

**« POUR UNE STRATEGIE DE COOPERATION
EN FAVEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT »**

Avis adopté le 6 février 2008



HCCI
3, avenue de Lowendal – 75007 Paris
tél. : 01 43 17 45 90 - fax : 01 43 17 46 39

Haut Conseil
de la Coopération Internationale

« POUR UNE STRATEGIE DE COOPERATION
EN FAVEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT »

Avis adopté en séance plénière le 6 février 2008

Dans *un avis* en date du **8 octobre 2001**, le Haut Conseil a défini les principes d'une intervention efficace de « *la coopération française en matière de formation professionnelle¹ dans les pays de la zone de solidarité prioritaire* » : meilleure articulation formation/emploi, renforcement du rôle des organisations professionnelles et des partenaires sociaux, développement des formations en alternance² et rénovation des apprentissages³ traditionnels, meilleure utilisation des taxes d'apprentissage et création de nouveaux fonds.

Le Haut Conseil préconisait par ailleurs que l'Etat, tout en impulsant cette politique et en veillant à la bonne coordination des acteurs français, suscite des partenariats directs entre établissements de formation du Sud et du Nord.

Six ans plus tard, le rôle central de la formation professionnelle dans le processus de développement est mieux reconnu par les décideurs, et la plupart des pays l'ont intégré, de façon inégale, dans leur politique de développement. Mais les résultats restent modestes, sans commune mesure avec les besoins engendrés par l'explosion démographique, notamment de l'Afrique subsaharienne.

Ainsi, la place de la formation professionnelle dans notre politique de coopération éducative est-elle restée mineure même si se sont multipliées des expériences ponctuelles de coopération entre partenaires de diverses natures⁴. Notre intervention dans le secteur éducatif s'est recentrée sur l'éducation primaire⁵ conformément aux engagements pris par la communauté internationale pour la réalisation des Objectifs du Millénaire (ODM). Or les politiques en faveur de l'éducation pour tous (EPT) mises en œuvre à la suite des recommandations du forum de Dakar 2000 montrent leurs limites : l'augmentation des effectifs d'élèves scolarisés dans le primaire pose avec plus d'acuité les questions de la continuité de la formation et de l'intégration économique des jeunes quittant l'école à la fin du primaire, de la régulation des flux dans le post-primaire, de l'adaptation du post-primaire à l'insertion professionnelle des jeunes, et de l'analphabétisme des adultes qui ne recule pas. C'est pourquoi le Haut Conseil a souhaité attirer de nouveau l'attention du Gouvernement, au moment où celui-ci s'apprête à réexaminer notre stratégie de coopération éducative, sur la

¹ Définition : la formation professionnelle permet à un individu d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle.

² Voir définition à la fin de l'avis.

³ Ibid.

⁴ Le Haut Conseil a procédé à l'analyse d'un large éventail de pratiques de coopération touchant à plusieurs secteurs de la formation professionnelle et qui se sont déroulées dans des pays d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique. Ces expériences ont été rassemblées dans un recueil annexé au présent avis.

⁵ La stratégie sectorielle en matière d'éducation, adoptée par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 20 juillet 2004, donne la priorité à la formation primaire.

priorité à accorder à la formation professionnelle, condition d'accès à l'emploi et particulièrement à l'emploi qualifié, et condition d'un développement économique et social équilibré des pays du Sud et de leur bonne insertion dans la mondialisation.

I) LA FORMATION PROFESSIONNELLE, CONDITION DU PROGRES ECONOMIQUE ET SOCIAL

1.1. La formation professionnelle est un complément indispensable de l'éducation de base

Les stratégies éducatives mises en place depuis l'initiative de l'EPT de Dakar 2000 ont en partie porté leurs fruits : le nombre d'enfants non scolarisés dans le monde a diminué malgré la forte croissance démographique.

