban.

En Israël, le rapport relatif au processus de Turin mentionne le nombre insuffisant d'entreprises participant à l'EFPP. Le pays promeut dès lors actuellement plusieurs initiatives visant à rapprocher les entreprises privées de l'enseignement et de la formation technologiques et professionnels. Cependant force est de constater que cette approche peut être problématique car ces initiatives sont réalisées à un niveau pilote, et qu'il est difficile de les faire intégrer le système par la suite. Et à part quelques exceptions, l'engagement systématique du secteur privé n'est pas en place dans la plupart des pays.

Une part importante des difficultés relève aussi du fait que la plupart des entrepreneurs dirigent des PME (la proportion au Liban y étant la plus importante). Malgré le potentiel de création d'emplois dans les PME, dans la plupart des pays, le cadre légal qui leur permettrait de se développer voire même de participer à l'EFPP, n'existe pas. On note aussi des difficultés dans pratiquement tous les pays, pour développer des mécanismes appropriés permettant d'engager les PME (qui dans certaines branches dominent le marché) de manière appropriée dans la mise en œuvre de l'EFPP.

Dans les pays avec d'importantes cohortes accédant à l'EFPP (par exemple l'Égypte avec 2 millions d'étudiants répartis dans l'ensemble du pays), il apparaît difficile d'organiser la participation du secteur privé d'une manière simple, en particulier dans les régions isolées ou celles qui ne bénéficient pas de zones économiques développées ou d'entreprises à proximité. On note cependant que l'Égypte a adopté le système dual (suite au projet Mubarak-Kohl développé avec l'Allemagne) mais le pourcentage de centres de formation reste minimal comparé à la masse totale des étudiants.

À un autre niveau, le printemps arabe a contribué à redonner de l'importance au thème de la participation, et dans plusieurs pays (par exemple en Égypte, avec l'accord sur la liberté d'association), de nouveaux syndicats, d'associations d'employeurs et d'ONG représentant la société civile ont vu le jour récemment. Bien que l'on constate un plus grand intérêt concernant la participation des partenaires sociaux dans les mécanismes de décision (comme décrit dans la plupart des nouvelles stratégies des pays), depuis quelques années on continue à constater (à l'exception du Maroc, de l'Algérie et de la Tunisie, où la tradition de participation est plus ancrée dans les pratiques) une absence de responsabilisation effective et de mécanismes concrets pour traduire cet engagement en réalité. Cet aspect est développé plus en détail dans le chapitre 5 sur la gouvernance.

L'élément manquant: la formation des adultes et l'apprentissage tout au long de la vie

Le processus de Turin 2012 montre que la formation des adultes, qu'elle soit offerte sous la forme de formation continue ou au travers des politiques actives du marché de l'emploi, continue à être sous-développée. Un des plus sérieuses limites au développement de politiques de formation continue tient à la structure démographique de la région, qui pousse à développer en priorité des actions de formation pour les jeunes (et dont la formation initiale est le principal canal de mise en œuvre). Toutefois, les programmes de formation destinés aux adultes peuvent également constituer un instrument utile en vue de remédier aux cas, nombreux dans la région, d'élèves en échec scolaire qui ne retourneront probablement pas sur les bancs de l'école, leur offrant ainsi une sorte de formation de la «seconde chance», ce qui est surtout important pour les catégories vulnérables.

Dans l'ensemble de la région les efforts les plus importants ont été réalisés dans le secteur de l'alphabétisation, et les résultats sont extrêmement positifs (bien que le Maroc et l'Égypte présentent encore des pourcentages d'illettrisme très élevés).

On constate de plus une véritable dichotomie en analysant le paysage des affaires. Alors que les grandes entreprises sont en mesure d'analyser leurs propres besoins, il est plus difficile d'identifier les besoins des PME dont les responsables sont peu attirés par la formation et pour qui la formation représente un luxe. Trouver du travail se fait plus au travers de réseaux sociaux et les options proposées par les systèmes de formation sont relativement peu connues. De plus, le faible impact des services publics d'emploi ne les encourage pas à développer des formations bien élaborées qui répondraient aux besoins des chômeurs. De fait, en l'absence de systèmes d'assurance chômage, un très petit nombre de chômeurs participe à des programmes dépendant des politiques actives d'emploi. Pour augmenter l'efficacité des services publics d'emploi, quelques pays (particulièrement au Maghreb et au Liban) ont développé des programmes visant des populations spécifiques (lauréats universitaires, chômeurs de longue durée et groupes vulnérables).

Malgré tous ces problèmes, la formation continue se développe lentement dans certains pays en particulier au Maghreb. Des pays comme le Maroc ont établi des systèmes de formation continue dans les entreprises (à la fois en terme d'institutions et de financement) bien que le rapport du processus de Turin mentionne de vifs débats relatifs au financement et à la gouvernance. À ce sujet, un autre problème non résolu (au Maroc par exemple) concerne la capacité à atteindre les groupes les plus vulnérables avec ce type d'initiatives, dans un pays où les différences sociales sont très importantes.

En Israël, des efforts intensifs sont consacrés au choix de disciplines de spécialisation effectué en collaboration avec l'industrie, soit par des entreprises individuelles, soit par le biais de la Fédération des industriels. Le nombre peu élevé d'entreprises participant à ce genre d'initiatives demeure un problème.

Un point commun dans l'ensemble des pays concerne l'absence de concept d'apprentissage tout au long de la vie dans les systèmes d'éducation et de formation.