Pourtant 72 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire restent non scolarisés et 774 millions d'adultes⁶ – soit un adulte sur cinq mais une femme sur quatre – sont encore analphabètes. Le taux d'abandon scolaire est préoccupant, les acquis à l'issue du cycle primaire sont globalement faibles et l'alphabétisation des adultes n'a pas progressé au cours de la décennie écoulée.

Or, l'alphabétisation des adultes est un passage obligé pour atteindre la scolarisation universelle : selon le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2008⁷, la proportion d'enfants non scolarisés en primaire est de 36 % si la mère est sans instruction contre 16 % lorsque la mère a reçu une instruction.

Eduquer les nouvelles générations, y compris les jeunes peu ou mal scolarisés, et les mener à l'emploi, augmenter l'accès des adultes et en particulier des femmes à la formation et à la préparation à l'emploi sont des objectifs prioritaires de l'EPT pour la prochaine décennie.

La formation professionnelle peut contribuer à leur réalisation. Ainsi, elle constitue, plus que le prolongement systématique de la scolarisation des jeunes dans le système scolaire traditionnel, une réponse adaptée à l'afflux des demandes de formation post-primaire. Elle permet, en effet, d'associer des contenus relevant de la formation de base⁸ à des apprentissages professionnels débouchant plus facilement sur une insertion socioprofessionnelle.

Elle est également un vecteur adéquat pour faire reculer l'analphabétisme des adultes en permettant à des populations exclues d'acquérir, au-delà des savoir-faire⁹ techniques, les savoirs¹⁰ fondamentaux nécessaires à l'exercice de leur activité professionnelle, selon des modalités plus facilement compatibles avec leurs conditions de vie et en particulier celles des femmes. Ce mode d'acquisition des compétences¹¹, proche de l'exercice des métiers est particulièrement adapté aux populations défavorisées.

⁶ Selon le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2008, UNESCO, novembre 2007

⁷ Ibid.

⁸ Voir définitions à la fin de l'avis.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

1.2. La formation professionnelle est un levier de développement pour toutes les activités formelles, informelles¹² et agricoles

Le processus de développement repose sur la capacité des entreprises, le plus souvent de taille modeste, à s'intégrer progressivement dans les circuits productifs, commerciaux et financiers de l'économie organisée au niveau local, régional national, voire mondial. La formation professionnelle est un moyen de renforcer le capital humain d'un pays et d'accroître les capacités de développement.

Elle est le facteur déclencheur d'un cercle vertueux : une main d'œuvre mieux qualifiée permet d'améliorer la productivité et de susciter l'innovation ; des produits de meilleure qualité font gagner des parts de marché et génèrent des revenus qui conduisent à la décision d'investir.

Ceci vaut particulièrement pour les secteurs informels¹³ qui assurent jusqu'à 90 % de l'emploi dans les pays en développement. Lorsque les professionnels s'impliquent dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des formations, une négociation sur les droits et les obligations de chacun peut avoir lieu. Le respect progressif de la réglementation en même temps que l'adaptation de celle-ci aux réalités spécifiques des micro et petites entreprises permettent une augmentation des ressources publiques par l'impôt et à terme une meilleure protection du salarié. La formation professionnelle contribue ainsi à faire évoluer les activités économiques vers le travail décent.

Les programmes de formation par apprentissage dans le secteur artisanal, fondés sur l'alternance¹⁴, permettent, au-delà de l'acquisition de compétences techniques, de faire émerger une logique entrepreneuriale propice au développement.

Dans un très grand nombre de pays en développement, le milieu rural emploie la majorité de la population active et trois personnes pauvres sur quatre, au niveau mondial, vivent dans des zones rurales. La formation est également l'un des moyens de lutter contre la pauvreté¹⁵.

L'activité agricole s'exerce aujourd'hui principalement dans des systèmes traditionnels de production basés sur les exploitations familiales. Celles-ci devront s'adapter au marché et augmenter leur productivité pour répondre aux enjeux démographiques.

D'importants dispositifs de formation professionnelle¹⁶ centrés sur la masse des petits exploitants sont donc indispensables pour contenir l'émigration vers les zones urbaines et assurer la sécurité alimentaire. En outre, la formation des ruraux contribuera, dans le contexte environnemental actuel, à une gestion raisonnée des ressources naturelles et à un développement durable.

¹² Voir définition à la fin de l'avis.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Selon le Rapport 2008 de la Banque Mondiale, dans les pays à vocation agricole la croissance du PIB due au secteur agricole contribue au moins deux fois plus à réduire la pauvreté que la croissance du PIB due aux secteurs non agricoles.

¹⁶ Voir définition à la fin de l'avis.

1.3. La formation professionnelle contribue au dialogue entre les Etats et la société civile et favorise le dialogue social

L'expérience prouve, au Nord comme au Sud, que la seule façon de concilier éducation et insertion économique, adaptation aux besoins immédiats des entreprises et préparation de l'avenir, est d'organiser le dialogue entre les pouvoirs publics et le monde professionnel dans ses différentes composantes.

L'inadaptation des modèles anciens, où l'offre de formation était déterminée de manière institutionnelle par le ministère de l'éducation nationale en charge de l'enseignement technique et professionnel, est désormais reconnue.

Aux pouvoirs publics de fournir le cadre institutionnel et réglementaire permettant d'intégrer la formation professionnelle dans la définition des parcours scolaires et d'organiser la reconnaissance des acquis. Aux organisations professionnelles et aux partenaires sociaux d'identifier les compétences nécessaires, d'élaborer les référentiels de métiers¹⁷ et de participer aux modalités de fonctionnement des fonds de financement de la formation. Ce dialogue entre le monde professionnel, le monde associatif et les pouvoirs publics contribuera, au-delà de la formation professionnelle, à la construction d'une société mieux gouvernée et plus démocratique.

II) LA FORMATION PROFESSIONNELLE, NECESSAIRE PRIORITE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

2.1. Faire de la formation professionnelle une priorité de la coopération française

Compte tenu des enjeux qui viennent d'être rappelés, le Haut Conseil recommande que la formation professionnelle devienne une priorité de notre coopération bilatérale et qu'elle conduise à l'élaboration d'une stratégie de coopération liant, dans une approche globale, l'éducation, la formation et l'insertion professionnelle.

La réflexion sur l'éducation, ses finalités et ses débouchés, ne peut plus se mener aujourd'hui indépendamment de la réflexion sur la formation professionnelle, ses missions, son contenu, et de celle sur l'insertion professionnelle des populations sans emploi. La formation professionnelle permet d'atteindre à moindre coût un triple objectif. D'une part, elle contribue à la réalisation des Objectifs du Millénaire (ODM) en matière d'Education pour tous (EPT) par l'alphabétisation des adultes, des jeunes déscolarisés et des populations vulnérables. D'autre part, elle professionnalise les populations sans qualification et peu productives ainsi que l'immense majorité des jeunes qui n'ont pas accès à l'enseignement secondaire général, et participe à leur insertion sociale. Enfin, elle facilite l'amélioration des qualifications et l'évolution des carrières.

La redéfinition de notre stratégie de coopération éducative actuellement en cours au ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE), est l'occasion de mettre en avant la complémentarité des approches des questions d'éducation, de formation et d'insertion professionnelle dans nos interventions.

¹⁷ Voir définition à la fin de l'avis.

Cette nouvelle stratégie donnerait tout son sens à l'EPT et contribuerait par ailleurs à accroître l'efficacité de notre coopération dans d'autres secteurs tels que la santé, le développement durable et la création d'activités génératrices de revenus.