QUESTIONS CLÉS

- Les marchés du travail se caractérisent par une segmentation et des inégalités importantes.
- L'employabilité des jeunes et des femmes constitue le défi le plus urgent.
- Même si de nombreux pays ont récemment approuvé des programmes d'urgence pour l'emploi, il n'existe généralement pas de stratégies bien structurées en matière d'emploi (l'emploi des femmes ne faisant pour ainsi dire l'objet d'aucune attention), en particulier intégrées aux stratégies économiques sectorielles ou de développement du capital humain. Les travailleurs hautement qualifiés sont au centre de l'attention, tandis que les groupes plus vulnérables ne sont bien souvent pas ciblés par ces stratégies.
- Les systèmes d'EFP de la région ont toujours été fortement axés sur l'offre, et même s'ils connaissent actuellement une transition en vue d'être davantage axés sur la demande, ce changement est toujours un objectif complexe dans la plupart des pays. De nombreux projets et initiatives visant à traiter cet aspect sont déjà en place, mais n'ont pas encore été rationalisés de manière systématique.
- Le concept d'EFP n'est pas attractif et reste un second choix ou un dernier recours réservé aux élèves peu performants, ou aux jeunes ayant décroché du système scolaire. Cependant, le marché du travail exige le type de compétences qui pourraient être apportées par un système moderne d'EFP, en particulier aux niveaux techniques intermédiaire et supérieur (dans les pays connaissant un taux de chômage élevé des personnes qualifiées). La plupart des pays arabes de la région travaillent actuellement à améliorer l'image de l'EFP (au moyen de campagnes publiques et grâce à la création de passerelles vers l'enseignement supérieur). Parallèlement, certains pays placent l'accent sur le rôle de l'EFP dans l'inclusion sociale.
- La transition de l'école vers le monde du travail est une phase cruciale. Il convient de mettre davantage l'accent, dans toute la région, sur des questions telles que la mise en place de systèmes appropriés d'orientation professionnelle, et des investissements accrus sont nécessaires en la matière. Une orientation professionnelle tenant compte des spécificités respectives des hommes et des femmes est notamment nécessaire afin d'augmenter les taux d'activité des femmes.
- La participation du secteur privé est encore généralement, en dépit de nombreux exemples de bonnes pratiques, au stade des projets pilotes et n'est pas intégrée au système.
- La formation des adultes et la formation continue sont encore peu développées, caractérisées par une absence générale d'informations et de données concernant leur portée et leur incidence.
- Il n'existe pas, dans la région, de dispositifs spécifiques de «formation de la seconde chance» destinés au très grand nombre d'élèves ayant abandonné l'école.

4. QUALITÉ ET EFFICIENCE INTERNES

Dans les chapitres précédents, nous avons mentionné à de nombreuses reprises qu'il est urgent pour la région de poser un choix en vue d'améliorer la qualité de l'EFP. La faible qualité, le faible degré de pertinence et une efficacité interne insuffisante des systèmes d'EFP dans les pays arabes de la région sont à l'origine de nombreux problèmes et empêchent l'EFP de répondre aux défis que l'économie et la société posent aux systèmes. La nécessité de faire de l'EFP une option de qualité est aujourd'hui plus importante qu'à toute autre période de l'histoire récente. Lors de la Conférence de la mer Morte, le problème du manque de prestige social de l'EFP a été largement abordé: cependant, il a été conclu que pour pouvoir amener un changement effectif, il est fondamentalement nécessaire d'investir à la fois dans la pertinence du système (de meilleurs liens avec les besoins du marché du travail) et dans sa qualité. La difficulté est donc double: les processus d'amélioration de la qualité sont des processus à long terme et leurs résultats ne peuvent pas être mesurés immédiatement; en même temps, ces processus sont également gourmands en ressources, et nécessitent des investissements constants de la part des pays ainsi qu'une continuité dans l'agenda politique des réformes.

En ce qui concerne Israël, les mesures visant à améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement technologique (comme il y est fait référence en Israël) sont principalement prises sous l'impulsion du ministère de l'éducation conformément à ses priorités globales, mais sont clairement axées sur les besoins de l'industrie, qui sont prévus par les comités existants, par les études réalisées aux niveaux national et régional ainsi qu'au moyen d'une cartographie des secteurs industriels et des professions, actuellement réalisée par le ministère de l'industrie, du commerce et du travail, et qui devrait aussi avoir des incidences sur l'investissement et sur les processus réguliers de révision des cursus. Les principaux problèmes signalés dans le cadre du processus de Turin sont liés à la mauvaise image publique de l'enseignement technologique. Le ministère de l'éducation a récemment lancé une vaste campagne pour essayer de changer cette image, et montrer les possibilités offertes par l'économie.

Ce chapitre répertorie et regroupe les secteurs les plus problématiques dans le domaine de la qualité identifiés par le biais du processus de Turin. Depuis des années déjà, des travaux sont en cours dans la plupart des pays en vue de fournir des réponses à ces défis. La plupart de ces problèmes concernent cependant le long terme et aucune solution définitive n'a encore été trouvée. L'effort doit donc être prolongé.

L'absence de mécanismes d'évaluation globale d'assurance de la qualité

C'est un problème commun à tous les pays de la région, mais dans quelques-uns d'entre eux il existe des développements systémiques susceptibles d'apporter une réponse à ce défi. La Tunisie, par exemple, se lance dès cette année dans une évaluation globale (du point de vue pédagogique) de la performance du système d'EFP. Le Maroc essaie lui aussi de mettre en place des mécanismes d'évaluation spécifiques. Bien que le problème soit largement reconnu, il n'existe pas, dans la plupart des pays du Machrek, de dispositifs spécifiques.

Les liens entre l'absence de mécanismes d'évaluation de la qualité et celle de mécanismes de gouvernance

Comme l'analysera le chapitre suivant, le cadre institutionnel souvent très fragmenté de l'EFP dans la région ne prévoit pas la possibilité d'attribuer une place claire à l'assurance de la qualité, au suivi et à l'évaluation du système. Dans un pays comme l'Égypte, où plus de 30 organismes et institutions participent à la formation professionnelle, il est difficile de garantir une approche et une mesure globales de la qualité du système. La Jordanie, qui a récemment créé un Conseil de l'E-EFTP, s'efforce d'accorder une place à la fonction

d'évaluation de la qualité au sein de cet organisme, ce qui exigera bien sûr des mécanismes de coordination solides. Dans des pays comme l'Algérie, où il n'existe pas moins de quatre sous-systèmes de formation initiale et continue, les mécanismes de coordination devront être présents avant même que l'on ne soit en mesure de traiter l'assurance de la qualité du système dans son ensemble.