Il est en effet illusoire de consacrer des ressources toujours plus importantes à la fourniture de médicaments dans les pays en développement (PED), s'il n'y a pas le personnel¹⁸ pour organiser leur distribution et assurer le suivi des malades. De même, le soutien à l'investissement productif ne peut atteindre pleinement son objectif que si l'entreprise peut recruter les compétences qui lui font défaut et accroître la productivité de ses employés.

Cette stratégie doit enfin avoir une large visée. Son ambition doit être de professionnaliser à côté du secteur identifié comme formel, les secteurs informels et agricole. Elle doit également s'attacher, par des dispositifs d'intervention diversifiés et adaptés, à atteindre l'ensemble des publics.

2.2. Organiser la coordination des acteurs français

Dans ce domaine de la coopération, les acteurs sont nombreux et se méconnaissent trop souvent au niveau national. La multiplication des expériences isolées est utile mais ces dernières devraient converger dans un cadre stratégique. Pour favoriser le développement de projets en phase avec les besoins des économies et la politique de formation professionnelle des pays partenaires, il serait souhaitable d'organiser des rencontres entre acteurs tant sur le terrain que dans les enceintes internationales pour poursuivre le travail entamé. Le succès rencontré par les journées « Formation professionnelle et développement » co-organisées par le HCCI, l'AFD et le MAEE les 12 et 13 novembre derniers conforte cette analyse.

Des structures de coordination peuvent être envisagées au niveau des régions qui, en France, ont la compétence en matière de formation professionnelle. Une charte commune sur les règles d'intervention des acteurs de la coopération dans le domaine de la formation professionnelle pourrait également être élaborée.

2.3. Faire de la formation professionnelle une priorité de l'agenda international

La coopération française intervient de moins en moins seule. Des actions en partenariat sont le plus souvent engagées dans des cadres multi-bailleurs où les coopérations multilatérales jouent un rôle déterminant dans la définition des grandes priorités de l'aide au développement. Il faut convaincre ces instances multilatérales de l'importance de la formation professionnelle pour le développement.

Les principaux bailleurs accordent un intérêt nouveau au rôle de la formation professionnelle dans le développement économique et social. La Banque Mondiale et la Commission européenne en particulier sont en cours de redéfinition de leurs interventions dans ce secteur.

La fonction éducative de la professionnalisation doit être valorisée pour devenir une composante à part entière du Plan EPT, et le rôle de la formation professionnelle comme outil de développement des activités productives aux côtés de l'investissement doit être davantage reconnu par les bailleurs. La France devrait engager un travail de sensibilisation de l'Union européenne, de l'UNESCO, coordonnatrice de l'initiative de l'EPT, de la FAO, de l'OIT et de l'OIF.

¹⁸ L'Alliance mondiale pour les personnels de santé organisera son premier forum mondial des ressources humaines pour la santé en mars 2008 pour rechercher des solutions à la crise des personnels de santé dans les PED.

Dans le dialogue entre l'Europe et l'Afrique, il serait pertinent d'élargir la réflexion sur la régulation des flux migratoires et le co-développement à la construction des capacités et à la formation professionnelle, facteur d'insertion dans les économies locales.

Une mobilisation des bailleurs¹⁹ du Plan EPT est enfin nécessaire pour tirer les enseignements du Rapport mondial 2008 de Suivi de l'EPT.

Ce Rapport estime en effet regrettable que les pouvoirs publics nationaux et les donateurs privilégient l'enseignement primaire formel aux dépens des programmes d'alphabétisation des adultes qui ont des répercussions directes sur la réalisation de l'enseignement primaire universel, la parité entre les sexes et, plus généralement, sur la réduction de la pauvreté. Les gouvernements ont principalement répondu aux besoins d'apprentissage des jeunes et des adultes en développant l'enseignement secondaire et supérieur formel. Le rapport appelle l'attention des gouvernements sur le fait que les compétences s'acquièrent aussi par des moyens informels et dans des dispositifs non formels.

La coopération française, très investie dans le financement du Plan EPT dont elle est l'un des premiers contributeurs, est dans une position favorable pour faire évoluer au plan multilatéral les orientations actuelles. L'adoption d'une stratégie mettant l'accent sur la formation professionnelle lui permettrait d'agir dans ce sens auprès du groupe de suivi de l'EPT ou du Groupe de haut niveau sur l'Education pour tous mais aussi dans toutes les instances où se décident les stratégies de Lutte contre la Pauvreté et de soutien au développement économique.

Résumé des propositions de l'avis

« Pour une stratégie de coopération en faveur de
la formation professionnelle »

I) La formation professionnelle, condition du progrès économique et social

- 1.1. La formation professionnelle est un complément indispensable de l'éducation de base
- 1.2. La formation professionnelle est un levier de développement pour toutes les activités formelles, informelles et agricoles
- 1.3. La formation professionnelle contribue au dialogue entre les Etats et la société civile et favorise le dialogue social

II) La formation professionnelle, nécessaire priorité de la coopération internationale

- Faire de la formation professionnelle une priorité de la coopération française
- Organiser la coordination des acteurs français
- Faire de la formation professionnelle une priorité de l'agenda international

¹⁹ Selon le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2008, cité précédemment (in Résumé page 29), l'aide totale en faveur de l'EPT a été de 10,7 Mds\$ pour 2004-2005. La France a été le plus gros contributeur bilatéral au secteur de l'éducation avec 1,5 Md\$ d'engagements par an, soit 40 % de son aide totale, aux différents secteurs devant le Japon (1 Md\$) et les Etats-Unis (0,7 Md\$). La Commission européenne a contribué pour 0,8 Md\$ et l'Association Internationale de Développement (AID) de la Banque Mondiale pour 1,4 Md\$.

Définitions

- **Alternance** : méthode pédagogique qui s'appuie sur l'articulation entre des enseignements généraux, professionnels et technologiques et l'acquisition d'un savoir-faire par l'exercice d'une activité professionnelle en relation avec les enseignements reçus. Ces enseignements et acquisitions se déroulent alternativement en entreprise et en centre de formation. L'alternance entre centres de formation et entreprises, entre enseignement théorique et enseignement pratique est utilisée dans tous les systèmes d'enseignement professionnel et de formation professionnelle sauf dans l'apprentissage dit « traditionnel » en Afrique. Elle recouvre des situations pédagogiques et réglementaires variées : « stages en entreprise », « périodes de formation en entreprise », « apprentissage » ou « système dual allemand ». Les différences se situent au niveau des rythmes de l'alternance et au niveau de la répartition des responsabilités du processus de formation entre divers partenaires.
- **Apprentissage** : ce terme désigne plusieurs choses.
D'un point de vue cognitif **l'apprentissage désigne un ensemble d'activités** qui permet à une personne d'acquérir ou d'approfondir des connaissances théoriques et pratiques ou de développer des aptitudes. Le processus d'apprentissage peut s'effectuer dans des situations et des conditions très diverses. Il désigne un processus individuel.
D'un point de vue pédagogique **l'apprentissage est un type de formation alternée**. Il a pour but de donner à de jeunes travailleurs ayant satisfait à l'obligation scolaire une formation générale, théorique et pratique, en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme de l'enseignement professionnel ou technologique, du second degré ou du supérieur ou par un ou plusieurs titres homologués.
D'un point de vue juridique, en France, **l'apprentissage est un contrat de travail** qui lie un employeur et un apprenti dans un rapport de subordination. L'apprenti travaille pour l'employeur et pour cela perçoit un salaire. Comme tous les contrats de travail, le contrat d'apprentissage est soumis aux règles du code du travail et aux conventions collectives. Mais il s'agit d'un contrat de travail de type particulier : il comporte obligatoirement une formation, donnée à la fois en entreprise et dans un centre de formation d'apprentis (CFA) public ou privé, sanctionnée par une qualification professionnelle homologuée. L'apprentissage se réfère à un environnement législatif propre à chaque pays.
Ainsi le **système dual**, se réfère à la forme d'organisation de l'apprentissage en Allemagne.
- **L'apprentissage traditionnel en Afrique** désigne un mode d'insertion professionnelle traditionnelle par intégration complète dans un atelier ou une unité de production de type familial où sont associées activités de production, transferts de savoir-faire internes, auto-formation, processus de socialisation. Il se caractérise par une relation de subordination entre patron et apprenti.
- **Education de base** (Commission Européenne) : elle comprend l'éducation primaire formelle, mais recouvre aussi toutes les compétences, connaissances, attitudes, valeurs, motivations que l'on estime nécessaires pour permettre aux individus de maîtriser pleinement les compétences en lecture et en écriture et d'acquérir les bases nécessaires pour entamer un apprentissage qui se prolongera toute la vie.
- **Un savoir** est un ensemble de connaissances théoriques et pratiques.
- **Un savoir-faire** est une mise en œuvre d'un savoir et d'une habileté pour une réalisation spécifique
- **Un savoir-être** est un ensemble de comportements, d'attitudes, de représentations et d'opinions permettant d'appréhender soi-même et les situations dans lesquelles l'individu doit agir.
- **Compétence** : ensemble de savoirs, de savoir-faire et de savoir-être mobilisés par une personne pour faire face à une situation donnée. Une compétence s'évalue toujours par rapport à un