Organismes spécifiques en matière d'assurance de la qualité et d'accréditation

La mise en place et le fonctionnement d'organismes spécifiques en matière d'assurance de la qualité et d'accréditation sont considérés comme un pas en avant dans certains pays comme l'Égypte, la Jordanie, le Liban ou Israël. En Égypte, la création il y a quelques années de la NAQAAE (Autorité nationale pour l'assurance de la qualité et l'accréditation dans l'enseignement) a constitué une tentative systémique de réponse aux problèmes urgents liés à la qualité de l'enseignement auxquels les systèmes d'enseignement et de formation du pays sont confrontés. La NAQAAE a mis en place des critères d'accréditation pour toutes les écoles (y compris les écoles techniques secondaires) et les universités du pays, à travers un processus d'accréditation conforme aux meilleures pratiques internationales, canalisé par des demandes du ministère de l'éducation et du ministère de l'enseignement supérieur. Le processus se poursuit, même si le rythme est lent en raison du nombre élevé des écoles et des universités et de la nécessité de moderniser celles-ci afin de leur permettre d'opter pour l'accréditation. Un autre point toujours en attente d'une solution dans la plupart des pays (Égypte comprise), c'est l'assurance de la qualité et l'accréditation des centres d'EFP (tant publics que privés). La plupart des nouvelles agences se concentrent principalement sur les centres éducatifs, mais la problématique de l'assurance de la qualité de la formation reste actuellement sans réponse. En outre, la plupart de ces organismes utilisent des critères d'accréditation basés sur les intrants, tels que les qualifications des enseignants (pourcentage de détenteurs d'un doctorat) ou le nombre de mètres carrés par élève, en ignorant complètement les critères permettant de mesurer la pertinence de la formation dispensée vis-à-vis des besoins des apprenants et de l'économie. En Israël, l'Autorité Nationale pour la mesure et l'évaluation de l'enseignement (RAMA) joue le rôle d'évaluateur de la qualité du système.

Les cadres nationaux de certification

Dans presque tous les pays de la région, la création de cadres nationaux de certification est soit en cours, soit prioritaire dans l'agenda politique (dans des pays comme la Tunisie, le Maroc, le Liban, la Jordanie ou l'Égypte, ainsi qu'Israël). Beaucoup de ces pays ont également montré leur intérêt s'agissant de travailler à édifier des qualifications sectorielles régionales communes dans des secteurs comme le tourisme ou la construction, afin de permettre également la mobilité internationale. Il s'agit peut-être du thème pour lequel on observe le plus de convergences d'intérêts entre les différents pays dans le domaine de l'efficacité interne des systèmes et de la qualité. Ce sujet est toutefois complexe, car il est par ailleurs étroitement lié aux questions de gouvernance et de participation (par exemple, comment mettre en place le processus de définition des systèmes nationaux de qualifications dans les différents pays et garantir la participation effective du secteur privé et de la société civile, entre autres).

La faible rentabilité

Le faible rapport entre les investissements et les résultats des systèmes de la région, due à une adéquation médiocre par rapport aux besoins du marché du travail, constitue également un aspect problématique. Certains pays, comme la Palestine, ont commencé à élaborer des études et des systèmes afin d'aborder la question de la rentabilité (également liée à des mécanismes de financement), mais en général, les initiatives de ce type ne sont pas très nombreuses dans la plupart des pays de la région. Ce domaine reste encore à développer.

La réforme des cursus

La réforme des cursus, liée à l'innovation pédagogique, est plus que nécessaire dans la plupart des pays de la région. Les cursus de l'EFP y sont bien souvent obsolètes et sans rapport avec les besoins du marché en termes de compétences. Les outils permettant d'analyser les besoins du marché du travail en termes de

programmes et de règles imposant des mises à jour régulières des qualifications sont généralement absents. Dans certains pays, comme l'Égypte, le processus de révision des programmes de l'EFP n'est pas défini en coordination avec les réformes en cours dans l'enseignement primaire ou secondaire. Certains pays, comme le Liban, ont placé cette démarche au centre de leurs mesures les plus récentes de réforme, dans le cadre d'une vaste entreprise visant à apporter plus de flexibilité au système. Dans la plupart des pays, il est également nécessaire de créer de nouvelles spécialités (dans de nouveaux secteurs à fort potentiel économique et d'emploi, comme par exemple les énergies renouvelables) et de rationaliser les spécialités déjà existantes. De nombreux pays ont des projets en cours (un grand nombre de ces projets étant financés par des bailleurs de fonds internationaux) afin de résoudre les problèmes de l'innovation en matière de cursus. Cependant, dans de nombreux cas, le problème est que ces projets restent à l'état de projets pilotes, sans mécanismes ni ressources à intégrer au système. Le problème des programmes obsolètes ou déconnectés des réalités est aggravé, dans certains pays, par le manque d'équipements appropriés ou par l'absence d'une vision globale de l'interaction entre les deux aspects. Dans certains pays, des innovations sont constatées dans le domaine des équipements, mais sans aucun lien avec les changements nécessaires dans les cursus. Dans d'autres pays encore, les programmes sont en cours de mise à jour, mais l'analyse ou les spécifications des nouveaux équipements nécessaires sont insuffisantes, ou ne sont pas effectuées conformément à la réforme des cursus. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, il existe dans le cas d'Israël, où un système modulaire est en vigueur, des processus réguliers de mise à jour des programmes (au moins une fois tous les dix ans), et des efforts particuliers visant à garantir un lien plus solide avec les besoins de l'industrie sont déployés à un niveau plus systémique.

Les passerelles

La mise en place de passerelles (traditionnellement absentes dans les systèmes d'EFP de la région) ainsi que la diversification des options d'EFP sont également analysées dans de nombreux pays. Certains d'entre eux, comme l'Égypte, expérimentent la mise en place de passerelles technologiques verticales, qui fournirait une continuité aux élèves de certaines spécialités des écoles techniques secondaires qui passent dans l'EFP tertiaire (hautes écoles spécialisées relevant du ministère de l'enseignement supérieur), offrant ainsi également une possibilité d'accéder aux diplômes de l'enseignement supérieur. En Israël, par exemple, le processus de Turin signale plusieurs obstacles empêchant les diplômés de l'enseignement technologique professionnel de poursuivre leurs études à des niveaux supérieurs, mais aussi certaines tendances qui existent actuellement au niveau du ministère de l'éducation en faveur de la mise en place du diplôme de «*bachelor* en ingénierie».

Les enseignants et formateurs

La situation des enseignants et des formateurs de l'EFP, essentielle à la réussite de toute réforme, est un domaine dans lequel il reste encore beaucoup à accomplir dans la plupart des pays. Dans certains pays, les enseignants et les formateurs sont très peu qualifiés, reçoivent des rémunérations modestes et n'ont pas de véritable évolution de carrière. En Égypte, la création d'une Académie des enseignants professionnels tente d'apporter une réponse systémique à cette lacune du système (dont l'EFP n'a pas l'exclusivité, mais qui est également partagée par d'autres secteurs de l'enseignement). Toutefois, les effets d'une telle institution n'apparaissent pas encore très clairement dans le système, et des investissements accrus sont nécessaires, en particulier pour les enseignants de l'EFP. En Tunisie, le processus de Turin signale l'importance accrue accordée cette année à la formation et au recyclage des enseignants et des formateurs. Des efforts similaires sont actuellement déployés en Palestine ou au Liban, y compris l'analyse des réformes possibles des contrats et de la carrière des enseignants. En raison des dimensions du problème, ces réformes doivent être soutenues et menées à long terme avant de pouvoir produire des incidences réelles sur le système. En Israël, le processus de Turin signale les dispositifs actuellement en place, tant par le ministère de l'éducation que par celui de l'industrie, du commerce et du travail pour les enseignants et les formateurs dans leurs juridictions respectives.

La rationalisation des ressources

La rationalisation des ressources de l'EFPP: il s'agit d'un domaine comportant d'importantes possibilités de développement dans la région. Il est intéressant de mentionner les expériences menées en ce sens par la Tunisie, avec la restructuration des centres d'EFPP et la création de ce que l'on appelle les «pôles d'excellence», également reliées au développement local et régional. En Égypte, le projet «Cluster» («projet de regroupement») expérimente également le regroupement des écoles secondaires techniques, des collèges techniques et des centres d'EFPP dans certaines zones géographiques et certains secteurs, afin d'optimiser l'utilisation des ressources et avec l'ambition de créer des qualifications intégrées ainsi qu'un lien plus étroit avec les principaux secteurs économiques locaux.

La nécessité d'une approche globale de la qualité

La nécessité d'une approche globale de la qualité: le rapport relatif au processus de Turin souligne aussi à quel point la qualité de l'EFPP ne peut pas être considérée séparément de la qualité du reste du système éducatif. Bien que cet aspect soit connu et reconnu dans la plupart des pays, aucun d'entre eux, pour ainsi dire, n'a encore élaboré ce type d'approche.

QUESTIONS CLÉS

- Une condition essentielle pour que l'EFPP réponde aux défis (économiques et sociaux) auxquels elle est confrontée réside dans la nécessité d'améliorer la qualité des systèmes, qui, actuellement, se trouvent encore pris dans un cercle vicieux de mauvaise qualité, faible attractivité, et faibles performances. Un travail intensif reste nécessaire dans des domaines tels que l'assurance de la qualité et l'accréditation, l'évaluation de la qualité globale des systèmes, la mise en place de systèmes de qualification adéquats, l'amélioration de la situation et des capacités des enseignants, des formateurs et des directeurs d'école, les cursus et l'innovation pédagogique, ainsi que la modernisation globale des centres d'EFPP.

5. GOUVERNANCE ET FINANCEMENT

5.1 DÉFIS ET DÉVELOPPEMENTS

Les systèmes de gouvernance de l'EFPP dans les pays arabes méditerranéens ont toujours été fortement centralisés non seulement en terme géographique (avec un pouvoir de décision concentré dans les ministères, des directions régionales n'ayant qu'un rôle de courroie administrative et des écoles et des centres d'EFPP totalement dépendants des ministères) mais aussi en terme de concentration du pouvoir dans les mains du secteur public (sans mécanismes de participation impliquant le secteur privé et les partenaires sociaux en général, sauf exception comme au Maroc par exemple). Une deuxième caractéristique traditionnelle, en particulier dans les pays du Moyen-Orient, est la fragmentation du cadre institutionnel, avec une multiplicité d'acteurs impliqués dans la planification et la mise en œuvre de l'EFPP, sans coordination ni mécanismes de communication et, dans le cas de certains pays, sans un leadership reconnu pour le secteur.

Lors de la dernière décennie, il est devenu évident dans les pays, que ce modèle de gouvernance (et de les mécanismes de financement qui y sont liés) ne sont pas très favorables au développement de systèmes d'EFPP ayant pour vocation à répondre de façon appropriée aux besoins du marché du travail, en particulier dans les pays mettant en place des processus de privatisation ou essayant d'augmenter leur productivité et leur compétitivité. Afin de créer des liens avec le secteur privé, certaines modifications ont été apportées. C'est le cas par exemple en Algérie, avec l'adoption en 2008 d'une loi créant un conseil de partenariat consultatif de l'EFPP avec la participation des partenaires sociaux. En Égypte, en 2000, la composition du Conseil suprême pour le développement des ressources humaines a été révisée et tous les ministères impliqués dans le secteur de l'EFPP (entre 22 et 30 établissements) et les partenaires sociaux y sont représentés. Des conseils similaires existent également en Palestine et en Jordanie. Cependant, ces mesures annoncées restent en grande partie sur le papier. Un rôle consultatif est accordé au secteur privé et aux partenaires sociaux rôles mais sans un partage réel du pouvoir de décision avec les parties prenantes non gouvernementales. Beaucoup de ces conseils ne se sont pas réunis depuis des années et dans la pratique, ils n'ont pas de pouvoirs exécutifs réels.

Le printemps arabe a mis une fois de plus la question de la gouvernance et de la gestion publique en première ligne du débat public et de la décision politique. Alors que de nombreuses révoltes ont été inspirées par la lutte contre la corruption et le manque de responsabilité, un autre point fondamental concernait les aspirations à la démocratisation et à la participation de la société dans le processus de prise de décision. C'est pourquoi le débat sur la gouvernance dans les pays de la région est aujourd'hui plus pertinent que jamais.

Par nature, les changements concernant les systèmes de gouvernance sont lents et le processus de Turin 2012 n'a pas identifié d'exemples de changements drastiques après le printemps arabe dans ce domaine. La Tunisie, par exemple, a décidé de se concentrer en particulier sur la réhabilitation des régions les plus pauvres, comme en témoigne le Programme d'urgence 2012-13. Cependant, le processus de Turin illustre comment certains processus, qui avaient été initiés avant la Révolution, ont continué à progresser malgré les turbulences de l'instabilité politique, en particulier parce que leurs objectifs coïncidaient avec ceux de la Révolution (participation plus importante, partage du pouvoir dans la prise de décision, responsabilité). Un de ces exemples concerne le processus de décentralisation en Égypte, visant à déléguer des compétences aux gouvernorats et au niveau local (district). Le processus a été lancé avant la Révolution et l'éducation en était l'un des secteurs pilotes. Comme ses objectifs, orientés vers plus de participation, de responsabilisation et d'autonomisation croissante au niveau régional et local, coïncidaient avec les principes qui ont inspiré la Révolution, le processus est allé de l'avant malgré l'agitation politique entourant le processus de transition en Égypte.

En Israël, le processus de Turin révèle un certain degré de fragmentation entre les différentes institutions chargées des sous-secteurs de l'EFP, et notamment le ministère de l'éducation et le ministère de l'industrie, du commerce et du travail. Le système de la formation professionnelle technologique est centralisé, mais jouit d'une certaine liberté d'action et de choix au niveau régional. La participation active des partenaires sociaux à la planification stratégique du système ainsi qu'à sa mise en œuvre demeure un problème pour la suite des travaux. Les investissements accrus effectués pour 2012-13 dans l'enseignement technologique, délaissé pendant plusieurs années, témoignent d'un changement dans l'agenda, à savoir l'affectation à ce sous-secteur de ressources plus importantes dans le cadre plus général des dépenses en matière d'enseignement.

5.2 PRINCIPALES TENDANCES EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE (PROCESSUS DE TURIN 2012)

Décentralisation

Une tendance à la décentralisation, entendue à la fois comme une plus grande décentralisation géographique (dans des pays comme la Tunisie ou l'Égypte, avec les processus en cours) et une autonomie accrue pour les centres d'EFP (un besoin qui se fait sentir dans la plupart des pays, avec de multiples projets pilotes, mais en absence d'un cadre législatif approprié pour l'encourager, en particulier en ce qui concerne la question très délicate de l'autonomie financière). C'est le cas dans des pays comme le Liban et la Palestine, par exemple. L'autonomie doit cependant être étroitement liée aux mécanismes accrus de responsabilisation, afin de garantir la transparence et l'allocation des ressources en fonction des résultats escomptés.

Participation

Une tendance à une participation accrue, en particulier du secteur privé et des partenaires sociaux. Ce besoin se fait sentir (et est revendiqué) dans la majorité des pays, en particulier en raison de l'émergence de nouveaux partenaires sociaux dans les pays qui n'ont pas de tradition très forte dans ce domaine (par exemple, l'arrivée de nouveaux syndicats en Égypte après la Déclaration de la liberté syndicale en 2011). Malgré cela, les pays manquent encore de mécanismes juridiques pour le dialogue social et en particulier pour assurer la participation active et permanente des partenaires sociaux dans l'EFP. Le Maroc reste au fil des ans une exception à cette règle et présente aussi un exemple de bonne pratique à cet égard, avec un système où les partenaires sociaux sont représentés dans l'EFP sur une base permanente, avec une forte représentation du secteur privé.

Discussion et coordination accrues

Une tendance vers plus de discussion et de recherche de solutions solides basée sur le partenariat, en particulier dans les pays du Moyen-Orient, où la fragmentation institutionnelle est un véritable obstacle à la mise en œuvre des réformes. C'est le cas en Égypte (où, récemment, le nouveau gouvernement a lancé un débat national sur la possibilité de mettre en place une Agence nationale de l'EFTP en vue d'établir une sorte de coordination et de leadership pour les réformes dans un environnement où de nombreux acteurs sont impliqués dans l'EFP), en Palestine (où certaines voix s'élèvent en raison de la fragmentation accrue du secteur entre les ministères), au Liban (où le modèle de gouvernance est très lié au contexte spécifique politique et social du pays dans un environnement extrêmement complexe) ou en Jordanie (où le système est plus avancé et a déjà été créé un Conseil Emploi-EFTP sous la tutelle du ministère du travail, mais où certains problèmes ne sont pas entièrement pris en considération).

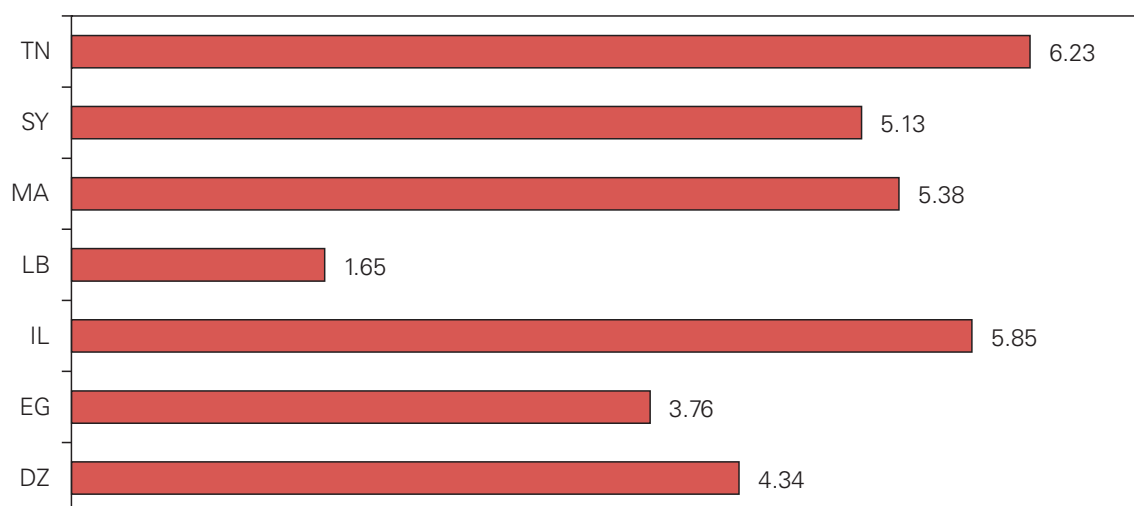
Parmi les autres messages venant de certains pays (comme la Jordanie et la Palestine), on relève la nécessité de renforcer les capacités des institutions chargées de la gouvernance de l'EFP et de leur donner des moyens de fonctionnement appropriés. Au Maroc, le débat prend en compte les aspects liés à la gouvernance et le financement de l'EFP initial et celui de l'EFP continue (le pays est l'un des rares dans la

région ayant un système d'EFP continu, et recherche plus de transparence, d'efficacité et de responsabilité dans les mécanismes et les institutions concernées).

Une autre étape prometteuse est l'approche sectorielle. Sur la base de modèles différents, les pays ont mis en place des structures liées aux branches : conseils sectoriels (Syrie), équipes sectorielles nationales (Jordanie), conseils sectoriels de formation (dans l'industrie, le bâtiment, la construction et le tourisme en Égypte) et partenariats sectoriels public-privé (unités de formation créées par les fédérations d'employeurs et soutenues par les bailleurs de fonds en Tunisie). Ces structures sont amenées à discuter des questions allant de l'évaluation des besoins de compétences à la mise en œuvre de la formation, assurant ainsi une relation plus concrète, et aux effets prometteurs, entre éducation / formation d'une part et travail / emploi d'autre part. Il sera nécessaire, en temps utile d'évaluer la durabilité de ces structures (qui dans la plupart des pays, dépendent fortement du budget de l'Etat) et la contribution qu'elles peuvent apporter aux cadres institutionnels (en n'ajoutant pas juste une autre partie prenante à l'environnement déjà très encombré, mais en participant à la gestion de certaines fonctions qui n'étaient pas couvertes jusqu'à présent dans les systèmes d'EFP de la région, et ce en lien étroit avec le secteur privé).

En ce qui concerne le financement, la dépense publique en matière d'éducation varie d'un pays à l'autre (**figure 5.1**). Certaines innovations dans les mécanismes sont mises en œuvre, en particulier pour la formation continue. L'EFP est un domaine dans lequel les mesures de financement innovantes ont été introduites, bien qu'une diversification complète reste en attente. Les pays du Maghreb ont commencé à collecter une taxe de formation professionnelle auprès des entreprises en vue d'un réinvestissement dans la formation, et l'Égypte a mis en place un fonds de formation spécial. En formation initiale, la segmentation du financement entre le public et le privé se traduit par une allocation directe budgétaire au secteur public et un secteur privé financé essentiellement par les frais de scolarité payés par les participants. Certains pays ont commencé à explorer de nouveaux mécanismes de financement («chèque formation» en Tunisie) pour encourager le secteur privé à investir davantage dans le domaine de l'EFP. La formation continue proposée par les entreprises est admissible à des subventions dans certains pays, par le biais d'un remboursement d'impôt sur la formation professionnelle. Ces mécanismes de financement sont plus développés dans les pays du Maghreb que du Machrek. La Tunisie et le Maroc sont probablement les plus avancés dans ce domaine, ayant récemment créé un nouvel ensemble d'instruments pour développer la formation continue et promouvoir la participation des prestataires privés d'EFP dans la mise en œuvre de programme de formation reconnus. Néanmoins, les groupes cibles se plaignent que les procédures administratives agissent souvent comme un obstacle à la pleine utilisation de ces outils.

FIGURE 5.1 DÉPENSES PUBLIQUES D'ÉDUCATION EN POURCENTAGE DU PIB, DERNIÈRE ANNÉE DISPONIBLE (%)



Source: Institut de statistique de l'UNESCO; PS, LY et JO – pas de données disponibles.

Le processus de Turin souligne également que le changement dans la gouvernance des systèmes d'EFP est profondément lié à la vision de la formation professionnelle dans la région. Des changements dans les mécanismes de gouvernance devraient être envisagés en ce qui concerne la vision (la stratégie), mais en même temps, la participation à la conception et à la mise en œuvre de la vision est d'une importance cruciale. Ce changement doit être lié à un changement de l'ancien paradigme de la gouvernance publique basé sur une forte centralisation pour celui incluant plus de participation, de communication, de coordination, de transparence et de responsabilité. La question de la confiance entre les différentes parties est un aspect clé permettant d'atteindre ce changement en profondeur.

Enfin, en termes de responsabilité, la gestion du service public de l'EFP dans la région n'est pas basée sur la performance ou les résultats. Les institutions continuent à fonctionner année après année sans monitoring des résultats et avec comme objectif stratégique principal une expansion quantitative. Avec des subventions publiques garanties, l'incitation à changer et à améliorer la pertinence est faible, ce que souligne le processus de Turin 2012 qui n'a pas identifié d'évolution dans ce domaine.

QUESTIONS CLÉS

- Traditionnellement, la culture de la gouvernance dans les pays arabes méditerranéens est celle liée à une forte centralisation, la plupart des décisions étant prises par les gouvernements centraux et laissant peu de place à la participation des autres parties prenantes
- Les besoins de l'économie combinés à l'évolution de la fonction de l'EFP dans les pays et à la poussée du printemps arabe ont commencé à transformer ce concept en un système plus participatif.
- Au fil des années on relève une tendance, dans certains pays, à la décentralisation géographique ayant pour objectif de déléguer des pouvoirs aux échelons régionaux et locaux (avec pour effet un remodelage du concept de pouvoir et de décision dans les pays) et à une autonomie accrue des établissements d'EFP (même si des mécanismes adéquats ne sont pas encore en place dans la plupart des pays). Cette plus grande autonomie doit s'accompagner de mécanismes de responsabilisation accrue et améliorés.
- Une tendance vers une plus grande participation des partenaires sociaux, des ONG et des représentants d'autres secteurs de la société est également confirmée, même si dans la plupart des pays, il est difficile d'identifier des mécanismes à même de canaliser cette participation de manière efficace
- Une tendance à la rationalisation et à la coordination, en particulier dans les pays où le cadre institutionnel extrêmement fragmenté entrave la mise en œuvre des réformes, peut également être clairement identifiée à partir des rapports du processus de Turin
- Il existe également une tendance à la mise en place de structures sectorielles permettant de mieux lier la demande du marché du travail et l'offre d'EFP, au moins dans les principaux secteurs économiques des pays
- Deux points demeurent importants au niveau régional global. Ce sont la nécessité de renforcer les capacités des institutions qui doivent mettre en œuvre ces processus et la nécessité d'investir dans ces organes ou institutions pour leur assurer l'accomplissement de leur mission.
- Le financement de l'EFP reste un domaine où des travaux supplémentaires sont nécessaires. Il reste étroitement lié à la gouvernance du secteur. Bien que certains mécanismes innovants soient mis en place dans certains pays, un approfondissement de la réflexion sur les outils de financement et d'adaptation aux besoins actuels du secteur doit encore avoir lieu dans la majorité des pays de la région.

6. CONCLUSIONS

Secteur de l'enseignement et de la formation professionnels

- En raison du printemps arabe les gouvernements des pays de la région font face à de nouvelles exigences et de grandes attentes de la part de la population. Les turbulences politiques ont, dans certains cas affecté le rythme des réformes
- Les économies de la région souffrent, à quelques exceptions près, de conditions détériorées. Mais, même en période de croissance économique, le problème fondamental reste que les économies des pays arabes méditerranéens ne sont pas en mesure de créer suffisamment d'emplois pour répondre aux besoins de leurs populations grandissantes
- La région est traversée par de graves problèmes d'inégalité et les politiques sociales ne sont pas en place pour y faire face. Les inégalités de genre, les disparités régionales et la pauvreté figurent en bonne place parmi ceux-ci.
- L'énorme pression démographique sur les systèmes éducatifs, mais aussi sur le marché du travail est une menace pour la stabilité et a des conséquences non seulement pour les pays de la région mais aussi pour les régions voisines, comme l'UE, en particulier en termes de migration.

Vision stratégique en matière d'enseignement et de formation professionnels

- Le printemps arabe a placé l'EFPP comme une nouvelle priorité, en ajoutant aux considérations économiques traditionnelles, la dimension sociale et l'accent mis sur l'employabilité des jeunes.
- Dans de nombreux pays, les stratégies d'EFPP et les plans d'action pour leur mise en œuvre ont été élaborés et approuvés lors des deux dernières années. La plupart de ces stratégies sont fondées sur des analyses réalisées préalablement au printemps arabe et ont subi quelques adaptations.
- La garantie d'une participation élargie dans la conception et la mise en œuvre de la vision de l'EFPP dans la région apparaît comme un besoin nouveau. Cependant l'absence de mécanismes en place dans la plupart des pays, limite cette possibilité. Ce thème est en lien étroit avec les questions de gouvernance.
- Renforcer les synergies et mieux se coordonner avec les autres réformes apparaît indispensable en période de difficultés économiques. Dans l'ensemble de la région, des investissements plus élevés dans l'EFPP sont nécessaires, mais les priorités doivent être fixées en relation avec la situation des budgets nationaux dans de nombreux pays. La synergie avec les réformes dans les domaines économique, de l'éducation et de l'emploi est cruciale pour que l'EFPP puisse être en mesure de jouer correctement son rôle.
- L'influente communauté des bailleurs internationaux dans la région a donné et a toujours l'intention de donner une forte impulsion et un soutien dans le processus de réforme. Il devient donc plus nécessaire que jamais de mettre en place des mécanismes plus solides de coordination soutenant les priorités et l'appropriation nationale.
- La lenteur des réformes dans la région est encore une réalité. Pour remédier à cela, il apparaît indispensable de combiner des actions à la fois au niveau politique et au niveau du terrain, et d'y impliquer tous les acteurs.
- En Israël, les approches spécifiques des différents ministères et des représentants du secteur privé ont un objectif commun: rapprocher l'enseignement technologique et professionnel des besoins de l'économie, et utiliser celui-ci en tant qu'outil pour venir en aide aux populations défavorisées.

Dans le cadre de cette approche, la conférence d'Amman en septembre 2012 a notamment souligné la nécessité d'établir des mécanismes de coordination ainsi qu'une participation active des acteurs travaillant de concert en partageant une vision et une compréhension communes de leur rôle, de leurs avantages et de leurs obligations. La discussion portant sur cette approche a également mis en évidence l'importance d'établir une relation entre l'approche et la mise en œuvre; le lien entre réflexion stratégique et marge de manœuvre pour des initiatives de bas en haut.

Défis socioéconomiques

- Le marché du travail dans la région est caractérisé par une segmentation importante et des inégalités.
- L'employabilité des jeunes et des femmes est le défi le plus urgent
- Bien qu'un grand nombre de pays aient approuvé des programmes d'urgence pour l'emploi, on constate une absence de stratégies d'emploi bien structurées, intégrant des stratégies au niveau des secteurs économiques ou du développement du capital humain. Un accent important est mis sur l'aide aux jeunes hautement qualifiés, mais les groupes les plus vulnérables sont peu pris en compte par ces stratégies.
- Les systèmes d'EFP sont traditionnellement basés sur l'offre et bien que l'on constate un intérêt pour les orienter en fonction de la demande, ce changement reste un objectif complexe dans la plupart des pays. Beaucoup de projets et d'initiatives existent mais ne sont pas réintégrés dans le système.
- L'EFP n'est pas attirant et reste une option de second ou de dernier choix réservé aux étudiants ayant des résultats faibles ou aux exclus. Cependant le marché du travail est à la recherche de compétences qui pourraient être produites par les systèmes d'EFP à des niveaux de technicité moyenne ou élevée (en particulier dans les pays avec des taux élevés de «chômeurs instruits»). La plupart des pays travaillent à améliorer l'image de l'EFP (par le biais de campagnes publiques et la création de passerelles vers l'éducation supérieure). Le rôle de l'EFP comme facteur d'inclusion sociale est souligné dans quelques pays.
- La transition de l'école vers l'emploi est une phase cruciale. Plus d'importance et d'investissement sont nécessaires dans la mise en place de systèmes d'information et d'orientation. En particulier en vue d'augmenter le taux d'activité des femmes de sérieux efforts sont nécessaires en termes d'orientation et de conseil pour appuyer des mesures spéciales en leur faveur.
- La participation du secteur privé, malgré plusieurs exemples de bonne pratique relevés dans plusieurs pays, se vérifie dans le cadre d'actions pilotes sans transfert des résultats dans le système.
- La formation des adultes et la formation continue restent les parents pauvres dans la région. On constate un manque d'information et de données concernant leur impact et leurs résultats.
- Il n'existe pas d'options du type «école de la deuxième chance» offertes aux très grand nombre de décrocheurs dans la région.

En ce qui concerne l'employabilité des jeunes, la Conférence de la mer Morte a confirmé la nécessité de rendre l'EFP plus attrayante, et en particulier d'améliorer la transition vers le monde du travail (en particulier pour les jeunes femmes) ainsi que les passerelles avec les possibilités de formation continue. Elle a également souligné l'importance d'intégrer développement des compétences et dans les initiatives de création d'emplois, y compris la formation liée à l'entrepreneuriat.

Défis liés à la qualité interne

- Une condition essentielle pour que l'EFP réponde aux défis (économiques et sociaux) auxquels elle est confrontée réside dans la nécessité d'améliorer la qualité des systèmes, qui, actuellement, se trouvent encore pris dans un cercle vicieux de mauvaise qualité, faible attractivité et faibles performances. Un travail intensif reste nécessaire dans des domaines tels que l'assurance de la qualité et l'accréditation, l'évaluation de la qualité globale des systèmes, la mise en place de systèmes de qualification adéquats, l'amélioration de la situation et des capacités des enseignants, des formateurs et des directeurs d'école, les cursus et l'innovation pédagogique, ainsi que la modernisation globale des centres d'EFP.

Gouvernance et financement

- Traditionnellement, la culture de la gouvernance dans les pays de la région est celle liée à une forte centralisation, la plupart des décisions étant prises par les gouvernements centraux et laissant peu de place à la participation des autres parties prenantes
- Les besoins de l'économie combinés à l'évolution de la fonction de l'EFP dans les pays et à la poussée du printemps arabe ont commencé à transformer ce concept en un système plus participatif.
- Au fil des années on relève une tendance, dans certains pays, à la décentralisation géographique ayant pour objectif de déléguer des pouvoirs aux échelons régionaux et locaux (avec pour effet un remodelage du concept de pouvoir et de décision dans les pays) et à une autonomie accrue des établissements

d'EFPP (même si des mécanismes adéquats ne sont pas encore en place dans la plupart des pays). Cette plus grande autonomie doit s'accompagner de mécanismes de responsabilisation accrus et améliorés.

- Une tendance vers une plus grande participation des partenaires sociaux, des ONG et des représentants d'autres secteurs de la société est également confirmée, même si dans la plupart des pays, il est difficile d'identifier des mécanismes à même de canaliser cette participation de manière efficace.
- Une tendance à la rationalisation et à la coordination, en particulier dans les pays où le cadre institutionnel extrêmement fragmenté entrave la mise en œuvre des réformes, peut également être clairement identifiée à partir des rapports du processus de Turin.
- Il existe également une tendance à la mise en place de structures sectorielles permettant de mieux lier la demande du marché du travail et l'offre d'EFPP, au moins dans les principaux secteurs économiques des pays.
- Deux points demeurent importants au niveau régional global. Ce sont la nécessité de renforcer les capacités des institutions qui doivent mettre en œuvre ces processus et la nécessité d'investir dans ces organes ou institutions pour leur assurer l'accomplissement de leur mission.
- Le financement de l'EFPP reste un domaine où des travaux supplémentaires sont nécessaires. Il reste étroitement lié à la gouvernance du secteur. Bien que certains mécanismes innovants soient mis en place dans certains pays, un approfondissement de la réflexion sur les outils de financement et d'adaptation aux besoins actuels du secteur doit encore avoir lieu dans la majorité des pays de la région.

Le débat qui a eu lieu au sujet des politiques publiques lors de la conférence de la mer Morte en septembre 2012 a souligné l'importance de la recherche des résultats, de la légitimité et de la démocratie en tant que principes pour les institutions ainsi que pour le processus d'élaboration des politiques publiques. Il s'agit là de facteurs essentiels en vue d'y associer la société civile, et en particulier les jeunes. Les institutions et les différents acteurs ont besoin de capacités et d'outils afin de soutenir la mise en œuvre des initiatives évoquées et de pouvoir assurer un suivi grâce à des processus de supervision et d'évaluation.



ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

CITE	Classification internationale type de l'éducation
CNC	Cadre national des certifications
EFP	Éducation et formation professionnels
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
ETF	European Training Foundation (Fondation européenne pour la formation)
ISU	Institut de statistique de l'UNESCO
MEDA	Accord de développement euro-méditerranéen
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
UE	Union européenne
OIT	Organisation Internationale du Travail
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
USD	Dollar des États-Unis

CODES PAYS

Maghreb	Algérie, Maroc et Tunisie
Machrek	Égypte, Jordanie, Liban, Palestine et Syrie
DZ	Algérie
EG	Égypte
IL	Israël
JO	Jordanie
LB	Liban
LY	Libye
MA	Maroc
PS	Palestine
SY	Syrie
TN	Tunisie



RÉFÉRENCES

Banque mondiale, *The road not traveled: Education reform in the Middle East and North Africa*, MENA Development Report, Banque mondiale, Washington, DC, 2008.

Banque mondiale, *Striving for better jobs: The challenge of informality in the Middle East and North Africa region*, Banque mondiale, Washington, DC, 2011.

Banque mondiale, *Doing Business: Economy rankings*, [en ligne], Banque mondiale, Washington, DC, 2012. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: www.doingbusiness.org/rankings

Banque mondiale, *World Development Indicators: Science & technology*, base de données, [en ligne], Banque mondiale, Washington, DC, 2013. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: <http://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS/countries>

Eurostat, *Population statistics*, base de donnée, [en ligne], Commission européenne, 2011. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction>

Fondation européenne pour la formation, 'Identification report for a new EU intervention in VET in Egypt', ETF, Turin, juillet, 2011 (non publié).

Fondation européenne pour la formation, 'Preparatory project documents for a new EU intervention in VET in Egypt', ETF, Turin, juin, 2012 (non publié).

Fondation européenne pour la formation, 'Internal report on the VET system in Algeria', ETF, Turin, septembre, 2012 (non publié).

Fondation européenne pour la formation, 'Employability fiches for Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Libya, Morocco, Palestine, Syria and Tunisia', ETF, Turin, 2012 (non publié).

Hausmann, R, Tyson, L.D et Zahidi, S., *The global gender gap report 2012*, Forum économique mondial, Genève, 2012. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf

Loayza, N. et Wada, T., 'Informal labor in the Middle East and North Africa: Basic measures and determinants', mimeo, Banque mondiale, Washington, DC, 2010.

Martín, I. et Bardak, U., Fondation européenne pour la formation, *Union for the Mediterranean regional employability review: The challenge of youth employment in the Mediterranean*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2012.

Nations unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *World population prospects: The 2010 revision – Volume I: Comprehensive tables*, ST/ESA/SER.A/313, Nations unies, New York, 2011. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: http://esa.un.org/unpd/wpp/Documentation/pdf/WPP2010_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf

PNUD (Programme des Nations unies pour le développement), *Human development report 2010 – The real wealth of nations: Pathways to human development*, Palgrave Macmillan, New York, 2010. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf

Vishwanath, T., *Opening doors: Gender equality and development in the Middle East and North Africa*, Banque mondiale, Washington, DC, 2012. Dernière consultation le 16 février 2013 sur: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/10844>

TORINO PROCESS 2012

ETF (Fondation européenne pour la formation), *Processus de Turin 2012: Jordanie, Liban & Maroc* – rapports nationaux, ETF, Turin, 2013.

Experts nationaux, *Processus de Turin 2012: Israël, Palestine & Tunisie* – rapports nationaux, Fondation européenne pour la formation, Turin, 2013.

NOUS CONTACTER

Des informations complémentaires sont disponibles sur le site web de l'ETF:

www.etf.europa.eu

Pour toute autre information, veuillez contacter:

Fondation européenne pour la formation

Département «Communication»

Villa Gualino

Viale Settimio Severo 65

I – 10133 Turin

E info@etf.europa.eu

F +39 011 630 2200

T +39 011 630 2222