contexte, outre les savoirs techniques, pratiques, relationnels, la personne doit mobiliser des savoirs relatifs à la situation.

- **Compétence professionnelle** : mise en œuvre, en situation professionnelle, de capacités qui permettent d'exercer convenablement une fonction ou une activité.
- **Dispositifs de formation** : ensembles structurés et cohérents de pratiques, de méthodes, d'institutions, de moyens, de règlements, visant à atteindre un objectif déterminé pour un public donné en fonction d'une situation initiale et d'un environnement.
- **Formation professionnelle** : formation qui permet à un individu d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle.
- **Référentiel de métiers ou d'activités** : synthèse des différentes analyses d'activités professionnelles effectuées auprès de plusieurs personnes exerçant le métier considéré. Le référentiel de métiers ou d'activités est élaboré principalement par les représentants de la branche professionnelle concernée et des principaux employeurs.
- **Référentiel de formation** : liste de l'ensemble des objectifs de formation et des objectifs pédagogiques structurés en domaines, unités et modules. le référentiel de formation est élaboré principalement par des formateurs et des pédagogues.
- **Référentiel de compétences** : liste de l'ensemble des savoirs, savoir-faire, savoir-être qu'il faut maîtriser pour exercer un métier. Le référentiel de compétences est en principe élaboré conjointement par des pédagogues et par les représentants de la branche professionnelle concernés. Ils définissent ensemble des « blocs de compétences » qui associent savoirs, savoir-faire, savoir-être.
- **Secteur informel** (BIT, Banque Mondiale) : il est caractérisé par son absence de réglementation et de fiscalité. Il est composé de micro-entreprises non structurées et de travailleurs indépendants. Il dispose d'un capital limité et d'une abondante main d'œuvre peu qualifiée, d'un coût faible, régie par les lois du marché où jouent à la fois la concurrence et la tradition. Les relations familiales, ethniques et claniques y sont importantes. Cette population est largement analphabète et les jeunes y sont peu scolarisés.

Sigles et acronymes

AFD	Agence française de développement
AID	Association internationale de développement (Groupe Banque Mondiale)
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
EPT	Education pour tous
FAO	<i>Food and agriculture organization</i> – Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCCI	Haut Conseil de la coopération internationale
MAEE	Ministère des Affaires étrangères et européennes
ODM	Objectifs du Millénaire
OIF	Organisation internationale de la francophonie
OIT	Organisation internationale du travail
PED	Pays en développement
PIB	Produit intérieur brut
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> – Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture