

Guide de gestion des systèmes de formation professionnelle et d'apprentissage en Afrique subsaharienne



Équipe de production

Conception et rédaction

Serge Côté

Révision linguistique

Réjane Crouzet

Conception Graphique

Graphéine

Publication réalisée dans le cadre du programme «*Appui à la formation et à l'insertion professionnelle des jeunes*» de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), sous la responsabilité de Mme Barbara Murtin.

© Organisation internationale de la Francophonie – 2016

Remerciements

L'Organisation internationale de la Francophonie exprime ses remerciements aux autorités gouvernementales du Bénin, du Cameroun, du Mali, du Sénégal et de la Suisse pour avoir accepté que leurs experts participent aux travaux du comité. Un merci particulier est adressé aux membres du comité technique qui ont consacré du temps à l'amélioration de ce document. Ce comité était composé des personnes suivantes :

Bénin	
M.Charaf Dine GADO	Directeur de la programmation et de la prospective, ministère des Enseignements secondaire, technique et de la Formation professionnelle (MESTFP)
M. Ibrahima KPEKPASSI	Directeur de l'apprentissage et de la formation professionnelle (MESTFP)
M. Cosme-Zinsou ZINSOU	Président de la Commission de formation au Conseil national du patronat du Bénin.
M. Sakpe Moïse ZINSOU	Directeur du Centre de formation professionnelle d'Abomey, (MESTFP)
Cameroun	
M. Mathias BONONGO	Attaché pédagogique à l'Inspection générale des formations MINEFOP
M. Moïse EVAN BENGONO	Inspecteur des formations, ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle (MINEFOP)
M. Jean Pierre MBOHOU	Conseiller principal d'orientation, chef du service des examens et concours (MINEFOP)
M. Philippe NGATHE KOM	Coordonnateur du programme C2D-formation professionnelle (MINEFOP)
Mme Sophie Magloire Diamant NGO NGUIDJOL	Directeur de la formation et de l'orientation professionnelle, (MINEFOP)
Mali	
M. Sékou Mamadou SANGARE	Président de la Commission de formation professionnelle de l'Assemblée permanente des chambres des métiers du Mali (APCMM), ministère de l'Artisanat et du Tourisme
M. Ogobassa SAYE	Directeur national adjoint, Direction nationale de l'enseignement technique et professionnel, ministère de l'Éducation nationale
M. Cheick Fanta Mady TRAORE	Coordinateur du Programme décennal de développement de la formation professionnelle pour l'emploi (PRODEFPE), ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle
M. Aboubacar Sidiki TRAORE	Conseiller du directeur général du Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPA) ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle

Sénégal	
M. Siré BA	Conseiller technique n° 1 du ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA)
M. Dame DIOP	Directeur général du Fonds de financement de la formation professionnelle et technique
M. Saliou DIOUF	Inspecteur général de l'éducation et de la formation, directeur de l'École normale supérieure d'enseignement technique et professionnel
M. Abdou FALL	Directeur des ressources humaines (MFPAA)
M. Samba FALL	Directeur de l'apprentissage (MFPAA)
M. Michel FAYE	Directeur de la formation professionnelle et technique (MFPAA)
M. Ibrahima GUEYE	Inspecteur de spécialité – assistant technique, Association pour la promotion de l'éducation et de la formation à l'étranger (APEFE)
Suisse	
M. Nicolas AUNE	Secrétaire général de l'Union industrielle genevoise, Fédération des entreprises romandes, Genève
M. Grégoire EVEQUOZ	Directeur général du Département de l'Instruction publique, de la Culture et du Sport, Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue, république et canton de Genève



Nos remerciements vont également aux représentants des ministères et organismes publics et privés, des corporations et associations professionnelles ainsi qu'à ceux des partenaires techniques et financiers qui ont accepté de participer aux entrevues semi-structurées menées lors de la phase préparatoire de ce projet.

Enfin, nos remerciements vont à MM. Fructueux S. Aho du Bénin, Alexandre Berthon-Dumurgier de Madagascar et André Blanchet du Québec qui ont accepté de relire et de commenter les premières versions du document.

Avant-propos

Avec cet ouvrage, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) confirme son intérêt continu et accru pour la formation et l'insertion professionnelles des jeunes. Depuis 2015, la préoccupation de l'OIF de participer à l'amélioration de l'insertion professionnelle des jeunes comme employés ou entrepreneurs est inscrite dans deux stratégies centrales de l'Organisation, la Stratégie jeunesse et la Stratégie économique adoptées par le Sommet de Dakar (novembre 2014).

Face aux enjeux du chômage, du sous-emploi et de la migration des jeunes en quête de mobilité et de mieux-être, un des éléments structurants de l'emploi est sans conteste la formation professionnelle dont l'objectif est de donner aux jeunes les compétences leur permettant d'exercer, à la fin de leurs études, un métier défini comme prioritaire par l'économie de leur pays.

Durant ces vingt-cinq dernières années, la formation professionnelle, l'enseignement technique et l'amélioration de l'apprentissage traditionnel sont devenus une préoccupation des pays du Sud comme du Nord. En Afrique subsaharienne, cette question est d'autant plus importante que l'effort consenti depuis les années 2000 en faveur de l'éducation de base par les États, gouvernements, et partenaires techniques et financiers a permis une massification de la scolarisation des enfants qui, à la fin de l'école primaire et du premier cycle du secondaire, doivent pouvoir poursuivre des études générales ou professionnelles.

Pour améliorer la poursuite des études des jeunes et leur donner les outils pour contribuer au développement économique et social de leur pays ainsi qu'à leur épanouissement personnel, l'OIF encourage le partage de réflexions, de méthodologies, d'outils que les pays francophones du Nord et du Sud ont mis en place dans leur système de formation professionnelle. Depuis 2008, cette mise en commun a permis de publier plusieurs ouvrages dont certains sont devenus une référence dans les ministères en charge de la formation professionnelle.

Pour continuer ce travail de réflexion, il est apparu que la gestion des systèmes de formation professionnelle et de l'apprentissage nécessite un appui pour relever le double défi de former les jeunes sortis de l'enseignement primaire – dont le nombre est en constante augmentation – et de les former de manière cohérente aux besoins du marché du travail. Avec la collaboration de représentants du Bénin, du Cameroun, du Mali, du Sénégal et de la Suisse, l'OIF a coordonné la rédaction de ce *Guide de gestion des systèmes de formation professionnelle et d'apprentissage en Afrique subsaharienne*.

Outre le fait qu'il représente un outil pour les décideurs responsables de la formation professionnelle, ce guide est aussi la preuve que l'expertise francophone en matière de formation professionnelle et technique est riche et efficace.

Adama OUANE
Administrateur de l'Organisation
internationale de la Francophonie

Présentation et utilisation de ce document

Ce guide constitue un document de référence destiné à assister les responsables politiques et administratifs dans la gestion de la formation professionnelle. Il a été conçu pour, d'une part, dégager une vision d'ensemble du contexte et des impératifs de la gestion d'un ministère en charge de la formation professionnelle en mettant le plus possible en évidence les bonnes pratiques de gestion et les approches novatrices expérimentées dans divers pays d'Afrique subsaharienne et, d'autre part, faciliter un accès rapide aux informations en lien avec la gestion et aux références bibliographiques.

Après une section introductive qui rappelle sommairement les grandes étapes qui ont marqué l'évolution de la formation professionnelle et définit les principaux termes et concepts utilisés, viennent deux grandes sections.

La première définit le contexte et les contraintes qui conditionnent la gestion ministérielle de la formation professionnelle. Cette section se subdivise en quatre sous-sections traitant respectivement **des aspects légaux et réglementaires, socio-économiques et partenariaux, de la gestion des ressources humaines et financières et de la gestion de la formation initiale en établissement et de l'apprentissage**. On y trouve les principaux éléments de contexte qui caractérisent chacun de ces volets ainsi que les approches de gestion préconisées.



La seconde aborde plus spécifiquement **l'organisation structurelle** d'un ministère et sa gestion fonctionnelle. En prenant appui sur les éléments de contexte de la section précédente, elle met l'accent sur le partage des responsabilités entre les unités administratives et l'identification des principaux produits et résultats attendus. Ces réalisations sont réparties à l'intérieur d'un cycle annuel de gestion en mettant en évidence les productions rattachées à la **planification**, à **l'organisation**, à **la réalisation de la formation** ainsi qu'à **l'évaluation de la performance** d'un système de formation professionnelle. Cette section se termine par la présentation des bases d'une politique de communication en formation professionnelle et de quelques outils susceptibles d'appuyer le travail des gestionnaires.

Le document est disponible sous deux formats. Une version papier, où, en plus des outils de référence habituels – table des matières détaillée, liste des figures, tableaux et encadrés, glossaire –, on trouve des références internes et des onglets permettant de retracer rapidement un sujet particulier. Une version PDF interactive, mise à disposition sur le site de l'OIF (<http://www.fpt-francophonie.org>), qui permet une navigation rapide entre les sujets et les concepts. Dans la version papier, les onglets interactifs du document PDF prennent la forme de références internes qui apparaissent en rouge (**voir à ce sujet...**). De plus, les principaux documents publics de référence cités dans la bibliographie sont accessibles sur ce site, facilitant ainsi leur consultation.

Sommaire

Les pays d'Afrique subsaharienne, dans leur majorité, ont amorcé au début des années 2000 la réforme de leurs systèmes de formation professionnelle et partagent globalement les mêmes grands objectifs de lutte contre la pauvreté, d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi et d'appui au développement économique en favorisant une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi, ainsi que l'amélioration de l'accès à une formation de meilleure qualité. La réussite de ces réformes repose sur la révision des politiques et des structures administratives et le renforcement des capacités de gestion des principaux gestionnaires concernés. Elle est également largement dépendante de l'aide internationale et de l'appui des partenaires techniques et financiers.

Le contexte des réformes

L'analyse et la prise en considération du contexte de chaque pays sont des éléments fondamentaux et essentiels lorsqu'on s'inscrit dans une perspective d'appui à la gestion des systèmes administratifs. Même si certains concepts et approches de gestion sont communs à l'ensemble des systèmes de formation professionnelle, la pertinence des pistes de consolidation, des approches et des outils présentés dans ce document sera d'autant plus grande qu'elle reposera sur la situation de pays présentant un environnement et un contexte de mise en œuvre similaires. C'est pourquoi le présent document traite principalement de la situation des pays francophones d'Afrique subsaharienne.

On ne peut transposer les modèles et les outils de gestion de la formation professionnelle – incluant les programmes de formation professionnelle et d'apprentissage – de certains pays qui interviennent en tant que partenaires techniques et financiers (PTF) dans des pays en développement sans commencer par l'analyse du contexte et l'adaptation des approches de gestion et des outils et produits pédagogiques ou didactiques requis pour assurer le succès de leur mise en application dans l'environnement visé. **On devra donc bien identifier les coûts d'opération ainsi que les conditions de gestion de ces approches ou outils qui prévalent dans le pays d'origine et se questionner sur leur réalisme et sur le potentiel de prise en charge par le pays bénéficiaire.**

L'analyse du contexte et des principales approches de gestion – incluant l'identification des meilleures pratiques en vigueur – susceptibles de contribuer à l'amélioration de la gestion des systèmes de formation se décline en quatre grands thèmes :

- l'environnement légal et réglementaire ;
- l'environnement socio-économique et partenarial ;
- l'environnement de la gestion des ressources humaines et financières ;
- l'environnement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

L'environnement légal et réglementaire

Il revient à chaque pays de déterminer le contenu de ses lois et de la réglementation afférente. Ces textes doivent prendre appui sur la vision, les valeurs, les orientations et objectifs des autorités politiques, mais également sur celles de leurs partenaires sociaux et économiques.

Les éléments les plus structurants qui relèvent directement du cadre légal sont :

- les missions, buts et objectifs de la formation professionnelle (champ d'application) ;
- l'organisation ou la structuration du système de formation professionnelle ;
- les types et durées des formations (initiales, continues, apprentissage, etc.) ;
- les diplômes de formation professionnelle ;
- les rôles et responsabilités des acteurs.

La réglementation vient compléter et opérationnaliser une loi. Elle est susceptible de toucher un vaste champ d'application, dont principalement :

- les normes et standards en matière de production et de présentation des programmes de formation ou d'apprentissage ;
- les bases ou règles en matière d'évaluation des apprentissages et de certification des formations ;
- la répartition de l'offre de formation et des capacités d'accueil des établissements ;
- les modalités de financement de la formation ainsi que les bases de gestion et de contrôle des engagements financiers.

Le diplôme est le document officiel qui vient formaliser une démarche d'acquisition de compétences dans une formation professionnelle.

Il est centré sur la maîtrise des compétences opérationnelles d'un métier ou d'une profession. **Il ne devrait y avoir qu'un seul diplôme conduisant à un métier ou une profession.** Pour chaque métier ou profession visés, l'élaboration d'une norme professionnelle ou d'un référentiel de métier-compétences permet de définir la portée et les tâches associées à un métier ou à une profession. Elle définit également les connaissances et les compétences opérationnelles que doivent posséder les travailleurs pour être considérés comme qualifiés. En se basant sur une même norme, il est possible d'élaborer des programmes différents adaptés par exemple à la formation initiale en établissement ou par apprentissage. Cependant l'évaluation des compétences et les règles de certification conduisant au diplôme devront reposer sur des règles et conditions identiques ou similaires pour s'assurer de la qualité et de la reconnaissance du diplôme par la profession.

Les cadres nationaux des certifications (CNC) ou des qualifications (CNO) sont des instruments utilisés par les États pour revoir, réformer et consolider leurs systèmes d'éducation et de formation. Des systèmes qui connaissent partout les mêmes problèmes : manque de transparence des certifications, duplication et rigidité des parcours et des modèles d'organisation de la formation, et difficulté d'adéquation entre la formation et l'emploi. Les CNCQ ont pour objectifs de proposer la visibilité nécessaire à l'identification des sous-systèmes existants, d'identifier les principales pistes de consolidation à mettre en place et de constituer un outil de cohérence entre eux.

L'environnement socio-économique et partenarial

L'environnement politique peut changer, les contributions des partenaires techniques et financiers peuvent varier, **seule une réforme du système de formation solidement ancrée dans la réalité du monde du travail et soutenue par les partenaires socio-économiques est assurée de pérenniser les changements apportés.**

Passer d'une formation professionnelle centrée sur l'offre à une formation centrée sur la demande et assurer une meilleure insertion des diplômés sur le marché du travail requièrent de développer les mécanismes de liaison, de partenariat et de collaboration entre les responsables politiques, les représentants du monde du travail, les structures administratives centrales et les instances régionales directement concernées.

Le partenariat ne se décrète pas, il se construit et chacune des parties doit y trouver son intérêt. Le succès du partenariat repose en premier lieu sur l'engagement des responsables politiques. On entend par responsables politiques aussi bien les responsables politiques gouvernementaux que les représentants des partenaires sociaux ou économiques et, s'il y a lieu, ceux des régions. Il est essentiel que ces responsables s'entendent et partagent une même vision ainsi que des objectifs et priorités stratégiques pour orienter le travail des instances administratives.

La mise en place d'une structure ou instance nationale de partenariat permet d'assurer une visibilité à l'action politique et de consolider le consensus partenarial en lien avec les grands objectifs de la réforme. L'élaboration d'une politique de la formation professionnelle et l'adoption ou l'actualisation d'un plan stratégique de développement et de consolidation de la formation professionnelle constituent les principaux dossiers traités par cette instance.

Le succès du partenariat repose également sur la mise en place de structures intermédiaires, instances administratives, commissions partenariales, groupes de travail qui prennent appui sur une délégation de responsabilités pour réaliser ensemble certaines activités, alimenter les travaux de l'instance nationale et donner suite à ses décisions. Tous ces travaux constituent, pour les responsables administratifs ministériels, les bases de la planification opérationnelle et de la gestion des travaux à réaliser.

L'environnement de la gestion des ressources humaines et financières

Avec l'appui de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les pays de l'Afrique subsaharienne se sont mobilisés au cours de la dernière décennie pour revoir et moderniser la gestion de leur Administration publique. Cette mobilisation conduit à la mise en place de nouvelles bases de gestion des ministères et organisations publics désignées comme le nouveau management public (NMP). Le NMP inclut l'introduction des systèmes de management de la performance, l'accroissement de la responsabilité des administrateurs publics, l'introduction des mécanismes du marché dans le secteur public, ainsi que des techniques de management de la qualité dont l'élément central est la gestion axée sur les résultats (GAR).

Les partenaires techniques et financiers (PTF) appuient cette orientation en préconisant la mise en place de l'approche programme centrée sur un processus participatif d'élaboration d'une stratégie nationale de développement et sur la coordination par le pays bénéficiaire de l'ensemble des projets et des appuis financiers.

L'instauration de la GAR dans la formation professionnelle signifie que chaque ministère doit revoir son mode de fonctionnement et ses approches en matière d'affectation et de gestion de ses ressources. Avec cette nouvelle approche, la base de la répartition de ces ressources est liée aux objectifs généraux et spécifiques que le ministère retient à partir des attentes gouvernementales, de la politique sectorielle et de la planification stratégique élaborées avec les partenaires socio-économiques.

Avec l'introduction de la GAR, la gestion ministérielle n'est plus centrée sur l'existant et la reconduction des moyens octroyés antérieurement, mais sur la vision, la performance, les objectifs d'amélioration et les résultats à atteindre. Les plans d'action et de développement sont redéfinis par programmes administratifs et confiés à des responsables de programmes qui doivent associer l'octroi, la gestion ou la réaffectation des ressources humaines et financières aux résultats visés.

L'implantation de la gestion axée sur les résultats ne pourra se concrétiser que si elle s'accompagne de gains significatifs en matière de gestion des ressources humaines et d'amélioration de la performance des unités administratives. C'est pourquoi certains auteurs n'hésitent pas à changer la dénomination de l'approche pour parler de « *la gestion axée sur la performance et les résultats* ».

L'environnement de la formation professionnelle et de l'apprentissage

En Afrique subsaharienne, c'est l'apprentissage traditionnel et informel qui contribue le plus à l'insertion. En effet, selon les pays, entre 60 et 90 % des jeunes de 15 à 20 ans entrent sur le marché de l'emploi par cette voie. Présentant de nombreuses lacunes, ce mode d'insertion continue à prédominer en raison du manque de ressources et de la faiblesse des systèmes d'éducation et de formation professionnelle en place.

La formation professionnelle publique initiale en établissement, la formation privée et l'apprentissage formel de type dual constituent les trois approches de formation professionnelle qui permettent aux apprenants

et aux apprentis d'accéder à un diplôme d'État. Ces trois approches sont complémentaires et susceptibles, chacune à leur manière, de participer activement à la réforme et à l'amélioration des systèmes de formation professionnelle. Dans la majorité des pays, l'apprentissage de type dual peine à se déployer et son effectif demeure faible, représentant moins de 5 % des effectifs estimés de l'apprentissage traditionnel et informel.

La plupart des pays d'Afrique subsaharienne partagent une vision commune des priorités d'amélioration de leurs systèmes de formation professionnelle. Ces réformes passent par une redéfinition de l'offre de formation en se centrant sur les besoins du marché du travail, une réingénierie de leur approche pédagogique, la formation et le renforcement des capacités des ressources humaines et la mise en place de partenariats fonctionnels avec les principaux acteurs de l'économie formelle et informelle.

Le manque de financement constitue cependant l'obstacle le plus important à la conduite de ces réformes. Si un réinvestissement des États s'impose, il devra s'accompagner de mesures importantes de stabilisation des structures, de refonte des modes de gestion et de renforcement des capacités de gestion des ressources humaines aussi bien dans les ministères que dans les établissements de formation. La contribution des partenaires techniques et financiers se révèle à cet égard extrêmement déterminante pour appuyer l'amélioration des systèmes nationaux.

Même si la situation des systèmes de formation professionnelle diffère fortement entre les pays, on peut identifier certaines pistes qui devraient constituer autant de chantiers prioritaires pour les administrations concernées. Parmi les principales, mentionnons :

- l'analyse de l'environnement économique et l'identification des filières porteuses ;
- l'élaboration des outils pédagogiques en se basant sur l'approche par compétences ;
- la consolidation des diplômes et des modalités de certification ;
- l'amélioration des ressources physiques et matérielles mises à disposition des établissements publics de formation.

Les mesures de consolidation de la formation professionnelle les plus structurantes consisteraient :

Pour la formation professionnelle publique initiale en établissement :

- à assurer le renouvellement et le renforcement des capacités des gestionnaires et des formateurs ;
- à améliorer l'accès à la formation pratique, aussi bien dans le développement des compétences que dans la mise en place des modalités d'évaluation des formations.

Pour la formation professionnelle privée :

- à organiser des activités de perfectionnement destinées aux gestionnaires et aux formateurs des établissements privés de formation portant principalement sur la gestion pédagogique des programmes de formation basés sur l'approche par compétences (programmes APC) ;
- à revoir et consolider les règles en matière d'évaluation des apprentissages ainsi que les conditions de certification de ces formations.

Pour l'apprentissage de type dual :

- à consolider les structures de concertation avec les partenaires – corporations ou associations d'artisans ou autres – intervenant dans l'apprentissage aussi bien au niveau central que régional ;
- à renforcer les modalités de suivi, de coordination et d'appui de l'apprentissage en entreprise.

Structures et fonctionnement des ministères

La structuration d'un ministère est en fait un modèle organisationnel que retient l'Administration publique d'un État pour atteindre ses buts et objectifs. La modernisation de la gestion traditionnelle basée sur la hiérarchie, la standardisation et la division du travail conduit à privilégier une gestion basée sur le travail d'équipe, l'autonomie, la responsabilisation et le jugement.

Historiquement, dans les pays d'Afrique subsaharienne, la situation de la formation professionnelle a été marginale au sein de la structure de l'Administration publique. Plusieurs approches de restructuration administrative ont été réalisées par les États. Pour certains, la réforme de cette formation s'est accompagnée du regroupement des responsabilités au sein d'un seul ministère, pour d'autres, elle a été jumelée aux ministères de l'Éducation ou de l'Emploi. On a également assisté à une répartition des pouvoirs et responsabilités entre ces deux ministères.

Certains pays ont confié à un ministère dit de « tutelle » la responsabilité de gérer la majeure partie de la for-

mation professionnelle ainsi que d'appuyer et de coordonner le volet formation professionnelle réparti entre plusieurs ministères sectoriels. Lorsque la mission de la formation professionnelle est ainsi scindée, chaque ministère sectoriel doit assumer l'ensemble des fonctions d'analyse, de développement et de gestion de leur formation. Dans ce contexte, il est plus difficile d'appliquer la gestion axée sur les résultats (GAR) des ressources humaines et financières et de faire émerger un véritable partenariat. Une telle situation affaiblit le pilotage politique, affecte l'efficacité, diminue la synergie et augmente les coûts de gestion.

La gestion ministérielle de la formation professionnelle repose sur un certain nombre de fonctions de gestion qu'il est important de bien circonscrire et qui devraient figurer dans la structure et le fonctionnement de chaque ministère responsable.

On peut considérer qu'un ministère en charge de la Formation professionnelle évolue à l'intérieur de quatre niveaux structurels, soit :

- la gestion politique ;
- la gestion administrative ministérielle ;
- la gestion centrale de la formation professionnelle ;
- la gestion opérationnelle ou la mise en œuvre locale de la formation.

Il est important de distinguer entre les responsabilités qui relèvent du politique et celles qui relèvent de la gestion administrative. La gestion politique relève du ministre appuyé par son cabinet.

Rattaché à l'administration centrale, l'inspecteur général partage une double mission : s'inscrire dans la mission générale de l'inspection et du contrôle gouvernemental de l'État et assumer les fonctions de vérification interne au sein de son ministère.

Dans tous les États, la responsabilité du pilotage administratif d'un ministère relève d'un secrétaire général. Les services administratifs centraux sont sensiblement les mêmes pour chaque ministère. Ils concernent :

- les services administratifs internes ;
- les communications et les relations extérieures ;
- les services juridiques ;
- la gestion des ressources humaines ;
- la gestion des ressources financières et matérielles ;
- la planification, la gestion des systèmes d'information de gestion et l'évaluation de l'action ministérielle.

La gestion centrale de la formation professionnelle et de l'apprentissage est assumée par des unités administratives rattachées au ministère (unités centrales) qui interviennent directement dans le développement, la gestion et la mise en œuvre de la formation. Elle porte essentiellement sur la gestion :

- de la formation professionnelle privée;
- de l'apprentissage formel;
- de la formation professionnelle publique en établissement;
- du développement pédagogique, du contrôle et de l'appui à la mise en œuvre de la formation;
- des examens et concours;
- de l'orientation scolaire et professionnelle.

La gestion locale de la formation professionnelle publique varie en fonction des politiques gouvernementales de déconcentration administrative ou de décentralisation territoriale. Tous les établissements sont d'abord centrés sur la gestion pédagogique, la réalisation, l'évaluation et la certification des apprentissages. On peut distinguer trois types d'établissements : les établissements dédiés exclusivement à la formation résidentielle, ceux centrés sur la formation par apprentissage et les établissements qui assument les deux mandats.

Certains établissements bénéficient d'un statut particulier qui leur confère davantage d'autonomie. Tout en demeurant rattachés à leur ministère de tutelle, cette relative autonomie leur permet de réaliser certaines interventions complémentaires en matière de production et de vente de biens ou de prestation de services qui contribuent à améliorer leur financement et à élargir leur rayonnement auprès des entreprises de leur milieu. Ces établissements sont alors dotés d'un conseil d'administration qui supervise une partie de leur fonctionnement.

Les Fonds de formation sont des organismes placés sous tutelle ministérielle et relevant d'un conseil d'administration externe. Bénéficiant d'un financement issu principalement des entreprises formelles, centrée sur la formation professionnelle qualifiante et le perfectionnement des personnes en activité ou en cours d'insertion sur le marché de l'emploi, la mission de ces fonds est complémentaire à celle des ministères de la Formation professionnelle et de l'Emploi.

Elle se répartit principalement en deux grands champs d'intervention :

- le perfectionnement des travailleurs des entreprises formelles et informelles;
- l'appui au développement et à la mise en œuvre de l'apprentissage formel.

La complémentarité des missions de la formation professionnelle initiale et de la formation continue milite cependant fortement pour un rattachement de la formation professionnelle et du Fonds de formation à un même ministère de tutelle.

Le cycle de gestion du système de formation professionnelle

La gestion du système de formation professionnelle repose sur quatre grandes étapes, soit : **la planification, l'organisation et la réalisation de la formation et l'évaluation des réalisations et de la performance du système**. La planification est centrée sur l'analyse du contexte et la détermination des priorités d'intervention et des plans d'action. L'organisation porte principalement sur l'obtention et la répartition des ressources humaines et financières. La réalisation consiste à assurer la prestation de services de formation aux personnes prévues en utilisant les moyens mis à disposition. L'évaluation d'un système de formation professionnelle conduit à porter un jugement sur sa performance interne – performance étroitement associée à la qualité de la gestion et à l'optimisation de l'utilisation des ressources –, ainsi que sur sa performance externe – c'est-à-dire les effets et retombées de ces activités auprès des premiers bénéficiaires : les diplômés, mais également auprès des employeurs et de la population en général.

Un cycle complet de gestion basé sur cette approche se met en place progressivement. Pour un ministère qui commencerait l'application de la GAR à l'automne 2016, une période de cinq ans serait nécessaire pour compléter l'opérationnalisation d'un cycle de gestion. Entre-temps, il devra composer avec une approche de gestion mixte – gestion traditionnelle et gestion axée sur les résultats – où la GAR deviendra progressivement prépondérante.

Il est parfois difficile d'identifier dans une démarche d'évaluation la source d'un problème ou d'établir un lien de causalité. L'analyse basée sur l'approche qualité permet de faire ressortir certains éléments de cette relation et de se situer dans une perspective d'amélioration continue du système de formation professionnelle.

La communication et la reddition de comptes

Pour donner une visibilité publique à une activité, il ne suffit pas que cette activité ou réalisation existe, il faut qu'elle soit connue. Une gestion efficace et réactive des communications se trouve au centre de l'efficacité de l'organisation, mais également de la perception et de l'image que la population se fait de l'engagement des représentants politiques, du travail des responsables administratifs et de la situation d'ensemble de la formation professionnelle.

La présentation des résultats obtenus par la gestion axée sur les résultats permet de faire le bilan du rendement de l'organisation en fonction des objectifs fixés dans ses plans stratégiques. La reddition de comptes porte sur la présentation de ces résultats et constitue un des éléments centraux d'une politique de communication.

Une bonne communication permet une meilleure gestion et une meilleure mobilisation des ressources informationnelles. Elle permet également de préciser les rôles et les responsabilités de chacun, de renseigner sur les principales réalisations et sur la performance de l'administration, ainsi que sur les projets en cours. Pour être efficace, la gestion des communications doit être planifiée et encadrée. Il est nécessaire de préciser les orientations, objectifs et modalités de réalisation des communications des principaux responsables administratifs intervenant dans la gestion de la formation professionnelle. L'adoption d'une politique, d'une stratégie et d'un plan annuel de communication vient préciser le cadre organisationnel et assurer une gestion efficace de l'information.

Table des matières

Préambule	17	IV. Gestion du système de formation professionnelle	141
I. Introduction	19	1. Les structures et le fonctionnement des ministères	141
Les réformes	21	1.1. Les structures ministérielles	141
II. Cadre de référence	25	1.2. Les structures ministérielles de gestion de la formation professionnelle	146
III. Éléments de contexte & approches de gestion	37	1.3. Les fonctions de gestion de la formation professionnelle	147
1. L'environnement légal et réglementaire	38	1.4. La gestion politique	148
1.1. Éléments de contexte	39	1.5. La gestion administrative	149
1.2. Approches de gestion	43	1.6. Les services centraux du ministère	152
2. L'environnement socio-économique et partenarial	62	1.7. La gestion centrale de la formation professionnelle et de l'apprentissage	159
2.1. Éléments de contexte	63	1.8. La gestion locale de la formation professionnelle	166
2.2. Approches de gestion	74	1.9. Les Fonds de formation	168
3. L'environnement de la gestion des ressources humaines et financières	80	1.10. La gestion des relations partenariales	169
3.1. Éléments de contexte	80	1.11. Répartition des fonctions de gestion au sein d'un ministère type	169
3.2. Approches de gestion	82	2. Le cycle de gestion du système de formation professionnelle	173
4. L'environnement de la formation professionnelle et de l'apprentissage	98	2.1. Phase 1 : Planification du système de formation professionnelle	175
4.1. Éléments de contexte	101	2.2. Phase 2 : Organisation des activités	176
4.2. L'apprentissage	109	2.3. Phase 3 : Réalisation du plan de travail des unités administratives et des activités de formation	178
4.3. Approches de gestion	117	2.4. Phase 4 : Évaluation de la performance du système de formation professionnelle	187
		2.5. L'évaluation de l'efficacité et de l'efficience	189
		3. La communication et la reddition de comptes	198
		3.1. La reddition de comptes en formation professionnelle	199
		3.2. Les bases d'une politique de communication en formation professionnelle	200

V. Annexes	205	Liste des figures	
Annexe 1	205	Figure 1 : Processus de développement des compétences professionnelles	19
Titre I : Dispositions générales	205	Figure 2 : Éléments fondamentaux de la formation professionnelle	47
Titre II : Régime de la formation professionnelle et technique	207	Figure 3 : La pyramide des emplois	56
Titre III : Structures de formation professionnelle et technique	208	Figure 4 : Exemple d'un cadre national des certifications et des qualifications à 8 niveaux	60
Annexe 2	209	Figure 5 : Exemple d'un cadre national des certifications et des qualifications à 10 niveaux	61
Annexe 3	211	Figure 6 : Structure du partenariat national	67
Titre I : Dispositions générales	211	Figure 7 : Facteurs de réussite du partenariat public/privé	75
Titre II : Du système de la formation professionnelle	211	Figure 8 : Planification stratégique de la formation professionnelle	78
Titre III : De l'information et de l'orientation	214	Figure 9 : Planification opérationnelle de la formation professionnelle	84
Titre III : Des structures, des établissements et des personnels de la formation professionnelle	214	Figure 10 : Le programme administratif	86
Titre V : Des référentiels, de l'évaluation et de la certification	216	Figure 11 : Règles d'affectation et de transfert des crédits	93
Titre VI : De la coopération internationale	217	Figure 12 : La pyramide des emplois	99
Annexe 5	227	Figure 13 : La formation professionnelle privée au Sénégal	106
Annexe 6	228	Figure 14 : Niveaux ministériels de gestion de la formation professionnelle	147
Titre II : Apprentissage dans les métiers de l'artisanat et qualification professionnelle des artisans	228	Figure 15 : Répartition des fonctions de gestion au sein d'un ministère type	170
Annexe 7	231	Figure 16 : Cycle de gestion du système de formation professionnelle	173
Annexe 8	234	Figure 17 : Opérationnalisation du cycle de gestion du système de formation professionnelle	175
Annexe 9	237	Figure 18 : Exemple de logigramme pour une formation initiale en établissement	185
VI. Glossaire	239	Figure 19 : Exemple de logigramme pour une formation par apprentissage	186
VII. Bibliographie	243	Figure 20 : Démarche qualité dans la formation professionnelle	189

Liste des tableaux

Tableau 1 : Typologie du partenariat	28
Tableau 2 : Partage des responsabilités ministérielles dans la formation professionnelle	40
Tableau 3 : Exemple d'outil de classification des emplois dans un CNCQ	58
Tableau 4 : Principaux domaines et niveaux de partenariat dans la formation professionnelle	69
Tableau 5 : Liens structure administrative et programmes administratifs	91
Tableau 6 : Répartition des responsabilités en matière d'organisation de la formation professionnelle	138
Tableau 7 : Exemple de liens entre les objectifs et les indicateurs d'évaluation	194
Tableau 8 : Exemple de tableau de bord de gestion	198

Liste des encadrés

Encadré 1 : Les cadres nationaux des certifications et des qualifications	51
Encadré 2 : Instance nationale de partenariat du Bénin	72
Encadré 3 : Pistes de consolidation de la gestion des ressources humaines	97
Encadré 4 : L'apprentissage de type dual	116
Encadré 5 : La formation des gestionnaires et des formateurs au Sénégal	122
Encadré 6 : La gestion des centres de formation professionnelle	127
Encadré 7 : Les projets de partenariat public-privé dans la formation professionnelle	131
Encadré 8 : Les Fonds de formation	171
Encadré 9 : Utilisation du logigramme dans l'organisation de la formation	184



Préambule

Une des principales orientations de l'OIF en matière de formation professionnelle consiste à appuyer et accompagner les pays en développement qui réalisent une démarche de réforme, de restructuration et de consolidation de leur système de formation professionnelle. L'objectif de cet appui est de mettre en cohérence l'offre de formation avec les besoins du marché du travail. Une part importante de son intervention se concrétise par la mise à disposition d'une expertise internationale francophone diversifiée provenant aussi bien des pays du Nord que du Sud. Elle s'est également concrétisée par la publication de documents, guides ou outils de gestion. C'est le cas notamment des documents traitant de l'ingénierie de la formation¹, de l'approche programme², de la formation des déscolarisés³, de la gestion entrepreneuriale des centres de formation professionnelle⁴ et de l'ingénierie pédagogique⁵. Le présent guide s'inscrit dans la continuité de ces actions.



Le Guide de gestion des systèmes de formation professionnelle et d'apprentissage en Afrique subsaharienne est d'abord destiné aux gestionnaires des systèmes de formation professionnelle des pays francophones de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest. Tous ces pays partagent un environnement de gestion similaire caractérisé notamment par une économie essentiellement informelle qui connaît une croissance soutenue depuis près d'une décennie, une augmentation importante de leur population, une amélioration notable de l'accès à l'éducation de base, accès qui s'accompagne de l'arrivée massive sur le marché du travail de centaines de milliers de jeunes

mal préparés à la vie active et disposant de peu de voies pour s'y insérer. La formation professionnelle de ces pays est également confrontée à un sous-financement chronique qui limite leur capacité d'innover et de développer leur offre de formation, la rendant ainsi très dépendante de l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF).

L'évolution et la gestion de la formation dans ces pays ont également été affectées par divers épisodes de crises : crises politiques, militaires ou autres. Alors que certains pays ont pu continuer à consolider la gestion de leur formation, d'autres ont vu leurs efforts se perdre et ont dû, ou doivent encore, reprendre en partie leur travail de réforme et de consolidation de leur système de formation.

Au cours des vingt dernières années, de nombreux projets de coopération bi ou multilatéraux ont été réalisés. Ces projets ont conduit à expérimenter et adapter diverses approches de gestion et divers modèles d'ingénierie issus des pays finançant ces initiatives.

1 Réf. Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Côté Serge, Laroche Denis, Blanchet André, Paquette Manon, Bernatchez Berthe, Pelletier Guy, Solar Claudie, *L'ingénierie de la formation professionnelle et technique*, 2004.

2 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), *Améliorer l'efficacité de la formation professionnelle et technique par l'approche programme*, 2009.

3 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), *Quelle formation pour les déscolarisés?*, 2009.

4 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), *Guide pour une meilleure gestion entrepreneuriale des centres de formation professionnelle*, 2009.

5 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle*, 2009.

Tout en prenant en compte les principales pistes de consolidation découlant de ces projets, l'objectif principal de ce guide est de dégager une vision globale de la gestion d'un système de formation professionnelle, afin de mettre en évidence les meilleures pratiques et outils utilisés par les responsables des systèmes administratifs des pays concernés. Il vise également à identifier les éléments les plus structurants qui conditionnent la réalisation de la formation en se basant sur la situation de l'ensemble des pays africains membres de la Francophonie, et plus particulièrement sur celles du Bénin, du Cameroun, du Mali et du Sénégal.

Ce guide n'a pas la prétention d'apporter une réponse globale à des situations et à des problématiques nationales complexes. À l'instar des Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, il constitue un document de référence destiné à assister les responsables politiques et administratifs dans la gestion quotidienne de leur formation professionnelle.

I. Introduction

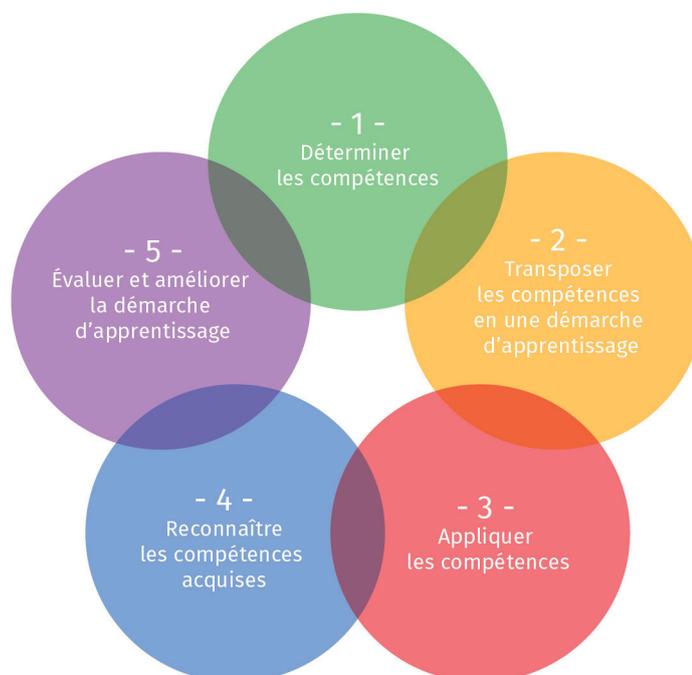
Le développement des compétences professionnelles est basé sur un processus présent aussi bien dans des situations de la vie courante que dans des démarches formelles d'apprentissage ou de formation professionnelle. Ce processus repose sur la prise en considération du contexte de réalisation et des caractéristiques du produit ou du service ciblé.

Il consiste essentiellement à :

- identifier ou déterminer les compétences requises pour réaliser une tâche ou une opération ;
- transposer ces compétences en une démarche d'apprentissage ou de formation ;
- appliquer les compétences ;
- reconnaître les compétences acquises ;
- évaluer et améliorer l'approche et les démarches d'apprentissage ou de formation.

Qu'il soit formel ou informel, ce processus est universel. On le trouve aussi bien dans la vie d'une famille – par exemple en milieu agricole –, dans le compagnonnage médiéval des sociétés occidentales, dans l'apprentissage traditionnel pratiqué en Afrique, dans la formation du personnel d'une entreprise moderne que dans la formation professionnelle d'un système étatique. En se basant sur ce processus, on peut affirmer que la formation professionnelle trouve ses origines et ses finalités dans la réalité du travail.

Figure 1 : Processus de développement des compétences professionnelles



Suivant en cela l'évolution des métiers et des techniques, la démarche de formation professionnelle s'est complexifiée dans le temps, devenant progressivement affaire de spécialistes : maîtres d'apprentissage, guildes professionnelles, associations professionnelles ou artisanales ou encore organisations faïtières rurales africaines.

Dans l'apprentissage traditionnel africain, il revient au maître d'apprentissage ou à l'association professionnelle de déterminer les compétences à acquérir, le processus de formation et la durée de l'apprentissage. Même informel, ce processus n'en est pas moins rigoureux et la réussite d'un parcours d'apprentissage conduit généralement à un emploi au sein de l'entreprise artisanale ou encore à la possibilité d'exercer le métier. La reconnaissance de la qualification par la communauté constitue une condition de réussite de l'ex-apprenti. L'amélioration de la démarche de formation ou d'apprentissage s'accompagne souvent d'une augmentation de la rentabilité de l'entreprise artisanale et de la santé économique de l'association professionnelle. On trouve des vestiges de ces modes de formation professionnelle dans certains pays occidentaux – par exemple, les compagnons du tour de France.

Au Bénin, le début de l'apprentissage était marqué dans certaines régions par une cérémonie de présentation de l'apprenti à d'autres artisans et apprentis. La fin de l'apprentissage était l'occasion d'organiser une cérémonie. Un des moments forts de cette cérémonie était le dernier coup de bâton que le patron devait administrer à son apprenti pour bien marquer sa libération.
Réf. Davodoun Comlan Cyr, L'apprentissage traditionnel dans l'artisanat au Bénin, 2011. p. 27.

Dans la grande majorité des pays africains, l'apprentissage traditionnel demeure le système de formation professionnelle le plus important, accueillant chaque année des centaines de milliers de jeunes désireux de s'insérer sur le marché du travail.

La tradition de la formation professionnelle en entreprise a continué à prédominer et à évoluer dans des pays comme l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse par l'intermédiaire de leur système de formation duale alors que le modèle libéral prévalant en Grande-Bretagne laissait une large place aux organisations patronales et syndicales dans la détermination des contenus et la réalisation de la formation.⁶

L'évolution de la formation professionnelle formelle dans la majorité des pays a été directement associée à l'évolution des systèmes éducatifs. Même si certaines écoles de métier ont continué de relever de corporations professionnelles, la formation professionnelle est surtout devenue une formation complémentaire à l'éducation de base permettant aux jeunes qui ne poursuivaient pas leurs études d'acquérir des connaissances et des compétences destinées à faciliter leur insertion sur le marché du travail dans un nombre limité de métiers.

On a alors assisté à la multiplication des parcours et des programmes de formation visant à la fois des objectifs de formation générale, de développement intégral de la personne et des objectifs de qualification professionnelle. Cette évolution s'est cependant souvent accompagnée d'une diminution des liens entre la formation et le milieu du travail, rendant les démarches de formation moins efficaces – faiblesse des profils de qualification associée à une faible reconnaissance des formations par les employeurs – et occasionnant de plus en plus de difficultés d'insertion pour les diplômés.

⁶ Réf. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Une histoire de la formation professionnelle en Europe. De la divergence à la convergence*, 2004.

Les réformes

Dans l'histoire moderne, on peut relever trois moments ou séries d'événements déterminants qui ont profondément marqué l'évolution de la formation professionnelle.

Le premier est issu des deux grandes guerres mondiales et plus particulièrement celle de 1939-1945. Confrontés à l'obligation de former rapidement une main-d'œuvre qualifiée essentiellement féminine, des chercheurs – principalement américains – se sont mobilisés pour développer de nouvelles approches de formation centrées sur les postes de travail et la production à la chaîne.

Réalisé par le Partenariat Afrique-Union européenne, le Répertoire opérationnel africain des métiers et emplois (ROAME) est le premier référentiel régional des professions initié en Afrique subsaharienne. Adapté de la version 2 du Répertoire opérationnel des métiers et emplois (ROME) de Pôle emploi, ce référentiel regroupe des fiches emploi-métier par domaine professionnel. En 2012, le recueil ROAME comprenait 326 fiches emploi-métier (FEM), couvrant 9 secteurs contribuant à la mise en place de standards régionaux, utilisables et adaptés au contexte des marchés du travail des pays du Sub-Sahara, tout en présentant des correspondances avec les nomenclatures internationales existantes. Cet outil constitue la première étape vers la mise en place d'une nomenclature régionale, utile, des métiers et des emplois en Afrique subsaharienne.

Dans les années 1950 et 1960, les changements structurels de l'économie, la modernisation des processus de production ainsi que l'innovation technologique ont conduit les gouvernements à revoir et actualiser leurs méthodes et approches de formation professionnelle.

Des travaux ont alors été entrepris en vue de développer des outils d'identification des compétences génériques et communes à plusieurs emplois et professions. C'est à ce moment-là que fut mise au point la méthode DACUM, acronyme pour Developing a Curriculum. La paternité du DACUM revient à Robert Adams de la Nova Scotia Newstart Corporation à Yarmouth, Nouvelle-Écosse, qui conçut entre les années 1968 et 1972 une approche qui visait à développer « une matrice des compétences pouvant servir à la fois de plan d'études et d'instrument d'évaluation pour des programmes de formation professionnelle⁷ ».

Ces travaux ont été repris par la suite par Robert E. Norton et son équipe de l'Ohio State University de Columbus aux États-Unis⁸ qui produisirent au cours des vingt années suivantes un ensemble de documents

pédagogiques permettant la généralisation et l'adaptation de cette approche pour divers contextes, notamment la formation en entreprise. Ils ont conduit à l'élaboration d'un modèle conceptuel, le *Systematic Curriculum and Instructional Development (SCID)*, présenté en 1993. La démarche méthodologique présentée dans le « DACUM Workshop », extrait du SCID, a été reprise par le Bureau international du travail (BIT) et utilisée dans des milliers d'entreprises pour élaborer des profils de qualification basés sur les compétences requises pour exercer un emploi. Cette approche est à l'origine de l'ingénierie pédagogique et des méthodes d'analyse des situations de travail – plus particulièrement de l'atelier d'analyse de la situation de travail (AST)⁹ – utilisées dans la conception des programmes de formation basés sur l'approche par compétences (APC).

7 Réf. Association canadienne de la formation professionnelle (ACFP), Coffin Laurence, *Manuel du facilitateur DACUM*, 1993.

8 Réf. Norton, Robert E., *DACUM. Handbook, Second Edition, Leadership Training Series n° 67*, Ohio State University, Columbus, Center on Education and Training for Employment, 1997.

9 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 2: Conception et réalisation d'un référentiel de métier-compétences*, 2009.

En parallèle, on a assisté à d'importants développements dans la collecte de l'information et l'analyse des résultats des recensements de population, de la situation de l'économie et de l'évolution du marché du travail des pays industrialisés. Ces développements ont conduit à revoir et à consolider les systèmes d'information sur les activités économiques, les emplois et les produits. Ils se sont concrétisés par la production d'outils nationaux et internationaux, tels que la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI) produite par l'Organisation des Nations unies (ONU) en 1948, la Classification internationale type des professions (CITP) réalisée par le Bureau international du travail (BIT) en 1957 ou encore le Répertoire opérationnel des métiers et emplois (ROME) créé en 1989 par l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) de la France. Ces systèmes et outils ont continué à évoluer et sont aujourd'hui largement utilisés pour la planification et le développement de la formation professionnelle¹⁰.

Le deuxième moment marquant résulte de l'instauration de l'Union européenne à la fin des années 1950 et de ses expansions en 1973 et au début des années 2000. Cette Union s'est accompagnée d'un formidable effort de recherche et de développement en vue d'harmoniser et de rapprocher les systèmes d'éducation et de formation professionnelle des pays européens. Appuyés par le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) et la Fondation européenne pour la formation (ETF), ces travaux réalisés en concertation ont permis notamment d'analyser et de comparer les systèmes nationaux de formation professionnelle et d'appuyer les pays moins avancés dans la réforme de leurs formations.

C'est cependant l'introduction du Cadre européen des certifications (CEC) et, plus tard, celle des cadres nationaux de certification et de qualification qui constituent l'avancée contemporaine la plus remarquable dans le domaine de la convergence et de l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation professionnelle. Issu de la mise en place de l'Union, visant en premier lieu la reconnaissance mutuelle des diplômes et la libre

circulation des travailleurs entre les pays membres, le développement de cet outil a été l'occasion pour chaque pays d'amorcer une réflexion sur la nature des diplômes émis par l'ensemble de leurs systèmes éducatifs – du primaire à l'enseignement supérieur incluant la formation professionnelle, de statuer sur leurs niveaux respectifs et leurs liens avec le marché du travail¹¹.

Centrées en premier lieu sur l'analyse interne de la situation des pays européens, cette approche et sa méthodologie ont été largement diffusées et expérimentées au niveau international. Si au début des années 2000 seulement une quinzaine de pays s'étaient dotés ou avaient amorcé un processus de mise en place d'un CNC, aujourd'hui, les CNC sont des instruments utilisés ou expérimentés par nombre de pays pour rafraîchir, voire réformer, leurs systèmes d'éducation et de formation conçus au siècle dernier. Des systèmes qui connaissent partout les mêmes problèmes : manque de transparence des certifications, duplication et rigidité des parcours et des modèles d'organisation de la formation, et difficulté d'adéquation entre la formation et l'emploi.

En 2013, le CEDEFOP estimait que 142 pays étaient en phase de planification, de développement ou d'implantation d'un Cadre national des certifications (CNC)¹².

On peut considérer que les effets liés à la mondialisation constituent le troisième moment déterminant dans l'évolution de la formation professionnelle.

L'ouverture des marchés, la libre circulation des biens et l'internationalisation de la production, qui s'accompagnent de la délocalisation des emplois, forcent les entreprises à mettre l'accent sur la formation de leur personnel pour maintenir leur compétitivité et remettent en question les fondements des systèmes de formation professionnelle.

La question de la formation ou du perfectionnement des ressources humaines des entreprises a longtemps été perçue comme une problématique réservée aux grandes entreprises, les « multinationales » qui disposaient de moyens considérables pour y faire face. On constate aujourd'hui que toutes les entreprises, même les plus petites, sont concernées. Ces dernières sont

10 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 1 : Conception et réalisation des études sectorielles et préliminaires*, 2009.

11 Réf. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Analysis and overview of NQF developments in European countries*, 2012.

12 Réf. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Global national qualifications framework inventory*, 2013.

souvent démunies et disposent de peu de moyens pour faire face à ce nouveau défi. Leurs attentes et revendications en matière de formation et de qualification des ressources humaines se transposent alors vers le gouvernement et vers les responsables des systèmes de formation professionnelle.

Pour demeurer compétitifs, les pays mieux nantis ou les pays à l'économie émergente doivent miser sur le développement de leurs activités économiques, particulièrement dans le secteur tertiaire, et sur leurs capacités de recherche et d'innovation. On assiste dans ces pays à un effort important de rapprochement entre les gouvernements et le milieu du travail pour recentrer leurs systèmes de formation professionnelle sur les caractéristiques du marché du travail et sur les emplois. Les pays qui ont maintenu une collaboration active avec le milieu du travail, une cogestion ou même une prise en charge de la formation par les entreprises et associations professionnelles deviennent une référence en la matière. C'est le cas notamment de l'Allemagne et de la Suisse qui connaissent les meilleurs taux d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi et où la formation par apprentissage de type dual rencontre le plus de succès.

Les pays les plus pauvres, les pays « producteurs » se trouvent en compétition pour accueillir les productions manufacturières. Le coût et la qualification de leur main-d'œuvre constituent leurs principaux facteurs d'attraction. Si des efforts importants en matière de formation et de qualification ne sont pas consentis par ces pays, au lieu de s'améliorer, la situation de leur économie risque de se détériorer. Les multinationales se partageront le marché des biens et services technologiques de pointe alors que les petites et moyennes entreprises nationales se trouveront incapables de faire face à l'arrivée de biens de consommation courante produits à l'extérieur à moindres coûts. Ces pays continueront alors à évoluer avec des niveaux de pauvreté importants et se trouveront cantonnés à une économie centrée essentiellement sur le secteur primaire, soit la production alimentaire et l'exploitation des matières premières.

Pour tenter de briser ce cercle vicieux, un effort considérable a été consenti au cours des vingt dernières années par la communauté internationale pour lutter contre l'analphabétisme et augmenter l'accès à l'éducation de base dans les pays en développement. Cet effort qui a mobilisé une large partie de l'aide internationale pour l'éducation et pour la formation donne ses fruits. Aujourd'hui, le niveau d'accès à l'école et de scolarisation au primaire

dépasse les 90 % dans la majorité des pays de la planète. Cinq situations demeurent cependant fortement problématiques en Afrique subsaharienne : l'accès des filles à l'éducation, particulièrement en milieu rural ; le maintien à l'école des enfants jusqu'à la fin du cycle primaire ; l'accès à l'éducation de niveau secondaire ; l'amélioration de la qualité de l'éducation de base ; l'insertion des jeunes scolarisés sur le marché du travail.

Cependant, la mobilisation internationale pour l'accès à l'éducation de base a eu un effet non escompté, elle s'est accompagnée d'une diminution notable de l'aide à la formation professionnelle et à l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi. Au cours des vingt dernières années, la situation des systèmes de formation professionnelle des pays en développement a connu une stagnation quand ce n'était pas un recul notable dans un contexte de croissance démographique important. Aujourd'hui, des centaines de milliers de jeunes scolarisés arrivent sur le marché de l'emploi sans préparation professionnelle spécifique, préparation qui faciliterait leur insertion sur le marché de l'emploi. Pour la majorité d'entre eux, la voie de l'apprentissage traditionnel en entreprise constitue la seule voie leur permettant de développer leur autonomie professionnelle et d'espérer accéder à un emploi.

La faible qualification professionnelle et les taux élevés de sous-emploi ou de chômage des jeunes qui en résultent ne peuvent que contribuer à augmenter les tensions entre les générations et à exacerber les crises sociales génératrices de conflits. Cette situation se répercute également sur les petites et moyennes entreprises de ces pays. Devant le manque de jeunes diplômés maîtrisant un minimum de compétences professionnelles, ces entreprises sont contraintes de suppléer et de consentir des efforts additionnels pour former leur personnel. Cela augmente leurs coûts d'opération et diminue leur compétitivité. **Il est donc urgent qu'un réinvestissement important de la part des pays et des partenaires techniques et financiers (PTF) soit consenti pour s'attaquer à cette problématique et que, au sein de chaque pays en développement, soit amorcée ou accélérée la réforme de leur formation professionnelle.**

La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont amorcé au début des années 2000 la réforme de leurs systèmes de formation professionnelle et partagent globalement les mêmes grands objectifs de lutte contre la pauvreté et d'appui au développement économique

en favorisant une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi que l'amélioration de l'accès à une formation de qualité. La réussite de ces réformes repose largement sur la révision des politiques et des structures administratives, et le renforcement des capacités de gestion des principaux gestionnaires concernés.

Pour améliorer leur formation professionnelle, les pays africains mènent des travaux d'échange et de coopération entre les différentes sous-régions au sein de diverses instances, telles que la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC – Southern African Development Community), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Ces coopérations sont autant d'indicateurs qui montrent que l'Afrique privilégie de plus en plus des stratégies et des politiques d'intégration et de mutualisation.



L'expérience de concertation en cours dans l'espace UEMOA est née de la volonté de chaque pays membre de répondre aux défis posés par le chômage massif, surtout des jeunes, et de la nécessité de concevoir et de mettre en œuvre des dispositifs et parcours de formation favorisant au maximum la qualification et l'insertion professionnelles. Elle résulte également de la prise de conscience qu'une réponse efficace à ces défis repose sur la mise en commun des réalisations et sur une étroite coordination entre tous les États membres de l'Union.

La Conférence des ministres en charge de l'Emploi et/ou de la Formation professionnelle de l'espace UEMOA se réunit une fois par an. Son contenu et son ordre du jour sont préparés par un secrétariat permanent qui s'appuie sur les correspondants nationaux délégués à la formation et l'emploi (les points focaux) désignés par chaque pays membre.

Le présent guide est destiné à appuyer tous ces efforts et à fournir un certain nombre de balises ou de références pour accompagner les travaux de consolidation des structures de gestion et de renforcement des capacités des gestionnaires.

II. Cadre de référence

Les schèmes de référence, les concepts et le vocabulaire utilisés en gestion, et plus particulièrement celle d'une structure administrative publique, sont étroitement liés à la culture, à l'histoire et à l'environnement de chaque pays.

Il est donc primordial de définir la terminologie et les concepts utilisés dans ce guide pour s'assurer d'une compréhension univoque et se donner des références bibliographiques qui pourront être partagées. Cette section présente les concepts clés et les principales définitions utilisés dans le document. On trouvera certaines définitions complémentaires ailleurs lorsqu'un terme plus spécialisé sera employé. Le glossaire présente les principales définitions du guide de gestion.

La gouvernance

L'intention et les objectifs poursuivis par le législateur se trouvent dans plusieurs textes tels que les programmes politiques, le discours du budget (loi de finances), les énoncés de politiques, etc.

L'intervention de l'État peut porter sur divers domaines, allant de la structuration de la formation publique complétée par l'énoncé des droits et conditions d'accès à la formation professionnelle à l'encadrement de la formation privée, en passant par les rôles et responsabilités des instances régionales ou locales et même par la définition des obligations et contributions des entreprises dans le financement et la réalisation de la formation.

Ces actions sont régies par un cadre légal et réglementaire qui concrétise la vision et les grands objectifs de l'État. Ce type d'intervention de l'État est désigné comme l'action de gouverner ou plus simplement la gouvernance.

On définit la gouvernance comme :

« Le système de valeurs, de politiques et d'institutions par lequel une société gère ses affaires économiques, politiques et

sociales au travers de diverses interactions au sein de l'État, de la société civile et du secteur privé et entre ceux-ci. C'est la manière dont s'organise la société pour prendre et mettre en œuvre des décisions – parvenir à une entente mutuelle, à un accord et à une action. Elle englobe les mécanismes et les processus permettant aux citoyens et aux groupes d'organiser leurs intérêts, d'accorder leurs différences et d'exercer leurs droits et obligations légales¹³. »

« La gouvernance renvoie à la mise en place de nouveaux modes de pilotage ou de régulation plus souples et éthiques, fondés sur un partenariat ouvert et éclairé entre différents acteurs et parties prenantes. » (Source : encyclopédie Wikipédia.)

Le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) définit la gouvernance en formation professionnelle comme :

« Un modèle de gestion de la politique d'EFP (enseignement et formation professionnelle) basé sur l'association des acteurs à tous les niveaux (sectoriel, local/régional, national ou international) à la définition des objectifs, leur mise en œuvre et leur monitoring. La gouvernance vise à renforcer l'interaction entre les acteurs et à améliorer la responsabilité, la transparence, la cohérence, l'efficacité et l'efficacité de la politique¹⁴. »

La politique de formation professionnelle

Il existe de nombreux exemples de politiques de formation professionnelle, mais peu de définitions. Une politique de formation professionnelle fait partie du domaine des politiques publiques.

Glen Milne définit le terme « politique » comme :

« Un but précis et/ou une orientation précise. Il s'agit du choix délibéré de l'une parmi plusieurs options se faisant forte concurrence. Une politique oriente, mais elle ne renferme pas de programmes opérationnels et autres détails. Ce qui la définit le mieux est une vision assortie de buts, d'objectifs stratégiques, d'un plan de travail et d'un programme d'activités, de ressources ainsi que de dirigeants pour la mettre en application¹⁵. »

13 Réf. Fondation européenne pour la formation, *Notes méthodologiques, Indicateurs pour la gouvernance des systèmes de formation professionnelle*, 2007, p. 7.

14 Réf. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Glossaire, La qualité dans l'enseignement et la formation*, 2011, p. 80.

15 Réf. Gouvernement du Canada, Milne Glen, *Le processus de formulation et d'adoption des politiques fédérales. Un guide pratique*, 2007.

Si on applique cette définition à la formation professionnelle, une politique porte donc sur un domaine précis (la formation professionnelle) ; elle est rattachée à un contexte (histoire, culture et environnement), s'inscrit dans un ou plusieurs programmes administratifs qui se réfèrent à une vision (lutte contre la pauvreté, insertion des jeunes sur le marché de l'emploi, appui au développement économique...) et à un certain nombre d'objectifs stratégiques et opérationnels sous-tendus par un ensemble de valeurs. Une politique s'adresse à des publics précis et concerne différents lieux de réalisation. Enfin, elle repose sur un cadre légal (lois et règlements) dont l'application est confiée à une structure administrative et à des personnes responsables.

Le succès d'une politique repose sur la participation et le niveau d'adhésion de l'ensemble des partenaires politiques, économiques et sociaux concernés.

La formulation et l'adoption d'une politique ne relèvent pas du législateur, mais résultent d'une démarche explicite ou implicite associant le plus grand nombre possible de partenaires qui partagent des intérêts communs. Même en l'absence d'une politique formelle, on peut trouver des orientations, des objectifs et un certain nombre de consensus qui constituent les bases d'une politique.

L'adoption d'une politique de formation professionnelle est généralement le prélude à une réforme ou à une consolidation du système de formation professionnelle et à la production d'un plan d'action. Son succès repose sur l'adhésion et l'implication des principaux partenaires tant politiques, économiques que sociaux qui seront appelés à jouer un rôle majeur dans sa réalisation. Les bases de la mise en place du partenariat et les principaux contenus d'une politique de formation professionnelle sont présentés à la section III.2.

Le pilotage

Le pilotage est centré sur la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels d'un système de formation professionnelle. On peut distinguer le pilotage politique du pilotage administratif.

Le pilotage politique relève principalement des autorités gouvernementales et des représentants des partenaires qui participent à la définition, à la structuration, à la prise de décision et à la mise en opération d'une politique. Les principaux domaines d'intervention du pilotage politique sont l'adoption des orientations et de la planification stratégique ainsi que la détermination des priorités et du niveau des ressources à mobiliser. Les responsables du pilotage politique – ministres, élus régionaux, représentants d'associations professionnelles ou sociales, etc. – orientent et organisent les entités administratives et les programmes administratifs dans la lignée de la stratégie retenue et sont les premiers responsables de la reddition de comptes envers leurs commettants. (Voir à ce sujet la section IV.3)

À ce niveau, la mise en place d'une structure de pilotage politique vise à renforcer les lieux d'échange, de concertation et de collaboration destinés à rassembler les principaux acteurs politiques, économiques, socio-économiques (syndicats) directement concernés par le développement et la consolidation de la formation professionnelle.

Le pilotage administratif est associé à la gestion et au management des organisations.

Henry Mintzberg définit le management comme :

« Les processus par lesquels ceux qui ont la responsabilité formelle de tout ou partie de l'organisation essayent de la diriger ou, du moins, de la guider dans ses activités¹⁶. »

Dans la fonction publique, le pilotage administratif relève des gestionnaires qui œuvrent dans une structure administrative. Ils ont la responsabilité d'un certain nombre de programmes administratifs et de processus qui se réalisent à l'intérieur d'un cycle annuel de gestion. (Voir à ce sujet la section IV.2)

16 Réf. Mintzberg Henry, *Le management: voyage au centre des organisations*, 2004, p. 10.

Le partenariat

Le partenariat se définit comme

« Une association active de différents intervenants qui, tout en maintenant leur autonomie, acceptent de mettre en commun leurs efforts en vue de réaliser un objectif commun relié à un problème ou à un besoin clairement identifié dans lequel, en vertu de leur mission respective, ils ont un intérêt, une responsabilité, une motivation, voire une obligation. »
(Source : encyclopédie Wikipédia.)

Le partenariat peut prendre diverses formes, allant de la simple information à la collaboration en passant par la consultation et la concertation. Les buts poursuivis, la nature des engagements et le type de relation entre les partenaires diffèrent selon le type de partenariat.

On distingue quatre niveaux principaux dans les interventions partenariales : l'information, la consultation, la concertation et la collaboration.

Alors qu'une démarche d'**information** ne s'accompagne généralement d'aucun engagement, une **consultation** devrait normalement s'accompagner d'une rétro-information concernant les suites données en lien avec les avis reçus.

La **concertation** engage davantage les parties en présence. Généralement mise en place à l'intérieur d'un cadre plus formel – par exemple une table ou une commission partenariale de concertation –, elle conduit à des relations suivies reposant sur un engagement moral de donner suite aux décisions qui ressortent de l'exercice de concertation. Une table de concertation qui verrait ses recommandations systématiquement ignorées ou qui ne recevrait aucune rétro-information sur les suites données perdrait son sens et aurait des conséquences négatives sur la poursuite des relations partenariales.

La **collaboration (co-construction ou cogestion)** représente le niveau le plus élevé du partenariat. Elle s'accompagne de la mise en commun de ressources et de partage des responsabilités. Il s'établit dans ce type de relation une situation d'interdépendance. Non seulement les décisions prises à ce niveau sont finales, mais chacune des parties partage la responsabilité de la réalisation du plan de travail qui en résulte. Ces activités peuvent être réalisées en commun ou séparément, mais un processus de suivi et de reddition de comptes doit alors être institué pour maintenir la confiance et l'engagement des partenaires.

Tableau 1 : Typologie du partenariat¹⁷

Configurations partenariales				
	Information	Consultation	Concertation	Collaboration
Buts	Se renseigner	Demander un avis	Mettre en commun ses idées	Mettre en commun ses ressources et responsabilités
Pertinence	Explorer des pistes de collaboration	Sonder le terrain	Développer des complémentarités	Mettre à contribution en interdépendance
Engagement	Aucun, mais suivi informel	Aucun, mais souci de transparence	Engagement moral quant aux décisions	Engagement formel Partage de la prise de décisions
Relations	Très faibles	Faibles	Modérées	Fortes

Au sein d'une démarche de pilotage, on peut trouver des interventions basées sur l'une ou l'autre des formes ou types de partenariat. C'est pourquoi il est important de bien déterminer la nature et les objectifs poursuivis avec les partenaires aussi bien dans le mandat des structures partenariales mises en place que dans les dossiers traités par ces instances.

Le développement des compétences techniques et professionnelles (DCTP)

Le développement des compétences techniques et professionnelles (DCTP) désigne globalement le champ ou le domaine de développement des compétences en lien avec le marché du travail.

Le rapport de 2012 de la Commission européenne sur le développement et la coopération précise que :
« Le terme “développement des compétences techniques et professionnelles” (DCTP) est révélateur d'un éloignement de l'approche axée sur les écoles et comprend des programmes non formels qui peuvent être entrepris sur le lieu de travail. Il ne conduit pas à des qualifications formelles et couvre la formation dans l'économie informelle. Le DCTP est entendu comme l'acquisition de connaissances, de compétences pratiques, d'un savoir-faire et d'attitudes nécessaires à la réalisation d'une activité ou d'une profession donnée sur le marché du travail (...)

*La notion de DCTP n'opère pas de discrimination fondée sur l'âge, le statut, la période dans la vie, le type d'apprentissage, l'environnement ou le niveau de formation.*¹⁸ »

¹⁷ Réf. Boisclair Michel et Dallaire Louis, *Les défis du partenariat dans les administrations publiques : un regard systémique – Théorie et pratique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008.

¹⁸ Réf. Commission européenne, *Développement et coopération Européaid, ETFP et développement des compétences dans le domaine de la coopération au développement de l'UE, rapport final*, 2012, p. 14.

L'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP) ou enseignement technique et professionnel (ETP)

Il n'est pas toujours facile de faire une nette distinction entre enseignement technique, formation professionnelle et enseignement professionnel. Si certains pays ont conservé les contenus de l'ETFP ou de l'ETP initial, d'autres les ont adaptés pour procéder à la réforme de leur formation professionnelle. Par exemple, le Bénin s'est engagé dans la réforme de son système d'ETFP dans le but notamment de : *« Revoir et préciser les filières principales offertes par le système de l'ETFP réparties en six domaines : “Sciences et techniques industrielles”, “Sciences et techniques administratives et de gestion”, “Sciences et techniques agricoles”, “Sciences biologiques et sciences sociales et appliquées” (...) et de professionnaliser les formations initiales dans les établissements de l'ETFP en révisant les programmes suivant l'approche par compétences. »*

Réf. : République du Bénin, ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique, Réforme de l'enseignement technique et de la Formation professionnelle, document de politique et d'orientation, mars 2001.

Au Mali, l'enseignement professionnel est en cours de révision pour le centrer sur les compétences requises pour l'exercice d'un métier ou d'un emploi. Il conduit à l'obtention des diplômes de certificat d'aptitude professionnelle (CAP) de 2 ans, de brevet de technicien (BT) de 4 ans, et de baccalauréat professionnel (bac pro) de 3 ans.

Réf. République du Mali, Secrétariat général du gouvernement, décret du 11 octobre 2011 portant organisation de l'enseignement secondaire technique et professionnel.

Ainsi, tout en conservant et en actualisant la partie de l'enseignement technique axée sur la préparation aux formations de l'enseignement supérieur, ces orientations permettent de consolider l'offre de formation professionnelle par le développement de programmes centrés directement sur les caractéristiques des métiers et professions, contribuant ainsi à rapprocher l'offre de formation de la demande et des caractéristiques du marché du travail.

Davantage centrée sur l'acquisition d'un savoir technologique tout en maintenant la présence d'un contenu éducatif et de culture générale de base, l'ETFP a longtemps été considéré comme une voie de scolarisation présentant un compromis entre formation générale et qualification professionnelle.

Hérité du système colonial et s'inscrivant dans la lignée des cursus éducatifs qui associent formation générale et formation technique ou technologique, l'enseignement technique prépare à des études supérieures.

Suivant les milieux et les contextes, cet enseignement a évolué, certains pays ont instauré une voie accessible après le primaire – la formation ou enseignement professionnel – permettant aux élèves d'acquérir en quelques années des connaissances et de maîtriser des compétences rattachées à un champ professionnel pour se préparer à l'entrée sur le marché du travail, et une voie enrichie accessible après le collège, soit après 9 ou 10 ans de scolarité – l'enseignement technique – menant à l'enseignement supérieur.

La formation et l'enseignement professionnel visant directement le marché du travail connaissent aujourd'hui une profonde remise en question. Deux situations ont contribué à leur dévalorisation. D'une part, ces voies ont rapidement été catégorisées comme des voies ayant des contenus académiques moins exigeants, réservées aux élèves les moins performants. D'autre part, en raison du peu de moyens disponibles et en l'absence de méthodologies performantes d'actualisation des profils de qualification, ces formations ont connu un décalage marqué avec les exigences du marché du travail, ce qui a occasionné une perte de crédibilité des diplômes auprès des employeurs et une dévalorisation de ces formations auprès de la population en général.

Dans beaucoup de pays, cette remise en question conduit soit à **la professionnalisation de la formation professionnelle** – c'est-à-dire à l'introduction de parcours et de diplômes de formation basés sur les compétences exigées par chaque métier –, soit à son abandon et à son remplacement par l'introduction au premier cycle du secondaire de contenus d'éducation technologique. La formation professionnelle est alors appelée à prendre la relève.

Le Sénégal précise que :

« L'enseignement technique vise à faire acquérir aux élèves des capacités pratiques, des aptitudes d'analyse se traduisant par l'étude et la résolution de problèmes d'ordre technologique, économique et social.

La formation professionnelle vise à assurer l'acquisition de connaissances, de qualifications et d'aptitudes nécessaires à l'exercice d'une profession ou d'un métier. »

Réf. Document de politique sectorielle de l'enseignement technique et de la formation professionnelle du Sénégal, février 2002.

Les orientations du Sénégal en la matière
« se traduisent par l'adoption du concept de formation professionnelle et technique (FPT) à la place de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP) pour mieux marquer l'ancrage sur l'acquisition de compétences inhérentes à l'exercice d'un métier ou d'une profession. En plus de garantir une culture technologique, la formation professionnelle et technique prend en compte la nécessité de développer une capacité opérationnelle sur le terrain ».

Réf. : Ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle, Cadre global d'élaboration et de mise en œuvre des programmes de la formation professionnelle et technique selon l'approche par compétences au Sénégal, mars 2009, p. 7.

La formation professionnelle

La formation professionnelle peut s'entendre comme : *« l'ensemble des activités de formation permettant la maîtrise des compétences (savoirs, savoir-faire et savoir-être) requises pour exercer un métier ou une profession et conduisant à un diplôme ou une certification formelle ».*

La formation professionnelle peut être initiale à temps plein ou partiel, réalisée en établissement (présentielle), par alternance ou par apprentissage avec le milieu de travail. La validation des acquis de l'expérience (VAE) permet la reconnaissance et la formalisation des compétences de la formation professionnelle et s'inscrit dans un processus de formation continue visant l'obtention d'un diplôme.

La formation professionnelle est directement rattachée aux caractéristiques du marché du travail. Les programmes sont élaborés par compétences, qui sont définies à partir des exigences des emplois types d'un métier ou d'une profession.

Si les prérequis académiques sont habituellement acquis dans le système éducatif avant l'entrée dans une formation professionnelle, il est toujours possible de jumeler des objectifs de formation générale et de formation professionnelle dans un parcours de formation. C'est le cas, par exemple, des parcours de formation qui intègrent une mise à niveau de formation générale pour des jeunes en difficulté.

Dans la majorité des pays ayant adopté la formation professionnelle, on trouve des systèmes de passerelles entre des métiers ou professions présentant des profils

de qualification apparentés. Ces passerelles permettent de reconnaître une partie des compétences acquises, de compléter la formation générale manquante et d'accéder à des formations de plus haut niveau incluant les formations de l'enseignement supérieur.

Ce qui caractérise la réforme des cursus de la formation professionnelle, c'est le fait que tout en favorisant les attitudes, comportements et capacités en lien avec le développement de la personne par l'intermédiaire des compétences transversales, les compétences professionnelles ou qualifications développées correspondent étroitement aux exigences d'un métier ou d'une profession et non d'un champ ou d'un domaine d'activités professionnelles. Alors que le nombre de profils ou de parcours de l'ETFP ou de l'ETP est habituellement limité – moins d'une dizaine –, le nombre de programmes de formation professionnelle sera fonction du nombre de métiers ou de professions considérés comme les plus structurants pour le développement de l'économie et l'insertion sur le marché de l'emploi. En Allemagne et en Suisse, ce nombre est de l'ordre de 300.

Une autre distinction fondamentale tient dans le fait que la formation professionnelle est essentiellement orientée vers la pratique et la maîtrise des compétences. Suivant les publics cibles – les jeunes ou les adultes –, le contexte et les conditions d'organisation, ces formations peuvent être données dans des établissements ou en entreprise selon plusieurs modes d'organisation – formation résidentielle, alternée, par

apprentissage ou encore formation continue des adultes. Si la formation respecte certains standards de qualité, les compétences des diplômés seront reconnues et ils pourront intégrer directement le marché du travail.

Dans plusieurs pays le terme formation professionnelle est associé à formation « professionnalisante » ou formation qualifiante incluant l'apprentissage alors que la formation diplômante menant aux métiers ou aux professions est associée à l'ETFP ou à l'ETP. On trouvera, par exemple, un ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi responsable de la formation continue en entreprise et de l'apprentissage, et un ministère de l'Éducation nationale responsable de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP).

Formation professionnelle qualifiante et diplômante

Souvent, ces terminologies sont utilisées pour apporter une distinction entre les formations qui conduisent à une qualification professionnelle et celles qui conduisent à un diplôme d'État. Une telle utilisation porte à confusion.

La formation qualifiante permet d'acquérir une expertise, de maîtriser de nouvelles compétences et, en somme, d'accroître sa qualification et son employabilité. Les formations qualifiantes ont une visée professionnelle : elles peuvent conduire à une attestation de formation, un diplôme d'établissement ou d'entreprise (par exemple les certifications CISCO en informatique) ou tout simplement être reconnues

par l'employeur pour l'accès à un nouveau poste de travail ou à une classification de la convention collective de travail. Les établissements privés de formation professionnelle peuvent offrir de la formation qualifiante qui est sanctionnée par une attestation maison de qualification.

La formation professionnelle diplômante est une formation qualifiante qui permet d'obtenir un diplôme d'État. Cette formation est donc régie par un cadre légal ou réglementaire. Elle est habituellement formalisée et structurée à l'intérieur de cursus bien définis réalisés en établissement ou en entreprise.

L'apprentissage

Comme le souligne l'OCDE :

« Depuis les travaux pionniers jusqu'aux plus récents, les définitions ont beaucoup évolué (voir Wérquin, 2007, pour une synthèse). Depuis Coombs et al. (1973, 1974), les contextes d'apprentissages qui entrent dans la définition des apprentissages formels sont devenus de plus en plus nombreux, en raison d'une conception plus large de la notion d'apprentissage formel (West, 2007)¹⁹. »

Les définitions retenues pour ce guide sont les suivantes :

Apprentissage traditionnel :

« L'apprentissage traditionnel se réfère à un transfert bien organisé des compétences au sein des familles et des groupes sociaux, basé sur des conventions socioculturelles. Il s'agit d'un accord conclu entre le maître artisan et les parents ou le tuteur de l'apprenti, qui régleme le transfert des compétences. Le maître artisan assure le gîte et le couvert de l'apprenti et il est censé aussi lui inculquer une certaine "éducation morale"²⁰ »

19 Réf. OCDE, Patrick Wérquin, *Reconnaître l'apprentissage non formel et informel, Résultats, politiques et pratiques*, 2010, p. 26.

20 Réf. M. Hans Christiaan Haan, UNESCO-Unevoc, *Nouveaux défis pour l'apprentissage informel et ses capacités d'ajustement*, in Bureau international du travail, *secteur de l'emploi, L'apprentissage dans l'économie informelle en Afrique, rapport d'atelier*, p. 6.

Apprentissage informel :

« L'apprentissage informel est similaire à l'apprentissage traditionnel, mais il se veut plus "ouvert" au sens où la majorité des apprentis sont étrangers à la famille. L'apprentissage informel est courant dans les activités plus "modernes" du secteur informel comme la réparation de voitures, le soudage ou encore la coiffure²¹. »

On peut distinguer deux types d'apprentissages informels, l'apprentissage informel qui relève exclusivement du maître artisan et l'apprentissage qui obéit à certaines règles ou modalités déterminées par des corporations ou associations d'artisans et certains partenaires tels que les communes.

Apprentissage formel :

L'apprentissage formel est un apprentissage structuré basé sur des programmes de formation élaborés par compétences et qui conduit à une certification ou un diplôme d'État. Cet apprentissage peut se réaliser aussi bien dans un environnement économique formel qu'informel.

Le Bureau international du travail (BIT) désigne l'apprentissage formel comme :

« Le système par lequel un jeune apprenant (l'apprenti) acquiert les compétences propres à un métier ou à un métier de l'artisanat en apprenant et en travaillant aux côtés d'un artisan expérimenté, habituellement en suivant en parallèle un enseignement de type scolaire. L'apprenti, le maître artisan/l'employeur et le prestataire de la formation concluent un accord qui est régi par des lois et réglementations adoptées en bonne et due forme. Le coût de la formation est réparti entre l'apprenti, le maître artisan/l'employeur et le gouvernement²². »

La définition du CEDEFOP mentionne que l'apprentissage formel est un :

« Apprentissage dispensé dans un contexte organisé et structuré (par exemple dans un établissement d'enseignement ou de formation, ou sur le lieu de travail), et explicitement désigné comme apprentissage (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources). L'apprentissage formel est intentionnel de la part de l'apprenant ; il débouche généralement sur la validation et la certification²³. »

Le cadre légal et réglementaire ainsi que la désignation de l'apprentissage peuvent différer selon les pays. Par exemple, il portera le nom d'apprentissage rénové au Sénégal, d'apprentissage classique ou de type dual au Mali et d'apprentissage de type dual au Bénin.

La gestion

Les gestionnaires des systèmes administratifs ont la responsabilité d'administrer leurs unités respectives, de répartir les ressources matérielles et financières mises à leur disposition, de planifier et d'organiser le travail et de diriger les ressources humaines relevant d'eux dans le but d'atteindre les objectifs retenus par les responsables du pilotage politique et administratif. Il leur incombe d'adopter les approches de gestion les plus performantes et de rendre compte à leurs autorités respectives de l'atteinte des résultats.

Suivant la nature et le mandat de leurs unités, on peut considérer que l'intervention des gestionnaires se situe à trois niveaux : la gestion stratégique, la gestion tactique et la gestion opérationnelle.

La gestion des systèmes de formation professionnelle

La gestion d'un système de formation professionnelle repose en premier lieu sur la volonté des gouvernements d'organiser et de régir une partie des activités de formation professionnelle par l'intermédiaire de lois et de règlements.

On peut définir la gestion d'un système de formation professionnelle comme « le pilotage de l'action collective au sein d'un État, centré sur la réalisation ou l'encadrement d'un ensemble d'activités formelles de formation professionnelle régies par un cadre légal gouvernemental ».

Les activités de gestion peuvent être de différentes natures, telles que : l'instauration d'un cadre juridique régulant l'ensemble des activités de formation ; l'encadrement de la formation professionnelle privée ; l'organisation et le financement de la formation professionnelle ; la réalisation de la formation et de l'apprentissage, etc. Ces activités s'inscrivent souvent

21 Ibid.

22 Réf. Bureau international du travail, département des compétences et de l'employabilité, *L'amélioration de l'apprentissage informel en Afrique, Un guide de réflexion*, 2012, p. 12.

23 Réf. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Glossaire, La qualité dans l'enseignement et la formation*, 2011, p. 76.

à l'intérieur de réformes destinées à améliorer l'employabilité et l'insertion des bénéficiaires sur le marché de l'emploi.

Même si ces réformes bénéficient de l'appui de nombreux partenaires techniques et financiers (PTF), elles ne pourront réellement se concrétiser qu'à partir du moment où chaque pays aura revu son propre modèle de gestion et l'aura adapté à son contexte, notamment économique, financier et démographique, aura mis en place une structure de gestion efficace et sera à même d'autofinancer la majeure partie de ses activités.

La gestion axée sur les résultats (GAR)

Le principe d'une gestion centrée sur les résultats a été introduit dans les administrations publiques au milieu des années 1950. Un de ceux qui ont le plus contribué à développer et à diffuser cette approche centrée sur la performance des organisations est Peter Drucker²⁴. La GAR se trouve au cœur de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement²⁵ et constitue le principal axe de modernisation des administrations publiques. L'OCDE définit la GAR comme une :

« *Stratégie de management orientée vers la performance, la réalisation d'extrants et l'accomplissement d'effets directs*²⁶. »

L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) s'appuie sur la GAR pour renforcer les capacités de gestion des administrations publiques et pour réaliser la réforme des finances publiques et de la gestion budgétaire des pays membres.

La GAR est essentiellement une stratégie de gestion axée sur l'amélioration continue des réalisations nationales. Elle constitue un cadre cohérent visant l'amélioration de l'efficacité de la gestion. Elle se centre sur l'information liée à la performance des organisations pour améliorer la prise de décision.

La GAR repose donc sur une série d'outils de planification, de gestion et d'évaluation s'inscrivant à l'intérieur d'un cadre logique de programmation. La gestion financière qui en résulte n'est plus centrée sur une répartition globale des budgets (moyens) a priori, mais plutôt sur une planification et une programmation détaillées, basées sur des objectifs précis

et sur la performance des organisations. Elle nécessite l'adoption d'un processus continu de mise à jour de l'information et la révision des budgets sur la base des résultats atteints. (Voir à ce sujet la section III.3.2)

L'adoption de la GAR constitue un véritable changement culturel dans l'Administration publique. Elle introduit de nouveaux paradigmes dans la gestion et repose sur la participation élargie des partenaires et des publics cibles, sur la transparence dans la gestion des deniers publics et sur un renforcement des capacités des principaux gestionnaires.

L'établissement de cibles de gestion et d'amélioration des services publics, le suivi systématique des réalisations, l'adoption d'indicateurs précis d'évaluation et la réaffectation des budgets à partir des résultats atteints constituent les étapes clés de cette approche de gestion moderne des administrations publiques.

La planification stratégique

Ce terme englobe deux dimensions : l'action de planifier et celle d'effectuer un choix déterminant parmi un ensemble de possibilités.

« *La planification peut être définie comme un processus à travers lequel on trace d'abord les orientations futures et ensuite on précise les moyens et les méthodes pour les suivre*²⁷. »

La stratégie est basée sur le choix de ces orientations effectué à partir d'une analyse du contexte de la mission en se basant sur les valeurs et la vision d'une organisation donnée.

Comparée à un plan d'action qui cible principalement les activités quotidiennes, la planification stratégique ne porte pas sur des activités spécifiques. Elle apporte de la clarté à ce qui est envisagé et à la démarche retenue.

La planification stratégique est la première étape qui conduit à concrétiser la vision et les grandes orientations d'un gouvernement ou d'un organisme. Le gouvernement du Québec la définit comme :

« *Un processus de gestion visant à assurer, d'une manière continue, une concordance entre une organisation et les circonstances internes et externes qui lui sont favorables.*

24 Réf. Drucker Peter F., *Managing for Results*, 1993.

25 Réf. OCDE, *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra*, 2005.

26 Réf. OCDE, *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, 2010, p. 34.

27 Réf. UNESCO, *Plan national sectoriel de l'éducation. Un guide d'approche pour une planification axée sur les résultats*, janvier 2006, p. 4.

Elle s'accomplit en adaptant la mission, en définissant des objectifs, en développant des stratégies et en élaborant un plan global qui indique comment les ressources seront utilisées pour répondre aux besoins des intéressés et aux exigences de l'environnement²⁸.»

La gestion stratégique

La gestion stratégique est principalement centrée sur le choix des approches de gestion, la définition des programmes, l'identification et la mobilisation des moyens requis pour assurer la réalisation de la planification stratégique.

L'UNESCO décrit le management stratégique comme : *« Un continuum d'étapes successives telles que : l'analyse critique d'un système, la formulation de politique ou l'appréciation, la programmation des actions, la gestion et le suivi-revue-évaluation. Les expériences et les enseignements tirés au cours de la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation fournissent un feedback pour ajuster le programme en cours ou pour le cycle suivant de formulation de politique et de programmation d'action²⁹.»*

On peut considérer la gestion stratégique comme le point de départ de la gestion axée sur les résultats (GAR). La gestion stratégique est la feuille de route que se donne une organisation pour réaliser sa vision à moyen et à long terme. Elle va plus loin que la simple planification. Elle consiste, pour l'organisation, à prendre ses décisions opérationnelles en se basant sur les éléments de contexte internes et externes, à déterminer les stratégies lui permettant de concrétiser sa vision ainsi que les modalités d'évaluation de l'atteinte des résultats anticipés.

L'appui à l'élaboration d'une politique, l'analyse du contexte, l'élaboration d'une planification pluriannuelle, la production d'un programme-cadre (voir à ce sujet les sections III.2 et III.3) la collecte de l'information de gestion, l'évaluation des résultats et la mise à jour des documents de planification et de programmation constituent les étapes centrales de la gestion stratégique.

La gestion tactique

Le management ou gestion tactique est lié à la mise en application des décisions stratégiques. Il se concentre principalement sur la mobilisation et la répartition des ressources ou moyens requis pour réaliser la planification stratégique et l'atteinte des objectifs opérationnels ciblés. Ces ressources ou moyens peuvent être de diverse nature selon la mission de l'organisation.

Dans un ministère en charge de la Formation professionnelle, la gestion concerne en premier lieu les ressources humaines, matérielles, didactiques et financières. On cherchera alors à répartir efficacement les ressources rendues disponibles.

En matière de ressources humaines, on déterminera le type de personnel requis, son niveau de qualification, ses attributions (tâches et responsabilités), ses conditions de travail et sa répartition à travers l'ensemble de la structure opérationnelle. Les responsables de la gestion tactique auront également à développer les programmes de formation ou le matériel didactique, à mettre en place les moyens physiques (centres, ateliers, etc.) et matériels (équipements, matières d'œuvre, etc.) requis pour la réalisation de la formation ou de la démarche d'apprentissage. Les responsables de la gestion tactique devront également se pencher sur la gestion de ces ressources, les modalités d'évaluation de leur performance et l'ajustement au besoin des règles de gestion les concernant.

Au cœur de la gestion tactique se trouve la gestion financière. Les responsables du financement ont à déterminer le niveau de ressources financières nécessaires pour réaliser la planification opérationnelle retenue, défendre cette planification auprès des instances centrales – ministères des Finances, de la Planification, de la Décentralisation, etc. –, déterminer les règles de financement et de répartition des budgets obtenus, répartir et contrôler les budgets octroyés et rendre compte du niveau d'engagement en lien avec les objectifs atteints.

28 Réf. Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de la Métropole, *La planification stratégique et l'aménagement du territoire, les Publications du Québec, mai 1993.*

29 Réf. UNESCO, *Plan national sectoriel de l'éducation. Un guide d'approche pour une planification axée sur les résultats, 2006, pp. 4-5.*

La gestion opérationnelle

La gestion opérationnelle porte sur la mobilisation, la coordination, le suivi, le contrôle des ressources humaines d'une organisation et l'utilisation des ressources matérielles et financières mises à sa disposition par les responsables de la gestion tactique. La gestion opérationnelle vise l'atteinte des objectifs fixés (efficacité) et l'utilisation optimale (efficience) des ressources rendues disponibles.

Même si on trouve au sein de chaque unité administrative une partie opérationnelle, dans un système de formation professionnelle, la gestion opérationnelle au sens large porte sur la mise en œuvre de la formation, que cette formation se réalise dans un établissement ou en entreprise. **La gestion opérationnelle constitue l'aboutissement, la raison d'être de tous les efforts consentis en amont.** Les gestionnaires intervenant à ce niveau sont les premiers responsables de la réalisation des activités de formation.

Il revient à ces gestionnaires d'appliquer les règles définies et au besoin d'en édicter de nouvelles pour s'assurer du bon fonctionnement de leur unité administrative et de la qualité des services offerts. De la qualité de la gestion opérationnelle dépend la performance de l'ensemble du système de formation professionnelle.

Les responsables de la gestion opérationnelle ont également un rôle important à jouer auprès des responsables de la gestion stratégique. Ils constituent en quelque sorte les tenants du réalisme et de la faisabilité des objectifs stratégiques et de la planification retenus. Associée à la démarche d'évaluation, leur contribution est essentielle pour identifier les principales pistes d'amélioration des processus et de la performance de l'organisation.

L'approche programme et la GAR sont deux démarches de planification et de gestion qui se rejoignent et qui s'inscrivent dans une perspective plus globale de planification stratégique.

Dans le cadre de la formation professionnelle, leur réalisation repose sur cinq grandes étapes :

1. l'analyse du contexte économique et social,
2. le diagnostic du système de formation
3. le dialogue de gestion,
4. l'élaboration d'un plan d'action pluriannuel et l'identification de priorités d'intervention basées sur les deux étapes précédentes ainsi que sur les résultats de la consultation et de la participation des partenaires,
5. l'élaboration d'un cadre budgétaire comprenant un budget prévisionnel et un budget opérationnel.

L'approche programme

Le terme « approche programme » trouve son origine dans la foulée des travaux liés à l'amélioration de l'efficacité de l'aide internationale. Il se voulait au départ une approche de planification et de gestion plus globale que l'approche centrée sur la gestion de chaque projet (approche projet) qui caractérisait la majorité des interventions bilatérales des partenaires techniques et financiers (PTF) auprès des pays bénéficiaires. L'approche programme est centrée sur l'élaboration d'une stratégie nationale de développement dans un secteur donné et sur la coordination par le pays bénéficiaire de l'ensemble des projets et des appuis financiers des PTF.

Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) définit l'approche programme comme : « *Un processus qui permet aux gouvernements d'articuler les priorités nationales et de réaliser les objectifs de développement humain durable dans un cadre cohérent et participatif. C'est une approche logique qui intègre les processus de la planification et de la gestion.* »

Ce processus conduit à l'élaboration de programmes-cadres qui sont présentés comme :

« *Un ensemble cohérent de politiques, de stratégies, d'activités et d'investissements interdépendants visant à réaliser un objectif ou un ensemble d'objectifs nationaux définis, dans le cadre d'un calendrier précis. Il est généralement représenté par un document officiel du gouvernement qui décrit toutes les ressources nécessaires (investissements financiers, techniques, institutionnels et humains à partir de sources nationales et extérieures), ainsi que des arrangements de mise en œuvre et de gestion*³⁰. »

30 Réf. PNUD, *Guide pour la mise en œuvre de l'approche programme*, mai 1997.



Les principaux objectifs poursuivis dans la mise en place de l'approche programme sont :

- le renforcement de la propriété et de la direction nationale des processus de développement ;
- une meilleure intégration des investissements financiers, des projets de coopération technique et de l'aide internationale en fonction des priorités et des possibilités des pays ;
- une amélioration de la mobilisation et de la coordination des ressources intérieures et extérieures ;
- une intégration des projets et des programmes dans la gestion nationale, intégration susceptible de contribuer au renforcement des capacités de gestion, à la pérennisation et à l'amélioration des retombées des activités réalisées.

III. Éléments de contexte & approches de gestion

L'analyse et la prise en considération du contexte de chaque pays sont des éléments fondamentaux et essentiels lorsqu'on s'inscrit globalement dans une perspective d'appui à la gestion des systèmes administratifs et plus spécifiquement dans une perspective d'amélioration ou de réforme des systèmes de formation professionnelle existants.

On ne peut transposer les modèles et les outils de gestion de la formation professionnelle – incluant les programmes de formation professionnelle et d'apprentissage – de certains pays qui interviennent en tant que partenaires techniques et financiers (PTF) dans des pays en développement, sans se pencher au préalable sur l'analyse du contexte et l'adaptation des approches de gestion et des outils et produits pédagogiques ou didactiques requis pour assurer le succès de leur mise en application dans l'environnement visé. **On devra donc bien identifier les coûts d'opération ainsi que les conditions de gestion de ces approches ou outils qui prévalent dans le pays d'origine et se questionner sur leur réalisme et sur le potentiel de prise en charge par le pays bénéficiaire.**

L'évaluation des projets de coopération devrait comporter deux critères de base : la contribution à l'autonomisation et le potentiel de pérennisation.

La contribution à l'**autonomisation** – soit la consolidation des structures de gestion et le renforcement des capacités des gestionnaires responsables administratifs – et l'identification des conditions de **pérennisation** des projets ou développements prévus – soit la capacité du pays bénéficiaire de poursuivre et de prendre en charge les développements réalisés en collaboration avec un partenaire technique et financier (PTF) incluant la prise en charge des coûts récurrents de fonctionnement – devraient se situer en tête des critères d'évaluation par les pays bénéficiaires de la pertinence des interventions d'appui soutenues par ces partenaires. Le

fait d'ignorer ou de ne pas accorder une importance suffisante à ces conditions de départ explique en grande partie le peu de succès ou même l'échec à moyen terme de certains projets d'appui au développement.

La réalisation de ce guide s'inscrit dans cette perspective. Même si certains concepts et certaines approches de gestion sont communs à l'ensemble des systèmes de formation professionnelle, la pertinence des pistes de consolidation, des approches et des outils présentés dans ce document sera d'autant plus grande qu'elle reposera sur la situation de pays ayant un environnement et un contexte de mise en œuvre similaires. C'est pourquoi le présent document traite principalement de la situation des pays francophones d'Afrique subsaharienne.

Tel que mentionné dans le préambule, tous ces pays partagent un environnement de gestion similaire caractérisé notamment par une économie essentiellement informelle qui connaît un taux de croissance soutenu depuis près d'une décennie, une augmentation démographique importante, une amélioration notable de l'accès à l'éducation de base qui s'accompagne de l'arrivée massive sur le marché du travail de centaines de milliers de jeunes, mal préparés à la vie active et disposant de peu de pistes pour s'y insérer. On peut également mentionner que beaucoup de ces pays sont affectés par des problèmes d'insécurité qui s'accompagnent d'importants déplacements de population au sein d'un pays et/ou d'une émigration transfrontalière irrégulière. La formation professionnelle de ces pays est également confrontée à un sous-financement chronique qui limite leur capacité d'innover et de développer leur offre de formation, ce qui la rend dépendante de l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF).

L'analyse du contexte et des principales approches de gestion – incluant l'identification des meilleures pratiques en vigueur – susceptibles de contribuer à l'amélioration de la gestion des systèmes de formation est répartie en quatre sous-sections :

- l'environnement légal et réglementaire ;
- l'environnement socio-économique et partenarial ;
- l'environnement de la gestion des ressources humaines et financières ;
- l'environnement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

1. L'environnement légal et réglementaire

Un État démocratique partage et répartit les pouvoirs qui remplissent une fonction institutionnelle afin de maintenir un équilibre dans son administration. Les trois pouvoirs qui régissent une telle société sont le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Le pouvoir législatif est exercé par le Parlement, la fonction principale du Parlement est de produire des lois qui encadrent et gouvernent une société. Il revient au gouvernement de mettre en œuvre et d'exécuter les lois adoptées au Parlement. Le gouvernement dispose de pouvoirs qui lui sont propres. Ces pouvoirs sont définis par les textes de loi et prennent la forme d'habilitation générale et de délégation de responsabilités. Ces pouvoirs sont concrétisés par l'adoption de règlements. Selon le niveau d'habilitation, une réglementation peut être décrétée par le gouvernement ou édictée par le ministre responsable.

Dans un État de droit, la responsabilité d'interpréter la portée des lois (le droit), de contrôler leur application et de sanctionner leur non-respect revient au pouvoir judiciaire qui est exercé par des magistrats et des juges indépendants des deux autres pouvoirs. Les décisions des tribunaux viennent préciser les droits et responsabilités des personnes et la légalité de certaines dispositions qui pourraient porter à interprétation ou entrer en contradiction avec d'autres textes de loi. La nouvelle législation doit donc également prendre en considération la jurisprudence qui découle de ces décisions.

Pilotée par le gouvernement, l'Administration publique doit s'assurer que les intentions du législateur atteignent les personnes et les secteurs visés et se traduisent par des actions concrètes.

Le champ d'intervention de l'Administration publique est très vaste.

«L'ampleur des tâches qui lui sont confiées conduit l'Administration publique à se servir de plusieurs modes d'action :

- elle propose d'abord des lois et des règlements qui encadrent et qui contraignent l'action des acteurs sociaux ;
- elle collige et analyse les données à l'intention du public ;
- elle fournit des aides à ses diverses clientèles (aide technique, aide financière, fourniture d'équipements) ;
- elle exerce des contrôles, vérifications et inspections ;
- elle conseille, anime les acteurs sociaux et les harmonise entre eux (concertation, conciliation) ;
- elle contribue à la planification des secteurs d'activité sociale où elle est habilitée ainsi qu'à l'aménagement du territoire national³¹. »

Une des premières responsabilités de l'Administration publique est de proposer et de faire évoluer le cadre formel de gestion d'un domaine d'activité. Ce cadre est composé de divers textes dont la finalité et la portée diffèrent.

En premier lieu se trouvent les textes de loi qui sont complétés par une réglementation et des textes administratifs. Pour avoir force de loi, ces deux dernières catégories de textes doivent prendre appui sur des dispositions habilitantes contenues dans les textes de loi.

On peut distinguer plusieurs niveaux ou types de textes réglementaires. C'est ainsi que l'on trouvera des textes soumis à l'approbation du gouvernement. Ce sont habituellement des **décrets gouvernementaux** dont l'approbation relève de la Primature, du Conseil exécutif (Conseil de cabinet) ou du Conseil des ministres.

La deuxième catégorie de textes réglementaires est composée des **arrêtés ministériels**. Représentant le pouvoir exécutif et prenant appui sur le niveau de délégation inclus dans les textes de loi, le ministre a le pouvoir de promulguer certains textes qui viennent préciser, compléter et concrétiser les intentions du législateur.

31 Réf. Dussault René, Borgeat Louis, *Traité de droit administratif*, tome 1, 1984, p. 12.

La dernière catégorie de textes réglementaires est composée des **circulaires**, **directives** ou décisions relevant directement des autorités administratives en place. La portée de ces derniers textes est plus limitée et vise en premier lieu à préciser les modalités de mise en œuvre et d'encadrement des activités prévues par les responsables politiques.



1.1. Éléments de contexte

Influencée par son héritage historique en matière de structure gouvernementale, la répartition des responsabilités ministérielles en matière de formation professionnelle a souvent été liée à ses deux grandes missions – la mission sociale et la mission économique. La formation professionnelle a ainsi été rattachée à un ou répartie entre plusieurs ministères – Éducation, Emploi, Agriculture, Pêches, Santé, Artisanat, Tourisme, Jeunesse, etc. Dans certains pays, cette responsabilité est également partagée entre le niveau central et les régions. À titre d'exemple, voici le partage des responsabilités ministérielles en matière de formation professionnelle dans les quatre pays africains qui ont participé à la rédaction de ce document.

Tableau 2 : Partage des responsabilités ministérielles dans la formation professionnelle (ministères qui offrent une formation menant à un diplôme d'État)

	Ministères responsables	Autres ministères
Bénin	Ministère des Enseignements secondaire, technique et de la Formation professionnelle (MESTFP)	Aucun (certains autres ministères offrent des formations conduisant à des attestations de formation de type perfectionnement)
Cameroun	Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle (MINEFOP) Ministère des Enseignements secondaires (MINESEC)	Aucun (le MINEFOP est responsable des diplômes de qualification. Les diplômes de CAP, BEP, BT et de l'enseignement technique relèvent du MINESEC)
Mali	Ministère de l'Éducation nationale (responsable de l'ETFP) Ministère de l'Emploi, de la Formation professionnelle, de la Jeunesse et de la Construction citoyenne (MEFPJCC) (responsable de l'apprentissage)	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la Santé • Ministère de l'Industrie • Ministère du Développement rural • Ministère de l'Environnement • Ministère des Finances • Ministère des Sports • Ministère de l'Artisanat et de la Culture • Ministère de la Justice • etc.
Sénégal	Ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPA)	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural • Ministère de l'Élevage et des Productions animales • Ministère de la Santé et de l'Action sociale • Ministère de la Pêche et de l'Économie maritimes • Ministère de la Justice • Ministère du Tourisme et du Transport aérien • Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement • Ministère de l'Environnement et du Développement durable • Ministère des Forces armées • etc.

Au cours des dernières décennies, les pays qui ont amorcé ou réalisé une réforme de leur formation professionnelle l'ont fait en recentrant cette formation sur la réalité du marché du travail et en renforçant les partenariats avec les représentants des employeurs. Une telle démarche suppose de revoir les bases de la gestion et de consolider l'expertise de l'Administration publique.

Les principaux axes sur lesquels repose cette consolidation sont :

- La consolidation des ressources humaines et le renforcement de leurs capacités (formateurs, gestionnaires, personnel spécialisé, concepteurs de programmes, conseillers pédagogiques, etc.).
- La révision des diplômes et des programmes de formation et d'apprentissage afférents en se centrant sur les caractéristiques des emplois et des compétences requises pour les exercer.

- La diversification des modes de formation, le renforcement de la formation initiale – en établissement ou par alternance – et le développement de l'apprentissage de type dual.
- L'amélioration des infrastructures et des équipements.
- Le développement de l'offre de formation (carte des formations) et son ajustement à la réalité économique des régions.
- La structuration et le renforcement des partenariats.
- L'ajustement et l'augmentation du niveau de financement de la formation incluant l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF).

Une gestion efficace de la formation professionnelle nécessite une bonne compréhension du fonctionnement de l'ensemble du système de formation et repose sur une expertise difficile à réunir, à consolider et à pérenniser.

Indépendamment du secteur d'activité – agriculture, pêche, tourisme, génie civil, techniques industrielles, etc. –, l'expertise à mobiliser au sein de l'appareil administratif est du même type, que l'on parle de formation initiale en établissement, de formation par alternance, de formation par apprentissage ou de formation en entreprise. Cette expertise est très spécialisée et il est souvent difficile de créer des pôles

d'experts suffisamment solides pour répondre aux conditions de base d'une gestion autonome tout en assurant la stabilisation des équipes et la relève, conditions de base de la pérennisation. La situation du personnel d'encadrement est particulièrement vulnérable – en raison principalement des changements politiques qui se répercutent souvent sur les affectations de postes, des salaires peu élevés et des conditions de travail qui lui sont offertes. (Voir à ce sujet la section III.3.)

Dans un pays où la formation professionnelle dépend d'un seul ministère, le processus de planification et de budgétisation s'effectuera au sein de ce ministère et entre ce ministère et les ministères centraux, tels que les ministères des Finances, du Plan, de la Décentralisation, etc. Le traitement de la formation professionnelle peut se trouver dans une situation plus délicate dans un ministère où la formation ne constitue qu'une de ses missions. La détermination des priorités de développement sera l'objet d'arbitrage entre les diverses missions du ministère et sera intégrée par la suite dans un projet de financement global qui sera présenté aux ministères centraux.

La nécessité d'une tutelle unifiée pour les structures d'EFTP est perçue par tous dans la nouvelle vision d'un système intégré. La désignation d'un ministère de tutelle unifié permettra d'assurer une meilleure coordination et une cohérence dans la mise en place de la réglementation.

Réf. Burkina Faso, ministère des Enseignements secondaires supérieurs et de la Recherche scientifique, *Politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels*, mars 2008.

Dans un contexte où plusieurs ministères sectoriels continuent à offrir une formation professionnelle diplômante, il sera difficile de faire en sorte que tous ces organismes évoluent de pair et se dotent d'une expertise suffisante. Il sera également difficile de dégager des priorités nationales et de rendre disponibles les budgets suffisants pour assurer un développement équilibré en adéquation avec l'évolution de l'économie.

Un pays qui dispose de moyens limités aura tout intérêt à revoir ses structures administratives, rassembler ses bases d'expertise, développer des collaborations ou des mécanismes de pilotage et

de partenariat suffisants pour accompagner efficacement les réformes projetées. (Voir à ce sujet la section IV.1.)

À défaut de procéder à une remise en question de la mission des ministères sectoriels, le pays devra se donner les moyens légaux et administratifs pour maintenir une certaine cohésion d'ensemble. C'est le défi qu'entend relever le Sénégal en confiant au ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA) la responsabilité de gérer la majeure partie de la formation professionnelle incluant l'apprentissage rénové tout en assurant la coordination des interventions de plusieurs autres ministères sectoriels. La loi d'orientation de la formation professionnelle et technique, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale

en janvier 2015, constitue la pièce centrale de la mise en application de cette orientation. (Voir annexe 1.)

Dans certains pays, une décentralisation de la formation a été entreprise en confiant aux régions ou aux communes certaines responsabilités, notamment en ce qui concerne la construction, l'entretien et le financement des centres de formation ainsi que de leurs équipements. Un exemple de telles dispositions est fourni par le décret de la Primature du Cameroun édicté en 2011. (Voir annexe 2.)

La révision du cadre légal de la formation professionnelle

L'adoption d'une loi n'est pas un processus linéaire. En fait, la législation dans un domaine donné repose sur une succession d'interventions à caractère juridique basées sur l'historique, l'évolution du contexte et la jurisprudence. Cette évolution est marquée par l'adoption d'une première loi régissant un secteur d'activité – par exemple une loi sur l'éducation ou sur l'instruction publique incluant certaines dispositions en matière de formation professionnelle. Suivant l'historique du pays, l'adoption de cette première loi peut remonter à plusieurs décennies.

L'évolution du contexte et la complexification de l'administration amènent le législateur à adopter une série d'autres lois qui ont une incidence, interfèrent avec certaines dispositions, affectent et transforment la loi initiale. C'est ainsi que l'adoption de lois sur la formation privée, les finances publiques, la taxe sur la masse salariale des entreprises, la décentralisation et la répartition de certains pouvoirs entre diverses instances territoriales, peut comporter des dispositions qui modifient ou complètent la première loi ou interfèrent entre elles. Pour garder une vue d'ensemble sur cette évolution, un projet de texte de loi présente habituellement, en première partie, la liste des lois qui complètent la législation du domaine et celle des lois dont le contenu est modifié par l'adoption du projet de loi déposé.

Il est parfois très difficile pour les non-initiés de trouver, de comprendre et d'interpréter l'ensemble des textes légaux et des dispositions qui régissent la formation professionnelle. Il peut alors être pertinent de revoir et de consolider le cadre législatif et réglementaire de la formation professionnelle par l'élaboration et l'adoption d'une loi désignée comme loi-cadre, loi fondamentale, loi d'orientation ou tout simplement loi sur la formation professionnelle.

Il revient à l'Administration publique d'élaborer un tel texte. Un projet de loi de cette nature doit rechercher la clarté et l'intelligibilité des textes tout en respectant certaines règles inhérentes à la production de textes juridiques. C'est pourquoi ces productions sont habituellement réalisées par des juristes, avocats ou autres spécialistes en la matière. Il est cependant très important d'avoir la mainmise sur le contenu pour s'assurer de respecter les caractéristiques de la formation professionnelle et l'atteinte des objectifs globaux retenus pour la réforme proposée.

En plus de la nécessité de rassembler et de simplifier les textes légaux régissant ce domaine d'activité, la refonte du cadre légal et réglementaire est souvent initiée à la suite d'une démarche de réforme du secteur ou est en lien direct avec un processus d'adoption d'une politique de la formation professionnelle. (Voir à ce sujet la section III.2.)

Trois grandes préoccupations doivent être prises en considération au préalable lors de la réalisation de ce projet :

- le respect des intentions du législateur qui prend appui sur la vision et les orientations du gouvernement et des partenaires associés à la réforme ;
- l'identification des bases de la gestion – niveaux de délégation et partage des responsabilités ;
- la capacité d'application – niveau de ressources à mobiliser et capacité d'encadrement et de réalisation.

Le projet devra également viser à maintenir un équilibre entre le contenu du texte de loi et celui de la réglementation à venir. En effet, l'adoption d'une loi est un processus lourd qui mobilise beaucoup de ressources humaines à plusieurs niveaux, allant des spécialistes de l'administration en passant par les juristes gouvernementaux, les responsables et autorités politiques et les membres du Parlement. Il peut se passer plusieurs années entre l'amorce de ce processus et l'adoption des textes finaux.

Le fait d'inclure dans un projet de loi des contenus de gestion ou des dispositions administratives susceptibles d'évoluer lors de leur mise en application affecte et alourdit la gestion subséquente de la formation. Par exemple, un texte de loi qui présenterait la nomenclature des programmes de formation ou la structure administrative du ministère rendrait très difficile toute modification ultérieure. Lorsque des éléments de ce type se trouvent dans un texte de loi – par exemple, la liste des diplômes et les conditions et modalités d'accès à certaines formations –, il faudra

prévoir des dispositions pour pouvoir les modifier – décrets, arrêtés, délégation administrative, etc. – sans devoir repasser par tout le processus d'adoption de la loi.

Un projet de loi devra donc préciser les domaines d'habilitation générale et de délégation de responsabilités qui feront l'objet de la réglementation. Il devra notamment identifier les sujets qui concernent plusieurs ministères – sujets devant faire l'objet d'une approbation par décrets gouvernementaux tels que la régionalisation, la taxation, etc. –, ceux délégués au ministre titulaire – par exemple la liste et le regroupement des programmes de formation par secteur d'activité – et ceux délégués à l'administration – par exemple les normes et standards en matière d'élaboration des programmes de formation et les modalités d'évaluation des apprentissages.

1.2. Approches de gestion

L'adoption d'une loi constitue la base de la formalisation et de la gestion de la formation professionnelle.

La loi sur la formation professionnelle, principaux éléments de contenu

Il revient à chaque pays de déterminer le contenu de ses lois et de la réglementation afférente. Ces textes doivent prendre appui sur la vision, les valeurs, les orientations et objectifs des autorités politiques, mais également sur ceux de leurs partenaires sociaux et économiques.

La réforme de la formation professionnelle est étroitement liée à une participation et à une implication de l'ensemble des acteurs politiques, sociaux et économiques. Ils partagent des objectifs communs et de leur collaboration dépend la réussite du projet de société que sous-tend l'adoption d'une loi fondamentale en la matière. Il est de première importance que l'adoption de ces textes soit le reflet d'un consensus social et ouvre sur le plus large partenariat possible. (Voir à ce sujet la section III.2.)

Tout en conservant sa spécificité, la structure de base d'une loi portant sur la formation professionnelle devrait présenter les éléments de contenu suivants :

- motifs ou objectifs du projet de loi ;
- définition des termes et concepts présents dans le texte de loi ;
- missions, buts et objectifs de la formation professionnelle (champ d'application) ;
- organisation ou structuration du système de formation professionnelle,
- type et durée des formations (initiale, continue, apprentissage, etc.) ;
- diplômes de la formation professionnelle ;
- types de programmes et bases d'évaluation des apprentissages et de certification des formations ;
- rôles et responsabilités des acteurs ;
- partage des responsabilités avec les régions (déconcentration ou décentralisation) ;
- structuration de la formation (cadre organisationnel et prestataires de formation) : établissements publics, privés, entreprises ;
- situation des personnels ;
- droits et obligations (apprenants, écoles privées, etc.) ;
- etc.

En plus de la loi d'orientation du Sénégal, vous trouverez en annexe, à titre d'exemple, le texte de loi sur la formation professionnelle adopté par la Tunisie en 2008. (Voir annexe 3.)

La réglementation en matière de formation professionnelle

La réglementation vient compléter et opérationnaliser une loi. Contrairement à cette dernière, les règlements peuvent être produits et édictés assez rapidement et mis à jour régulièrement en fonction des impératifs de la gestion et de l'évolution du contexte.

La réglementation de la formation professionnelle est susceptible de toucher un vaste champ d'application dont principalement :

- les conditions d'accès à la formation – par exemple l'âge et la scolarité de base incluant la possibilité d'ajout d'exigences académiques préalables, mathématiques, sciences, etc., en lien avec les caractéristiques d'un programme de formation ou d'apprentissage – et les modalités de sélection des apprenants – tests, entrevues, etc.;
- les normes et standards en matière de production et de présentation des programmes de formation ou d'apprentissage – ces normes sont en lien avec les fondements de la formation; exemple, formation basée sur l'approche par compétences (APC) et le contenu de l'ingénierie pédagogique retenue par le pays;
- les bases ou règles en matière d'évaluation des apprentissages et de certification des formations;
- les conditions d'organisation et de mise en œuvre de la formation – situation des ressources humaines, organisation et règles de fonctionnement des établissements de formation, conditions de réalisation de l'apprentissage en entreprise, etc.;
- les modalités de financement de la formation ainsi que les bases de gestion et de contrôle des engagements financiers;
- le partage des responsabilités entre les instances centrales, régionales et locales;
- la répartition de l'offre de formation et des capacités d'accueil des établissements (carte de la formation professionnelle);
- les bases de l'orientation professionnelle;
- etc.

Les diplômes de formation professionnelle

Le diplôme de formation professionnelle constitue en premier lieu un véritable passeport pour l'emploi lorsqu'il atteste de la maîtrise de l'ensemble des compétences opérationnelles requises pour exercer le métier visé. Le niveau de performance attendu du diplômé est celui exigé au seuil d'entrée sur le marché du travail. Il reviendra par la suite au diplômé d'améliorer sa performance professionnelle.

Le diplôme est le document officiel qui vient formaliser un parcours éducatif ou une démarche d'acquisition de compétences dans la formation professionnelle.

Le diplôme de formation générale conduit au baccalauréat de fin des études secondaires (bac) et ouvre l'accès aux études postsecondaires. Il atteste de la progression ou du cumul de connaissances en lien avec les matières fondamentales et de la maîtrise de compétences transversales dans une perspective de développement intégral de la personne.

Tout en prenant appui sur les valeurs de l'éducation de base, le diplôme de formation professionnelle est centré sur l'autonomie professionnelle de la personne. Il doit témoigner de la capacité d'une personne à assumer un ensemble de tâches et d'opérations constituant la base de la pratique d'un métier. Il vient attester de la maîtrise de l'ensemble des compétences requises pour exercer l'emploi type en lien avec le métier visé. Ces compétences peuvent être acquises de diverses façons, mais doivent avoir été évaluées formellement par les responsables du système de formation professionnelle.

Les responsables du système de formation doivent s'assurer que le niveau des diplômes est en adéquation avec la structure et les niveaux d'emplois rencontrés sur le marché du travail (voir à ce sujet l'encadré 1) que les conditions d'accès prennent en considération les connaissances académiques de base requises pour exercer ces emplois et que les durées de formation et d'apprentissage sont réalistes et respectueuses des conditions et du contexte de réalisation des tâches et opérations ainsi que des exigences des emplois ciblés.

La valeur du diplôme repose sur sa reconnaissance sociale et économique. Cette reconnaissance est elle-même directement liée à la qualité de la formation offerte et à la rigueur de l'évaluation des compétences. En plus d'attester de la maîtrise des compétences requises pour exercer un métier, la valeur du diplôme se mesure aussi par sa reconnaissance en termes d'insertion professionnelle sur le marché du travail.

Malgré tous les efforts de valorisation de la formation professionnelle qu'un pays pourra consentir, si l'émission d'un diplôme ne permet pas d'attester de la qualité de la formation ou de la démarche d'apprentissage, de la maîtrise réelle des compétences sous-jacentes, d'accéder à un emploi et/ou d'améliorer son autonomie professionnelle, sa valeur ne sera pas reconnue. Le fait de détenir ou pas un diplôme d'État n'aura pas ou peu d'impacts sur les possibilités de s'insérer sur le marché du travail et d'obtenir une rémunération correcte.

Deux informations clés figurent dans un diplôme de formation professionnelle :

- le niveau de qualification – par exemple, ouvrier qualifié, technicien ou technicien supérieur, etc. ;
- l'intitulé, cette dernière information est liée directement au métier visé et au programme de formation ou d'apprentissage suivi – par exemple, ouvrier qualifié en maçonnerie.

La question du niveau de qualification et de formation est abordée dans l'encadré sur les cadres nationaux de certification ou de qualification. (Voir encadré 1)

Un diplôme de formation professionnelle est centré sur la maîtrise des compétences opérationnelles d'un métier ou d'une profession. Il ne devrait pas porter sur le niveau d'aptitude générale d'une personne, le type ou la durée de la formation, le type d'établissement où la formation se réalise, ni même le niveau de performance du diplômé.

On doit être capable d'établir un lien direct entre un diplôme, un niveau d'emploi et la dénomination de l'emploi type en lien avec le métier visé. Les intitulés des différents diplômes peuvent différer sensiblement d'un pays à l'autre. L'important, c'est que ces intitulés correspondent à une reconnaissance formelle par les entreprises. La valeur d'un diplôme sera par la suite consolidée par son introduction dans les conventions de travail, les conditions de recrutement de la fonction publique, les offres d'emploi, etc.

On devra donc viser à créer un lien étroit entre la dénomination du programme de formation et la fonction de travail ou emploi type visé – par exemple un diplôme d'ouvrier semi-qualifié d'assistant maçon, d'ouvrier qualifié en mécanique automobile ou encore de technicien en informatique. Il faut éviter d'utiliser la même dénomination pour deux programmes de niveaux différents – par exemple un diplôme d'ouvrier semi-qualifié en mécanique automobile et d'ouvrier qualifié en mécanique automobile, on parlera plutôt d'un diplôme

d'ouvrier semi-qualifié d'assistant mécanicien et d'un diplôme d'ouvrier qualifié de mécanicien automobile. Dans tous les cas, on devra éviter que deux diplômes différents ou de niveaux différents mènent à la même fonction de travail. (Voir encadré 1)

Il est possible d'introduire des parcours de spécialisation en lien avec un programme donné. La dénomination du diplôme devra alors être libellée en conséquence – par exemple, un diplôme d'ouvrier qualifié soudeur et un diplôme d'ouvrier spécialisé soudeur spécialisé en haute pression ou en tuyauterie et conduites (pipelines). Certains pays présentent la spécialisation comme une mention qui s'ajoute au diplôme de base – par exemple un diplôme d'ouvrier qualifié soudeur mention soudure haute pression. (Voir encadré 1)

Il faudra également porter une attention particulière aux fonctions ou emplois dont l'accès nécessite plusieurs années d'expérience sur le marché du travail. Par exemple, un diplôme qui viserait des compétences de contremaître, de superviseur, de gestionnaire ou de personnel de direction aura de fortes chances de ne pas être reconnu par les employeurs. Les diplômés devront accepter de débiter dans les emplois de base, cumuler de l'expérience et démontrer leurs capacités réelles. Seul un faible pourcentage d'entre eux pourra accéder à des emplois de supervision ou de gestion. Dans ce contexte, inclure dans les programmes de formation une partie importante consacrée à des compétences de gestion occasionne une perte d'efficacité pour tous les apprenants. Le temps de formation consacré aux compétences de base du métier se trouvera limité par l'acquisition de savoirs et de savoir-faire dont la majorité d'entre eux ne pourra bénéficier.

On pourra utiliser la voie de la spécialisation pour organiser de telles formations, mais, dans ce cas, les conditions d'accès devront être revues pour inclure un certain nombre d'années d'expérience. D'autres approches de formation continue ou de formation en entreprise pourraient également être mises en avant pour répondre aux besoins d'évolution de carrière des employés.

Dans la perspective d'assurer une plus large reconnaissance et intégration de leurs diplômes d'enseignement général et de formation professionnelle aussi bien au niveau national qu'au niveau international, plusieurs pays ont entrepris de se doter d'un cadre national des certifications (CNC) ou des qualifications (CNQ).

L'adoption d'un tel cadre est susceptible de nécessiter des modifications dans la loi ou les règlements en place. (Voir encadré 1)

Liens formation-emploi

La formation de la main-d'œuvre en entreprise, la formation professionnelle initiale en établissement, par apprentissage de type dual et la formation continue reposent sur les mêmes bases: les compétences opérationnelles requises pour exercer un métier.

Le nombre de métiers ciblés par la formation professionnelle peut évoluer en fonction du développement de l'économie et des capacités du système de formation. Il revient aux responsables du système de formation professionnelle et aux partenaires du marché du travail de déterminer les filières ou métiers prioritaires ainsi que leur importance stratégique dans le développement de l'économie nationale.

L'adoption et le partage d'une approche méthodologique commune en matière d'analyse du marché du travail et de détermination des besoins de formation³² entre les ministères en charge de la Formation, de l'Économie et de l'Emploi ainsi que les offices, Fonds de formation ou autres organismes afférents permettent le renforcement des liens formation-emploi en plus de favoriser les échanges et d'améliorer les conditions du partenariat. (Voir section III.2)

Dans les pays en développement, une attention particulière devra être portée aux « petits métiers » ou métiers semi-spécialisés. La présence d'une main-d'œuvre abondante et peu scolarisée affecte directement l'organisation du travail.

Les fonctions de travail de type aide ou assistant — ex. assistant mécanicien, aide-maçon, etc. — sont susceptibles d'occuper une place plus importante que dans les économies plus avancées. Cette situation peut même affecter le type et la répartition des compétences opérationnelles et le développement de l'offre de formation, particulièrement celle de l'apprentissage.

Dans un contexte où la majorité des emplois évolue dans un environnement informel et où il existe très peu d'informations sur les caractéristiques et la situation du marché du travail, il est très important de partager ces informations et de chercher à maximiser les retombées des efforts de recherche et d'analyse consentis. Il est également crucial de prendre appui sur la réalité du marché du travail pour développer l'offre de formation.

La formation professionnelle repose en premier lieu sur l'identification des métiers et professions les plus importants et structurants pour l'économie et l'insertion des diplômés sur le marché de l'emploi. (Voir figure 2)

En se basant sur une première liste de métiers ou de professions prioritaires, on procède à la détermination d'un emploi type ou **emploi générique de référence** pour chaque métier ou profession visés. La notion d'emploi type repose sur l'identification d'un profil de compétences de base en lien avec un métier ou une profession, profil susceptible de répondre aux exigences d'embauche de la majorité des employeurs ou de permettre à l'artisan de respecter les normes de base en matière de qualité de services ou de production pour démarrer sa petite entreprise. Il reviendra à chaque travailleur de poursuivre sa démarche de spécialisation et aux entreprises de contribuer au perfectionnement de leurs employés en lien, notamment, avec l'introduction de nouvelles technologies.

La seconde étape consiste à identifier les compétences opérationnelles requises pour exercer cet emploi type. Ce sont ces compétences qui vont constituer les éléments de base ou éléments centraux des programmes de formation ou d'apprentissage. Présentée dans une « norme professionnelle », la liste de ces compétences ainsi

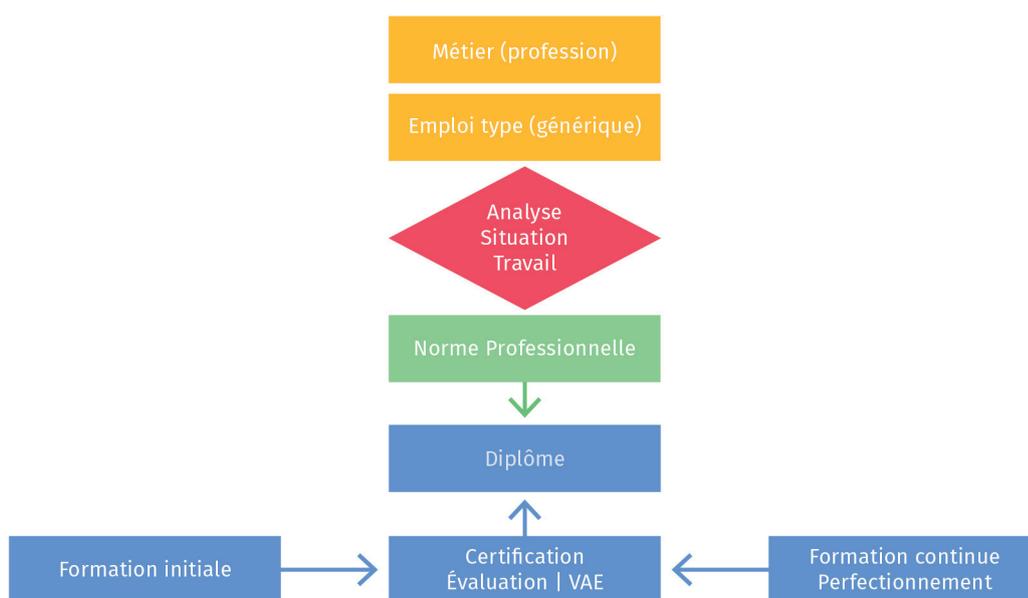
32 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 1: Conception et réalisation des études sectorielles et préliminaires, 2009.*

Une norme professionnelle définit la nature et la portée des tâches associées à un métier ou à une profession particulière. Elle définit également les connaissances et les compétences opérationnelles que doivent posséder les travailleurs pour être considérés comme qualifiés dans la profession. Elle présente les responsabilités professionnelles que la personne doit être en mesure d'assumer, le contexte de réalisation des compétences, les critères de performance, le degré d'autonomie, les risques pour la santé et la sécurité, le matériel et les équipements utilisés, etc.

que des exigences et caractéristiques des emplois ciblés permet à un pays et aux partenaires du marché de l'emploi de se donner un premier outil pour appuyer les actions de formation à mettre en place.

Suivant le pays et l'environnement, on parlera alors de normes professionnelles, de référentiels de métier-compétences ou encore de standards professionnels. La méthodologie pour réaliser cette première étape – analyses de situations de travail, DACUM workshop, etc. – est connue, adaptée et appliquée dans la majorité des pays. Le guide 2 des Guides méthodologiques de l'OIF présente une démarche de réalisation d'un tel produit³³.

Figure 2 : Éléments fondamentaux de la formation professionnelle



L'adoption conjointe et la diffusion d'une norme professionnelle ouvrent sur plusieurs domaines d'application. Une entreprise pourra l'utiliser pour perfectionner son personnel ou pour définir un profil d'embauche et procéder à un recrutement. Le ministère responsable pourra se baser sur cette production pour élaborer un programme de formation professionnelle initiale en établissement. Il pourra réorganiser et même ajouter certaines compétences au parcours de formation – par exemple des compétences en entrepreneuriat. Il sera également possible de développer des programmes d'apprentissage et d'adapter la démarche de formation en tenant compte du niveau de la formation, du contexte de réalisation de la formation et des caractéristiques des apprentis. L'adoption d'une norme professionnelle facilite également le développement de la formation continue et la validation des acquis de l'expérience.

33 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 2: Conception et réalisation d'un référentiel de métier-compétences*, 2009.

Il est possible de moduler les exigences de certification en fonction des programmes, des parcours de formation et des clientèles, mais la règle de base pour l'obtention du diplôme visé demeure la maîtrise des compétences opérationnelles présentées dans la norme professionnelle.

Les programmes de formation professionnelle initiale en établissement ou d'apprentissage

Après le diplôme, l'élément le plus structurant du cadre légal et réglementaire est celui des programmes de formation ou d'apprentissage. Un programme de formation ou d'apprentissage est un instrument que se donne l'Administration publique pour appuyer, encadrer et standardiser la formation. Il présente un ensemble cohérent et significatif de compétences à acquérir. Il est conçu selon une démarche qui tient compte de facteurs, tels que les besoins de formation, la situation de travail, les buts, les moyens et le contexte de réalisation de la formation. Il constitue un outil de référence dont une partie ou la totalité a un caractère prescriptif. Les compétences du programme incluent une description des résultats attendus au terme de la formation ou de la démarche d'apprentissage; elles ont une influence directe sur le choix des activités pratiques et théoriques de la formation ou de l'apprentissage. (Voir section III.4)

Indépendamment des programmes de formation et des parcours de formation ou d'apprentissage suivis, la règle de base pour l'obtention d'un diplôme de formation professionnelle est liée à la maîtrise des compétences opérationnelles d'une norme professionnelle.

Il peut exister plusieurs programmes de formation ou d'apprentissage qui conduisent à un même diplôme. On pourra, par exemple, trouver pour un même métier ou fonction de travail un programme de formation initiale en établissement et un programme d'apprentissage. Élaborés pour tenir compte du contexte de réalisation, ces deux programmes conduiront au même diplôme – par exemple le diplôme de formation professionnelle d'ouvrier qualifié de maçon.

Du point de vue pédagogique, l'adoption de référentiels de métier-compétences permet de structurer les parcours de formation, de déterminer une même séquence logique d'apprentissage, de faciliter le développement de guides pédagogiques et d'instruments ou de matériels d'évaluation. Du point de vue administratif, l'adoption d'un programme de formation ou d'apprentissage permet de déterminer et de standardiser les conditions physiques et matérielles de mise en place de la formation (implantation) et les bases de sa gestion. Elle fournira également les informations clés pour en assurer le financement.

Il est fortement recommandé d'introduire dans la réglementation les normes, procédures et standards de base en matière de réalisation des normes professionnelles (référentiels de métier-compétences), des programmes de formation et d'apprentissage et des référentiels d'évaluation. Ce sont ces éléments qui constituent les bases de l'ingénierie pédagogique de la formation professionnelle³⁴. L'adoption d'une approche d'ingénierie pédagogique commune pour l'élaboration de ces documents est une condition de base de l'amélioration de la qualité de la formation et de consolidation des diplômes de formation professionnelle. La liste des programmes approuvés par les autorités responsables est mise à jour régulièrement dans la réglementation de la formation professionnelle. Cette réglementation est également complétée par les règles d'évaluation et de certification.

Les règles de certification

Les règles de certification qui seront insérées dans la réglementation devront établir des conditions de base de réussite pour l'obtention du diplôme, conditions communes à l'ensemble des programmes ou parcours de formation aussi bien pour la formation initiale en établissement, pour l'apprentissage que pour la formation continue et la reconnaissance ou validation des acquis de l'expérience (VAE).

³⁴ Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle*, 2009.

Les règles de sanction et de certification attestent de la capacité d'un diplômé à réaliser le travail indépendamment du parcours de formation suivi.

Même si plusieurs programmes ou parcours de formation peuvent être instaurés pour un même métier ou fonction de travail, les règles de certification doivent reposer sur un socle commun. Par exemple, un programme de formation initiale en établissement pourra comporter vingt compétences, soit douze compétences reliées directement au métier – on les

désigne généralement comme des compétences opérationnelles – et huit issues soit d'une réorganisation de certaines compétences opérationnelles à des fins pédagogiques (scission ou fusion de compétences), soit de l'ajout de compétences complémentaires – par exemple des compétences en entrepreneuriat ou même certaines compétences générales comme celles concernant la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Les modalités d'évaluation des compétences peuvent différer entre un programme de formation initiale en établissement et un programme d'apprentissage de type dual. Cependant, on devra s'assurer que les compétences opérationnelles de la norme professionnelle sont acquises indépendamment du programme ou du parcours de formation. Ces compétences doivent également être évaluées à partir de critères et d'exigences identiques pour chaque programme ou parcours de formation. La norme professionnelle ou référentiel métier/formation est également l'outil de référence pour l'évaluation des apprentissages et la validation des acquis de l'expérience (VAE). Ainsi, pour obtenir leur diplôme de formation, les personnes doivent démontrer qu'elles ont maîtrisé les compétences du socle commun. Les instruments d'évaluation de la formation et de validation des acquis sont élaborés à partir de l'ensemble des documents qui structurent le programme de formation pour un métier donné.

Gestion et homologation des programmes de formation

La gestion et l'homologation des programmes de formation ou d'apprentissage consistent à s'assurer que les procédures d'élaboration des programmes retenues dans le cadre méthodologique d'élaboration (ingénierie pédagogique) ont bien été suivies et que les standards de contenu et de présentation du programme et autres guides ou référentiels ont bien été respectés.

Si la gestion des diplômes et des programmes de formation peut s'avérer plus simple lorsqu'un seul ministère est en charge de la Formation professionnelle, il faudra cependant toujours s'assurer que les représentants des milieux professionnels sont directement associés aux étapes d'analyse, de production et de validation des normes professionnelles (référentiels de métiers), des programmes de formation et des référentiels d'évaluation.

Lorsque plusieurs ministères ou organismes publics ou privés sont responsables de l'élaboration des programmes de formation, par exemple des ministères sectoriels, des écoles privées ou des bureaux d'études, un mécanisme de gestion plus formel devra être instauré. Une commission d'homologation des programmes de formation pourra alors être mise en place avec comme mandat principal la détermination des niveaux et leur rattachement à un diplôme ([voir à ce sujet l'encadré 1](#)), la vérification des procédures de production et des standards de présentation des programmes de formation ou d'apprentissage ainsi que des modalités d'évaluation des compétences. Placée sous la tutelle du ministère en charge de la Formation professionnelle, la composition d'une telle commission pourra varier selon les programmes présentés. Il est souhaitable qu'elle soit composée d'un nombre impair de personnes et qu'elle regroupe des représentants du ministère de tutelle, du monde du travail et des ministères sectoriels ou organismes concernés.

L'offre de formation

L'offre de formation est également communiquée par voie réglementaire. On parlera alors de l'offre qualitative – la liste des programmes de formation ou d'apprentissage offerts – et de l'offre quantitative – la répartition territoriale de ces programmes (carte des formations) et la capacité d'accueil des établissements ou du régime d'apprentissage. La liste ou nomenclature des programmes offerts présente les programmes officiels qui conduisent à un diplôme d'État. Dans un pays qui a amorcé une réforme de sa formation et qui

se retrouve avec plusieurs générations de programmes, cette liste pourra faire référence au type de programme – par exemple, programmes par objectifs et contenus (anciens programmes) ou programmes basés sur l'approche par compétences (nouveaux programmes). Les programmes pourront également être regroupés par secteur de formation.

« La configuration d'un secteur de formation est fondée sur un regroupement de référentiels de formation – regroupement effectué sur la base de leur complémentarité pédagogique et administrative – ainsi que sur l'affinité des compétences qui les composent.

La création de secteurs de formation permet, pour les emplois de même nature, de regrouper et d'analyser les besoins de formation des personnes à l'emploi d'entreprises de secteurs économiques très différents, et de mettre en place une offre de formation plus pertinente, plus efficace et plus efficiente. Par exemple, l'instauration d'un secteur de formation Administration, commerce et informatique constitue un regroupement intéressant pour faciliter la gestion de la formation relative aux métiers de ce type, présents dans presque toutes les entreprises.

Le regroupement des référentiels de formation de la formation professionnelle par secteur de formation peut également permettre : de définir plus facilement les modalités de gestion et de financement de la formation ; de créer des bassins d'expertise au sein du corps professoral ; de mettre en place des réseaux d'établissements de formation spécialisés ; de favoriser une plus grande synergie dans la gestion et l'utilisation des équipements et de poser les bases d'une collaboration et d'un partenariat avec les associations professionnelles et les représentants du monde du travail³⁵. »

35 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 1 : Conception et réalisation des études sectorielles et préliminaires, 2009, p. 20.

Encadré 1: Les cadres nationaux de certifications et de qualifications

Dans la majorité des pays, l'évolution des systèmes d'éducation et de formation a été accompagnée de la multiplication des certifications et des diplômes. Si la structure des certifications de l'éducation de base est assez simple et partagée par la majorité des pays, celle-ci devient plus complexe à la fin des études secondaires et pour l'enseignement supérieur. On assiste alors à la multiplication des certifications en fonction des profils préparatoires pour les études avancées et les spécificités des institutions de l'enseignement supérieur.

Il en est de même pour les certifications liées à la formation professionnelle. Certains parcours visent à la fois une préparation aux études supérieures et une insertion sur le marché de l'emploi, d'autres sont centrés exclusivement sur l'insertion sur le marché de l'emploi tout en prévoyant des passerelles pour accéder à des formations connexes ou à des études plus poussées.

La multiplication des certifications et des diplômes – de quelques dizaines à quelques centaines et même quelques milliers selon les pays – s'est accompagnée d'une perte de transparence et de difficultés sans cesse accrues de reconnaissance des finalités et des niveaux. Pour ce qui est de la formation professionnelle, il a été de plus en plus difficile d'établir des correspondances entre les diplômes et les emplois et leur intégration dans la vie économique – règles d'embauche, reconnaissance des niveaux, intégration des diplômes dans l'organisation et les conventions de travail, dans la structure des entreprises et dans la fonction publique. Ces difficultés sont encore accentuées lorsqu'on compare la situation de plusieurs pays connexes. La reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications devient alors extrêmement problématique.

Les cadres nationaux de certification (CNC) ou de qualification (CNQ) sont des instruments utilisés par les États pour revoir, réformer et consolider leurs systèmes d'éducation et de formation.

Les premiers « qualifications framework » ont été mis en place en Nouvelle-Zélande et en Australie à la fin des années 1990. Centrés sur les « acquis d'apprentissage » ou compétences du marché du travail (learning outcomes) ces cadres étaient et sont toujours principalement destinés à reconnaître et à valoriser

les compétences professionnelles acquises par une personne indépendamment de son mode d'acquisition – formation initiale en établissement, apprentissage, formation en entreprise, perfectionnement, expérience individuelle, etc.

Au cours des vingt dernières années, les démarches d'analyse des systèmes éducatifs et plus particulièrement des caractéristiques et fondements des diplômes et des certifications se sont multipliées. Plus d'une centaine de pays ont aujourd'hui amorcé ou complété des travaux d'élaboration d'un cadre national des certifications ou des qualifications. Si tous ces efforts reflètent bien la préoccupation des États d'améliorer leurs systèmes d'éducation et de formation, les produits qui en résultent – types ou catégories de cadres – se distinguent selon le contexte et des grands objectifs poursuivis.

Il est possible de répartir les différents cadres en trois grandes catégories :

- les cadres de type communicationnel ;
- les cadres de type institutionnel axés sur les diplômes et certifications ;
- les cadres de type opérationnel centrés sur le marché du travail et les emplois.

Les cadres de la première catégorie, essentiellement supranationaux ou régionaux, sont destinés principalement à appuyer la consolidation des systèmes éducatifs des pays membres et à soutenir le développement de cadres nationaux de certification. Ils ont également comme objectifs :

- la reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications,
- la promotion de la mobilité des apprenants et des travailleurs au sein de la région,
- l'appui au développement de l'apprentissage tout au long de la vie.

Le cadre européen des certifications (CEC) en est un exemple. Ce cadre constitue un instrument d'analyse et de classification des certifications de l'enseignement général et de la formation professionnelle basé sur une matrice qui présente les acquis de l'éducation et de la formation des différentes certifications en termes de savoirs, aptitudes et compétences et les répartit sur huit niveaux. Les huit niveaux couvrent toute l'étendue des certifications, aussi bien celles de l'éducation de base (niveau 1), de la formation professionnelle que celles de l'enseignement supérieur (niveaux 5 à 8). La classification des certifications s'effectue sur la base de critères et descripteurs partagés par l'ensemble des

pays membres. Les résultats de cette démarche permettent aux pays membres de l'Union de situer leurs certifications à l'intérieur d'une première classification européenne, de revoir et compléter leur cadre national des certifications (CNC) et au besoin de consolider leurs propres systèmes d'éducation et de formation.

La deuxième catégorie de cadres est constituée des cadres nationaux de certification (CNC) dont l'élaboration repose sur des approches et instrumentations similaires au CEC. Même si le nombre de niveaux peut différer, ces cadres nationaux s'articulent à partir d'une classification des diplômes et certifications de l'enseignement général et de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur du même type que le CEC, basée sur les acquis de l'éducation et de la formation des différentes certifications en termes de savoirs, aptitudes et compétences. Centrés sur la consolidation du système éducatif au sens large, ces cadres reposent sur un inventaire exhaustif des certifications de l'ensemble des sous-systèmes éducatifs d'un État, dans le but de les répartir par niveau, d'en assurer une meilleure cohérence, d'améliorer la qualité de la formation et de permettre une meilleure reconnaissance des diplômés.

La troisième catégorie de cadres est issue de l'analyse de la situation du monde du travail. Désignés généralement sous le vocable de cadres nationaux de qualification (CNQ), ces cadres prennent appui sur les qualifications professionnelles (compétences) requises pour intégrer le marché de l'emploi et développer son autonomie professionnelle. Souvent créés à l'initiative des organisations du monde du travail, l'élaboration et la gestion de ces cadres reposent sur un large partenariat entre les représentants des employeurs et ceux de l'Administration publique.

On peut distinguer deux sous-catégories de cadres nationaux de qualification :

- les cadres centrés sur les qualifications (compétences) ;
- les cadres centrés sur les métiers ou professions.

Les cadres centrés sur les qualifications prennent appui sur l'identification de l'ensemble des qualifications ou compétences requises pour exercer un métier en prenant en considération leur répartition entre différents niveaux (par exemple, aide-coiffeur, coiffeur

et coiffeur spécialisé ; visagiste ou coloriste). Chaque compétence peut être acquise aussi bien en formation qu'en entreprise (expérience professionnelle). Une valeur (nombre de crédits) est attribuée à chaque compétence en fonction de sa complexité. Les diplômes ou certifications sont définis pour chaque niveau de la profession : par exemple, niveau 2 – certificat d'assistant coiffeur –, niveau 3 – certificat de coiffeur – ou encore niveau 4 – certificat de coiffeur spécialisé. Des organismes – établissements publics, privés ou même associations professionnelles – sont mandatés pour valider les compétences opérationnelles de chaque métier. L'obtention du diplôme est conditionnelle à la certification des compétences principales d'un niveau et au cumul d'un nombre prédéterminé de crédits. Notons également que certaines compétences communes peuvent être reconnues dans la certification de deux ou plusieurs métiers connexes (par exemple des compétences en coiffure et en esthétique). Le *Qualifications framework* de l'Australie est un exemple de ce type de fonctionnement.

Les cadres nationaux de qualification (CNQ) centrés sur les métiers ou professions prennent également appui sur la réalité du monde du travail. Ces cadres sont cependant articulés à partir de la liste des métiers ou professions reconnus par le système. La classification et la détermination des niveaux s'effectuent sur la base de l'analyse des caractéristiques générales du métier et des exigences de l'ensemble des compétences opérationnelles requises pour l'exercer. Chaque métier est classé par niveau. Il n'existe qu'un seul diplôme par niveau. Il est possible de se voir reconnaître une ou plusieurs compétences en lien avec un métier par l'intermédiaire d'un relevé de compétences et/ou d'obtenir un diplôme aussi bien par la voie de la formation initiale en établissement, par l'apprentissage que par la validation des acquis de l'expérience (VAE). Des passerelles permettent, pour les métiers ou professions apparentées, d'accéder à des niveaux supérieurs. Le cadre national des certifications de la formation professionnelle de la Suisse en est un exemple³⁶.

Notons que les cadres nationaux de qualification de la 3^e catégorie peuvent également conduire à la mise en place de cadres sectoriels de qualification (CSQ). Ces cadres sectoriels sont mis en place par les représentants du monde du travail au sein d'un secteur économique – par exemple le secteur du tourisme et

36 Réf. Confédération suisse, DEFR, Secrétariat d'État à la Formation, à la Recherche et à l'Innovation (SEFRI), *Le Cadre national des certifications pour les diplômes de la formation professionnelle (CNC-CH-FP) en bref*, 2013.

de l'alimentation. Ils présentent alors par niveau, les qualifications et certifications de chaque métier du secteur économique concerné³⁷.

Situation des pays d'Afrique subsaharienne

Tous les pays d'Afrique subsaharienne ont entrepris des travaux de réforme et de valorisation de leur système d'enseignement technique et de formation professionnelle (ETFP). Centrés sur un rapprochement entre le monde de l'éducation et celui du travail, sur l'amélioration de l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi et sur une meilleure adéquation formation/emploi, ces travaux conduisent généralement à remettre en question une partie de l'enseignement technique et professionnel dans une optique de professionnalisation et à soutenir le développement de formations professionnelles centrées sur les métiers et les professions. En ce sens, plusieurs pays ont également choisi d'améliorer la voie de l'apprentissage traditionnel en se basant sur certaines approches porteuses, telles que l'apprentissage de type dual alliant formation en entreprise et formation initiale en établissement. (Voir section III.4)

Ces réformes se sont souvent accompagnées de l'ajout de nouveaux diplômes ou de nouvelles certifications dans la formation professionnelle et l'apprentissage sans que les anciens n'aient été modifiés ou retirés. Répartis parfois entre plusieurs ministères (voir à ce sujet le tableau 2), ces diplômes et certifications se retrouvent en duplication et en compétition. Il en résulte beaucoup de confusion et une certaine dévalorisation des efforts de réforme amorcés. Cette situation est également relevée dans un document de l'UNESCO qui mentionne :

« Les systèmes d'éducation et de formation se présentent généralement de façon fragmentée dans les pays de la CEDEAO. Depuis les indépendances des pays de la région, les systèmes issus de la colonisation sont restés relativement stables, mais d'autres systèmes se sont également implantés par vagues au fil des années, sans ou avec très peu d'harmonisation et sans possibilité de passerelles entre eux. Cet effet de fragmentation s'explique par le fait que ces systèmes ont été introduits par l'offre et décidés sur des initiatives ponctuelles de terrain sans coordination et sans analyse globale des besoins. Ainsi les systèmes d'éducation

et de formation relèvent d'initiatives différentes inspirées et importées de systèmes étrangers en provenance de pays n'ayant pas encore eu d'influence dans la sous-région ou de nouveaux modèles issus des anciens pays colonisateurs. De ce fait, le paysage éducatif se présente comme une juxtaposition de systèmes conçus sur la base d'approches pouvant les rendre concurrents entre eux et par conséquent ne pouvant s'articuler entre eux. (...)

Un cadre des certifications prend tout son sens dans un contexte national où l'éducation et la formation se présentent avec un ensemble fragmenté de systèmes. Le cadre aura pour objectifs de proposer la visibilité nécessaire à l'identification des sous-systèmes existants et de constituer un outil de cohérence entre eux³⁸.»

Mise en place d'un cadre national des certifications et des qualifications (CNCQ)

Avant d'entreprendre la mise en place d'un CNCQ, il est fortement recommandé de porter un regard critique sur la situation de son système de formation professionnelle. L'adoption d'un CNCQ est l'occasion de revoir et de consolider son système de formation, de rapprocher celui-ci de la réalité du marché du travail et d'adopter diverses mesures susceptibles d'améliorer la qualité et l'efficacité de la formation. On cherchera donc à renforcer la cohésion interne du système de formation et ses liens avec le marché du travail.

L'analyse de la situation portera alors sur trois points centraux :

- la transparence du système en place et le degré d'adéquation entre les diplômes et les caractéristiques des métiers visés ;
- les liens entre les programmes de formation et les emplois types de ces métiers ;
- la qualité des programmes et des parcours de formation.

L'analyse de la transparence du système portera notamment sur le partage des responsabilités en matière de taux de réussite aux examens – qui délivre le ou les diplômes? –, le nombre, la répartition, la dénomination et le type de diplômes, le degré d'intégration et de reconnaissance de ces diplômes par le marché du travail, –employeurs publics et privés–,

37 Pour plus d'informations UNESCO, CEDEAO, PNUD, Contribution au développement de cadres nationaux et du cadre régional des certifications (CNCs/CRC) dans la sous-région de la CEDEAO : analyse régionale et perspectives, 2013.

38 Ibid., p. 13.

les conditions d'accès à ces diplômes, les durées des formations et des parcours d'apprentissage et les règles d'évaluation des apprentissages rattachés aux diverses certifications.

Les liens entre les programmes de formation et les emplois types reliés à un métier ou une profession sont habituellement présentés dans la démarche méthodologique d'élaboration des programmes de formation (ingénierie pédagogique)³⁹. Ces liens sont consolidés par les démarches partenariales mises en place pour produire conjointement et valider les profils d'emplois incluant la liste des compétences opérationnelles requises pour les exercer. (Voir figure 2) L'engagement des acteurs du monde du travail, l'adoption d'un langage commun et une présentation claire des résultats des apprentissages sont des éléments essentiels pour une meilleure intégration des diplômes de formation professionnelle dans la vie économique du pays.

Le dernier point porte sur la qualité générale des formations et des parcours d'apprentissage. Cette qualité est directement liée aux programmes, outils pédagogiques et conditions de réalisation de la formation et de l'apprentissage mis en place. Une attention particulière devra être portée aux normes et standards de production des programmes et guides de formation, aux ressources humaines, financières, physiques et matérielles et aux modalités de contrôle et d'encadrement des formations offertes. Pour qu'un diplôme maintienne sa crédibilité, même dans un environnement où les ressources sont limitées, il ne doit pas exister de disparités trop importantes entre les centres de formation ou les lieux d'apprentissage qui offrent une même formation ou démarche d'apprentissage. (Voir à ce sujet la section III.4)

Le choix d'un type de cadre national est fonction des objectifs poursuivis et des contraintes ou conditions de sa mise en application.

L'adoption d'un CNCQ doit s'effectuer en prenant d'abord en compte la situation économique du pays et le degré de développement de son système de formation professionnelle, c'est-à-dire le contexte global dans lequel ce système évolue et est appelé à évoluer. Dans une telle perspective, il est important de revoir et de préciser les principaux objectifs poursuivis par

cette démarche. Par exemple, un pays pourrait retenir comme objectifs :

- la consolidation du système de formation professionnelle et une meilleure intégration des systèmes d'éducation et de formation ;
- le renforcement des liens formation/emploi ;
- une meilleure intégration des diplômes de formation professionnelle dans la vie économique ;
- l'amélioration des programmes et des parcours de formation ou d'apprentissage ;
- l'appui au développement de l'apprentissage tout au long de la vie ;
- à plus long terme, la promotion de la mobilité des apprenants et des travailleurs entre les pays limitrophes et la reconnaissance mutuelle des diplômes de formation professionnelle.

L'atteinte du dernier objectif nécessitera que les pays concernés mettent en place une structure et une démarche communes pour analyser les contenus de leurs CNCQ respectifs et ceux des programmes de formation professionnelle. Cette analyse permettra d'établir les bases d'une reconnaissance mutuelle des diplômes. La production d'un supplément descriptif des diplômes présentant la liste des compétences opérationnelles du diplôme et les principaux contenus du programme de formation ou du parcours d'apprentissage en lien avec le profil de la profession et des activités professionnelles (voir figure 2) pourrait contribuer fortement à la reconnaissance des diplômes par les employeurs de ces pays. C'est ce qu'ont fait la Suisse et les pays européens avec le document Europass.

La seconde préoccupation consiste à analyser les conditions de réalisation et de gestion du futur cadre. Par exemple, un cadre du type australien qui reposerait sur une très forte participation des employeurs et qui évoluerait dans un contexte d'économie essentiellement formelle pourrait difficilement être opérationnel dans les pays d'Afrique subsaharienne.

Les fondements d'un cadre national des certifications et des qualifications (CNCQ)

Dans un pays où la formation professionnelle est peu développée et où les informations sur le marché du travail sont difficiles à obtenir, il est recommandé de débiter par une méthodologie et des outils de classification simples, mais efficaces, qui permettront

39 Voir: Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle*, 2009.

d'établir une première classification à laquelle pourra se rallier la majorité des partenaires. Cette approche pourra par la suite être revue et enrichie en fonction des types de problématiques qui seront rencontrés.

« La complexité qui caractérise l'élaboration de nombreux cadres et la nécessité, pour les mettre en œuvre, de disposer de capacités élevées du point de vue technique et institutionnel posent un problème certain, notamment en ce qui concerne les pays en développement. Renforcer les capacités des spécialistes afin qu'ils soient en mesure de définir et de classer un éventail complet de normes et d'unités d'aptitudes et d'élargir le cadre tout en ne cessant de l'actualiser est un défi majeur à relever. Des ressources importantes sont nécessaires pour mettre en œuvre les cadres nationaux de qualifications : des méthodes d'essai doivent être mises au point, des évaluateurs doivent être formés pour évaluer les multiples compétences et l'accès aux évaluations doit être rapidement mis en place dans toutes les unités d'aptitudes et les lieux d'enseignement. (...) Certains résultats récents laissent penser qu'il convient de commencer par mettre en place des cadres simples, aux ambitions relativement modestes, et de s'en remettre aux initiatives locales. Un appui devrait tout d'abord être apporté à l'élaboration de cadres partiels liés aux institutions existantes, lesquels seront progressivement mis en œuvre⁴⁰. »

Un CNCQ de ce type repose en premier lieu sur la situation et les caractéristiques des emplois du marché du travail, que ces emplois soient formels ou informels. Une analyse sommaire du marché de l'emploi permet d'établir une première classification ou répartition des emplois sur cinq niveaux, c'est ce que l'on désigne comme la pyramide des emplois. (Voir figure 3)

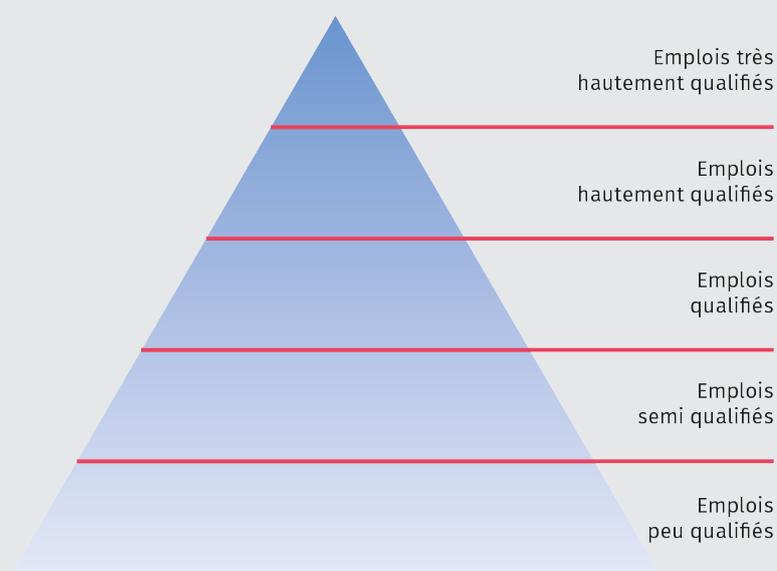
- **À la base de cette pyramide se trouvent les emplois peu qualifiés.** Ce sont les emplois les plus nombreux, mais qui requièrent peu de qualifications particulières pour les exercer. Ces emplois peuvent être occupés par des personnes peu ou pas scolarisées. Ce sont par exemple des emplois de cireur de chaussures, d'éboueur, d'aide ménager, de laveur de vitres ou de type manœuvres que l'on trouve aussi bien en agriculture, dans le transport, le bâtiment et les travaux publics que dans les industries manufacturières.
- **Le deuxième niveau est constitué des emplois semi-qualifiés.** L'exercice des tâches propres aux emplois semi-qualifiés porte sur les choses concrètes. Les interventions sont, le plus souvent, de l'ordre de la manipulation et de la maintenance. Par exemple, elles consistent à manipuler des outils nécessaires à la réalisation des tâches, à conduire des machines ou des installations de production, ou encore elles peuvent être en relation avec la prestation de services. Ces emplois nécessitent habituellement de savoir lire, écrire et compter. La maîtrise des compétences peut se faire après une courte formation ou une courte période d'apprentissage en entreprise. Dans certains cas, les personnes qui occupent ces emplois font office d'assistants. Elles sont alors amenées à développer certaines des compétences de l'ouvrier qualifié. À titre d'exemple, mentionnons les emplois comme commis d'épicerie, caissier, portier de grand hôtel ou encore aide-mécanicien, assistant plombier, assistant électricien, etc.
- **Le troisième niveau est celui des emplois qualifiés.** Ce niveau représente le niveau central des systèmes de formation professionnelle. La maîtrise des compétences de ce niveau requiert un niveau de formation générale correspondant à 9-10 ans de scolarité.
« L'ouvrier qualifié est une personne capable de répondre aux exigences techniques d'un domaine professionnel particulier (branche, profession, commerce), de déterminer les ressources requises, de planifier son travail et de contrôler sa propre performance, de travailler en collaboration avec ses collègues, de communiquer efficacement, de résoudre les problèmes techniques survenant dans son environnement professionnel et de suggérer des améliorations dans les méthodes et les processus de travail⁴¹. »
- **Le quatrième niveau est celui des emplois hautement qualifiés.** Ce sont des emplois qui reposent sur une maîtrise relativement poussée des principes technologiques et scientifiques à mettre en application. La personne doit faire preuve d'une grande autonomie et procéder à l'exécution de tâches complexes liées à des méthodes et techniques avancées. Les emplois de cette catégorie sont des emplois techniques, tels que techniciens en informatique, en contrôle de qualité, en laboratoire médical, en production végétale ou animale, etc.

40 Réf. Bureau international du travail (BIT), Commission de l'emploi et de la politique sociale, Note pour discussion et orientation du conseil d'administration, mars 2007, p. 14.

41 Fondation européenne pour la formation, Mansfield Bob, Concilier les normes d'enseignement et de formation professionnels et les exigences du marché de l'emploi, Manuel international, septembre 2000, p. 48.

- **Le cinquième niveau est celui des emplois très hautement qualifiés.** Rattachés à l'enseignement supérieur, ils sont basés sur une organisation très complexe de connaissances et de savoir-faire misant sur des stratégies, la recherche et même la création intellectuelle. Ils exigent un très haut niveau d'autonomie et des aptitudes de communication et de relations interpersonnelles très élevées. Le niveau de compétences de ces emplois prend appui sur un diplôme universitaire qui va de la licence au doctorat. Les types d'emplois de ce niveau sont des emplois, tels que médecin, avocat, enseignant, ingénieurs, architecte, etc.

Figure 3 : La pyramide des emplois



Démarche de classification des emplois

Il est possible de reconnaître trois niveaux de base pour un système de formation professionnelle, soit les niveaux correspondant à des emplois semi-qualifiés, qualifiés et hautement qualifiés.

La détermination des niveaux d'emploi devrait porter sur l'analyse du contenu des normes professionnelles ou des référentiels de métier-compétences – compétences opérationnelles et caractéristiques des emplois types⁴². (Voir figure 2) Cette démarche devrait prendre appui sur des critères et des indicateurs précis déterminés pour chaque niveau par les responsables de chaque pays (au besoin ces critères pourront être complétés par des sous-critères). La détermination du seuil de classification pour chaque niveau et celle des règles de décision devront être précisées.

Outil d'analyse et de classification des emplois types

Il revient aux responsables de chaque pays de se donner un outil de classification des emplois qui respecte les caractéristiques et conditions d'exercice de ces emplois.

⁴² Voir : Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 2 : Conception et réalisation d'un référentiel de métier-compétences*, 2009.

À titre d'exemple, voici un outil basé sur cinq critères de classification :

- le niveau de complexité des tâches et activités professionnelles du métier ;
- le niveau de complexité des problèmes à résoudre ;
- le niveau des connaissances générales et spécialisées requis pour la réalisation des tâches et activités professionnelles ;
- le niveau de communication et de relations interpersonnelles ;
- le degré d'autonomie et de responsabilités.

Les descripteurs présentés dans ce tableau sont des descripteurs sommaires qui permettent difficilement de statuer sur un niveau précis. Ils devront être complétés en se basant sur les caractéristiques et le contexte d'exécution des emplois de chacun de ces niveaux dans les pays concernés⁴³.

43 À titre d'exemple, vous trouverez à l'annexe 4 le décret de la Tunisie présentant son CNQ ainsi que l'outil de classification retenu.

Tableau 3 : Exemple d'outil de classification des emplois dans un CNCQ

Éléments de classification (indicateurs)		Niveau de complexité des tâches et activités professionnelles	Niveau de complexité des problèmes à résoudre	Niveau des connaissances générales et spécialisées	Niveau de communication et de relations interpersonnelles	Degré d'autonomie et de responsabilités
Emplois très hautement qualifiés		Très élevé, tâches très complexes	Élevé à très élevé	Très élevé, avec maîtrise de domaines scientifiques	Très élevé	Très élevé
Emplois hautement qualifiés	Formation professionnelle	Élevé, tâches complexes	Élevé	Élevé : fin secondaire avec bases scientifiques	Élevé	Élevé (totale dans leur spécialité)
Emplois qualifiés		Élevé, tâches souvent complexes	Moyen à élevé	Intermédiaire: 9 à 10 ans de scolarité (Collège)	Moyen	Élevé (totale dans leur spécialité)
Emplois semi-qualifiés		Peu élevé, tâches peu complexes	Simple	Scolarité de base fin du primaire	Faible	Faible
Emplois peu qualifiés		Faible, tâches simples	Faible	Savoir lire et compter	Très faible	Très faible

Démarche et modalités de mise en place d'un CNCQ

Si la consolidation du système éducatif incluant le système de formation professionnelle se trouve au centre des objectifs d'adoption d'un cadre national des certifications et des qualifications (CNCQ), le renforcement des liens éducation/formation/emploi devrait conduire à une reconnaissance des diplômes de formation professionnelle par les employeurs et à leur intégration dans les pratiques de gestion des ressources humaines aussi bien des entreprises, de la Fonction publique que des ministères et organismes publics.

Dans ce contexte, l'adoption d'un tel cadre se doit d'être le fruit d'un large consensus entre l'Administration publique (ministères en charge de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur, ministère de l'Emploi, fonction publique, etc.) et les représentants du monde du travail (représentants des employeurs, des associations professionnelles formelles et informelles et des salariés). La démarche de mise en place d'un CNCQ ainsi que sa gestion ultérieure, doivent donc reposer sur une structure participative associant les principaux partenaires.

Les **principales étapes d'instauration** d'un tel cadre consistent à :

- **finaliser le projet de cadre national** des certifications et des qualifications et le situer à l'intérieur d'un cadre plus large intégrant celui de l'enseignement supérieur ;
- **mettre en place un dispositif de gouvernance** et un comité de pilotage associant les principaux partenaires tant publics que privés concernés ;
- **mettre en place une structure technique** composée de représentants des divers partenaires concernés, responsables de la gestion du cadre incluant l'analyse des emplois types et la détermination des niveaux ;
- **expérimenter** les divers outils et démarches de classification dans un secteur socio-économique donné ;
- **adapter la réglementation** – mandats des structures, partage des responsabilités, diplômes, démarche qualité, standards de production, etc. ;
- **prévoir les modalités de fonctionnement et de financement** des structures à mettre en place et des activités à réaliser ;
- mettre en place une **stratégie de communication et d'information**.

Un CNCQ doit pouvoir prendre appui :

- sur une **structure de référence** incluant l'outil de classification (grille de niveaux complétée par des descripteurs) ;
- des **principes et règles de fonctionnement** ;
- un **dispositif de gouvernance et de pilotage** ;
- un **dispositif de communication et d'information**.

Il doit pouvoir compter sur :

- **un cadre réglementaire précis** établissant des liens directs et univoques entre les diplômes ou certifications, les niveaux et les métiers ou professions visés ;

- **un langage commun**. Les descripteurs universels partagés par tous et compris de tous pour décrire les niveaux de formation, les acquis d'apprentissage, les certifications (transparence des qualifications). Ces descripteurs doivent être exprimés en résultats d'apprentissage pour permettre la reconnaissance des expériences acquises dans la vie professionnelle ;
- **l'engagement de tous les acteurs**. Le développement et la mise en œuvre des cadres nationaux de qualification exigent l'engagement de toutes les parties prenantes de l'éducation, de la formation et du marché du travail ;
- **des normes et un système d'assurance qualité**. Par exemple, pour être offertes et inscrites dans un cadre, les qualifications doivent répondre à des exigences, être évaluées et certifiées. Elles doivent être accompagnées de mécanismes de validation, de contrôle et d'évaluation de la performance. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Exemple d'un cadre national des certifications et des qualifications (CNCQ)

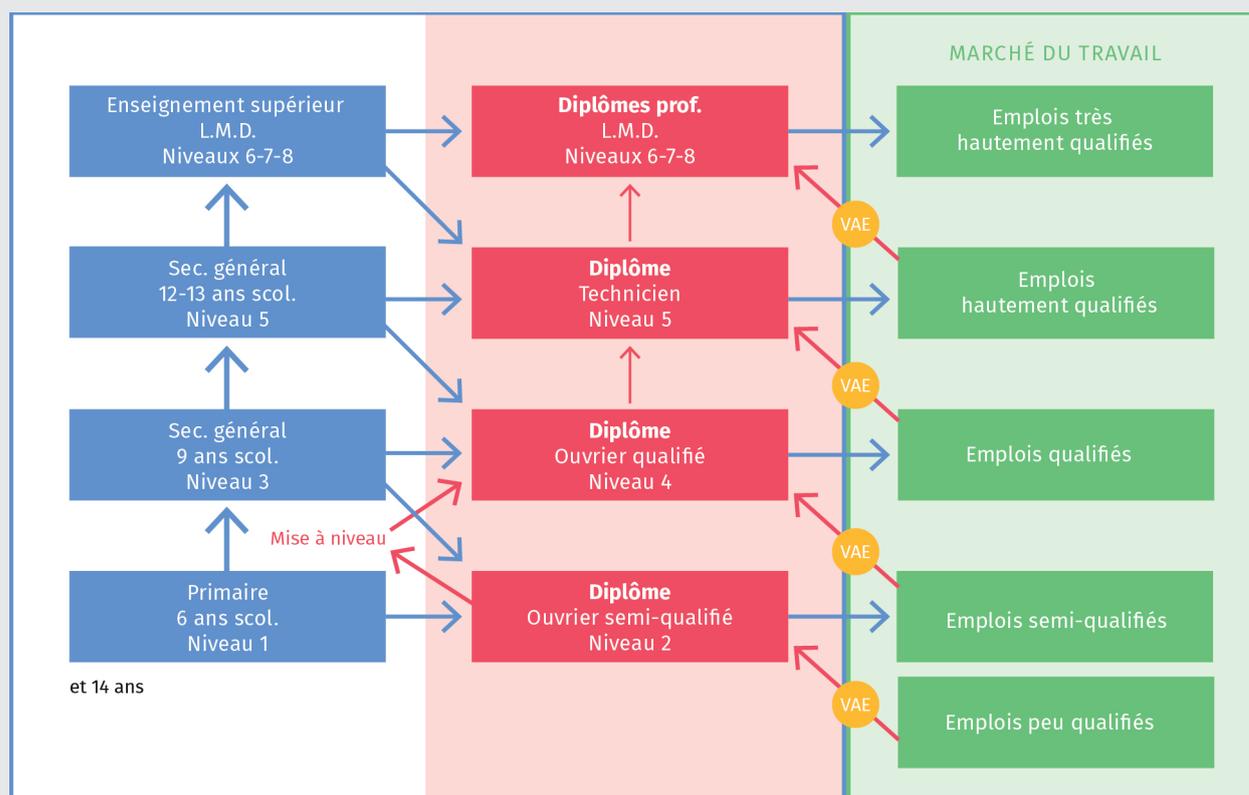
Voici deux scénarios de CNCQ qui pourraient être instaurés en appliquant la démarche présentée.

L'adoption de ces cadres suppose que :

- Une première analyse des normes professionnelles des emplois types en lien avec un métier ou une profession est réalisée pour les classer par niveau.
- Pour chacun de ces niveaux, un diplôme national est introduit dans la réglementation. Des programmes de formation initiale en établissement ou par apprentissage conduisent à l'obtention de ce diplôme (par exemple le diplôme d'ouvrier qualifié de niveau 4 de mécanicien automobile). L'obtention de ce diplôme est également possible par l'intermédiaire d'un processus de validation des acquis de l'expérience (VAE).
- Des conditions d'accès ou préalables académiques sont fixées pour chaque niveau de formation. Des tests ou démarches complémentaires de sélection des apprenants ou des apprentis peuvent être prévus lors des inscriptions en formation.
- Des règles, conditions et critères similaires de certification sont imposés pour l'évaluation des compétences menant à un diplôme indépendamment des démarches de formation retenues. – initiale en établissement, par apprentissage ou par validation des acquis.
- Lorsque la situation se présente, des passerelles entre des programmes complémentaires de for-

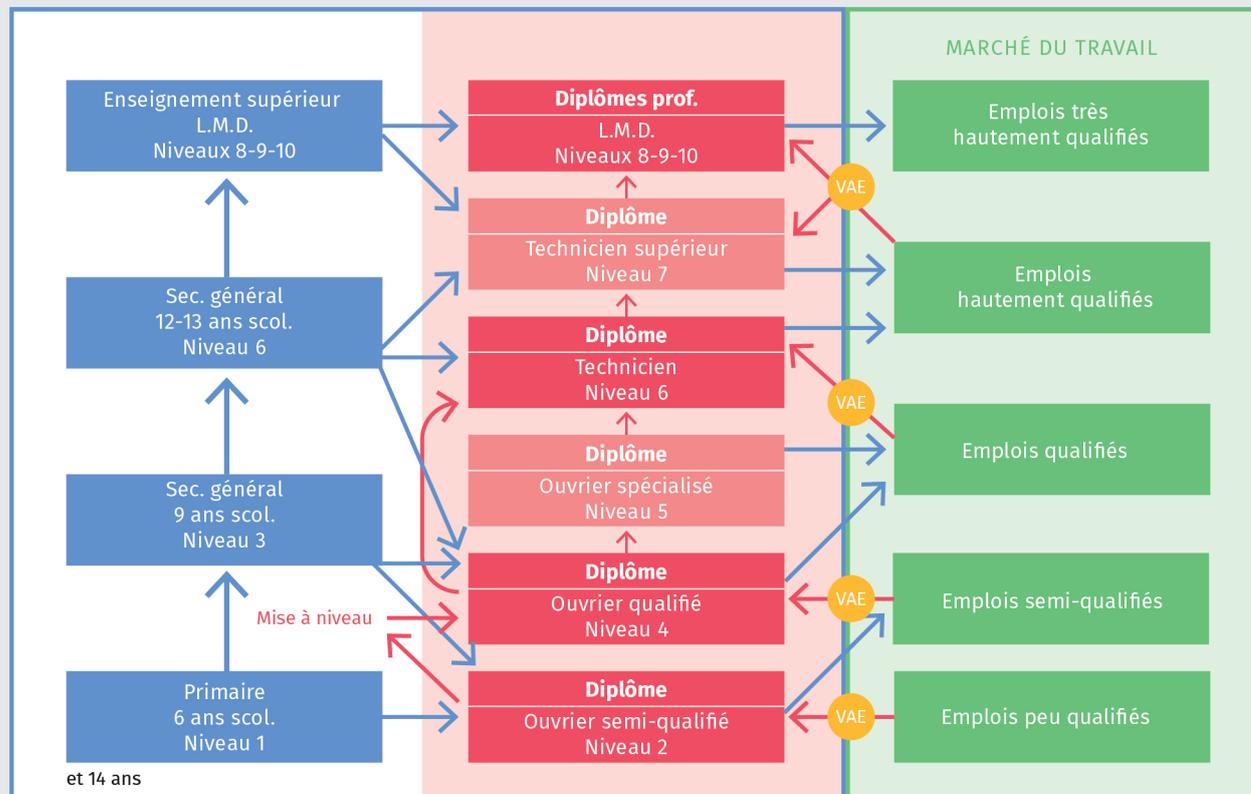
mation de niveaux différents sont établies, certaines compétences communes à des programmes complémentaires peuvent alors être créditées, permettant ainsi une réduction de la durée de la formation. (Ces passerelles sont indiquées dans les schémas par des flèches rouges pointillées.) Entre les niveaux 2 et 4 une démarche de mise à niveau des préalables académiques devra être ajoutée pour accéder au niveau 4. Lorsqu'elle existe, la VAE peut également permettre de créditer certaines compétences acquises en entreprise.

Figure 4: Exemple d'un cadre national des certifications et des qualifications à 8 niveaux



Il serait également possible de passer d'un cadre à 8 niveaux à un cadre à 10 niveaux si on introduisait un niveau de spécialisation pour les formations d'ouvrier qualifié – **par exemple diplôme d'ouvrier spécialisé de niveau 5 de soudeur avec spécialisation de soudage haute pression** – et un niveau plus avancé de technicien de niveau 7 – **par exemple, un diplôme de type brevet de technicien supérieur (BTS)**.

Figure 5 : Exemple d'un cadre national des certifications et des qualifications à dix niveaux



2. L'environnement socio-économique et partenarial

Alors que l'environnement légal et réglementaire vise en premier lieu à formaliser, à structurer et à encadrer la formation, l'environnement socio-économique est principalement centré sur la mobilisation des acteurs clés de la société qui partagent des intérêts dans la réalisation de cette mission et qui sont susceptibles de contribuer à sa réalisation.



Les deux grandes missions de la formation professionnelle – mission sociale de formation et d'insertion des jeunes et mission économique d'appui au développement de l'économie et des emplois – se rejoignent et doivent être étroitement prises en considération si on veut assurer le succès de la réforme d'un système de formation professionnelle.

En Afrique subsaharienne, l'environnement social est d'abord caractérisé par la croissance démographique et la structure des populations. Contrairement à la situation des pays plus avancés qui sont confrontés au vieillissement accéléré de leur population et qui

doivent compter en partie sur l'immigration pour maintenir leur niveau de vie et leur capacité de production, les pays d'Afrique subsaharienne doivent composer avec l'arrivée massive de millions de jeunes de moins de 25 ans qui désirent accéder à un emploi. Même si des efforts importants ont été consentis pour leur permettre l'accès à une éducation de base, la grande majorité de ces jeunes quittera le système éducatif avec au mieux une scolarité équivalente à la fin du collège, soit 9 ou 10 ans de scolarité.

Bénéficiant de peu de moyens, les structures de formation en place se révèlent incapables de répondre aux attentes créées par cet afflux de clientèle. Seule une réforme des systèmes de formation professionnelle associée à une forte mobilisation des acteurs économiques et à l'ajout de ressources humaines et financières est susceptible de permettre l'amélioration de la situation.

Malgré le fait que l'économie des pays plus avancés connaît certaines difficultés, celle des pays d'Afrique subsaharienne continue de croître. Basée en premier lieu sur l'exploitation des matières premières et la production agricole, cette économie se diversifie au rythme de l'évolution de sa population et de l'accroissement de ses zones urbaines. Les entreprises africaines formelles et informelles doivent pouvoir compter sur la disponibilité d'une main-d'œuvre plus qualifiée pour espérer continuer à évoluer et à devenir plus compétitives sur un marché de plus en plus ouvert à la concurrence régionale et internationale.

Pour faire face à ces deux situations, il existe un large consensus sur le fait que la formation actuelle doit être revue et améliorée. La formation professionnelle doit devenir plus efficace, se rapprocher des entreprises et des employeurs tant formels qu'informels pour mieux prendre en considération les caractéristiques des emplois et les besoins du marché du travail. Le nombre de personnes pouvant accéder à des démarches de formation/insertion doit être considérablement augmenté. Il faudra consolider les réseaux public et privé de formation en place et de nouvelles approches de formation en entreprise devront être développées.

Si les responsables des politiques de l'éducation et de l'emploi et les représentants des entreprises partagent des intérêts communs, il n'est pas pour autant facile de les transposer en actions concrètes susceptibles de concilier les objectifs d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi avec les conditions et les échéanciers de production des entreprises. **Pour y arriver, il faudra revoir et consolider les bases du partenariat, développer de nouveaux modes de collaboration qui permettront à chacune des parties de mettre en commun ses efforts et ses ressources pour atteindre des objectifs partagés.**

2.1. Éléments de contexte

Il est mentionné dans l'introduction que « *la formation professionnelle trouve ses origines et ses finalités dans la réalité du travail* ». On pourrait ajouter que, sans une étroite collaboration entre les responsables de l'Administration publique et les acteurs centraux de la vie économique, il n'est pas possible d'établir de bases solides pour développer et mettre en œuvre cette formation.

Établir de telles bases constitue cependant un défi de taille pour la majorité des pays d'Afrique subsaharienne. Les obstacles à une telle réalisation sont nombreux. Parmi les principaux, mentionnons :

- la structure informelle de l'économie et l'apprentissage traditionnel qui s'y exerce ;
- le peu de tradition de collaboration entre l'Administration, les acteurs économiques et la société civile ;
- la culture administrative et le langage technique ;
- les constats sur l'état de la formation professionnelle (faiblesse de la qualité de la formation et de l'insertion sur le marché de l'emploi) ;
- la multiplicité des acteurs et l'étalement des responsabilités entre les organismes publics ;
- le peu de moyens humains, matériels et financiers disponibles ;
- le peu de données disponibles sur les emplois et le marché du travail ;
- la difficulté de concilier les divers modèles de réforme préconisés par différents partenaires techniques et financiers avec la réalité du pays.

En effet, même s'il existe dans tous les domaines de l'économie des réseaux de collaboration et une organisation non formelle du travail, le fait que la majorité des activités économiques se réalise dans un environnement informel nécessite de trouver de nouvelles voies pour identifier et travailler avec des partenaires représentatifs, les mobiliser et les faire participer à l'élaboration d'une formation professionnelle publique.

De plus, la culture traditionnelle d'une Administration publique habituée à encadrer, diriger et superviser unilatéralement les activités financées par les ressources de l'État est souvent difficile à concilier avec une gestion partagée de ces mêmes activités avec des acteurs externes du secteur privé. L'absence d'interlocuteurs « valables » et le niveau de langage des « spécialistes »

constituent autant de difficultés à la mise en place d'un dialogue constructif.

La faiblesse de la qualité de la formation actuellement offerte et du niveau de qualification des diplômés contribue à isoler ce secteur et à conforter la perception et souvent la nécessité pour les entreprises de former leur propre main-d'œuvre. À cette perception vient s'ajouter l'image d'une formation de deuxième classe réservée aux élèves les moins doués ou à ceux qui ne peuvent accéder aux études supérieures ou tout simplement aux études secondaires. Finalement, le peu de moyens disponibles rend très problématique l'adoption de plans ambitieux de développement de la formation.

Tous ces obstacles ne doivent pas faire oublier que la situation actuelle et le statu quo ne constituent pas une alternative valable. Si la réforme de la formation professionnelle coûte cher, les coûts humains, sociaux et économiques résultant de l'absence de réforme sont beaucoup plus élevés pour les États, les économies nationales et toute la population. Sans un effort de rapprochement et de collaboration entre les parties en présence, la situation ne pourra que se dégrader et porter préjudice à l'ensemble de la société.

La construction d'un nouveau partenariat

L'OCDE définit le partenariat comme un processus qui consiste à :

« *Apprendre à travailler ensemble et à mettre en valeur ce que chaque partenaire peut apporter de positif dans la relation*⁴⁴ ».

S'inscrivant dans la même vision, le gouvernement du Québec présentait en 1995 le partenariat dans la formation professionnelle comme :

« *L'aboutissement d'un processus de collaboration qui commence par l'appriovoisement réciproque et par l'apprentissage d'un langage commun. (...) Sa réussite suppose une relation équitable entre les partenaires, une définition claire des rôles et responsabilités de chacun, le partage d'un minimum de valeurs communes sur lesquelles vont s'appuyer les actions et les avantages dont chacun peut tirer profit. Pour qu'il soit efficace, le partenariat doit trouver des moyens de modifier certains aspects des systèmes d'enseignement plutôt que de s'attacher uniquement à l'organisation d'activités ponctuelles. On peut énumérer quelques principes qui*

44 Réf. OCDE, *Les parents partenaires de l'école*, Paris, 1997.

déterminent la réussite du partenariat entre le monde de l'éducation et le monde du travail : le partenariat ne se décrète pas, chacune des parties doit y trouver son intérêt, chaque partie doit avoir la possibilité d'exercer quelques pouvoirs. Le partenariat n'est pas une fin, mais un moyen. Une diversité d'approches ou de formules est généralement souhaitée. Le partenariat doit s'exercer sur les plans local, régional et national⁴⁵. »

Le partenariat ne se décrète pas, il se construit et chacune des parties doit y trouver son intérêt.

L'environnement politique peut changer, les contributions des partenaires techniques et financiers peuvent varier et reposer sur divers modèles ou approches de fonctionnement. **Seule une réforme du système de formation solidement ancrée dans la réalité du monde du travail et soutenue par les partenaires socio-économiques est assurée de pérenniser les changements apportés.**

L'hypothèse initiale que sous-tend la mise en place ou la consolidation du partenariat dans le domaine de la formation professionnelle est l'idée qu'une collaboration public/privé renforcée peut garantir le succès de la réforme de cette formation. Les parties en présence ont des objectifs communs et suffisamment d'intérêts réciproques pour accepter de participer à sa réalisation.

Les enjeux du partenariat

La gestion de la formation professionnelle se réalise dans un environnement complexe qui interpelle plusieurs acteurs : politiques, sociaux, économiques et administratifs.

Cela signifie pour les formateurs qu'ils doivent passer d'une approche de formation centrée sur ce qu'ils connaissent ou maîtrisent à une approche centrée sur ce qu'ils doivent enseigner et, conséquemment, sur ce que l'apprenant doit apprendre pour trouver un emploi et répondre aux besoins réels du monde du travail.

Passer d'une formation professionnelle centrée sur l'offre à une formation centrée sur la demande et assurer une meilleure insertion des diplômés sur le marché du travail requièrent de développer les mécanismes de liaison, de partenariat et de collaboration entre les responsables politiques, les représentants du monde du travail, les structures administratives centrales et les instances régionales directement concernées par ce vaste projet de société.

On peut identifier trois catégories d'enjeux pour le partenariat :

- les enjeux de perception, de valorisation et de reconnaissance de la formation professionnelle ;
- les enjeux d'adéquation en réponse aux besoins du marché du travail et d'insertion sur le marché de l'emploi ;
- les enjeux de consolidation, de la qualité et de l'accessibilité à la formation.

Deux grandes images ou perceptions continuent aujourd'hui à affecter la formation professionnelle. D'une part, la perception, par une large partie de la population, d'une formation de second ordre réservée aux jeunes en situation d'échec dans leur parcours scolaire et, d'autre part, celle des employeurs qui estiment que cette formation est un service public sous responsabilité gouvernementale dont ils sont uniquement un des bénéficiaires.

Pourtant, la formation professionnelle est un atout pour l'État et pour les entreprises qui sans main-d'œuvre qualifiée se développent difficilement, investissent, emploient et gagnent moins ; ce qui a un impact sur les recettes fiscales de l'État.

La perception de la population ne pourra évoluer que sur la base des résultats en matière d'insertion sur le marché de l'emploi. L'amélioration de l'insertion repose sur l'amélioration de la qualité, elle-même tributaire de la collaboration des employeurs et de l'accès au marché du travail. Les employeurs doivent prendre conscience que l'amélioration de la formation et donc de la qualité des diplômés ne pourra se concrétiser

45 Réf. Gouvernement du Québec, *La formation professionnelle chez les jeunes : un défi à relever*, ministère de l'Éducation, 1995.

que si les responsables administratifs disposent d'une meilleure information sur les emplois et les besoins de recrutement, de formation et de perfectionnement de leur personnel.

De plus, dans les pays en développement qui disposent de peu de moyens, les employeurs doivent également prendre conscience qu'ils ne pourront avoir accès à des diplômés plus nombreux et plus qualifiés que dans la mesure où leur formation aura été réalisée en relation étroite avec le milieu du travail. **Pour être en situation de bénéficier de cette amélioration, les employeurs doivent accepter de passer d'une approche client à une approche de coresponsabilité basée sur un partenariat ouvert et fonctionnel.** Ce changement de paradigme ou de culture ne peut s'opérer que si l'Administration publique accepte également de fonctionner sur la base d'un partenariat où la majorité des orientations et des décisions est partagée ou même émane des représentants des employeurs.

En matière d'adéquation formation/emploi, on distinguera l'adéquation quantitative de l'adéquation qualitative. La première est liée à l'identification des structures d'emplois des secteurs économiques – localisation, importance, croissance, remplacement – alors que la seconde repose sur les caractéristiques de ces emplois – exigences, compétences, conditions de travail, etc. Seule une meilleure connaissance de ces deux composantes de base peut améliorer l'offre quantitative – la répartition (carte) des formations et la capacité d'accueil de la formation initiale en établissement ou par apprentissage – et l'offre qualitative de formation – les programmes et les parcours de formation continue. Dans les deux cas, les responsables des deux milieux (administration et employeurs) doivent accepter de travailler ensemble pour atteindre les résultats escomptés.

L'amélioration de la qualité repose également sur l'amélioration des conditions de réalisation de la formation. Cela suppose l'amélioration des ressources tant humaines, financières que matérielles mises à disposition des établissements de formation, mais également l'accès à des entreprises pour réaliser les stages, la formation en alternance et l'apprentissage en entreprise. Si la formation initiale en établissement est appelée à continuer à croître, elle ne sera pas suffisante pour améliorer sensiblement l'accès à la formation professionnelle pour tous ces jeunes qui quittent l'éducation de base. De nouvelles approches partenariales et de nouveaux parcours de formation devront être développés en étroite collaboration avec les entreprises locales – par exemple l'amélioration de l'apprentissage traditionnel et son adaptation, en association avec les établissements de formation, à des parcours de formation adaptés aux métiers de l'économie informelle.

La structuration du partenariat

Les dangers de la «structurite»

Cédant à de vieux réflexes bureaucratiques, la tentation de répondre aux besoins de partenariat par la mise en place de structures de concertation «représentatives», lourdes et complexes, conduit la plupart du temps à des culs-de-sac administratifs. Le partenariat devient alors une fin en soi et non un moyen. Beaucoup d'énergies seront consacrées à assurer le fonctionnement de la structure souvent au détriment des réalisations concrètes. À moyen terme, ces structures risquent une forte désaffection. En l'absence de véritables enjeux, la participation diminue et les structures deviennent obsolètes.

La mise en place d'une structure de partenariat dans la formation professionnelle repose en premier lieu sur un travail d'analyse et de consultations préliminaires destiné à identifier les principaux acteurs qui ont des intérêts immédiats à l'amélioration de la formation et qui sont les plus susceptibles de consolider les actions de formation. On cherchera alors à :

- définir la portée, la vision et les objectifs du partenariat;
- identifier les partenaires potentiels;
- identifier et mettre en évidence les intérêts de chacun des partenaires (bénéfices réciproques attendus);
- élaborer les bases de la structure de participation en distinguant le pilotage politique du pilotage administratif;
- préciser le partage des responsabilités et les modalités de fonctionnement;
- établir un processus de mise en place du partenariat incluant une démarche de formation préalable et d'échange sur les concepts, le langage technique, les produits et les résultats attendus;

- prévoir les modalités d'évaluation et d'ajustement des approches partenariales;
- expérimenter une première série de collaborations;
- finaliser les structures et amorcer le processus formel de partenariat.

Le pilotage politique du partenariat

Le succès du partenariat repose en premier lieu sur le leadership et l'engagement des responsables politiques. On entend par responsables politiques aussi bien les responsables politiques gouvernementaux que les représentants des partenaires sociaux ou économiques et, s'il y a lieu, ceux des régions.

La condition de base pour participer au pilotage politique du partenariat est d'être représentatif d'une organisation – gouvernement, associations d'employeurs, corporations patronales ou syndicales, structures régionales ou autres – qui partage les objectifs de la réforme ou de la consolidation du système de formation professionnelle et qui a des intérêts à promouvoir et à défendre. Ces partenaires doivent être en situation de pouvoir s'engager et de participer concrètement aux actions de partenariat qui seront retenues.

Une attention particulière devra être portée à la mise en place de la structure politique nationale de pilotage. Il peut être tentant pour tous les organismes concernés de chercher à obtenir le plus de visibilité et de retombées politiques avec la mise en place d'une telle structure. La question de la représentation et de la participation à l'instance centrale sera alors au centre des préoccupations.

Si cette structure relève du ministre en charge de la Formation professionnelle d'un pays où la responsabilité de la formation est répartie entre plusieurs ministères tel que le Sénégal (voir tableau 2), elle pourra alors prendre de l'ampleur et réunir plusieurs dizaines de représentants. Au final, il faudra s'assurer que ces partenaires respectent les conditions présentées ci-dessus.

Il est préférable de débiter avec une structure de base plus réduite, quitte à la faire évoluer suivant la progression des besoins et des actions. C'est la voie retenue par le Sénégal dont le texte de la loi d'orientation précise en matière de partenariat public-privé :

« Article 25 – Le système de la formation professionnelle et technique repose notamment sur le partenariat public-privé. Article 26 – Les organes de partenariat public-privé participent à la gestion, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la formation professionnelle et technique. Les modalités de création, les missions et l'organisation de ces organes sont déterminées par voie réglementaire⁴⁶. »

Le succès d'une telle instance repose également sur les modalités de fonctionnement, la nature des dossiers traités et leur préparation antérieure. Une instance de ce type ne devrait pas se réunir plus d'une ou deux fois par an. Les dossiers traités devraient porter sur les décisions centrales et stratégiques de la mise en œuvre de la réforme. Tel qu'il est mentionné à la section II, il faudra aussi s'assurer que le niveau des échanges et décisions traités est bien précisé et compris par tous les partenaires : dossiers pour information, consultation, concertation ou collaboration. (Voir tableau 1)

Parmi les principaux dossiers susceptibles d'être traités par cette instance, mentionnons :

la finalisation de la structure et des mécanismes de partenariat :

- objectifs,
- structure et modalités de fonctionnement du comité national,
- structure et modalités de fonctionnement du partenariat administratif,
- délégation de responsabilités,
- moyens à mobiliser;

la politique de la formation professionnelle :

- projet de contenu d'une nouvelle politique,
- ajustements à une politique existante,
- événements afférents (colloques, sommets, assises, etc.);

le cadre légal et réglementaire :

- consultations sur les modifications aux textes de loi,
- consultations sur les projets de réglementation, le plan annuel et pluriannuel de développement ou de consolidation de la formation professionnelle :
- programme-cadre,
- priorités de réalisation,
- plan quinquennal de développement,
- rapport annuel sur l'état d'avancement des réalisations;

la planification des collaborations ;

le rapport d'activité des commissions et groupes de travail ;
le rapport annuel sur l'état de la formation.

(Voir à ce sujet la section IV.3.2)

46 Voir annexe 1, République du Sénégal, loi d'orientation de la formation professionnelle et technique.

Le succès de la structure politique de pilotage repose en grande partie sur le travail de préparation et d'appui réalisé par le personnel des organismes partenaires – c'est-à-dire le pilotage administratif du partenariat, et sur l'appui technique de l'instance responsable au ministère de tutelle. (Voir à ce sujet la section IV.1)

La situation des ministères sectoriels

Dans les pays où la responsabilité de la formation professionnelle est partagée entre un ministère de tutelle et certains ministères sectoriels (voir tableau 2), il est très important que ces derniers participent à l'Instance politique nationale. Leur contribution aux principaux dossiers nationaux est essentielle pour la consolidation du système de formation professionnelle et la pleine reconnaissance de ce secteur d'activité. Ils pourront par ailleurs, se doter de leur propre mécanisme de partenariat sectoriel.

Les principaux dossiers nationaux qui devraient bénéficier d'un large consensus entre les parties gouvernementales sont :

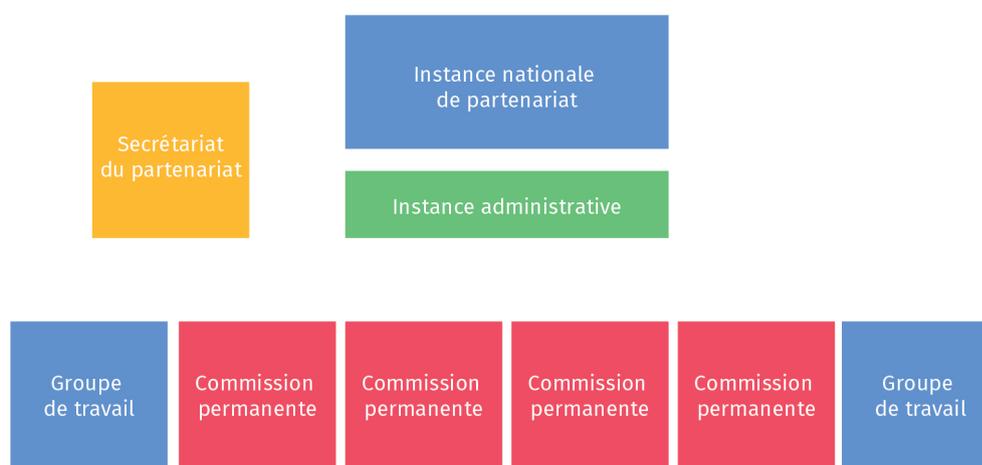
- la structure et les mécanismes de partenariat ;
- le cadre légal et réglementaire ;
- la politique de la formation professionnelle ;
- le plan annuel et pluriannuel de développement – le programme-cadre devrait porter sur l'ensemble de la formation professionnelle et recevoir l'appui de tous les organismes gouvernementaux concernés ;
- le rapport annuel sur l'état de la formation – ce rapport produit par le ministère de tutelle devrait porter sur l'ensemble de la formation professionnelle. (Voir à ce sujet la section IV.3.2)

Le pilotage administratif du partenariat

Les dossiers présentés à l'instance nationale de partenariat résultent d'un travail préalable. Pour que les membres de l'instance soient en mesure de se prononcer sur leur contenu, d'évaluer adéquatement les enjeux et de prendre des décisions éclairées, ces dossiers doivent avoir été préparés et traités en associant des représentants des organismes membres de l'instance politique nationale.

Ce travail technique est habituellement confié à des commissions, comités, groupes de travail dont le statut, le mandat et le niveau de délégation de responsabilités peuvent varier en fonction du plan de travail retenu. L'ensemble de ces structures permanentes ou temporaires constitue la base de l'organisation et du fonctionnement du pilotage administratif du partenariat.

Figure 6 : Structure du partenariat national



L'instance centrale du partenariat administratif est rattachée directement à l'instance politique, elle a le mandat de traiter les dossiers devant être présentés à l'instance nationale et de statuer sur certains contenus dans le respect du niveau de délégation de responsabilités retenu. Cette instance est en quelque sorte le noyau administratif stratégique responsable de l'analyse et de la préparation des dossiers destinés à l'instance nationale et un comité exécutif responsable de donner les suivis aux décisions prises par les membres de cette instance.

Elle est placée sous la responsabilité d'un cadre supérieur du ministère en charge de la Formation professionnelle. (Voir à ce sujet la section IV.1) Elle est composée de représentants techniques des principales organisations participant à l'instance politique. Suivant le plan de travail retenu par l'instance politique, elle sera appelée à se réunir au moins deux à trois fois par an.

Il faut éviter de multiplier les commissions permanentes. Le mandat confié à ces instances devra porter sur des sujets structurants susceptibles de se trouver au cœur de la réforme et de la gestion de la formation. Un trop grand nombre de commissions permanentes rend le fonctionnement rigide, mobilise inutilement des ressources humaines et financières, et s'accompagne d'une perte d'efficacité.

La gestion administrative du partenariat peut être complétée par un certain nombre de structures ou commissions permanentes ou de groupes temporaires de travail ou groupes ad hoc. Par exemple, quatre commissions permanentes responsables respectivement des programmes de formation et de la certification, de l'analyse des besoins et de l'offre de formation (besoins du marché du travail et répartition des formations et capacité d'accueil), de la formation professionnelle privée et de l'apprentissage, pourraient être instituées. Le travail de ces instances n'est pas seulement axé vers la préparation de dossiers destinés à

l'instance administrative centrale ou à l'instance politique. Seuls les dossiers stratégiques les plus importants devront être traités à ces niveaux. **Il est donc important de bien répartir les responsabilités et de déléguer aux instances administratives intermédiaires un niveau de décision visant à renforcer l'efficacité de la gestion du système de formation professionnelle tout en valorisant leur travail.** Par exemple, la commission des programmes de formation pourrait avoir le mandat d'approuver les normes professionnelles (référentiels de métier-compétences) et de donner un avis sur les programmes de formation.

Des groupes de travail temporaires peuvent être mis en place pour traiter de dossiers spécifiques, par exemple la mise à jour du plan de développement de la formation d'un secteur d'activité tel que le bâtiment et les travaux publics.

Le partenariat administratif se retrouve également au niveau local où il constitue souvent un des facteurs clés dans la réussite du fonctionnement des établissements de formation intervenant en formation initiale ou en apprentissage. (Voir à ce sujet la section III.4)

« Dans certaines conditions, le partenariat entre le monde du travail et le monde de l'éducation peut s'exprimer au-delà de la gestion et du financement des écoles de formations professionnelles. Il peut notamment prendre les formes suivantes: l'organisation des stages des élèves, le prêt ou le don d'équipement, la rénovation de locaux, la mise sur pied d'activités de perfectionnement professionnel pour le personnel enseignant et dans certains cas: l'évaluation finale des apprentissages faits par les élèves⁴⁷. »

La mobilisation des partenaires engage un niveau de ressources humaines et financières important. La disponibilité et les moyens des partenaires sont limités. On devra donc chercher à obtenir leur collaboration dans les domaines les plus importants et stratégiques pour le développement de la formation. Sans être exhaustif, le tableau 4 présente les principaux domaines et niveaux de partenariat au sein du dispositif de la formation professionnelle.

47 Réf. Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec, ministère de l'Éducation et de la Science de la Lituanie, *Les rôles, les responsabilités et le partenariat dans la gestion des établissements d'enseignement qui offrent de la formation professionnelle et technique au Québec et en Lituanie*, Québec, 2010, p. VIII.

Tableau 4 : Principaux domaines et niveaux de partenariat dans la formation professionnelle

Domaines et sujets	Niveaux ¹	Commentaires
National		
Politique de formation professionnelle	Concertation	Repose sur un large consensus entre les responsables politiques gouvernementaux, les partenaires socio-économiques et la société civile
Plan de développement de la formation	Concertation	Ce document est à la base de l'approche programme, de la gestion axée sur les résultats (GAR) et de la production d'un programme-cadre sectoriel
Offre de formation	Concertation	Présente la répartition territoriale (carte) et la capacité d'accueil des établissements et des entreprises par programme de formation résidentiel ou de l'apprentissage
Gestion ou cogestion de l'apprentissage	Collaboration	Repose sur un partage des responsabilités entre les partenaires du marché du travail et les responsables de l'Administration publique
Sectoriels		
Situation des emplois et des besoins de formation	Concertation	Études permettant de préciser le diagnostic sectoriel en matière d'adéquation formation/emploi et de déterminer les priorités de développement; études préliminaires ou d'opportunité
Normes professionnelles et programmes de formation et d'apprentissage	Concertation	La norme professionnelle ou le référentiel de métier-compétences présente les caractéristiques et exigences des emplois ciblés. Elle constitue le document de base pour le développement des programmes de formation ou d'apprentissage
Critères et matériel et d'évaluation	Concertation	Doivent respecter les caractéristiques, conditions de travail et les exigences des emplois visés
Local		
Gestion d'établissements	Collaboration	La participation des représentants du monde du travail dans la gestion des établissements contribue à renforcer l'autonomie institutionnelle
Formation et stages en entreprise	Collaboration	Ces activités viennent compléter la formation initiale en établissement et présentent une possibilité d'accès à certains équipements ou environnements spécialisés
Apprentissage de type dual	Collaboration	Repose sur un partage de responsabilités en matière de formation entre l'établissement et le milieu du travail
Perfectionnement des formateurs	Collaboration	Organisation de stages en entreprise pour les formateurs (perfectionnement en entreprise)
Ressources humaines d'appoint	Collaboration	Possibilité d'accès à des ressources humaines spécialisées difficilement accessibles
Équipements/matières d'œuvre spécialisées	Collaboration	Accès à certains équipements et matières d'œuvre spécialisées que l'on ne peut trouver en établissement

Le partenariat international

Disposant de peu de moyens financiers, les pays d'Afrique subsaharienne sont étroitement dépendants de l'aide internationale pour faire avancer leurs réformes. Cette aide peut prendre plusieurs formes. Les partenaires techniques et financiers (PTF) interviennent principalement dans trois domaines :

- le renforcement des capacités des ressources humaines et l'élaboration d'outils de gestion ;
- le développement de l'offre de formation incluant le développement des programmes de formation, l'appui à la construction et à la rénovation des établissements de formation ainsi que le financement d'équipements ;
- l'appui budgétaire global (gouvernemental) ou sectoriel (ministériel).

Depuis plus d'une décennie, les PTF ainsi que les pays bénéficiaires et les organisations non gouvernementales (ONG) ont conjugué leurs efforts pour améliorer l'efficacité de la coopération au service du développement durable. Quatre grands forums sont venus baliser et orienter ces efforts. Ce sont les forums de Rome en 2003, de Paris en 2005, d'Accra en 2008 et de Busan en 2011. Le forum de Paris a été le centre des échanges concernant l'amélioration de l'efficacité de l'aide et la coordination des efforts des PTF. Ce forum a permis de mettre en avant les principes de base devant prévaloir en ce domaine.

« La Déclaration de Paris s'articule autour de cinq principes visant à améliorer l'efficacité de l'aide :

- *Appropriation* : Les pays en développement définissent leurs propres stratégies de développement, améliorent leurs institutions et prennent des mesures pour lutter contre la corruption.
- *Alignement* : Les pays et organisations donateurs alignent leur soutien sur ces stratégies et utilisent les systèmes nationaux.
- *Harmonisation* : Les pays et organisations donateurs coordonnent leurs actions, simplifient les procédures et mettent en commun l'information pour éviter les doubles emplois.
- *Gestion axée sur les résultats* : Les pays en développement et les donateurs se concentrent sur la production de résultats – et leur mesure.
- *Responsabilité mutuelle* : Les donateurs et les pays en développement sont responsables des résultats obtenus en matière de développement⁴⁸. »

L'approche programme qui en est résultée (voir à ce sujet la section II) est le moyen privilégié retenu pour mettre en œuvre les principes de la Déclaration de Paris. Le succès de cette approche repose cependant sur certaines conditions.

« L'approche programme donne les meilleurs résultats lorsqu'il existe déjà un programme-cadre national bien articulé élaboré par les autorités nationales. L'approche programme étant un processus de programmation, il convient de ne ménager aucun effort pour créer les conditions nécessaires à sa réussite. Ces conditions sont les suivantes :

- Existence d'un programme-cadre national, ou du moins de déclarations de politique générale nationales et/ou sectorielles, ou des plans de développement intégrés (avec des indications sur les allocations prévues dans le budget national pour les appliquer) ;
- Le gouvernement doit avoir donné la preuve qu'il montre la voie et est résolu à appliquer l'approche programme en affectant des ressources financières et autres et en consentant à mettre ses plans et procédures à la disposition de toutes les parties prenantes ;
- Un cadre institutionnel viable aux niveaux central et décentralisé, qui assurera la propriété du gouvernement lors de la mise en œuvre du programme ;
- Un mécanisme efficace visant à fournir un appui à la gestion du programme-cadre national, à la coordination de l'aide et au contrôle au niveau national ;
- Les institutions spécialisées des Nations unies, les donateurs et les institutions financières internationales doivent accepter le programme-cadre national en tant que cadre de référence et se montrer disposés à harmoniser leurs efforts et leurs procédures ;

48 Réf. OCDE, *Coopération pour le développement 2015 : Faire des partenariats de véritables coalitions pour l'action*, Éditions OCDE, Paris, p. 359.

- Une masse critique de ressources financières doit être disponible dès le début en vue de mettre en œuvre le programme-cadre national;
- La participation de toutes les parties prenantes et de tous les bénéficiaires au processus de planification et de mise en œuvre⁴⁹.»

En matière de formation professionnelle, malgré tous les efforts déployés par les parties en présence, peu de pays d'Afrique subsaharienne parviennent aujourd'hui à réunir l'ensemble de ces conditions. La plupart des projets d'aide et de coopération sont des projets bi ou multilatéraux soutenus par des bailleurs qui en assurent la gestion en étroite collaboration avec les responsables administratifs du pays bénéficiaire.

Il n'est pas rare de trouver entre cinq et dix PTF intervenant dans un pays pour soutenir la formation professionnelle. Si certaines interventions ciblent exclusivement la formation professionnelle et l'apprentissage, pour plusieurs autres ces domaines ne constituent qu'un des volets de leur intervention – par exemple, certains PTF auront comme autres objectifs le développement agricole, la lutte contre la pauvreté ou encore l'insertion des jeunes et la création d'emplois.

Au Bénin, une commission de coordination des PTF été instaurée en 2010. Cette Commission est composée de représentants de tous les PTF intervenant dans le domaine de la formation professionnelle et de l'apprentissage et du ministère de l'Enseignement secondaire, technique et de la Formation professionnelle (MESTFP). La commission se réunit une fois par mois. À tour de rôle, les PTF assument sa présidence. La personne qui assume la présidence représente les PTF au Comité national de pilotage des formations professionnelles par apprentissage. (Voir à ce sujet l'encadré 2)

Il est essentiel de bien cerner le champ des interventions en matière de formation professionnelle, de façon à s'assurer de la plus grande complémentarité possible entre les réalisations projetées. Comme le préconise l'approche programme (voir à ce sujet la section II) ces appuis doivent être intégrés dans la planification stratégique quinquennale et être l'objet d'une étroite coordination.

Lorsque l'appui d'un PTF inclut un volet appui budgétaire, cette contribution devra être intégrée à la planification du document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) ou du cadre ministériel de dépenses à moyen terme (CDMT). (Voir à ce sujet la section III.3)

49 Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), *Guide pour la mise en œuvre de l'approche programme*, mai 1997.

Encadré 2 : Instance nationale de partenariat du Bénin

Créé en 2010, le **Comité national de pilotage des formations professionnelles par apprentissage**⁵⁰ est un cadre de concertation et de coordination de toutes les interventions relatives aux formations professionnelles par apprentissage. Il est chargé de :

- promouvoir les échanges et le dialogue entre les acteurs et partenaires du système de formation professionnelle par apprentissage ;
- développer une articulation entre les différents dispositifs de formation et une synergie opérationnelle entre les actions de formation ;
- identifier et capitaliser des initiatives et bonnes pratiques en matière de dispositifs de formation ;
- définir une stratégie de prise en compte du genre en adéquation avec les différents dispositifs.

Le comité veille à l'orientation des activités et à la cohérence de l'ensemble des actions de formation professionnelle par apprentissage sur toute l'étendue du territoire national, quelles que soient les sources de financement.

Le comité est composé de 19 membres soit :

- les trois ministres en charge de la Formation professionnelle, de l'Artisanat et du Travail ou leurs représentants,
- les cinq directeurs responsables de la programmation, de la prospective, des ressources financières et du matériel, de la formation et de la qualification professionnelles, de l'inspection pédagogique et des examens et concours du ministère de l'Enseignement secondaire, de la Formation technique et professionnelle ; MESFTP,
- des deux directeurs responsables de l'apprentissage, des métiers artisanaux et de l'artisanat, et des organisations professionnelles du ministère de l'Artisanat et du Tourisme ; MAT,
- du directeur de la formation continue, de la main-d'œuvre et de l'apprentissage du ministère du Travail et de la Formation professionnelle ; MTFP,
- du secrétaire exécutif du Fonds de développement et de la formation continue et de l'apprentissage rattaché au MTFP,

- du directeur du conseil agricole et de la formation opérationnelle du ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche ; MAEP,
- du président de la Confédération nationale des artisans du Bénin (CNAB) ou son représentant,
- du président de l'Union des chambres interdépartementales des métiers du Bénin ou son représentant,
- du président de la chambre d'agriculture du Bénin ou son représentant,
- du président du Conseil national du patronat (Bénin) ou son représentant,
- du représentant des partenaires techniques et financiers (PTF),
- du chef de service de l'apprentissage professionnel et de l'alphabétisation fonctionnelle du MESTFP.

Le Comité national est dirigé par un bureau composé de 7 membres, soit :

- le président : le ministre en charge de la Formation professionnelle ou son représentant ;
- le 1^{er} vice-président : le ministre responsable de l'artisanat ou son représentant ;
- le 2^e vice-président : le ministre responsable du travail ou son représentant ;
- le 1^{er} rapporteur : le directeur de la formation et de la qualification professionnelles ;
- le 2^e rapporteur : Union des chambres interdépartementales des métiers du Bénin ou son représentant ;
- le 1^{er} secrétaire : le président de la Confédération nationale des artisans du Bénin ou son représentant ;
- le 2^e secrétaire : le président du Conseil national du patronat du Bénin.

Les attributions du bureau sont de :

- préparer et convoquer les sessions du Comité national
- suivre la mise en œuvre des décisions du Comité
- rendre compte de ses activités au Comité

Le Comité national de pilotage se réunit sur convocation de son président trois fois par an, aux mois de février, juillet et novembre. Il peut se réunir en session extraordinaire.

⁵⁰ Réf. République du Bénin, arrêté interministériel n° 370 du 31 décembre 2010 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité national de pilotage des formations professionnelles par apprentissage.

Il peut faire appel à des personnes ressources dont les compétences sont jugées nécessaires, pour assister à ses réunions avec voix consultative.

Le secrétariat du Comité national est assumé par le MESTFP. Les moyens nécessaires au fonctionnement du Comité national sont inscrits au budget du ministère en charge de la Formation professionnelle.

Situation actuelle et perspective

Le Comité national s'est réuni régulièrement depuis sa mise en place en 2010. Le rythme des rencontres a cependant fluctué entre une et trois rencontres par an en fonction de l'évolution du développement de l'apprentissage et des moyens disponibles.

Les représentants administratifs du bureau se rencontrent régulièrement pour coordonner l'évolution du dossier, préparer les rencontres et donner suite aux décisions du Comité national.

Des travaux sont amorcés pour élargir la composition et le mandat du Comité national à l'ensemble de la formation professionnelle en accordant une priorité à l'amélioration de la qualité, à la « professionnalisation » de l'enseignement technique et à l'augmentation de l'offre de formation.

2.2. Approches de gestion

Les facteurs de réussite du partenariat

Le succès du partenariat est lié à un certain nombre de facteurs que l'on peut regrouper en trois catégories :

- les facteurs liés à l'organisation,
- les facteurs liés aux personnes,
- les facteurs liés au produit.

Les principaux facteurs liés à l'organisation sont :

- **Le statut et les pouvoirs** de l'organisation : l'organisation membre a-t-elle un niveau significatif dans le domaine ? est-elle représentative ? dispose-t-elle de pouvoirs reconnus ? peut-elle s'engager au nom de ses membres ?
- **L'appui et l'engagement** des plus hauts représentants des ministères : par exemple, la participation du ministre lors des sessions de l'instance politique nationale et la participation des dirigeants des organisations représentant le monde du travail ou d'un cadre supérieur pour diriger les travaux de l'instance administrative centrale.
- **La capacité des organisations** : capacité de prendre des décisions, capacité de participer aux travaux des diverses instances.
- **La clarté du mandat** des diverses instances et le partage des pouvoirs : précision sur la nature des travaux à mener, le type de produits ou sujets qui seront abordés, le type de résultats attendus (avis, recommandations, décisions) et les suites qui seront données.
- **Le partage des responsabilités** et des modalités de fonctionnement : précisions sur la responsabilité de la réalisation (produit ou dossier) et les modalités de fonctionnement (composition, secrétariat, processus de prise de décision et modalités de suivi des réalisations).

Les principaux facteurs liés aux personnes sont :

- **La qualité** des membres et le leadership : le niveau de responsabilités dans l'organisation, la qualification des personnes et leur capacité de prendre des initiatives.
- **L'engagement** des membres : l'adhésion à la démarche et la capacité de se rendre disponibles pour participer aux travaux.
- **La confiance** : potentiel de donner suite aux engagements ; confiance institutionnelle, interinstitutionnelle et interpersonnelle.
- **La transparence** : respect des règles d'éthique et de confidentialité, prévention des conflits d'intérêts.

- **Le fonctionnement**, attitudes et comportements : respect des rôles et responsabilités individuelles au sein de l'instance, respect des personnes, ouverture d'esprit, acceptation de la divergence d'opinions, capacités d'écoute et de reformulation.

Les principaux facteurs liés au produit sont :

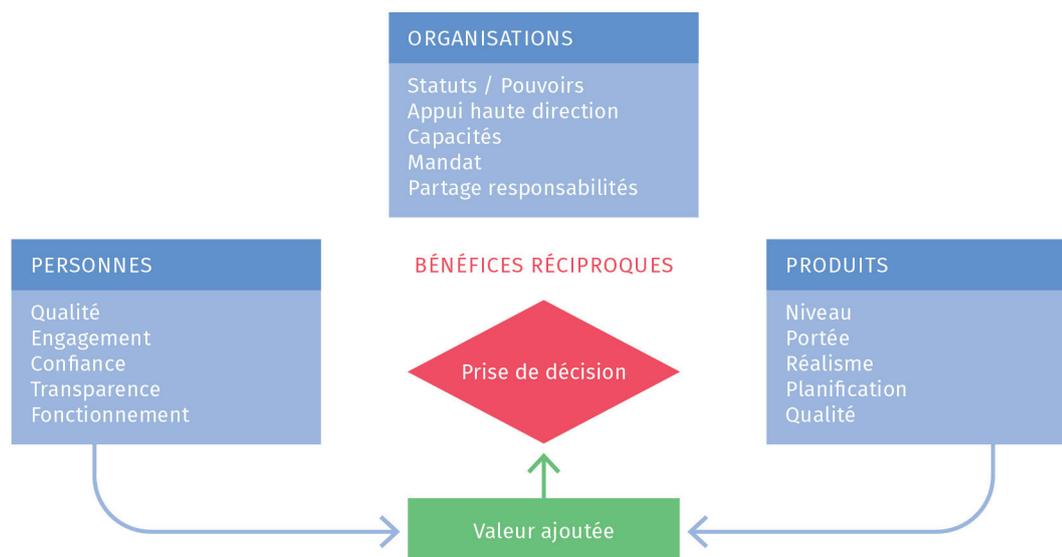
- **Le niveau** : le produit ou le dossier traité est-il de bon niveau ? (Par exemple ; est-ce que l'approbation des programmes de formation devrait relever de l'instance politique nationale ?) Le produit ou le dossier a-t-il un impact significatif ? (Visibilité politique, impacts organisationnels...)
- **La portée** : le produit ou le dossier est-il signifiant et structurant pour le système et en lien avec les bénéficiaires escomptés ?
- **Le réalisme** : le produit tient-il compte des capacités du système de le réaliser, est-il en adéquation avec le niveau des ressources disponibles ?
- **La planification** : le produit ou le dossier s'inscrit-il à l'intérieur d'une planification détaillée ? D'un échéancier réaliste ? Est-il possible de comprendre ses origines et ses finalités ? Par exemple, l'approbation d'une norme professionnelle (référentiel métier-compétences) sera suivie de l'élaboration du programme de formation, d'un programme d'apprentissage, de la révision de l'offre de formation, de l'implantation et du financement de la formation.
- **La qualité** : le produit ou le dossier est-il complet ? Sa qualité permet-elle de l'analyser correctement, de percevoir les enjeux et de prendre une décision éclairée ?

Il est important de noter que ces instances ne sont pas des unités de production. Les produits ou dossiers doivent avoir été réalisés en amont. L'instance partenariale peut intervenir pour en faciliter la réalisation avec, par exemple, la désignation des personnes ressources pour participer à une analyse de situation de travail, mais leur fonction centrale est liée à la prise de décision dans le respect de leur niveau d'attribution. Les procédures et modalités de fonctionnement de ces instances devront régulièrement être remises en question pour en améliorer l'efficacité et l'efficience et éviter que leur fonctionnement ne devienne trop énergivore et affecte impunément les agendas des participants.

La pertinence d'une structure partenariale est liée à sa valeur ajoutée et aux bénéficiaires que les organisations en retirent. Le fait d'avoir approuvé un produit ou traité un dossier lui confère-t-il plus de valeur pour la suite ? Est-il possible d'améliorer cette contribution ?

Est-ce que chacune des organisations participantes est à même d'identifier les bénéfices immédiats ou futurs du travail réalisé et d'évaluer le niveau d'efforts consentis pour les obtenir? C'est dans la mesure où chacune des parties en présence pourra dégager un bilan positif que la pérennité du partenariat pourra être assurée.

Figure 7 : Facteurs de réussite du partenariat public-privé



La gestion du partenariat

L'amélioration de la formation professionnelle repose en premier lieu sur la capacité de ses gestionnaires et décideurs de se rapprocher de la réalité du monde du travail. Il existe plusieurs voies pour y parvenir. Cependant, sans un dialogue et un partenariat actifs entre les parties, il sera difficile d'atteindre les objectifs projetés. Ce constat est encore plus pertinent dans les pays qui disposent de peu de moyens pour y arriver.

Structurer le partenariat sur une base essentiellement politique constitue une erreur.

Le partenariat ne constitue cependant pas une fin, mais un moyen qui doit permettre de mieux atteindre ces objectifs. Tel qu'il est mentionné ci-dessus, le partenariat est un processus **qui se construit dans le temps. Sa crédibilité repose sur des réalisations concrètes.**

Dans un environnement où il n'existe pas ou peu de démarches partenariales et où les moyens humains et financiers sont limités, on visera à créer un climat de confiance et à réunir les conditions de base susceptibles d'assurer le succès des démarches partenariales. Pour y arriver, on cherchera à :

- bien cerner et à limiter la portée des premiers objets ou projets de démarches partenariales. (Il est préférable de viser l'atteinte de résultats plus modestes et de capitaliser ensuite sur le succès de ces premières démarches pour élargir progressivement la portée des approches partenariales) ;
- se donner un vocabulaire commun et une vision partagée des enjeux ainsi que de la démarche de réalisation requise pour atteindre les objectifs initiaux. Au besoin une démarche d'échange et de formation initiale sera réalisée pour s'assurer que tous les partenaires évoluent sur une base commune ;
- Rendre accessibles les moyens humains et financiers requis pour assurer le bon fonctionnement de l'instance partenariale. Il est important de s'assurer que la personne qui a la responsabilité de mener à terme les premiers travaux au sein des instances partenariales soit non seulement une personne qui maîtrise le contenu, mais aussi qui présente des attitudes d'écoute, d'ouverture et d'empathie centrées sur le succès du groupe.

Les ministères concernés devraient accepter de partager certains frais et d'assumer le coût du fonctionnement des instances partenariales. En effet, dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, si certaines instances formelles du milieu professionnel disposent de moyens humains et financiers permettant de participer à ce type de travaux, ce n'est pas le cas de la majorité des groupes ou des personnes concernés. Dans ces conditions, on devra accepter de considérer que les frais afférents (déplacement, séjour, fonctionnement) constituent des coûts nécessaires au bon fonctionnement du système et à l'amélioration de la qualité de la formation.

La mise en place d'une démarche partenariale devrait donc s'effectuer progressivement à partir de projets susceptibles d'être menés à terme rapidement. Il est souvent préférable de débiter par l'instauration d'une structure administrative intermédiaire – par exemple, un groupe de travail conjoint sur l'analyse de la situation et des besoins d'un secteur comme l'agriculture ou encore sur les programmes de formation ou d'apprentissage de ce secteur – avant d'amorcer une démarche de formalisation du partenariat.

C'est également le cas pour l'instance politique. Dans beaucoup de pays, l'adoption d'une politique de formation professionnelle et l'instauration d'une structure nationale de partenariat ont été précédées d'événements favorisant les échanges, l'émergence de consensus et l'engagement des parties en présence. Par exemple, la préparation et la tenue d'assises nationales sur la formation professionnelle permettent de créer un momentum propice pour la poursuite de la mise en place du partenariat. Par la suite, c'est sur la base des produits et des résultats atteints qu'il pourra continuer à évoluer.

Processus d'adoption de la politique de formation professionnelle du Burkina Faso

« Dès sa nomination en 2004, une des missions du ministre délégué chargé de l'ETP était d'élaborer la politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels (PN/EFTP). Après des difficultés, l'élaboration de cette politique est devenue une réalité dès le 31 décembre 2007. Pour cela, il a fallu réaliser une analyse diagnostique exhaustive de l'ensemble du dispositif à partir de huit thématiques et selon la logique "cause à effet". Cette méthodologie a permis ainsi d'élaborer pour chaque thématique un arbre des problèmes et un arbre de solutions. Cette vision d'ensemble et stratégique de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels a été débattue par l'ensemble des partenaires concernés lors des ateliers de Bobo-Dioulasso en mars 2008.

Le présent document est le résultat consensuel de ces débats. Il sera complété dans le courant de l'année 2008 par un schéma directeur et un plan d'action pluriannuel. »

Réf. Burkina Faso, ministère des Enseignements secondaire, supérieur et de la Recherche scientifique, extrait du texte de présentation de la Politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels, mars 2008.

La politique de la formation professionnelle

Un texte de politique diffère sensiblement d'un texte de loi. Un texte de loi est adopté par le Parlement et porte sur la formalisation d'un domaine d'activité et la répartition des droits, pouvoirs et responsabilités qui le régissent. Un texte de politique présente une analyse du contexte, les valeurs, la vision et les principaux objectifs qui devraient orienter les efforts de développement et de consolidation du secteur.

Depuis les années 2000, la majorité des États d'Afrique subsaharienne dispose d'un document ou de textes de politique sectorielle en matière de formation professionnelle. Ces textes varient aussi bien en ce qui concerne leur contenu, leur portée que leur processus d'adoption. Dans certains cas, ils prennent la forme de documents administratifs, du type plans ou programmes de développement, dans d'autres, on trouve les éléments de politique de la formation professionnelle à l'intérieur de la politique éducative de l'État où ils occupent une place plus ou moins importante. Certains autres documents de politique de formation professionnelle sont adoptés par les gouvernements sur la base d'une analyse administrative et de diverses consultations.

Dans le contexte d'une réforme de ce secteur, l'élaboration d'une politique peut constituer un moment privilégié pour approfondir le sujet et ouvrir sur un premier échange, prélude à la mise en place d'une démarche partenariale.

La tenue d'assises, d'ateliers ou de forums associant les principaux acteurs économiques, les partenaires sociaux et de la société civile, portant sur la présentation de la situation de la formation, l'identification des forces et des faiblesses, les enjeux et orientations devant soutenir la réforme de ce secteur, permettent d'enrichir le contenu de la politique et de renforcer le consensus social.

Les échanges avec les partenaires peuvent également conduire à l'identification de choix stratégiques, d'axes d'intervention, et à la détermination des éléments centraux d'un plan d'intervention incluant les éléments fondamentaux d'un partenariat dans la formation professionnelle.

Une politique de formation professionnelle peut varier, mais elle contient essentiellement les points suivants :

- la mission ;
- le contexte national ;
- la situation de la formation professionnelle ;
- le diagnostic sur les forces et faiblesses ;
- la vision et les objectifs de la réforme ;
- les résultats escomptés ;
- la stratégie de mise en œuvre.

À titre d'exemple, l'annexe 5 présente la table des matières de la *Politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels*, du Burkina Faso.

Processus d'adoption de la politique de formation professionnelle du Niger

« La responsabilité de l'enseignement et de la formation professionnelle et technique incombe avant tout au gouvernement. Mais, la conception de la politique de ce secteur et sa mise en œuvre doivent être assurées dans le cadre d'un partenariat entre l'État et les différentes composantes de la société civile. À ce sujet, la démarche participative qui a prévalu tout au long de cette étape du processus, a permis l'implication de tous les acteurs de la société et aboutir de ce fait à un large consensus, gage de réussite d'une telle entreprise. Réaliste et pragmatique, cette politique part de l'existant, quel que soit son statut (public, parapublic, privé), pour l'utiliser pleinement en le rationalisant (tutelle unique, mise en réseau, programmation pluriannuelle, évaluation méthodique) et en le renforçant. »

Réf. République du Niger, Politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques, extrait de l'avant-propos du ministre des Enseignements secondaire et supérieur, de la Recherche et de la Technologie, décret du 16 mars 2006.

Le texte de politique devient alors la base de l'approche participative à mettre en place ou à consolider ainsi que la référence pour l'élaboration d'un plan d'action pour la réforme du secteur et l'adoption d'une feuille de route à réaliser.

Le plan stratégique de développement et de consolidation de la formation professionnelle

L'adoption d'une politique de formation professionnelle permet de consolider les fondements d'une réforme. Elle représente la phase initiale de la structuration du partenariat et ouvre la voie vers la mise en place d'une première planification stratégique.

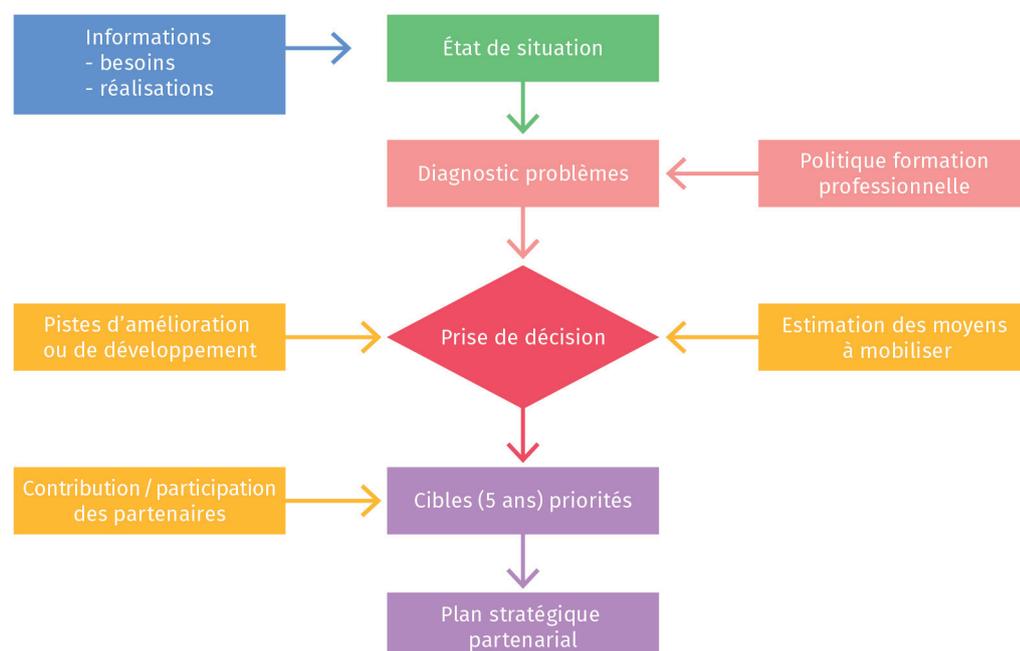
Pour que les grands objectifs retenus se concrétisent, il est nécessaire qu'un processus politique et administratif soit mis en œuvre. Ce processus repose sur la structuration du partenariat et sur la prise en charge des travaux de planification par les responsables de l'Administration publique. Il conduit au développement d'un premier plan stratégique de développement.

Dans un contexte de partenariat structuré, il revient à l'instance administrative du partenariat composé de fonctionnaires et de représentants des partenaires de produire le plan stratégique qui sera par la suite présenté à l'instance politique. Ce plan sera par la suite mis à jour annuellement.

En l'absence d'un partenariat formel, il reviendra aux responsables administratifs d'élaborer ce premier plan en se basant sur les orientations gouvernementales et sur des consultations ciblées visant à associer les principaux partenaires potentiels pour la production de ce plan.

La production d'un tel plan (voir figure 8) nécessite de reprendre l'analyse de la situation générale de la formation professionnelle et de renforcer le diagnostic en mettant en évidence les principaux problèmes auxquels le système est confronté. Ce diagnostic approfondi devrait permettre de répartir les problèmes identifiés par ordre d'importance.

Figure 8 : Planification stratégique (partenariale) de la formation professionnelle



L'identification de pistes d'amélioration ou de développement associées à une première estimation des ressources à mobiliser conduit à déterminer les cibles stratégiques prioritaires.

À cette étape, le plan stratégique devrait se baser sur une projection à moyen terme, par exemple la détermination de cibles peu nombreuses, choisies avec soin et faisant l'objet du plus large consensus possible sur un horizon de cinq ans.

Lors de la formulation des objectifs du plan stratégique, il ne s'agit plus seulement de formuler des orientations ou des priorités générales, mais bien d'identifier des cibles de développement ou de consolidation du système qui conduiront à la mise en place de la planification opérationnelle. Ces cibles doivent être élaborées sur la base de réponses à des problématiques précises. Elles doivent déjà être chiffrées et être formulées de façon à pouvoir en suivre la réalisation et en évaluer les résultats. Par exemple, une cible consistera à :

- augmenter de 20 % d'ici à cinq ans la capacité d'accueil de la formation initiale en établissement ;
- instaurer dans les établissements de formation l'approche par compétences pour 50 % des formations offertes ;
- assurer dans toutes les régions l'accès à une formation professionnelle conduisant aux dix métiers les plus en demande ;
- diversifier l'offre de formation par apprentissage en développant cette formation dans cinq métiers additionnels.

Ces cibles pourraient également porter sur le développement ou la consolidation d'un secteur de formation.

Tout en prenant appui sur des objectifs précis, ces cibles demeurent des cibles stratégiques. On devra donc éviter d'introduire à cette étape des cibles détaillées ou liées à des productions intermédiaires – par exemple, le développement de cinq programmes ne constitue pas une cible stratégique.

« Si tout est prioritaire, rien n'est prioritaire. »
Il est très important de procéder à la classification des cibles par ordre de priorité. Sans cette répartition, il sera difficile d'effectuer les choix lors de la planification opérationnelle.

La détermination d'un ordre de priorité entre les diverses cibles et une estimation des coûts liés à leur atteinte devraient compléter la planification stratégique pluriannuelle. Pour pérenniser les choix, il est important de déterminer les priorités en tenant compte des ressources humaines, financières et matérielles que l'État peut rendre disponibles. On parlera alors d'un budget global, par exemple à coût moyen

constant, l'augmentation de 20 % de la capacité d'accueil devrait impliquer l'ajout d'un budget d'opération, des coûts d'infrastructure et d'équipements d'un niveau qui soit cohérent par rapport au budget.

Opérationnalisation d'une politique de formation professionnelle.

« La Politique nationale de l'emploi et de la formation professionnelle (PNEFP) est un instrument politique qui a besoin d'être traduit en actes opérationnels. Ces actes constituent le guide des démarches et interventions concrètes à promouvoir pour mettre en œuvre la politique définie. C'est dans cette perspective qu'un plan d'action opérationnel (PAO) sera formulé en aval de la vision politique. Le PAO ne doit pas viser à l'exhaustivité, mais rassembler un quantum d'actions en rapport avec les capacités organisationnelles du pays, les compétences mobilisables et les moyens matériels et financiers prévisibles. La PNEFP, en tant que vision globale et cohérente de l'action pour l'emploi et la formation, a vocation à durer et à bénéficier d'une certaine pérennité. Le PAO, qui en est l'instrument opérationnel, entend être évolutif et s'adapter et/ou s'enrichir au fur et à mesure de la maîtrise des connaissances, de l'accumulation des acquis et de l'expérience. Alors que la PNEFP n'a pas de limite temporelle à court terme, même si elle peut être révisée ou renforcée au fur et à mesure, le PAO s'inscrit dans une durée déterminée, au terme de laquelle il doit être à la fois évalué et rénové en fonction des conditions et des impératifs du moment. »
Réf. République de Madagascar, ministère de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle, *La Politique nationale de l'emploi et de la formation professionnelle (PNEFP)*, 2015, p. 51.

La planification stratégique quinquennale est mise à jour sur une base annuelle en prenant en compte les réalisations du dispositif de la FPT, les nouvelles informations disponibles et les orientations retenues par les divers partenaires concernés.

De la planification stratégique à la planification opérationnelle

L'atteinte des objectifs et des cibles stratégiques repose sur une large mobilisation au sein du ministère de tutelle. Le choix des moyens, une évaluation de leurs coûts, des modalités et échéanciers de réalisation relèvent des gestionnaires ministériels. Pour compléter la phase de planification, un exercice de planification opérationnelle doit donc être réalisé au sein de l'Administration publique. Cette planification constitue la base de la gestion axée sur les résultats (GAR).

L'exercice de planification opérationnelle s'inscrit à l'intérieur d'une planification dite glissante, c'est-à-dire d'une planification quinquennale mise à jour annuellement, dont la première année est détaillée et opérationnelle. L'élaboration de cette planification permet également d'amorcer la planification financière et la production du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) ou du document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) de la GAR (voir à ce sujet la section III.3).

Le scénario de réalisation retenu intègre certains choix stratégiques complémentaires qui peuvent être présentés une dernière fois aux partenaires pour avis et recommandation. De plus, la réalisation d'une partie du contenu de cette planification requiert leur collaboration pour être menée à terme – par exemple, l'identification de personnes ressources pour collaborer à la réalisation des programmes de formation. Le projet de collaboration pourra alors être finalisé.

3. L'environnement de la gestion des ressources humaines et financières

La gestion des ressources humaines et financières de l'Administration publique des pays d'Afrique subsaharienne trouve ses principaux fondements dans son héritage colonial. L'environnement s'est transformé lentement, influencé par les changements sociopolitiques et culturels qui ont marqué l'évolution de chaque société.

Parmi les principales influences qui ont marqué cette évolution, notons les orientations politiques de certains gouvernements de type socialiste ou communiste qui préconisaient une économie planifiée avec le contrôle par l'État de la majorité de la production des biens et services. L'autre grande tendance a été de concevoir la Fonction publique comme un employeur devant garantir un emploi à tous les diplômés de l'enseignement supérieur qui en faisaient la demande.

Ces orientations ou pratiques ont profondément marqué les Administrations publiques de ces pays qui doivent aujourd'hui composer souvent avec une organisation peu fonctionnelle et des effectifs à résorber, redéployer, réorienter ou à perfectionner.

Pour assurer sa mission, l'Administration publique doit compter en premier lieu sur ses ressources humaines. Ces dernières ne sauraient être déployées et mobilisées sans ressources financières. La façon dont elle organise et gère ses ressources aura une incidence sur leur efficacité et leur efficience. Les autres catégories de ressources sont matérielles, informationnelles, techniques, etc. Ces dernières sont liées aux budgets disponibles et constituent des moyens utilisés ou rendus accessibles pour atteindre les résultats de l'organisation.

L'efficacité d'un organisme ou d'une structure administrative publique est liée à l'atteinte des objectifs et des résultats ciblés. L'efficience est rattachée à la manière dont on utilise les ressources humaines et financières pour atteindre ces objectifs. On dira qu'une organisation est plus efficiente quand elle utilise moins de ressources humaines et financières pour atteindre ses résultats ou qu'elle réalise davantage avec le même niveau de ressources. Pour augmenter sa productivité – augmentation de son efficacité et/ou de ses produc-

tions par un individu ou un groupe en une période de temps donnée avec un niveau de ressources donné –, une structure administrative doit soit augmenter son niveau de ressources humaines et/ou financières, soit augmenter son efficience ou une combinaison des deux. Par exemple, une structure de cinquante employés dotée d'un budget de 30 millions de francs CFA qui augmente son efficience de 10 % disposera de l'équivalent de cinq employés et de 3 millions de francs CFA de plus pour fonctionner.

Contrairement aux entreprises du secteur privé qui ont dû et qui doivent constamment évoluer et adapter leurs pratiques de gestion pour survivre et faire face à la concurrence, l'Administration publique évolue lentement dans un environnement « protégé » par le cadre légal et réglementaire.

Au cours des deux dernières décennies, tous les pays d'Afrique subsaharienne ont entrepris de relever le défi de la modernisation et de l'amélioration de l'efficacité de leur administration et de leur fonction publiques. Cet engagement s'est concrétisé pour certains par des réformes soutenues par des organisations comme l'Union économique et monétaire ouest-africaine, (UEMOA) ou par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et divers partenaires techniques et financiers (PTF).

3.1. Éléments de contexte

La situation de la gestion des systèmes de formation professionnelle varie fortement selon les pays d'Afrique subsaharienne. Certains se trouvent aujourd'hui en situation très délicate, confrontés à la nécessité de réformer et de développer leur offre de formation, ils disposent de très peu de moyens financiers et d'effectifs. Leur structure de gestion est désorganisée, mal adaptée et peu efficace. Leur niveau d'expertise est faible et leurs réseaux de partenaires et de collaborateurs embryonnaires.

D'autres pays ont une administration éclatée, répartie entre plusieurs ministères et structures décentralisées. Le niveau de leurs ressources est plus élevé, mais ils évoluent avec des structures qui restent à consolider. Ils sont confrontés à la nécessité de renforcer leur niveau d'expertise et d'assurer la relève aussi bien dans leurs unités ministérielles de gestion que dans les établissements de formation. Leurs modes de formation doivent évoluer et se diversifier, et leurs réseaux de partenaires sont à renforcer.

Tous ces pays ont hérité de pratiques de financement basées sur l'historique et les moyens disponibles. Dans un tel contexte, les ressources humaines et les budgets sont attribués lors de la mise en place d'une structure administrative. Par exemple, un ministère est instauré avec une structure administrative de base. Le budget de fonctionnement est établi principalement sur la base de deux éléments : le budget alloué aux ressources humaines – budget généralement rattaché à celui de la Fonction publique – et le budget de fonctionnement. Il en est de même pour les établissements de formation qui bénéficient d'un budget attribué lors de leur création. Ce budget peut évoluer si la mission de l'établissement est modifiée – par exemple en raison de l'augmentation de la capacité d'accueil ou de l'ajout d'un nouveau programme de formation.

Généralement appuyés par des textes légaux ou réglementaires, ces structures de gestion et ces modes de financement évoluent lentement. Dans ce contexte, les trois principaux éléments qui peuvent faire évoluer positivement ou négativement leur niveau de financement sont les moyens généraux et les orientations ou priorités de l'État, les conditions salariales des employés de la Fonction publique et certaines situations exceptionnelles ou certains projets de développement – par exemple l'ajout d'un établissement de formation ou le développement d'une nouvelle offre de formation telle que l'apprentissage de type dual.

Les budgets de fonctionnement sont reconduits sur une base historique et les plans d'action ou la planification des réalisations sont établis sur la base des ressources humaines et financières disponibles. Il y a peu de réaffectation budgétaire entre les structures. L'ajout ou la réduction de budgets en raison de difficultés gouvernementales s'effectuent sur une base paramétrique – par exemple une compression uniforme du budget de fonctionnement de 10 % indépendamment de la situation interne des unités administratives concernées.

Le développement du partenariat, la production de nouveaux outils de gestion ou d'études des besoins ou de nouveaux programmes de formation doivent s'effectuer sur la base de ressources humaines et financières constantes. Par exemple, l'implantation d'un nouveau programme de formation – souvent liée à des projets financés par les partenaires techniques et financiers (PTF) – s'accompagne de l'ajout de ressources humaines, du financement par le partenaire d'un nouvel atelier et d'équipements spécialisés, mais les budgets de fonctionnement ne sont pas modifiés. Pour réaliser la nouvelle formation, l'établissement

doit imposer une ponction budgétaire à l'ensemble des autres programmes offerts, ce qui pénalise l'efficacité générale de l'établissement.

Le peu de prise en considération dans les modes de financement de l'évolution de la situation des établissements de formation et des priorités en matière de gestion et de développement du système de formation fait perdre en efficacité et en efficience. Certaines unités administratives sont confrontées à la nécessité de développer de nouveaux outils ou projets, mais ne disposent pas de budgets et de ressources humaines suffisants, alors que d'autres, moins sollicitées, continuent à bénéficier de leur niveau historique de ressources. Il en est de même pour certains établissements qui sont moins fréquentés que prévu et qui continuent à être financés au même niveau pendant que d'autres fonctionnent au-delà de leur plan initial d'occupation sans toutefois pouvoir compter sur des ressources d'appoint.

La gestion des ressources humaines est également fortement affectée par le mode de fonctionnement historique de l'Administration publique. Longtemps ouvert à l'ensemble des diplômés de l'enseignement supérieur, l'accès à la fonction publique est encore administré comme un processus parallèle de la gestion ministérielle. Si l'identification des besoins et la justification du niveau de ressources humaines relèvent du ministère en charge de la Formation professionnelle, la détermination du statut, le processus de recrutement et de dotation en ressources humaines relèvent de la Fonction publique. Les personnels conservent leur statut de fonctionnaires rattachés à la Fonction publique.

Ce système s'accompagne d'une forte rigidité dans le fonctionnement de l'État. L'évolution de carrière des fonctionnaires se fait dans un système qui met l'accent sur l'ancienneté, le grade et l'avancement d'échelons, système ayant peu de rapport avec le rendement, la productivité et la performance. On se trouve dans une situation de double gestion ; une gestion centralisée des personnes basée sur les évolutions de carrière et une gestion décentralisée des opérations.

La situation des gestionnaires responsables des unités administratives et des établissements de formation des ministères en charge de la Formation professionnelle est particulièrement délicate. Leur rémunération et leurs conditions de travail sont généralement déficientes. Ils présentent d'importants besoins en matière de renforcement des capacités de gestion. Cependant, la majorité d'entre eux a un statut précaire et leur affectation peut être modifiée à l'occasion de chaque

changement de gouvernement ou de ministre. Ils évoluent dans des cadres organisationnels rigides, ont peu de moyens à leur disposition pour adapter au contexte le fonctionnement interne de leur organisation, motiver les personnels et optimiser le rendement de leur organisation.

La réforme de l'Administration publique amorcée au cours des deux dernières décennies dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne vise à corriger ces situations et à améliorer la performance tant de la gestion des ressources humaines que des ressources financières.

3.2. Approches de gestion

La gestion axée sur les résultats (GAR) et l'approche programme

L'introduction et la généralisation de la gestion axée sur les résultats (GAR) et la mise en place de l'approche programme comme approche de base pour améliorer les résultats des projets et l'efficacité de l'aide internationale sont parmi les deux voies principales pour appuyer ces réformes.

La GAR est une stratégie de gestion axée sur la performance et sur l'amélioration continue des réalisations nationales. Elle constitue un cadre cohérent visant l'amélioration de l'efficacité de la gestion. (Voir à ce sujet la section II) Elle se centre sur l'information de gestion, la performance de l'organisation et les résultats atteints pour renforcer la prise de décision. C'est l'approche retenue en juin 2009 par les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) pour appuyer la réforme de leur Administration publique.

«L'orientation de la gestion vers des résultats prédéfinis constitue le cœur de la réforme en cours et devra conduire les administrations publiques à réformer leurs organisations et leurs modes de fonctionnement⁵¹.»

L'adoption de la gestion axée sur les résultats (GAR) et la mise en place de l'approche programme marquent le passage d'une gestion traditionnelle basée sur la logique des moyens à une gestion centrée sur les résultats.

Ces orientations sont également partagées par les États d'Afrique subsaharienne non membres de l'UEMOA. Elles supposent non seulement des changements fondamentaux dans la gestion des finances publiques, mais également dans l'ensemble de la gestion des activités de l'Administration publique.

Développée initialement pour améliorer l'efficacité de l'aide internationale, l'approche programme s'inscrit dans la même perspective que la GAR. L'approche programme est un processus participatif centré sur l'élaboration d'une stratégie nationale de développement et sur la coordination par le pays bénéficiaire de l'ensemble des projets et des appuis financiers des partenaires techniques et financiers (PTF). (Voir à ce sujet les sections II et III.2)

On trouve dans la GAR la majorité des approches et outils préconisés par l'approche programme. La portée de la GAR est cependant beaucoup plus large. Elle englobe toutes les activités d'un ministère ou d'une organisation publique, allant de l'adoption d'une politique sectorielle à la production des résultats en passant par la gestion de l'ensemble des ressources humaines et financières.

Avec l'introduction de la GAR, la gestion ministérielle n'est plus centrée sur l'existant et la reconduction des moyens octroyés, mais sur la vision, la performance, les objectifs d'amélioration et les résultats à atteindre.

La gestion axée sur les résultats (GAR) de la formation professionnelle

Le passage de la gestion traditionnelle à la GAR nécessite de revoir l'ensemble du processus ministériel de planification et de gestion. Cette nouvelle approche repose en premier lieu sur une planification straté-

51 Réf. Union économique et monétaire ouest-africaine, Directive du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA, p. 11.

gique définie en étroite association avec les partenaires actuels ou potentiels. Elle signifie également que l'on comprend, accepte et met en application une remise en question régulière de ses structures, manières de faire et niveaux de ressources alloués.

La première condition de succès de ce changement est liée à la formation et au renforcement des capacités de tous les gestionnaires d'un ministère.

La mise en place de la GAR dans la formation professionnelle signifie que le ministère doit revoir son mode de fonctionnement et ses approches en matière d'affectation de ses ressources. La base de la répartition des ressources n'est plus la structure administrative ministérielle, mais les objectifs généraux et spécifiques que le ministère retient à partir des attentes gouvernementales, de la politique sectorielle ou des éléments de politique sectorielle et de la planification stratégique élaborée avec les partenaires socio-économiques.

Dans cette perspective, la structure ministérielle devient le principal instrument que le gouvernement se donne pour atteindre ses objectifs. (Voir à ce sujet la section IV.1) Pour être efficace, cette structure doit pouvoir évoluer, développer de nouveaux mécanismes et s'adapter. L'approche de planification et de gestion ne repose plus sur une planification séparée de chaque unité administrative en lien avec le niveau de ressources historique qui conduit à un arbitrage basé sur les disponibilités budgétaires. Elle consiste dorénavant en une remise en question du fonctionnement général incluant une redistribution des ressources. Il est donc nécessaire dans cette perspective d'introduire de nouveaux outils de gestion centrés sur l'intégration de la planification stratégique et la prise en considération d'objectifs globaux d'amélioration du système de formation.

L'outil central de gestion préconisé par la GAR est le programme administratif.

« Un programme est un ensemble d'objectifs spécifiques auxquels sont associées des actions regroupant des activités et/ou des projets, accompagnés de moyens et de mesures suivant des critères de domaine d'activités économiques (branche, filière, ou secteur) ou de groupes cibles (les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les chômeurs, etc.) ou de territoire (région, commune, département, etc.) ou de ser-

vices administratifs obéissant à une logique de cohérence d'ensemble

Le programme constitue à la fois le cadre de définition des moyens et des activités destinés à atteindre les objectifs globaux et celui de gestion opérationnelle des politiques du secteur. Un programme est caractérisé par un choix stratégique, des objectifs spécifiques assortis d'indicateurs et de cibles de résultats. Il est confié à un responsable. Les objectifs globaux sont déclinés en programmes spécifiques regroupant les moyens et les actions prévus pour leur réalisation. Ainsi, à chaque objectif global retenu sont associés un ou plusieurs programmes, ce qui nécessite de restreindre le nombre d'objectifs pour garder une cohérence, une lisibilité et une simplicité de l'action publique et de sa gestion pour le secteur⁵². »

Un programme doit donc :

- être rattaché à un ou plusieurs objectifs globaux ou cibles stratégiques ;
- être significatif et cohérent, c'est-à-dire qu'il doit permettre d'établir des objectifs spécifiques et un plan d'action en regroupant un nombre suffisant d'activités et de résultats attendus contribuant à l'atteinte de la ou des cibles stratégiques ;
- être assez précis pour permettre d'identifier le niveau de ressources humaines ou financières requis pour sa réalisation ;
- s'inscrire dans le temps, c'est-à-dire viser des résultats à moyen terme (3 à 5 ans) tout en prenant appui sur un plan annuel de réalisation ;
- être évaluable ce qui signifie que les cibles opérationnelles d'un programme sont déterminées a priori et accompagnées d'indicateurs permettant d'en évaluer l'atteinte a posteriori.

Un programme est placé sous la responsabilité directe d'un gestionnaire, mais plusieurs unités administratives peuvent contribuer à sa réalisation. Finalement, un programme peut être défini en fonction d'activités en lien avec l'atteinte des cibles stratégiques ou peut porter sur les activités de support – par exemple la consolidation de la structure et de la gestion ministérielles – requises pour que ces activités directes se réalisent.

La mise en place des programmes administratifs ministériels

La première étape de la mise en place de la GAR et de l'introduction des programmes administratifs consiste à faire le lien entre le contenu de la politique sectorielle et de la planification stratégique retenue en association avec les partenaires et la planification administrative. (Voir à ce sujet la section III.2)

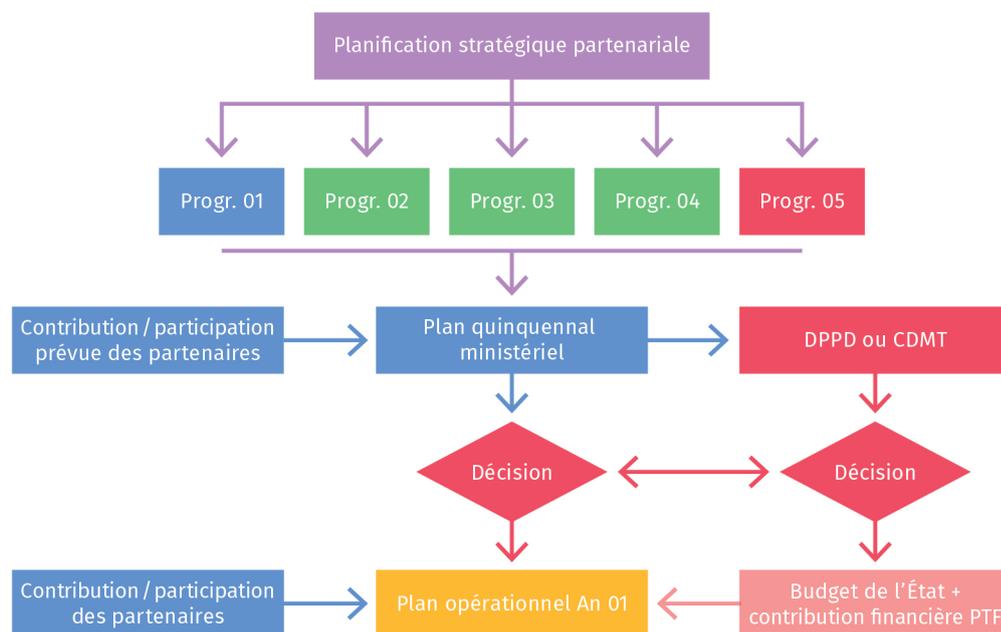
Le contenu de la planification stratégique définie avec les partenaires ne constitue qu'une des composantes soit les cibles de développement ou d'amélioration projetées. Il revient aux gestionnaires ministériels de compléter cette planification par l'identification des stratégies de mises en œuvre incluant les scénarios de réalisation et les principaux moyens humains et financiers requis pour y arriver.

La première décision structurelle portera sur le nombre et la nature des programmes à mettre en place. Elle prendra appui sur le nombre et la nature des cibles stratégiques retenues. Le nombre de programmes devrait être limité.

Par exemple, un ministère type en charge de la Formation professionnelle (voir à ce sujet la section IV.1) pourrait retenir cinq programmes correspondant à quatre grands axes d'intervention. Ces programmes seraient les suivants :

- programme 1 : Structure et fonctionnement du ministère;
- programme 2 : Formation professionnelle publique;
- programme 3 : Apprentissage;
- programme 4 : Formation professionnelle privée;
- programme 5 : Offre de formation.

Figure 9 : Planification opérationnelle de la formation professionnelle



Il ne faut pas confondre à cette étape le plan d'action qui sera retenu pour le programme avec celui des unités administratives. Sauf exception, le nom des programmes ne doit pas correspondre à celui des unités de gestion, car plusieurs unités peuvent contribuer à la réalisation du plan d'action d'un programme déterminé. Le plan d'action de l'unité pourra être composé d'éléments relevant de plusieurs programmes administratifs. Il revient à chaque unité administrative de reprendre les éléments du plan d'action du programme en lien avec son mandat et de les intégrer dans la planification et la gestion de son unité.

Dans cet exemple, le programme 1 constitue un programme de type encadrement et support, il porte sur la structure et le fonctionnement du ministère et sur les cibles internes de consolidation qu'il se donne pour atteindre les résultats globaux projetés. Les quatre autres programmes sont liés à des cibles de consolidation ou de développement, telles que :

- l'amélioration de la qualité de la formation publique initiale ;
- le développement et la consolidation de l'apprentissage de type dual ;
- l'appui à la formation professionnelle privée ;
- l'augmentation de l'offre quantitative et qualitative de formation.

La mise en place des programmes administratifs conduit à identifier un gestionnaire responsable de chaque programme ministériel et à répartir les cibles stratégiques de la planification quinquennale établies avec les partenaires entre les cinq programmes ministériels. (Voir figure 9)

Cette première répartition permet de mettre en place l'équipe programme, c'est-à-dire l'équipe composée du gestionnaire responsable et des gestionnaires collaborateurs qui auront à élaborer un plan d'action, une programmation budgétaire détaillée, à effectuer le suivi des réalisations du programme et à rendre compte des résultats atteints.

Le responsable de programme est un acteur clé dans la mise en œuvre de la GAR.

« La nouvelle directive met en place un nouvel acteur dans le pilotage des crédits budgétaires et de l'action de l'État : le responsable de programme. Sous l'autorité des ministres dont ils relèvent, les responsables de programme élaborent la stratégie du programme dont ils ont la charge et définissent ou révisent les objectifs et les indicateurs de résultats. Ils peuvent également, si l'acte de nomination le précise, être ordonnateurs secondaires des crédits ministériels pour la partie concernant le programme dont ils ont la charge. Le responsable de programme est l'acteur central de la réforme puisqu'il organise, au niveau des services qui relèvent de son programme, le nouveau dialogue de gestion : formulation et actualisation des objectifs et des indicateurs, répartition des crédits et des emplois, préparation du rapport de performance. Il est garant de l'exécution du programme conformément aux objectifs fixés par le ministre⁵³. »

Tel que présenté à la figure 10, pour chaque programme, le responsable du programme et les gestionnaires collaborateurs procéderont à :

- la formulation d'objectifs généraux portant sur les résultats attendus à la fin des cinq années ;
- la formulation d'objectifs spécifiques à court terme (an 1) et à moyen terme (horizon de deux ou trois ans) ;
- la production d'un scénario de réalisation : ce scénario devra mettre en relation les actions à réaliser et les résultats attendus en lien avec les objectifs spécifiques et le niveau de ressources humaines et financières à mobiliser pour la réalisation du plan d'action. S'il y a lieu, le plan d'action d'un programme administratif devrait inclure les projets soutenus par les partenaires techniques et financiers (PTF). Ces deux planifications (réalisations et budget) doivent être conçues comme des outils de planification s'inscrivant dans une planification ministérielle quinquennale. Ils devront donc prévoir une répartition des réalisations par ordre de séquence logique et/ou de priorité de réalisation. La planification de l'an 1 est le budget d'opération attendu et le plan opérationnel à réaliser. L'année suivante, on reprendra l'exercice et on ajoutera une année au plan et l'an 2 deviendra l'an 1 (planification glissante établie sur la base des résultats atteints et des nouvelles cibles stratégiques retenues). Il faudra s'assurer que cette planification est suffisamment opérationnelle, c'est-à-dire que l'on peut décrire le processus de mise en œuvre et identifier les principaux indicateurs de progression et d'évaluation des résultats. (Voir à ce sujet la section IV.2) Ce processus repose sur la répartition entre les unités administratives des éléments du plan d'action les concernant.

Dans le document de l'UEMOA, ce plan d'action est désigné sous le vocable de « **projets annuels de performance** » (PAP).

« Corollaires de l'introduction des objectifs et des indicateurs, les projets annuels de performance sont des annexes obligatoires au projet de loi de finances établis pour chaque programme. Ils présentent la stratégie, les objectifs et les indicateurs de performance de chacun des programmes, ainsi que des précisions sur les méthodes de renseignement des différents indicateurs. Ils précisent également les coûts des actions et des projets ainsi que la répartition, par grandes catégories, des emplois rémunérés par l'État des programmes auxquels ils se réfèrent⁵⁴. »

53 Réf. Union économique et monétaire ouest-africaine, Guide didactique de la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA, p. 15.

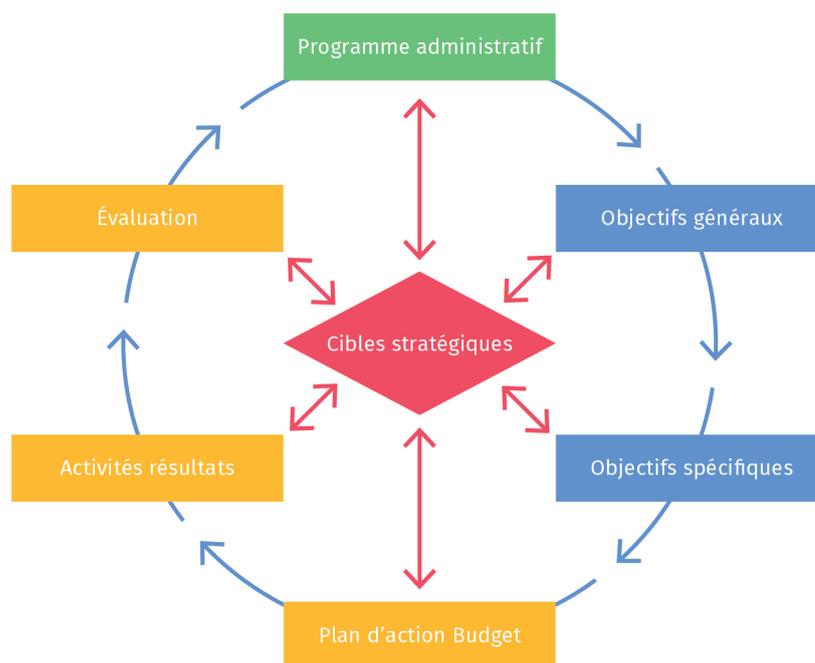
54 Réf. Union économique et monétaire ouest-africaine, Guide didactique de la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA, p. 15.

Le plan d'action devra finalement comprendre une procédure **de suivi des réalisations** et des **modalités d'ajustement** à des moments clés ; par exemple aux trois mois. La responsabilité de suivre les réalisations et de procéder au besoin à des ajustements au plan annuel de réalisation incombe au gestionnaire responsable **du programme**.

Finalement, le rapport annuel des activités ainsi que l'évaluation des résultats atteints et de la performance générale du programme sont produits par le responsable du programme appuyé par les gestionnaires collaborateurs. Cette étape est présentée dans le document de l'UEMOA sous le vocable de « **rapport annuel de performance** » (RAP).

« Les rapports annuels de performance constituent les instruments clefs pour apprécier la qualité de l'action publique. Annexés au projet de loi de règlement, ils permettent d'évaluer l'atteinte des objectifs initialement fixés dans les projets annuels de performance. Afin de permettre les comparaisons, les formats retenus pour les PAP et les RAP doivent être similaires⁵⁵. »

Figure 10: Le programme administratif



55 Ibid.

À titre d'exemple, un ministère pourrait avoir parmi ses cibles stratégiques :

- améliorer l'accès à la formation professionnelle ;
- passer d'une logique d'offre de formation à une logique de demande (réponse aux besoins du marché du travail) ;
- centrer la formation professionnelle sur les compétences requises pour exercer les emplois (approche par compétences) ;
- développer ou renforcer l'apprentissage de type dual en entreprise ;
- etc.

Certains objectifs généraux du programme d'apprentissage pourraient être formulés ainsi :

- instaurer des mécanismes de concertation et de collaboration avec les divers partenaires du milieu du travail ;
- développer une approche d'ingénierie pédagogique adaptée à l'apprentissage de type dual ;
- mettre en place et consolider des structures et modalités de gestion de l'apprentissage de type dual ;
- développer et élargir l'offre de formation par apprentissage de type dual ;
- etc.

Les objectifs spécifiques sont des objectifs de type opérationnel qui serviront de base à l'élaboration du projet annuel de performance (PAP) et du plan d'action ou plan de travail. Voici quelques exemples :

- instaurer une table de concertation avec les partenaires et préciser le partage des responsabilités entre les partenaires du ministère et les représentants du marché du travail ;
- procéder au cours de l'an 1 à la mise en place de l'apprentissage de type dual en lien avec, par exemple, trois métiers prioritaires donnés ;
- développer les trois programmes de formation par apprentissage de type dual, le matériel d'évaluation ainsi que les guides et documents d'appui requis pour en assurer la mise en œuvre ;
- déterminer les modalités de mise en place (structures de formation initiale en établissement, lieux d'apprentissage, nombre d'apprentis, modalités de suivi, d'évaluation et de certification) ;
- procéder à la mise en place de la formation complémentaire en établissement ;
- identifier les maîtres d'apprentissage concernés, déterminer leurs besoins de perfectionnement et organiser les premières activités d'appui à la mise en œuvre de l'apprentissage de type dual ;

- procéder à la sélection des apprentis et au démarrage des activités.

Il reviendra au responsable du programme en collaboration avec les autres gestionnaires concernés de finaliser le plan de travail (feuille de route) pour l'année, de préciser les budgets requis, d'intégrer sa planification dans le plan ministériel d'ajuster au besoin sa planification en fonction des moyens rendus disponibles et de procéder au suivi de la mise en œuvre. Ils devront également préciser les principaux indicateurs ou modalités d'évaluation des résultats à atteindre et procéder à l'évaluation de la performance, pour être en mesure de compléter le rapport annuel de performance (RAP). Ce rapport permettra de rendre compte des résultats atteints, mais également de mettre à jour la planification quinquennale et d'établir les bases du plan de travail de l'année suivante.

La programmation ministérielle

Le ministère devra par la suite compléter son plan quinquennal sur la base des planifications de chaque programme administratif. Ce plan ministériel devra prendre en compte la collaboration des partenaires nationaux et des partenaires techniques et financiers. Les budgets requis sont transposés dans un document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) ou un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) qui prévoient un budget quinquennal global, une répartition sur cinq ans ainsi que le budget d'opération de l'an 1.

Le projet de budget est par la suite présenté au ministère des Finances. Le budget de l'an 1 du plan est composé des ressources financières de l'État et de la contribution des PTF. Si le niveau budgétaire rendu disponible n'est pas suffisant, il sera nécessaire de revoir une partie du plan quinquennal et des plans d'action et des projets annuels de performance de chaque programme pour finaliser le plan opérationnel du ministère. Une remise en question des cibles stratégiques ou des priorités devrait s'accompagner d'une consultation des partenaires.

Une fois cette démarche de planification complétée et approuvée, il revient à chaque gestionnaire de mettre en œuvre le plan d'action annuel en utilisant les moyens mis à sa disposition. Les règles de fonctionnement et de gestion financière devraient être précisées avant la mise en

œuvre du plan d'action. À moins d'une révision majeure du budget de l'État, ces ressources sont attribuées pour un an et ne devraient pas être remises en question et requérir une autorisation de dépenser limitant l'autonomie du gestionnaire. Le principe de base de la GAR étant que chaque gestionnaire devrait être responsable de sa gestion et imputable de ses réalisations.

Caractéristiques de certains programmes administratifs

Si globalement tous les programmes administratifs se situent dans une approche de gestion axée sur les résultats (GAR), on peut relever que certains programmes ont des finalités et des caractéristiques qui les distinguent des autres.

Les programmes administratifs peuvent être répartis en trois catégories :

- une liée au fonctionnement général du ministère ;
- une rattachée à la gestion et à la consolidation d'un secteur d'activité ;
- et une centrée sur le développement de l'offre de formation.

Dans la GAR une partie du coût des ressources humaines et de fonctionnement est répartie entre les différents programmes administratifs. Pour assumer sa mission, le ministère devra cependant assurer sa propre gestion et ses coûts d'opération, déployer un certain nombre de services transversaux et développer des outils de gestion destinés à optimiser son fonctionnement. (Voir à ce sujet la section IV.1)

Le programme 1 : Structure et fonctionnement du ministère est conçu pour répondre à ses besoins. Il s'agit d'un programme centré sur l'encadrement, le support et la gestion globale du ministère.

Pour ce programme, il n'existe pas de cible stratégique déterminée dans la planification stratégique. La question que le responsable de ce programme doit se poser est :

- Quels sont les structures de gestion et les moyens humains, physiques et matériels requis pour permettre aux unités administratives du ministère d'atteindre les cibles stratégiques retenues dans le plan quinquennal ?

En plus de la gestion centrale du ministère – cabinet ministériel, Secrétariat général, etc. – et de la gestion des structures départementales ou régionales, ce pro-

gramme devrait inclure toutes les fonctions transverses requises pour assurer un bon fonctionnement ministériel – gestion des ressources humaines, financières et matérielles, coordination des relations externes, secrétariat administratif, affaires juridiques, marchés publics, support technique et informatique, etc. –, mais également le traitement de l'information de gestion qui sera rendue disponible à toutes les unités administratives ministérielles. (Voir à ce sujet la section IV.1)

Le plan quinquennal de consolidation du ministère devra reposer sur un diagnostic de l'état des lieux et une analyse des besoins de consolidation et de développement du ministère.

Les programmes 2-3-4 : Formation professionnelle publique (2), apprentissage (3) et formation professionnelle privée (4), sont centrés sur la gestion et la consolidation d'un secteur d'activité. Le défi principal des gestionnaires de ces programmes est d'optimiser le fonctionnement tout en s'assurant que les unités responsables de la gestion opérationnelle disposent des moyens adéquats pour réaliser leur mandat.

Par exemple, le programme 2 serait celui qui disposerait du budget le plus important au sein du ministère. Il intégrerait l'ensemble des coûts en ressources humaines (cadres, enseignants, directeurs d'établissement...), le budget de fonctionnement et les investissements des établissements publics de formation professionnelle. Dans leur plan d'action, les gestionnaires intervenant dans la gestion de ce programme administratif seraient appelés à se pencher sur les règles de financement des établissements, l'amélioration de la gestion de ces établissements, la dotation en ressources humaines, le perfectionnement de ces ressources, les coûts de fonctionnement incluant le financement de la matière d'œuvre, la mise à niveau des installations et des équipements ainsi que l'entretien des installations et des équipements. Ils devraient également aborder les questions du suivi et de l'encadrement de ces établissements – contrôle et inspection administratifs, financiers et pédagogiques – et des liens avec les structures régionales et les autres ministères sectoriels présents sur le territoire. Une attention particulière devrait être portée à l'augmentation de l'autonomie de ces établissements et aux conditions de gestion de cette autonomie. (Voir à ce sujet la section III.4)

Dans certains pays, lors de l'implantation des nouveaux programmes de formation, on procède d'abord à la diffusion des nouveaux programmes dans les établissements de formation. Il revient ensuite aux gestionnaires de ces établissements de déterminer leurs besoins humains, physiques et matériels et de faire parvenir leurs demandes de ressources additionnelles au central. Cette approche est peu productive, non seulement la mise en œuvre s'effectue dans des conditions difficiles sans réel appui de la part des concepteurs des programmes, mais si les budgets tardent, les gestionnaires sont obligés de commencer la formation avec les moyens disponibles. La seule alternative consiste alors à utiliser une partie des ressources allouées antérieurement aux autres formations pour démarrer les nouvelles formations. Cette situation correspond alors à une réduction effective du niveau de ressources disponibles. La situation du centre s'en trouve alors affaiblie et les risques d'échecs augmentés.

Il serait cependant préférable de dissocier la gestion des établissements de formation de la gestion du développement de l'offre de formation.

Le programme 5 : Offre de formation est centré sur la planification, le développement et l'évaluation de l'offre qualitative et quantitative de formation. Il est recommandé de réunir ces activités au sein d'un programme administratif spécifique.

Tous les pays d'Afrique subsaharienne sont confrontés à la nécessité de développer leur offre de formation – aussi bien en formation initiale en établissement que par apprentissage – et d'augmenter leur capacité d'accueil. Ces activités sont au cœur de la planification stratégique partenariale. Le plan de développement de l'offre de formation est appelé à se réaliser sur une longue période et à accaparer la très grande partie des budgets de développement.

Pour être efficace, le ministère devra concevoir et mettre en œuvre une approche de gestion spécifique. Centrée sur la gestion du changement et le déploiement de nouvelles ressources humaines, physiques et

matérielles, cette approche devrait intégrer à la fois le développement ou la révision des programmes de formation, leur implantation, le perfectionnement des gestionnaires et des formateurs en lien avec les nouveaux programmes, le financement des équipements et la construction ou l'agrandissement des établissements de formation. De plus, l'augmentation de l'offre de formation devra s'accompagner d'une analyse systématique de son impact sur les coûts de fonctionnement des autres programmes ; augmentation des ressources humaines, des budgets de fonctionnement et d'entretien des équipements.

Le fait d'instaurer un programme administratif de ce type pourra contribuer à consolider la gestion et à assurer plus de visibilité au développement. Cela pourra également faciliter la participation des partenaires nationaux et des partenaires techniques et financiers (PTF) et leur intégration dans la consolidation et le développement du système de formation professionnelle.

La délégation de responsabilités et le contrat de performance

Dans certains cas, une partie des activités d'un programme administratif doit être assumée par une autre structure administrative ne relevant pas directement du ministère. Tout en restant sous la responsabilité du gestionnaire du programme, il sera possible de déléguer une partie des responsabilités et des budgets d'un programme à un organisme public tiers. On aura alors recours au contrat de performance.

« Un contrat de performance passé au sein de l'Administration publique est un acte écrit, non juridique, passé entre deux ou plusieurs parties, par exemple entre le ministre et la direction d'un service déconcentré. Ces contrats visent, en général, à mieux cerner la définition des objectifs des programmes ou des organisations, à développer de nouveaux moyens de contrôle et gestion, tout en laissant aux gestionnaires la responsabilité des opérations courantes.

Ceux-ci seront passés en priorité avec les établissements publics et les directions régionales déconcentrées. Le contrat de performance permet alors d'exercer un contrôle sur ces entités tout en leur accordant une autonomie accrue de gestion.

Certaines de ces entités, notamment les directions régionales, peuvent devoir passer un (ou des) contrat(s) couvrant plusieurs programmes⁵⁶. »

La gestion des programmes administratifs

Il est important de ne pas confondre la gestion des programmes administratifs avec la gestion des unités ou de la structure administrative.

Le programme administratif est l'approche de planification et d'affectation des ressources humaines et financières définies sur la base des cibles stratégiques de développement et de consolidation et des résultats attendus pour un domaine d'intervention. Instrument principal de la GAR, il permet de s'interroger sur la gestion et la performance des activités rattachées ou intervenant dans ce domaine. Tel qu'il est mentionné plus haut, un programme administratif est caractérisé par un choix stratégique, des objectifs spécifiques assortis d'indicateurs et de cibles de résultats. (Voir figure 10)

Le gestionnaire responsable d'un programme administratif, appuyé par ses collègues, doit pouvoir intervenir sur l'ensemble des ressources humaines et financières qui sont mobilisées en lien avec un domaine d'activité. Les ressources humaines et financières sont donc planifiées et attribuées par programme administratif avant d'être réparties entre les unités administratives en fonction de la mission générale des unités et du plan d'action retenu. C'est ce type de gestion qui permet de dégager des synergies entre les unités administratives et d'éviter le fonctionnement en « silo » où chaque unité contribue au développement, mais fonctionne indépendamment de l'autre, ce qui fait qu'en fin de compte il est très difficile de suivre et de rendre des comptes sur les réalisations ou encore d'atténuer les difficultés rencontrées.

L'unité administrative est la structure de base de gestion de ces ressources. Elle est établie à partir d'un mandat précis et regroupe des ressources humaines spécialisées dans un type de réalisations – par exemple des spécialistes en ingénierie, en contrôle ou en gestion financière, etc. Suivant son mandat, les ressources humaines et financières peuvent être rattachées à un seul programme – par exemple, dans le tableau 5, les ressources humaines et financières du Secrétariat général sont rattachées exclusivement au programme 01 et celles de la formation privée sont rattachées au programme 04. Dans cet exemple, ces unités peuvent intervenir auprès des autres unités administratives en vertu de leur mandat général (par exemple les services informatiques), mais n'ont pas des actions de développement spécifiques de prévu dans le plan d'action annuel des autres programmes administratifs.

Tout en étant rattachée à un programme, une unité administrative peut se voir confier des réalisations prévues dans le plan d'action d'un autre programme. Par exemple, dans le tableau 5, la direction des ressources humaines est rattachée au programme 01, mais peut avoir à réaliser des actions de perfectionnement des ressources humaines (formateurs et agents administratifs) prévues dans les plans d'action annuels des programmes 2 et 3. Des ressources additionnelles pourront alors provenir de ces programmes.

56 Réf. Union économique et monétaire ouest-africaine, *Guide didactique de la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA*, p. 149.

Tableau 5 : Liens entre une structure administrative et les programmes administratifs

Structure administrative	Progr. 01 Ministère	Progr. 02 FP. publique	Progr. 03 Apprent.	Progr. 04 FP privée	Progr. 05 Offre form.
Secrétariat général	XXXXX				
Services juridiques	XXXXX				
Serv. ress. informat. et matérielles	XXXXX				
Inspectorat	XXXXX				
Dir. dével. péda- gogique (ingénierie)		000	000		XXXXX
Dir finances et équipements	XXXXX	000			000
Dir. ress. humaines	XXXXX	000	000		
Dir. apprentissage			XXXXX	000	
Dir. form. prof. privée				XXXXX	
Dir. form. prof.		XXXXX			
Ministère de la Décentralisation			000		000

XXXXX : Rattachement principal

000 : Éléments de divers plans d'action d'autres programmes administratifs. Ces activités sont redéfinies sur une base annuelle.

Certaines actions pourront être confiées à une structure administrative relevant d'un autre ministère par l'intermédiaire de contrats de performance – par exemple, dans le tableau 5, les gestionnaires des programmes 03 et 05 peuvent confier certaines activités, par l'intermédiaire d'un contrat de performance, à un ministère tiers (ministère de la Décentralisation, ministère sectoriel...).

Les règles d'engagement financier

Les budgets octroyés sont répartis entre les gestionnaires de programmes qui en assument la gestion, comme le préconise l'UEMOA.

« Conformément à l'article 12 de la Directive relative aux lois de finances, les crédits budgétaires sont décomposés en programmes à l'intérieur des ministères. Un programme peut regrouper tout ou partie des crédits d'une direction, d'un service, d'un ensemble de directions ou de services d'un même ministère⁵⁷. »

57 Réf. Directive n° 08/2009/CM/UEMOA portant nomenclature budgétaire de l'État au sein de l'UEMOA, chapitre 2, article 8.

Chaque gestionnaire reçoit donc en début de cycle le budget correspondant aux activités programmées. Même si certaines règles de gestion devaient s'appliquer – par exemple des modalités d'approbation suivant le niveau ou l'importance des montants en cause – **un gestionnaire devrait normalement disposer d'une large autonomie dans l'engagement de ses budgets**. Il revient au gestionnaire responsable du programme administratif d'en assurer le suivi.

L'OIF en collaboration avec les gestionnaires des systèmes de formation professionnelle du Sénégal, du Mali et du Bénin a développé un logiciel de management de la performance: le SYMAP. Ce système constitue un outil de prise en charge et d'accompagnement de l'approche programme. Il permet aux gestionnaires d'un ministère d'inscrire leur politique sectorielle dans une approche de gestion axée sur les résultats et de mieux élaborer et utiliser leur document de programmation pluriannuelle de dépenses (DPPD) ou leur cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Il inscrit ses utilisateurs dans une vision pluriannuelle de trois ans tout en gardant la mémoire des réalisations des trois dernières années. L'intérêt d'un tel logiciel est qu'il permet un travail interactif entre les différentes directions et est compatible avec la directive de la Loi de financement de l'UEMOA qui sera mise en place dans les ministères à partir de 2017.

Le principe de base qui régit la gestion de ces budgets est l'annuité, c'est-à-dire l'engagement dans l'année. Les budgets octroyés sont liés à la réalisation des activités et à l'atteinte des résultats du plan opérationnel du programme administratif. Un budget non engagé à la fin de l'année est périmé et non transféré de facto à l'année suivante.

Chaque année, le budget est revu et déterminé sur la base de l'état des réalisations antérieures (résultats) et des priorités de la planification quinquennale.

Gestion des compressions budgétaires

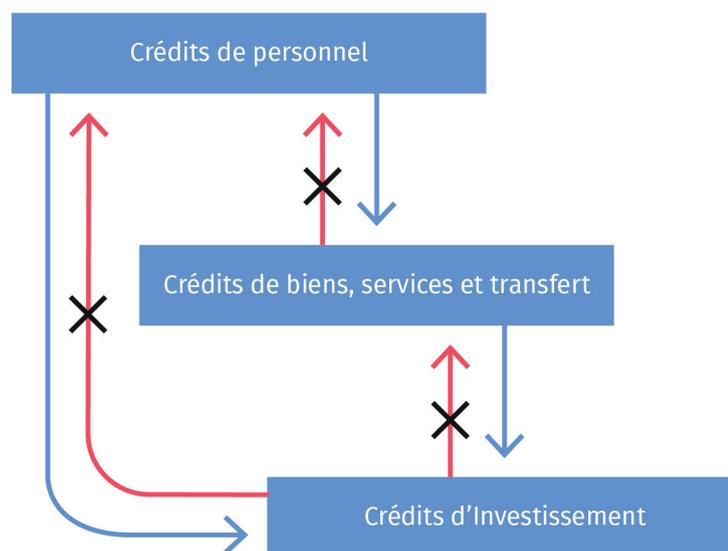
Tous les États sont régulièrement confrontés à des fluctuations de rentrées budgétaires qui obligent souvent à revoir les crédits octroyés dans le budget initial. Il est possible d'utiliser dans la GAR l'approche de gestion des budgets non engagés pour effectuer une réduction ou compression budgétaire en cours d'année. Cette méthode est appelée gestion des périmés anticipés (cibles obligatoires de préemption).

Cette méthode consiste à assigner en cours d'année une cible de budgets périmés anticipés en précisant qu'une partie des budgets initialement octroyés ne devra pas être engagée. Les gestionnaires sont alors tenus de respecter ce nouveau cadre budgétaire. Il revient au gestionnaire responsable du programme administratif, en association avec les autres gestionnaires responsables du plan d'action, de déterminer les moyens à utiliser pour respecter cette cible de compression et de revoir leur planification en conséquence.

Cette approche est plus efficace que celle de la compression paramétrique où chaque gestionnaire se voit par exemple, amputé de 15 % de son budget en cours d'année. Elle permet ainsi aux gestionnaires de revoir leurs engagements à la lumière des priorités internes du programme administratif et de l'état des réalisations en cours. Certaines activités débutées pourront ainsi être complétées à 100 % alors que d'autres non débutées ou moins prioritaires seront stoppées ou reportées à l'année suivante.

Gestion des engagements budgétaires d'un programme ministériel

Chaque gestionnaire dispose donc dans la GAR d'une autonomie accrue pour la mise en œuvre des programmes dont il a la charge, autonomie qui va de pair avec ses nouvelles responsabilités en matière de performance. Selon les règles préconisées par l'UEMOA, il peut redéployer sans autres autorisations son budget dans le respect de certaines contraintes. Ces contraintes consistent à donner la priorité à la gestion des ressources humaines, puis aux crédits de fonctionnement – biens, services et transfert (contrats de performance) – et enfin aux crédits d'investissement.

Figure 11 : Règles d'affectation et de transfert des crédits⁵⁸

Un gestionnaire pourra transférer en cours d'exercice des crédits du budget des ressources humaines vers ses postes de fonctionnement ou d'investissement. (Voir figure 11) Par exemple, un établissement de formation qui aurait un budget de ressources humaines composé de personnels permanents, de vacataires et de remplaçants pour les absences et maladies pourrait transférer un solde non engagé du budget d'absences et de maladies pour financer ses coûts de fonctionnement ou des équipements informatiques. Une réduction de ses coûts de fonctionnement lui permettrait également de financer des équipements informatiques. Mais il ne pourrait financer des ressources humaines avec les budgets de fonctionnement ou d'investissement.

Les règles de financement et d'engagement budgétaires devront prendre en considération la possibilité pour les établissements de formation de générer des revenus autonomes. Des règles supplémentaires de gestion et d'affectation des éventuels bénéfices reliées à des productions ou des prestations de services devront être précisées. (Voir à ce sujet la section III.4)

Cet ordre de priorité et ces contraintes d'engagement mettent en évidence le fait que, **dans sa planification initiale, le gestionnaire doit porter une attention particulière à ses ressources humaines**. Une amélioration de la performance de son organisation à cet égard est susceptible de lui permettre d'augmenter son niveau de services ou d'améliorer ses équipements.

La performance en gestion des ressources humaines

L'UEMOA précise certaines dispositions en matière de dotation d'emplois :

« Les gestionnaires peuvent procéder, dans le cadre des règles propres à la fonction publique de chaque pays, à des recrutements et des transformations d'emplois en fonction des besoins qu'ils identifient pour leurs secteurs dès lors qu'ils respectent deux limites :

- le montant annuel de crédits alloués au ministère pour les dépenses de personnel ;
- le respect du plafond d'emploi ministériel.

58 Figure extraite du Guide didactique de la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA, p. 16.

Les plafonds d'emplois devront être détaillés à titre indicatif par programme afin de donner une image exhaustive (crédits, performance, emplois) des moyens et du cadre qui concourent à la réalisation de la politique publique poursuivie⁵⁹.»

Les effectifs fantômes

Plusieurs pays ont hérité de situations difficiles en matière de gestion des ressources humaines. C'est ainsi que l'on trouve encore un certain nombre d'employés qui émargent à la Fonction publique, mais qui sont peu ou pas présents dans les structures administratives. Certains d'entre eux cumulent même deux emplois. Malgré des efforts importants consentis au cours des dernières années en matière de réforme de la Fonction publique, il reste encore beaucoup à faire. Ces situations constituent un double problème, d'une part, elles limitent les ressources disponibles et affectent la capacité des unités administratives à atteindre les résultats ciblés et, d'autre part, elles plombent le climat de travail en créant des disparités internes et en envoyant le message que la présence et l'implication au travail ne constituent pas des valeurs soutenues par l'Administration publique. Face à de telles situations, il est impératif qu'une démarche de résorption — démobilité, indemnités de départ, contractualisation, etc. — et de redéploiement soit réalisée.

Ces dispositions ne présentent cependant que les normes de base à respecter en matière de dotation et d'affectation des ressources humaines.

Tel qu'on a pu le constater dans les sections précédentes, la gestion axée sur les résultats (GAR) est très explicite concernant les méthodes, les moyens et les instruments de gestion. Elle permet de déterminer des cibles stratégiques, de revoir le fonctionnement des ministères, de préciser les résultats attendus, de répartir leur réalisation dans le temps, de statuer sur le niveau de ressources à octroyer et d'instaurer de nouvelles pratiques en matière de suivi des réalisations et d'évaluation des résultats.

Cependant, dans toutes ces réformes et approches de gestion, le facteur clé de réussite le plus important et déterminant est **le facteur humain**. Lorsqu'on intervient dans une approche de gestion axée sur les résultats, le véritable défi consiste à planifier, répartir le travail, motiver et gérer la performance de ses équipes. C'est pourquoi certains auteurs n'hésitent pas à changer la dénomination de l'approche pour parler de « **la gestion axée sur la performance et les résultats**⁶⁰ ».

Un certain nombre de conditions devraient prévaloir. En premier lieu, la mission et la structure de gestion

et de prise de décision doivent être clairement définies. Le rattachement dans la structure administrative, le nombre de niveaux de gestion, le mandat des unités sont autant d'éléments qui conditionnent une gestion efficace des ressources humaines qui y sont affectées. Cette structure organisationnelle doit cependant conserver une certaine souplesse pour être en mesure de s'adapter en fonction de l'évolution du contexte – par exemple, une direction de la recherche et de la planification pourrait évoluer vers une fonction de recherche, planification et veille sectorielle. (Voir à ce sujet la section IV.1)

La sélection, l'affectation des gestionnaires et leur maintien aux postes clés sont des étapes déterminantes pour la qualité de la gestion et la performance de l'organisation.

Les gestionnaires

Les gestionnaires constituent le moteur de toute organisation. La performance d'une organisation est liée à leur capacité de transposer les plans d'action des unités administratives en plans de travail pour les agents de l'État et d'en assumer la gestion.

⁵⁹ Réf. Union économique et monétaire ouest-africaine, *Guide didactique de la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA*, p. 19.

⁶⁰ Réf. MILLOGO Nia Gustave, *École nationale d'administration et de magistrature du Burkina Faso, La gestion axée sur la performance et les résultats appliqués à la gestion des ressources humaines*, 2009.

Il existe un certain nombre de profils types de gestionnaires. Les deux principaux sont les gestionnaires centrés sur le développement et les gestionnaires centrés sur la consolidation des organisations. Les deux profils sont nécessaires et complémentaires, cependant il sera pertinent de porter une attention particulière, lors de leur sélection, à la nature du mandat de l'unité administrative et à l'état d'avancement des réformes en cours.

Le Burkina Faso a procédé: à la mise en œuvre d'actions de formation et de perfectionnement aux méthodes modernes de gestion; la définition de normes et de valeurs éthiques à respecter; la mise en place d'un système de notation/évaluation et de mécanismes de promotion et de rémunération basés sur le mérite et les performances.

Réf. Bureau international du travail, Oumarou Moussa, *Réformes de l'Administration publique des pays membres de l'UEMOA: impacts et perspectives*, 2009, p. 22.

Un gestionnaire doit être capable de :

- dégager une vision d'ensemble de sa structure, son mode de fonctionnement et des principaux défis à relever ;
- maîtriser les aspects techniques de la gestion et plus particulièrement de la GAR ;
- démontrer de bonnes capacités de leadership et de communication ;
- s'inscrire dans une relation ouverte et confiante avec ses partenaires ;
- organiser, déléguer et répartir le travail au sein de son unité ;
- motiver, encadrer et gérer les ressources humaines.

La gestion axée sur la performance et les résultats constitue un véritable changement de culture de management. D'une gestion souvent impersonnelle, les gestionnaires sont conviés à passer à une gestion de responsabilisation, de délégation et d'évaluation des résultats.

La réussite d'une telle transition requiert de s'inscrire dans une perspective de perfectionnement, de renforcement des capacités et de formation continue des gestionnaires. Elle devrait reposer sur une analyse des besoins et, par la suite, sur un plan d'amélioration des compétences établi en fonction de l'évolution du contexte et des performances ou difficultés rencontrées par chaque gestionnaire.

La gestion du personnel des unités administratives

Le premier élément qui conditionne le succès de la gestion du personnel des unités administratives est lié à l'organisation de la structure ministérielle et à la précision des mandats des unités administratives qui la composent. On s'assurera à cette étape de la fonctionnalité générale de l'organisation et de la complémentarité des unités administratives. (Voir à ce sujet la section IV.1) Ce sera également l'occasion de préciser le rôle de chaque unité administrative en lien avec les programmes mis en place – certaines unités peuvent ainsi avoir un plan d'action rattaché à plusieurs programmes administratifs.

En se basant sur le mandat et la nature des réalisations attendues, il sera possible de déterminer ou de revoir le nombre de personnes et leurs niveaux de qualification. Cette révision s'accompagne souvent de recrutement et de formation de nouveaux effectifs, de perfectionnement du personnel en place et de gestion de la transition pour le personnel en surplus d'affectation ou en situation de préretraite.

L'étape suivante consiste à planifier et à répartir le travail entre le personnel de l'unité. Il s'agit d'une planification de base, ce qui implique que les dossiers ou réalisations principales prévues dans le plan d'action initial sont répartis avec une estimation des résultats attendus et des moyens à mobiliser. On pourra sur cette base établir des attentes – attentes signifiées – qui constituent la base de la gestion du rendement.

Une telle répartition a priori ne signifie cependant pas que la répartition du travail est finalisée complètement en début d'année. Dans les faits, elle pourra évoluer en fonction du contexte et des urgences qui se manifesteront. Il faut cependant éviter de confier systématiquement le travail de dernière minute aux « champions ». La charge de travail de ces derniers devient rapidement saturée, et ils négligent alors des dossiers importants, mais moins urgents.

Pour les gestionnaires, il s'agit en fait de mettre en place une gestion ou un encadrement de proximité basés sur des attentes et des objectifs personnalisés. Cette gestion conduit à porter une attention soutenue et régulière à l'évolution du travail de chacun. Dans une unité administrative de base, il n'est pas rare qu'un gestionnaire doive consacrer plus de 50 % de son temps à encadrer et appuyer le travail de 25 % de son personnel.

Extraits du texte de loi sur la Fonction publique du Burkina Faso

« Article 78 (nouveau): Sauf dérogation prévue par décret pris en Conseil des ministres, tout fonctionnaire en activité ou en détachement doit faire l'objet, chaque année, d'une évaluation exprimant son rendement dans le service.

Le pouvoir d'évaluation appartient au supérieur hiérarchique immédiat du fonctionnaire qui l'exerce sur la base soit d'une lettre de mission, soit d'une fiche d'indication des attentes.

Article 79 (nouveau): Les résultats attendus et ceux atteints par le fonctionnaire, ainsi que les observations du supérieur hiérarchique font l'objet d'un entretien d'évaluation avec le fonctionnaire concerné.

À l'issue de l'entretien d'évaluation, une note chiffrée est arrêtée suivant une cotation de un à dix et communiquée au fonctionnaire.

La note chiffrée attribuée peut être contestée par toute personne ayant intérêt à agir.

La contestation est adressée au ministre de tutelle de l'agent noté, qui statue après avis du Comité technique paritaire. Toute évaluation jugée complaisante ou abusive expose le notateur à des sanctions disciplinaires.

Les modalités et les critères d'évaluation des fonctionnaires sont déterminés par décret pris en Conseil des ministres. »

Réf. Loi n° 013/98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique (modifiée par la loi n° 019-2005/AN du 18 mai 2005).

Le principal défi des gestionnaires dans ce contexte est de susciter et maintenir **la motivation du personnel**. Cette motivation repose en premier lieu sur un traitement équitable et une rigueur de gestion de l'ensemble des personnes de l'unité.

Dans les pays d'Afrique subsaharienne, les conditions salariales sont souvent très faibles et il n'est pas facile de trouver des éléments de motivation au travail. Ces conditions devraient s'améliorer progressivement.

Il existe d'autres éléments qui peuvent contribuer à améliorer la motivation du personnel. Parmi eux mentionnons :

- le plan de carrière;
- les primes au rendement;
- les conditions générales de travail;
- la responsabilisation de chacun;
- la reconnaissance du travail accompli;
- l'amélioration des outils de travail et de communication;
- la participation à certains événements tels que colloques, congrès, etc.

Les réformes des Fonctions publiques des pays d'Afrique subsaharienne amorcées à la fin des années 1990 s'inscrivent dans cette perspective. L'implantation de la gestion axée sur les résultats ne pourra se concrétiser que si elle s'accompagne de gains significatifs en matière de gestion des ressources humaines et d'amélioration de la performance des unités administratives.

« Au fil des années, nous prenons conscience que la véritable richesse de nos administrations repose avant tout sur les hommes. La gestion des ressources humaines, avec les incertitudes qu'elle comporte, est donc devenue l'un des enjeux majeurs pour que nos administrations se tournent vers une administration et une gouvernance axées sur la performance et les résultats⁶¹. »

61 Réf. MILLOGO Nia Gustave, École nationale d'administration et de magistrature du Burkina Faso, *La gestion axée sur la performance et les résultats appliqués à la gestion des ressources humaines*, 2009.

Encadré 3 : Pistes de consolidation de la gestion des ressources humaines

Dix pistes de consolidation pourraient contribuer à l'amélioration de la performance de l'Administration publique des pays d'Afrique subsaharienne :

- la stabilisation des effectifs de gestionnaires (affectation à durée déterminée ou minimale – par exemple, 5 ans – sans possibilité de changement externe sauf motifs graves) ;
- le développement d'outils d'appui et de standardisation de la gestion et de renforcement des capacités des gestionnaires en exercice ;
- la réaffectation annuelle d'une partie des ressources humaines et financières sur la base des résultats attendus (par exemple, la création de groupes temporaires ou « task forces » pour appuyer les réalisations non récurrentes, mais prioritaires ou urgentes) ;
- une gestion plus rigoureuse des effectifs (tâches, conditions de travail, assiduité, productivité) ;
- un rapprochement entre la contribution attendue de la personne et les résultats retenus pour l'unité (plan annuel de travail personnalisé) ;
- l'adoption d'un système d'évaluation du rendement transparent incluant une uniformisation des critères d'évaluation par corps d'emploi ;
- la mise en place d'une approche de perfectionnement de l'ensemble des ressources humaines, basée sur les besoins des personnes, les résultats de l'évaluation et les besoins ou missions de l'organisation ;
- l'instauration ou le renforcement d'un processus de promotion et de nomination basé sur le mérite ;
- l'introduction de primes au rendement sous responsabilité des cadres ministériels ;
- l'évaluation de la gestion des primes sur la base du lien entre la performance individuelle des primés et l'atteinte des résultats attendus de l'unité administrative.



4. L'environnement de la formation professionnelle et de l'apprentissage

L'environnement interne de la formation professionnelle repose sur un ensemble d'éléments qui doivent être réunis pour assurer une formation professionnelle de qualité. Les plus déterminants sont rattachés aux aspects humains, financiers, physiques et matériels.

La formation professionnelle est avant tout une formation centrée sur la maîtrise des compétences nécessaires pour exercer un métier ou une profession. Il existe de nombreuses définitions de la notion de compétences. On peut définir une compétence dans la formation professionnelle comme :

« Un pouvoir d'agir, de réussir et de progresser qui permet de réaliser adéquatement des tâches, des activités de vie professionnelle ou personnelle, et qui se fonde sur un ensemble organisé de savoirs : connaissances et habiletés de divers domaines, stratégies, perceptions, attitudes, etc. »⁶²

Si le concept de compétence a évolué au fil du temps, il demeure centré sur certains principes fondamentaux. Il renvoie à un ensemble intégré de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes qui se traduit par un comportement observable et mesurable au moment d'effectuer avec succès une tâche ou une activité qui atteint un seuil de performance préétabli (seuil d'entrée des diplômés de la formation professionnelle sur le marché du travail).

Les trois notions de base de la formation professionnelle sont la **connaissance**, l'**aptitude** et l'**attitude**.

La formation professionnelle n'est pas une formation théorique. La notion de théorie réfère à un ensemble organisé d'idées et de concepts ayant pour but de décrire et d'expliquer un domaine particulier – on parlera par exemple d'une théorie économique ou scientifique. Même si la compréhension de certains aspects théoriques est nécessaire pour pouvoir les appliquer, dans le domaine de la formation professionnelle on parlera plutôt de **connaissances pratiques**. Un des défis de cette formation consiste à assurer l'acquisition des connaissances pratiques requises pour la maîtrise

de chaque compétence d'un métier. Ces connaissances devront être signifiantes pour l'apprenant. On devra lui démontrer leur utilité dans l'exécution des tâches et opérations. Les notions acquises devront cependant être suffisamment étendues pour que le futur diplômé soit en mesure de continuer à progresser et à intégrer dans sa pratique l'évolution technologique de son environnement de travail.

La notion **d'aptitude** fait référence aux capacités ou savoir-faire que doit développer le futur diplômé pour répondre aux exigences pratiques de son métier ou de sa profession. Elle se concrétisera par la production de biens ou la prestation de services destinés à un client ou à un consommateur. La qualité de cette production sera déterminante pour le maintien en emploi et la réussite de l'entreprise dans laquelle le futur diplômé est appelé à évoluer.

La notion **d'attitude** fait référence aux valeurs et comportements démontrés par le diplômé en entreprise. Comme le dit l'adage populaire : « On embauche sur la base des qualifications et l'on congédie en raison des attitudes. » Le développement d'attitudes positives face au travail, le respect des autres, l'écoute, la qualité des communications et des relations entre les personnes au travail et avec les clients sont des facteurs déterminants pour la réussite du futur travailleur. Si ces attitudes sont abordées lors de la formation en établissement, c'est surtout lors de la formation ou de stages en entreprise qu'elles pourront se développer.

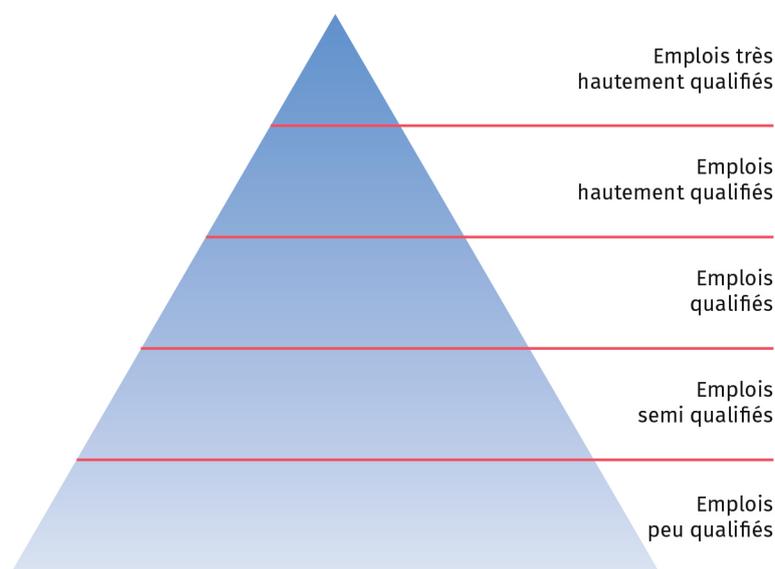
Le développement des capacités de production se trouve donc au centre de toute démarche de formation professionnelle. **Sans formation pratique, l'apprenant ne peut développer ses compétences, est handicapé pour trouver du travail et, lorsqu'il en trouve, est difficilement opérationnel.**

L'importance relative des connaissances pratiques varie cependant en fonction de la nature et du niveau des métiers ou professions concernés.

Si nous reprenons la pyramide des emplois de l'encadré 1 nous trouvons à la base les emplois peu qualifiés, les emplois semi-qualifiés, les emplois qualifiés, les emplois hautement qualifiés ou emplois techniques et les emplois très hautement qualifiés relevant de l'enseignement supérieur.

⁶² Réf. Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Cadre de référence sur la planification des activités d'apprentissage et d'évaluation, formation professionnelle*, 2005, p. 8.

Figure 12 : La pyramide des emplois



L'importance relative des connaissances peut varier entre chaque métier ou profession et on constate que, globalement, elle augmente en fonction des niveaux. Non seulement cette proportion augmente, mais aussi leur nature et leur complexité augmentent. En effet, si pour un emploi peu ou semi-qualifié, des connaissances de base en lecture, écriture, langue parlée complétées par des opérations simples de calcul suffisent, l'ouvrier qualifié devra maîtriser en plus les principes technologiques à mettre en application. Le technicien devra pour sa part détenir une connaissance plus approfondie des domaines technologiques et scientifiques pour effectuer des réalisations portant sur des savoir-faire comportant des techniques, des méthodes et des processus de travail plus avancés.

Même si elle peut contribuer à combler certains déficits dans les connaissances de base des apprenants, **en principe, il ne revient pas à la formation professionnelle de dispenser la formation générale de base ou préalable.**

La première condition de réussite de la consolidation d'un système de formation professionnelle consiste donc à établir un rapport de complémentarité entre le niveau de formation générale préalable et les caractéristiques des métiers ou professions.

C'est par la détermination des conditions d'accès à la formation professionnelle que l'on s'assure de cette complémentarité. (Voir à ce sujet la section III.1 et l'encadré 1) Ces conditions déterminent le niveau de formation générale, mais également l'âge de base pour accéder à la formation professionnelle. Par exemple, on déterminera que pour accéder à une formation menant à un emploi semi-qualifié l'apprenant devra avoir achevé le niveau primaire (5 ou 6 ans de scolarité) et être âgé de 14 ou 15 ans. Pour accéder à une formation d'ouvrier qualifié, il devra avoir fini le collège ou l'équivalent (9 ou 10 ans de scolarité) et, pour une formation technique, il devra avoir le bac ou l'équivalent (11 ou 12 ans de scolarité). Il pourra également être précisé que pour certaines formations techniques, un cursus de formation générale – par exemple de sciences physiques – devra avoir été réussi.

Ces conditions devraient prévaloir indépendamment des modes de formation retenus : initiale en établissement ou par apprentissage. Il est cependant possible de permettre aux élèves d'un niveau scolaire bas d'accéder ultérieurement – par l'intermédiaire de passerelles et de mises à niveau de formation générale – à ce type de formations. (Voir à ce sujet l'encadré 1)

La mise en place d'une démarche de formalisation de l'apprentissage nécessite de poursuivre l'organisation de l'alphabétisation des patrons et des apprentis du secteur informel. Dans ce contexte, si une partie des compétences liées à des métiers de niveau ouvriers qualifiés peut être maîtrisée par des personnes ayant un très faible niveau de scolarité, les compétences les plus complexes requièrent des niveaux de maîtrise en lecture, compréhension de texte et mathématiques plus élevés. Il sera donc nécessaire de jumeler des démarches d'alphabétisation fonctionnelle et de scolarisation d'appoint pour permettre à ces personnes de maîtriser l'ensemble des compétences du métier visé.

La seconde condition de réussite est liée à la réalisation d'activités pratiques.

La maîtrise des compétences opérationnelles d'un métier ou d'une profession ne peut se concrétiser que par l'accès à la pratique et à un processus structuré d'apprentissage. L'importance relative de la pratique varie également en fonction des niveaux d'emploi.

La maîtrise des compétences d'un petit métier repose très largement sur des réalisations simples à caractère répétitif susceptibles d'être maîtrisées en un temps relativement court et se réalise en entreprise dans un environnement informel. Il est cependant possible de développer une offre de formation conduisant à des fonctions ou occupations plus avancées – par exemple de type assistant ou aide : aide maçon, assistant mécanicien, assistant frigoriste, assistant électricien, etc. – qui portent sur une partie des compétences d'un ouvrier qualifié. Essentiellement centrées sur la pratique, ces formations devraient se réaliser en entreprise. L'apprentissage en entreprise constitue l'approche la plus adaptée pour ce type de formation.

La formation conduisant aux métiers d'ouvrier qualifié doit permettre l'acquisition des connaissances pratiques, la maîtrise des technologies de base et celle des technologies plus avancées. Suivant le contexte de réalisation, les conditions ou démarches de formation varieront.

Plusieurs cas de figure existent en matière d'organisation de la formation. On peut cependant considérer qu'il existe deux grandes approches ou types de formation :

- la formation initiale en établissement,
- la formation par apprentissage.

Dans la formation initiale en établissement, l'acquisition des connaissances pratiques et leur mise en application sont réalisées essentiellement en milieu de formation. Des stages en entreprise ainsi que des activités de formation en alternance peuvent venir compléter les parcours de formation.

Les **stages** sont des périodes d'immersion en milieu professionnel prévues dans les programmes de formation. On en distingue deux grandes catégories : les stages d'observation et de sensibilisation correspondant habituellement à une activité de courte durée, par exemple de 30 à 90 heures, liée à une compétence de type sensibilisation au métier et au marché du travail organisée au cours de la formation ; et les stages d'insertion, qui correspondent généralement à une durée plus longue, par exemple de 120 à 360 heures, centrés sur le développement des attitudes et la mise en application de l'ensemble des compétences acquises dans un contexte de travail et de production. Les stages d'insertion sont en général organisés en fin de formation.

L'**alternance** est une démarche de formation partagée entre l'établissement de formation et l'entreprise. Dans une formation par alternance, une ou plusieurs compétences sont acquises en entreprise sous la responsabilité et la coordination des responsables de l'établissement de formation. La mise en place d'une formation par alternance peut poursuivre plusieurs objectifs – développement d'attitudes, acquisition d'expérience, compréhension des conditions du travail, etc. –, mais elle est initiée principalement en raison de l'impossibilité de recréer l'environnement professionnel dans un établissement ou de l'obligation d'avoir accès à certains équipements spécialisés disponibles uniquement en entreprise.

La **formation initiale en établissement** est le mode de fonctionnement le plus exigeant en matière d'organisation et de niveau de ressources humaines financières, physiques et matérielles à mobiliser.

Les conditions de réalisation sont principalement :

- la disponibilité de programmes de formation, de matériel pédagogique, de référentiels d'évaluation des apprentissages et de guides d'organisation⁶³ ;
- la mobilisation de gestionnaires et de personnel spécialisé : inspecteur pédagogique, animateurs ou conseillers pédagogiques formés à la gestion et à l'encadrement de l'approche par compétences dans la formation professionnelle ;
- l'existence d'un corps professoral maîtrisant à la fois les connaissances pratiques et les compétences opérationnelles (pratiques) ;
- la disponibilité de plateaux techniques – ateliers et équipements – permettant de recréer ou de simuler en établissement les conditions réelles du travail en entreprise et d'évaluer les apprentissages réalisés ;
- la disponibilité de ressources financières suffisantes pour défrayer les coûts de la matière d'œuvre et des frais de fonctionnement des établissements.

La formation par apprentissage

Si la formation par apprentissage prend appui sur les mêmes compétences opérationnelles (voir à ce sujet la figure 2) que la formation initiale en établissement, la responsabilité première de la démarche de formation/apprentissage relève des patrons d'entreprise ou des maîtres artisans. **Ce qui diffère fondamentalement entre les deux approches est le fait qu'en établissement la maîtrise des compétences est centrée exclusivement sur la formation alors qu'en apprentissage la maîtrise des compétences résulte d'activités de production.**

« Dans l'apprentissage structuré ou de type dual, la formation délivrée sur le lieu de travail est complétée par des cours théoriques dispensés dans des écoles professionnelles ; mais l'entreprise reste le centre névralgique de la formation. Les évaluations sont habituellement le fait des entreprises ou, dans le cas de l'apprentissage structuré ou de type dual, elles sont effectuées dans l'école professionnelle et dans l'entreprise⁶⁴. »

Les deux types de formation présentent des avantages et des inconvénients. Dans les deux approches, la maîtrise des compétences repose sur la pratique. La formation initiale en établissement peut se réaliser plus rapidement et est moins dépendante de la disponibilité et des

contraintes des entreprises. Elle nécessite cependant plus de moyens humains et financiers et permet peu à l'apprenant de développer une connaissance fonctionnelle de la réalité du monde du travail.

Formé à « l'école de la vie » l'apprenti développe une expérience concrète du marché du travail qui facilitera fortement son insertion dans la vie active. L'apprentissage ne requiert pas autant de formateurs et les coûts rattachés aux équipements et à la matière d'œuvre sont fortement diminués. La formation par apprentissage est cependant directement dépendante de la qualification des maîtres artisans, de l'encadrement de l'apprenant, du suivi des réalisations, du contexte de production, du niveau technologique et de la capacité d'accueil de l'entreprise. Cette formation est habituellement de plus longue durée. De plus, elle nécessite de porter une attention particulière à la progression dans l'acquisition des compétences. L'enseignement des connaissances pratiques ainsi que de certaines compétences plus spécialisées devra être organisé en complément en établissement ou dans un autre lieu de formation ou d'apprentissage.

Mentionnons enfin que, si l'apprentissage se prête bien à la formation en lien avec les métiers semi-qualifiés et qualifiés, ce n'est pas le cas pour la formation des techniciens. Du fait qu'elle est présente dans moins d'entreprises et comporte davantage de connaissances pratiques, il devient plus difficile d'organiser l'apprentissage en entreprise pour ce niveau de formation, la formation initiale en établissement complétée par diverses formes d'alternance est généralement privilégiée.

4.1. Éléments de contexte

En Afrique subsaharienne, c'est l'apprentissage traditionnel et informel qui contribue le plus à l'insertion. En effet, selon les pays, entre 60 et 90 % des jeunes de 15 à 20 ans intègrent le marché de l'emploi par l'apprentissage traditionnel. C'est l'inverse dans les pays développés où l'insertion sur le marché de l'emploi passe en grande partie par la formation ou l'apprentissage formel et par l'obtention d'un premier diplôme de formation professionnelle.

63 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle*, 2009.

64 Réf. Bureau international du travail, Département des compétences et de l'employabilité, *L'amélioration de l'apprentissage informel en Afrique. Un guide de réflexion*, 2012, p. 7.

L'État intervient essentiellement à travers deux grandes missions : la mission sociale centrée sur l'insertion sur le marché de l'emploi des jeunes issus de l'éducation de base ; et la mission économique destinée à appuyer le développement de l'économie et l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des entreprises.

La voie empruntée par l'État pour atteindre ces grands objectifs est la formalisation des démarches de formation. L'outil principal de ce processus de formalisation est le diplôme.

La formation professionnelle publique et privée initiale en établissement est l'approche qui contribue le plus à la diplomation dans les pays d'Afrique subsaharienne. Les effectifs de la formation professionnelle publique et privée, et de l'apprentissage formel – c'est-à-dire la formation conduisant à un diplôme d'État – demeurent faibles si on les compare au nombre de sortants du système éducatif et au nombre encore plus grand de jeunes qui se retrouvent dans l'apprentissage traditionnel ou informel. La difficulté de mobiliser les ressources nécessaires et d'assurer une formation de qualité centrée sur la pratique réduit les chances d'insertion sur le marché de l'emploi des diplômés de la formation professionnelle et contribue à la marginalisation de cette formation.

Un effort important d'investissement doit être consenti par les États pour améliorer leur offre de formation. Les trois approches ou types de formation – formation publique initiale en établissement, formation privée et apprentissage formel – présentent des forces et des faiblesses, mais elles contribuent chacune à leur manière aux grands objectifs sociaux et économiques de l'État. La réforme de ce secteur de formation ne pourra se concrétiser que dans la mesure où se développeront une plus grande convergence et une meilleure synergie entre les approches ou modes de formation, les milieux et les acteurs intervenant aussi bien dans l'environnement formel qu'informel.

La formation professionnelle publique initiale en établissement

Tous les efforts des différents acteurs intervenant à l'intérieur du système formel de formation professionnelle convergent vers l'amélioration de la qualification des apprenants, l'obtention d'un diplôme et l'insertion sur le marché de l'emploi.

La formation professionnelle publique initiale en établissement constitue le pôle le plus important des

efforts consentis par les États. Malgré toutes les difficultés auxquelles elle est confrontée, elle canalise la majorité des ressources et des énergies déployées pour assurer aux personnes – population majoritairement composée de jeunes et de jeunes adultes – une formation conduisant à l'exercice d'un métier et à l'autonomie professionnelle. **C'est également la formation initiale en établissement qui doit composer en définitive avec tous les problèmes et dysfonctionnements découlant des faiblesses ou difficultés rencontrées par les autres unités administratives qui interviennent en amont dans le financement, la gestion et le développement du système de formation professionnelle.**

La formation initiale en établissement a été le lieu de toutes sortes d'initiatives et d'expérimentations. L'héritage colonial se manifeste encore aujourd'hui par l'existence d'établissements de formation répartis dans les principales villes et attachés aux métiers les plus communs pour l'économie de l'époque. Dans bon nombre de pays, ce réseau demeure la base des infrastructures en usage.

D'autres pays ont vu se multiplier les établissements de formation soutenus par l'aide étrangère. Intervenant dans une approche de gestion de projets, des centaines de coopérations internationales, d'agences, de firmes et d'ONG se sont succédé pour appuyer la formation professionnelle initiale en établissement.

Tout en recherchant une visibilité politique – aussi bien pour les pays donateurs que pour les pays bénéficiaires –, ces interventions poursuivaient en général un double objectif, d'une part, appuyer le pays en renforçant son réseau d'établissements de formation et, d'autre part, obtenir rapidement des résultats en termes de nombre d'apprenants formés et d'impacts sur les communautés locales.

En raison principalement de la complexité, de la lourdeur et de la difficulté à identifier des résultats immédiats, les projets de coopération ont souvent accordé moins d'importance au renforcement des capacités des gestionnaires – particulièrement des gestionnaires des unités ministérielles centrales – et au développement d'outils de gestion adaptés à la situation du pays.

On a donc procédé à une rapide adaptation et à l'implantation directement dans les établissements de formation d'approches pédagogiques, de programmes de formation, de modes d'organisation basés sur ceux des pays donateurs. Le peu de prise en considération des

conditions de réussite de ces approches dans les pays d'origine ainsi que de la capacité des pays d'en assumer le fonctionnement et le financement expliquent pourquoi, après une phase initiale positive soutenue par le partenaire, une partie de ces projets s'est trouvée en difficulté ou a été abandonnée.

La juxtaposition des interventions antérieures et la faible coordination entre les partenaires étrangers ont amené des situations assez hétérogènes qui caractérisent la majorité des réseaux d'établissements publics des pays d'Afrique subsaharienne. Cette situation conditionne encore fortement le fonctionnement et les capacités de formation des établissements publics.

Même si l'approche de gestion par projets qui posait le plus de problèmes est toujours présente, aujourd'hui, de plus en plus de partenaires techniques et financiers (PTF) s'inscrivent dans l'approche programme (voir à ce sujet les sections II et III.2) et misent sur le transfert et le renforcement des compétences et des capacités des gestionnaires des ministères responsables pour favoriser la consolidation des systèmes de formation et la pérennisation des efforts consentis.

Les méthodes ou approches en matière d'ingénierie pédagogique

Si la majorité des pays d'Afrique subsaharienne ont entrepris des travaux en matière de réingénierie de leurs programmes de formation, peu d'entre eux disposent d'une approche fonctionnelle adaptée à leur environnement et contexte ainsi que d'une équipe de spécialistes autonomes. Même lorsqu'une approche méthodologique a été adoptée et que des équipes sont à l'œuvre, le nombre de programmes de formation revus et implantés demeure généralement faible en raison principalement de la situation des ressources humaines et des moyens financiers limités dont ils disposent.

Il en résulte que l'on trouve dans les établissements de formation plusieurs générations de programmes. Certains sont encore basés sur les documents du siècle dernier – approches par progression des anciennes écoles de métier –, d'autres résultent de différents projets d'intervention des coopérations internationales (française, belge, canadienne, allemande, suisse, coréenne, etc.) – programmes par objectifs, par contenu, par compétences, etc. Certaines formations s'enseignent selon plusieurs méthodes ou approches dans différents établissements et il n'est pas rare de trouver dans un même établissement des programmes de for-

mation basés sur différentes approches méthodologiques. Développés au siècle dernier ou importés de divers pays et « adaptés » aux fins d'enseignement, ces programmes prennent peu en considération la situation actuelle du marché du travail et les caractéristiques des emplois en Afrique. **Il en résulte souvent un écart important entre les compétences enseignées et les besoins réels du marché du travail.**

Les ressources humaines

Les gestionnaires d'établissement sont les premiers responsables du fonctionnement de leur établissement. Ils ont à la fois la responsabilité d'assurer une gestion efficace des ressources humaines, financières et matérielles rendues disponibles et celle de gérer le volet pédagogique de leur établissement.

L'accès à des responsabilités de gestion s'inscrit dans la lignée du plan de carrière des meilleurs formateurs. Généralement peu formés aux nouvelles approches de formation, ils disposent de faibles moyens pour les mettre en application. De plus, le niveau d'autonomie qui leur est attribué est très limité. Dans ces circonstances, leur intervention se concentre principalement sur le bon fonctionnement de l'établissement, le respect des règles et des normes. Le volet pédagogique est délégué aux formateurs et l'intervention des gestionnaires se limite à la gestion des situations critiques.

La qualité de la formation professionnelle est liée en premier lieu à **la qualité des formateurs**. Un formateur doit détenir un double profil de qualification basé, d'une part, sur sa qualification technique et, d'autre part, sur sa qualification pédagogique. Un formateur compétent se doit de maîtriser les compétences opérationnelles de son métier. Il ne peut se limiter au seul aspect théorique. Il doit donc maîtriser les connaissances pratiques liées aux compétences et pouvoir les mettre en application. Ces aptitudes doivent être complétées par des compétences pédagogiques basées sur la maîtrise des méthodes de formation ainsi que de la structure et de l'organisation des programmes de formation. Le grand défi du formateur consiste à mettre à contribution ses aptitudes pédagogiques, sa connaissance du métier et du programme de formation basé sur l'approche par compétences, pour donner un sens à la formation liée aux compétences opérationnelles du métier.

Trois situations particulières affectent directement la gestion des formateurs des systèmes africains de formation professionnelle. Ce sont :

- le vieillissement du corps professoral et la nécessité d'assurer la relève ;
- la qualification et la formation ;
- les conditions de travail et la concurrence du marché.

La relève

En place depuis plus de trente ans, la plupart des formateurs des pays d'Afrique subsaharienne sont aujourd'hui à l'âge de la retraite. Dans des pays où le niveau des effectifs est demeuré relativement stable, ce départ massif peut signifier le remplacement de plus de 70 % des formateurs sur une période de temps relativement courte. Si cette situation peut représenter une opportunité pour introduire de nouvelles approches pédagogiques et de nouvelles technologies, elle constitue cependant un défi additionnel qui devra être pris en considération lors des réformes des systèmes de formation professionnelle. **En effet, dans ce contexte, il ne s'agit plus seulement de diversifier et d'augmenter l'offre de formation, mais il faudra absolument assurer la relève pour maintenir la capacité actuelle du réseau public de formation initiale en établissement.** Aujourd'hui, cette relève est assurée par le recrutement massif d'enseignants non titulaires, vacataires ou contractuels, recrutés avec un niveau technique souvent insuffisant, sans expérience en entreprise et sans formation pédagogique.

La qualification et la formation

Dans les pays qui ont connu une croissance importante du nombre d'inscrits en formation professionnelle et particulièrement dans ceux qui ont développé l'enseignement technique (voir à ce sujet la section II), on a assisté à une révision du statut et une réorganisation de la démarche de formation et de recrutement des formateurs. Cette réorganisation a conduit à distinguer deux profils de formateurs : un profil de responsable de la formation théorique et un autre de responsable de l'enseignement pratique. Cette réorganisation a également conduit à instaurer des statuts et des conditions de travail et de rémunération différentes.

On a alors recruté des formateurs de premier niveau, diplômés de l'enseignement supérieur ou des écoles techniques. Sans expérience pratique et ne maîtrisant qu'une partie des compétences du métier, ces formateurs étaient responsables de la formation « théorique ».

Du fait de leur niveau de scolarisation et de leurs diplômes, ils se sont vu confier la responsabilité de la formation et ont bénéficié des meilleures conditions de travail et de rémunération.

L'autre catégorie de formateurs a été constituée des formateurs praticiens désignés aussi comme techniciens des travaux pratiques. Constituée d'anciens professionnels ou même des meilleurs diplômés des cohortes précédentes, cette catégorie de formateurs devait organiser et réaliser les formations pratiques en ayant à sa disposition des ateliers et équipements très peu fonctionnels et peu de matières d'œuvre.

Cette situation a fortement contribué à creuser l'écart entre la formation offerte et les exigences du marché du travail et des emplois. La réforme de la formation professionnelle et le recentrage de la formation sur la maîtrise des compétences des métiers et professions obligent à revoir le statut, les conditions de travail et les règles de formation et de recrutement des formateurs pour s'assurer qu'ils maîtrisent aussi bien les volets techniques que pédagogiques et se rapprochent des qualifications des travailleurs en exercice. (Voir à ce sujet l'encadré 5)

Les conditions de travail et la concurrence du marché

Dans la Fonction publique des pays d'Afrique subsaharienne, la description de la tâche d'un formateur de la formation professionnelle est fortement inspirée de celle des enseignants de la formation générale et centrée sur le nombre d'heures de cours et leçons, ainsi que sur la correction des travaux et examens des élèves.

Les activités de préparation et de réalisation en formation professionnelle diffèrent sensiblement de celles de la formation générale. Même si elle peut varier à la marge entre les métiers et techniques, la formation professionnelle est d'abord centrée sur la formation pratique dans une proportion qui dépasse souvent les 70 %. Les activités d'évaluation en cours de formation (évaluation formative) ou à la fin de l'enseignement d'une compétence (évaluation sommative) sont aussi très différentes de celles de la formation générale. Mentionnons enfin que la réalisation de la formation professionnelle basée sur les programmes élaborés par compétences (programmes APC) requiert un important effort de coordination entre les formateurs intervenant au sein d'un même programme de formation. À cet effort, il faut ajouter la préparation de dispositifs souvent complexes servant aux exer-

cices pratiques ou à l'évaluation. Cette coordination portera aussi bien sur la planification de la formation, l'ajustement des contenus entre les différents formateurs, la gestion des évaluations pratiques, le suivi et l'analyse des difficultés de parcours des apprenants et même la prise en charge des apprenants en difficulté. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Le statut, les conditions de travail ainsi que la rémunération des formateurs de la formation professionnelle constituent également un frein au recrutement et à la relève du corps professoral. Contrairement à la formation générale, la formation professionnelle doit faire face à la concurrence du marché qui affecte directement la gestion des ressources humaines. En effet, dans un marché en croissance, les entreprises recherchent les personnes compétentes dans l'exercice d'un métier et offrent des salaires et conditions de travail très attractifs. Lorsque l'écart salarial devient trop important entre les formateurs et le marché, les meilleurs formateurs sont fortement incités à quitter l'enseignement même si cela signifie des conditions de travail et des plans de carrière plus difficiles. Il est cependant possible d'atténuer cette situation par une réorganisation du fonctionnement des établissements pour laisser plus de possibilités d'intervention aux formateurs, par exemple, par la production de biens ou la prestation de services ou encore par le recrutement de formateurs vacataires susceptibles de pallier en partie et temporairement certaines carences liées aux compétences techniques spécialisées. (Voir à ce sujet l'encadré 6)

Les infrastructures et les équipements

En matière d'infrastructures (bâtiments, ateliers, plateaux techniques), les établissements de formation présentent une vaste gamme de situations allant des plus désuètes aux plus modernes.

Ce qui caractérise la situation générale des pays est la disparité des installations et des moyens entre les établissements de formation. Dans un même pays, on peut trouver des écarts importants entre les établissements publics de deux régions différentes qui dispensent une formation menant à un même métier. Ces écarts découlent en bonne partie de l'appui accordé à certains établissements par les PTF – qualité des équipements, types de programmes, disparités entre les spécifications techniques et modes d'organisation, etc. –, mais également des modes de gestion et de financement qui ont prévalu par la suite.

Après le départ des partenaires techniques et financiers, certains équipements ne sont plus utilisés en raison parfois de la faiblesse des qualifications des formateurs, mais surtout en raison des coûts de fonctionnement. Faute de ressources suffisantes, de plus en plus d'établissements n'entretiennent plus et ne renouvellent plus les équipements, ce qui a pour conséquence qu'ils se trouvent aujourd'hui dans l'impossibilité d'enseigner les programmes de formation basés sur ces plateaux techniques et de développer les compétences de leurs apprenants.

Il est très difficile pour un pays de maintenir des standards de base en termes de qualité de formation et de niveau de performance entre des établissements ne disposant pas de ressources équivalentes ou de même niveau.

La matière d'œuvre et les coûts de fonctionnement

Dans tous les pays d'Afrique subsaharienne, la formation professionnelle souffre de sous-financement. Cette situation affecte particulièrement la capacité des établissements de réaliser la formation pratique.

La difficulté de procéder à l'achat de la matière d'œuvre requise pour permettre aux apprenants de réaliser des travaux pratiques ainsi que celle de financer les coûts d'énergie, de fonctionnement et même d'assurer la coordination de stages ou de la formation par alternance en entreprise limitent fortement le potentiel des établissements de formation.

La formation professionnelle privée

En Afrique subsaharienne, après l'apprentissage traditionnel et informel, la formation professionnelle privée constitue le plus important opérateur en matière de développement des compétences professionnelles et d'insertion sur le marché du travail.

Rejoignant en cela l'apprentissage traditionnel et informel, la formation professionnelle privée joue un rôle majeur dans le développement de compétences (formation qualifiante) permettant l'adaptation rapide, mais partielle, aux besoins du marché du travail ou la production de biens et de services – par exemple les produits artisanaux, la couture et l'habillement, les soins à la personne (esthétique, coiffure...), etc. Il n'existe cependant pas beaucoup d'études qui permettent de connaître, de mesurer et d'évaluer la contribution de la formation privée et son impact réel sur le développement économique des pays.

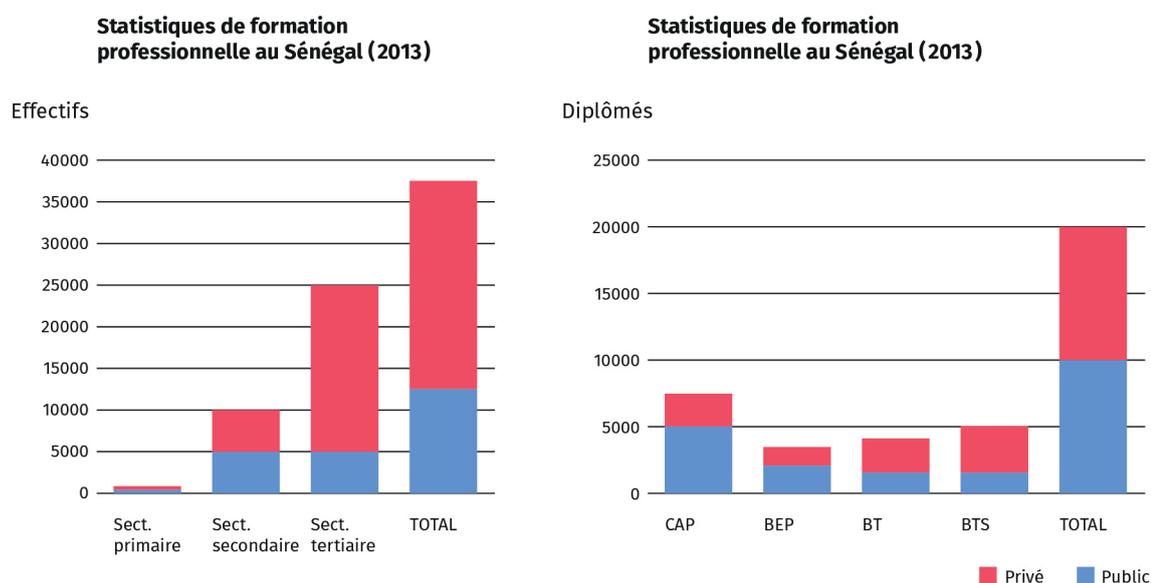
« Les sources non gouvernementales de formation éclipsent souvent les sources publiques. (...) Dans certains pays, la majorité des élèves sont inscrits dans des institutions non gouvernementales. C'est le cas du Mali, où la formation professionnelle privée couvre les deux tiers de tout l'ETFP. »

Réf. Banque mondiale, Johanson, Richard K., Adams Avril V., *Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne*, 2004, p. 107.

En matière de formation professionnelle formelle – formation conduisant à un diplôme d'État –, l'importance du secteur privé varie fortement entre les pays d'Afrique subsaharienne. Dans certains pays les effectifs de ce secteur inscrits à des programmes d'État et le nombre annuel de diplômés dépassent même celui de la formation publique initiale.

Comme l'illustre la situation du Sénégal, l'offre de formation des établissements privés de formation professionnelle concerne principalement le secteur tertiaire et plus particulièrement les formations de niveau technique.

Figure 13 : La formation professionnelle privée au Sénégal⁶⁵



On identifie globalement quatre domaines d'intervention ou types d'activités pour les établissements privés de formation, soit :

- la formation formelle qui mène à un diplôme d'État ;
- la formation informelle (qualifiante) qui permet l'acquisition de certaines compétences en lien avec un métier ou une occupation ;
- la formation ou le perfectionnement des ressources humaines des entreprises ;
- la production de biens et la prestation de services.

On distingue deux types d'institutions intervenant dans la formation professionnelle privée :

- les établissements à but non lucratif,
- les établissements à but lucratif.

⁶⁵ Les données statistiques présentées ne concernent que les formations relevant du ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA). La formation du secteur primaire relève principalement d'autres ministères. (Voir à ce sujet le tableau 2.)

Les établissements à but non lucratif comprennent principalement des organisations non gouvernementales (ONG), des fondations, des sociétés, des organisations communautaires et des organismes religieux⁶⁶. Intervenant aussi bien dans la formation formelle que la formation informelle, une large partie de ces institutions associe formation et production de biens et de services – par exemple, formation en tourisme et hôtellerie et restaurants d'application, formation en menuiserie et ateliers de production, formation en mécanique automobile et garages, formation en transformation alimentaire et production de produits, etc. Leurs interventions dépassent même le champ de la formation en développant des services d'insertion et en accompagnant certains diplômés dans la mise en place d'une petite ou très petite entreprise (formation à l'entrepreneuriat et appui au démarrage d'entreprises).

Si certains de ces établissements exigent des frais d'inscription, la majorité d'entre eux intervient dans le cadre de projets à caractère humanitaire financés par des contributions externes.

Les établissements à but lucratif sont habituellement structurés sur la base d'une offre de formation en lien avec un créneau ou un champ de spécialisation – par exemple au Sénégal on trouve le Groupe AGIF informatique, l'Institut privé de formation professionnelle en soins infirmiers, le Fantdoy Academy coiffure, etc. Si une partie de ces établissements dispense exclusivement une formation professionnelle, une large partie intervient également en formation générale ou en enseignement supérieur.

L'intervention de l'État

L'État intervient dans le domaine de la formation professionnelle privée principalement de deux manières : par la production et la mise à disposition des programmes de formation et du matériel didactique et par la réglementation et le contrôle des activités de formation.

« Le secteur privé bénéficie de l'utilisation des ressources du secteur public. Dans une large mesure, les prestataires privés profitent de l'investissement et de l'expérience accumulés par les secteurs publics à travers l'utilisation des programmes, des matériels didactiques et, ce qui n'est pas le moindre, des

enseignants du secteur public... Une proportion importante des formateurs du secteur non gouvernemental est constituée d'enseignants du secteur public qui travaillent au noir pour un revenu supplémentaire⁶⁷. »

Les gouvernements interviennent pour établir les règles de fonctionnement des établissements (conditions d'exercice) et les normes d'organisation destinées à assurer la qualité générale de l'offre auprès des usagers et à prévenir les abus. Ces interventions concernent habituellement la formation formelle menant à un diplôme d'État et prennent la forme de textes de loi et de décrets. Elles portent principalement sur les points suivants :

- les conditions d'ouverture et d'opération d'un établissement privé de formation professionnelle (enregistrement, certification, garanties bancaires, etc.) ;
- les types et niveaux des frais d'inscription ;
- les programmes de formation à respecter ;
- la qualification des formateurs ;
- l'organisation pédagogique, physique et matérielle (nombre d'apprenants, durée des formations, liste et structure des compétences, locaux et équipements de base, etc.) ;
- les règles d'évaluation et de certification des apprentissages.

À titre d'exemple, des extraits du texte de loi fixant les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'enseignement privé au Cameroun sont présentés à l'annexe 7.

De façon générale, seules les formations menant à un diplôme d'État sont régies par des dispositions gouvernementales. L'établissement privé opère librement son offre de services en matière de formation informelle (formation qualifiante), de formation sur mesure aux entreprises et de production de biens et de services connexes.

Les forces et les faiblesses de la formation professionnelle privée

En théorie, l'intervention de la formation professionnelle privée se situe dans un marché ouvert. Selon les règles habituelles du marché, cette formation devrait

66 Réf. Banque mondiale, Johanson, Richard K., Adams Avril V., *Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne*, 2004, p. 106.

67 Réf. Banque mondiale, Johanson, Richard K., Adams Avril V., *Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne*, 2004, p. 112.

s'autoréguler et on devrait assister à un certain équilibre entre l'offre et la demande. Dans ce contexte, le succès des établissements privés serait principalement lié au succès de leur formation, c'est-à-dire au nombre de leurs diplômés, à la satisfaction des employeurs et à l'insertion sur le marché du travail.

La réalité s'éloigne cependant de ce modèle. En ce qui concerne l'efficacité du secteur, il n'existe pas d'études approfondies permettant de comparer les résultats du secteur privé avec ceux du secteur public. De plus, dans plusieurs filières, l'offre de formation privée constitue un monopole qui profite des faiblesses de l'offre de formation publique. La réglementation de l'État vise notamment à corriger, du moins partiellement, certaines imperfections du marché et à maintenir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande de formation.

Il est cependant indéniable que la formation professionnelle privée présente de nombreux avantages. La formation professionnelle privée contribue fortement à répondre à certains besoins du marché du travail et à l'insertion de dizaines de milliers de jeunes. Si on fait abstraction du coût de développement des programmes et du matériel didactique ainsi que du coût d'encadrement et de contrôle, le coût de cette formation pour l'État est très faible puisqu'il est assumé en très grande partie par les parents.

Les gestionnaires sont entièrement autonomes. Ils ont toute latitude pour adapter leur formation, gérer leurs ressources humaines et matérielles et développer diverses approches pouvant assurer leur rentabilité, à la condition de respecter la réglementation existante.

Plusieurs établissements privés interviennent également dans la formation en entreprise. Ils bénéficient alors d'un réseau de collaboration plus large susceptible de favoriser l'organisation de stages et l'insertion de leurs diplômés sur le marché de l'emploi.

Constamment à la recherche de nouveaux créneaux d'intervention, les établissements privés sont souvent de très bons collaborateurs pour analyser les besoins et développer de nouveaux programmes de formation. *« Les cas du Sénégal et du Mali indiquent tous deux que le secteur privé peut faire preuve de plus de flexibilité, d'adaptabilité et d'imagination pour satisfaire les besoins du mar-*

ché de l'emploi. Dans ces deux pays, le secteur privé a investi dans de nouveaux créneaux de marchés qui sont considérés comme ayant un potentiel de croissance (technologie de l'information, tourisme), mais qui sont négligés par le secteur de l'enseignement public qui, à bien des égards, est dépassé et replié sur lui-même, avec des programmes et des cours qui, dans certains cas, sont complètement obsolètes⁶⁸. »

Au chapitre des faiblesses, si on fait exception des établissements à but non lucratif qui représentent une proportion relativement faible de l'offre de formation privée, on peut noter que la formation professionnelle privée est réservée à une portion de la population qui peut en assumer les coûts (frais d'inscription et coûts de formation). Dans les pays en développement, l'accès à la formation privée est donc réservé aux parents qui disposent de moyens suffisants. Pour payer ces frais, certains parents moins nantis n'hésiteront pas à s'endetter. Cette situation met souvent les établissements privés en précarité: une partie des parents ne pouvant payer ou devant différer leurs versements.

En raison des investissements nécessaires en équipements et matières d'œuvre, la formation privée se trouve principalement cantonnée dans le secteur tertiaire. Les établissements privés ont également besoin d'un bon bassin de recrutement, ce qui fait qu'on les trouve surtout dans un environnement urbain à forte densité de population.

Lorsqu'on ne dispose pas de beaucoup d'informations sur le marché du travail, il devient difficile de réguler l'offre de formation. Dans certains créneaux de formation plus populaires, l'offre peut devenir pléthorique, dépassant largement la demande. Il faudra alors plusieurs années et plusieurs cohortes de diplômés avant que l'information soit suffisamment partagée et que les établissements soient contraints de diminuer leur capacité d'accueil ou de fermer certaines filières.

Mentionnons enfin que les établissements de formation privée peuvent se trouver en difficulté en raison de l'amélioration de la qualité de la formation publique. À qualité égale, les apprenants risquent de choisir la formation qui coûte le moins cher. La formation privée devient alors un second choix réservé aux apprenants refusés par le secteur public, ce qui occasionne des difficultés additionnelles et une perte de crédibilité à la formation privée.

68 Réf. Banque mondiale, Johanson, Richard K., Adams Avril V., *Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne*, 2004, p. 114.

Le partenariat État-formation privée

Globalement, on peut observer que le rôle et l'importance de la formation professionnelle privée sont peu mis en valeur tant dans les énoncés de politiques que dans les projets d'appui soutenus par les partenaires techniques et financiers. Il en résulte une certaine méconnaissance de ce secteur et une sous-évaluation de son potentiel.

Il existe cependant plusieurs initiatives qui reflètent l'intérêt d'explorer de nouvelles formes de collaboration. Parmi elles, notons les contrats de formation entre l'État et certains établissements privés. Dans cette approche l'État confie au secteur privé la responsabilité de développer une formation dans un secteur donné. Pour appuyer cette mission, l'établissement peut bénéficier de certaines formes d'aide, notamment :

- l'exemption de la taxe sur l'achat d'équipements ou autres allègements fiscaux ;
- des subventions de fonctionnement limitant les frais d'inscription et de formation des parents ;
- le financement d'équipements pour le démarrage de certaines formations plus lourdes.

Dans certains cas, l'État a délégué à des intervenants privés (établissements et entreprises) ou à une branche professionnelle la responsabilité de la mise en place et de l'opération d'un centre spécialisé de formation. (Voir à ce sujet l'encadré 7)

4.2. L'apprentissage

L'apprentissage traditionnel

L'apprentissage traditionnel est le mode de formation professionnelle le plus ancien de l'Afrique. Depuis des siècles c'est le mode de transmission des savoirs et savoir-faire le plus commun au sein de la famille élargie et par la suite au sein de la famille de métier. Longtemps avant l'ère coloniale, des clans ou castes spécialisés dans certaines productions – textile, bijoux, bronze, sculpture, cuir, etc. – ont développé l'apprentissage qui consistait essentiellement pour l'apprenti à intégrer le groupe en bas âge, à s'engager à respecter les règles, notamment certains secrets de procédés et de techniques, à travailler en association avec le ou les maîtres artisans, à apprendre et à évoluer toute sa vie dans ce secteur d'activité. L'efficacité de l'apprentis-

sage était garant de l'évolution et de la prospérité du groupe tout en assurant la relève des anciens.

Aujourd'hui, les changements sociaux induits en partie par la colonisation, mais surtout par l'industrialisation, l'urbanisation et l'explosion démographique ont transformé ce mode de formation. De nombreuses petites unités de production, micro-entreprises et nouvelles productions artisanales évoluant dans le secteur informel se sont créées. Le nombre de métiers ou d'occupations de type artisanal a considérablement augmenté.

«Ainsi, une main-d'œuvre locale a été recrutée, formée et employée dans les secteurs de la production de la construction et de la commercialisation. La formation de cette main-d'œuvre se faisait sur le tas et obéissait aux principes de l'apprentissage traditionnel, la grande différence étant que le recrutement ne tenait plus compte de l'appartenance familiale. (...) L'apprentissage traditionnel est devenu plus ouvert d'accès aux jeunes que par le passé⁶⁹.»

De nouvelles règles et pratiques de fonctionnement se sont graduellement mises en place. On peut les résumer en quelques points centraux :

- Les parents confient le jeune apprenti à un patron ou maître artisan et lui délèguent une partie de l'autorité parentale. Dans certains pays cette délégation s'accompagne d'un engagement verbal ou d'un contrat plus formel entre les parents et le maître artisan. Le contrat formel peut même être complété par le versement par les parents d'un montant lié aux frais d'apprentissage. Au Bénin ce montant peut varier entre 60 000 et 200 000 FCFA (90 à 200 euros) répartis sur la durée de l'apprentissage. C'est le cas d'un apprentissage « fermé ». Dans les pays d'Afrique sahélienne, l'apprentissage est demeuré « ouvert » : les parents ne paient pas de « dot » au maître artisan qui peut prendre en charge le gîte et le couvert et/ou le déplacement de l'apprenti.
- Le patron s'engage à transmettre au jeune son savoir-faire, mais également à lui inculquer une éducation et des valeurs sociales liées à la profession. Il peut aussi s'engager à le loger, le nourrir et à subvenir à ses besoins immédiats. Dans certains cas le patron consent à verser un petit salaire ou une récompense à l'apprenti principalement lorsque ce dernier se trouve dans la dernière partie de son apprentissage.

69 Réf. Davodoun Comlan Cyr, *L'apprentissage traditionnel dans l'artisanat au Bénin*, 2011, pp. 28-29.

- Le patron fixe les conditions de l'apprentissage; durée, jours, heures et conditions de travail, etc. La durée de l'apprentissage peut varier selon le type de formation et les exigences du patron, allant de 2 à 7, 8 et même 10 ans. De plus, la répartition de l'apprentissage n'est pas forcément linéaire dans le temps : un apprenti peut débiter, partir, puis revenir si le maître artisan l'accepte.
- Dans les systèmes de l'apprentissage « fermé » comme au Bénin, la fin de l'apprentissage est validée par la remise d'une attestation maison ou plus officielle et, dans certains cas, par une cérémonie libératoire organisée par la communauté. Au Bénin, cette cérémonie s'accompagne de la remise de la dot de libération par les parents. Ce montant marque la fin du lien contractuel. Il peut être assez élevé et même équivaloir à l'ensemble des frais déjà versés. En cas de non-versement de cette dot, le patron peut exiger que le nouvel artisan travaille pour lui pendant encore une ou deux années supplémentaires.

« Le diagnostic des limites de l'apprentissage traditionnel n'empêche pas ce dernier de jouer un rôle essentiel tant au niveau de la professionnalisation des jeunes sortis du système formel d'éducation et de formation qu'au niveau de l'insertion de ces jeunes dans le marché du travail. On peut affirmer sans exagération aucune que cet apprentissage remplit une fonction sociale de premier plan, dans la mesure où il permet aux pays d'Afrique de l'Ouest de faire face à des réalités démographiques, sociologiques et culturelles que le système ETFP est incapable, dans sa configuration actuelle, de prendre en compte. »

Réf. Agence française de développement, Walther, Richard, Filipiak Ewa, *Nouvelles Formes d'apprentissage en Afrique de l'Ouest. Vers une meilleure insertion des jeunes*, 2008, p. 53.

Les limites et les dérives de l'apprentissage traditionnel

L'expansion de l'apprentissage en milieu informel – qualifié d'apprentissage informel par le BIT⁷⁰ – a mis en évidence certaines **limites** de ce mode de formation. Parmi les principales, mentionnons :

- Les lacunes dans la formation des maîtres artisans : souvent peu scolarisés, ils transmettent les savoirs et savoir-faire acquis et hérités des générations antérieures. Le niveau de maîtrise des connaissances et compétences du métier varie donc d'un maître artisan à l'autre. Les connaissances pratiques (théoriques) sont généralement peu abordées. Enfin, les volets en lien avec les nouvelles technologies et l'évolution technologique du métier sont lents à prendre forme ou ignorés.
- Les lacunes méthodologiques : l'absence de chartes ou de documents de base décrivant les caractéristiques et compétences clés du métier et l'absence d'une préparation méthodologique et pédagogique à une démarche de formation par apprentissage entraînent des différences importantes dans la structuration de la démarche d'apprentissage. Certaines compétences peuvent ainsi être ignorées ou sous-estimées. Dans le processus de formation par apprentissage, l'application des compétences et leur progression (niveau de complexité) sont relatives.
- Les impératifs de la production : l'apprentissage se réalise dans un contexte de production de biens ou de services, le volet formation ne vient qu'en seconde place et certains apprentis peuvent être affectés à certaines tâches dans lesquelles ils excellent, au détriment d'une formation liée à d'autres compétences essentielles du métier.
- Les conditions précaires dans lesquelles travaille une partie des patrons et des artisans. Souvent ces derniers ne disposent pas de locaux permanents et opèrent dans la rue avec un « atelier mobile ». Dans beaucoup de cas, le manque de raccordement à l'électricité et à l'eau courante freine les investissements dans les équipements qui permettraient de faire évoluer le métier de l'artisan.
- Le niveau d'activité (marché) : certains métiers ont un caractère cyclique ou saisonnier qui limite dans le temps les activités de production et donc de formation. Il en est de même de l'impact de la demande sur le niveau d'activité, en l'absence d'une demande suffisante pour les produits et services, le processus d'apprentissage peut être suspendu et même complètement arrêté.

⁷⁰ Réf. Bureau international du travail, Département des compétences et de l'employabilité, *L'amélioration de l'apprentissage informel en Afrique. Un guide de réflexion*, 2012.

- Les craintes de la concurrence : la formation d'apprentis conduit à augmenter l'offre de biens et de services et donc à renforcer la concurrence. Pour diminuer l'impact de cette concurrence, certains patrons prolongent la formation en reportant le moment de la fin de l'apprentissage et/ou ignorent certaines compétences clés diminuant le niveau de qualification de ces éventuels concurrents.
- L'affaiblissement de la profession : le cumul de certaines pratiques négatives et l'arrivée de biens de consommation produits par d'autres pays – par exemple, les produits asiatiques – fragilisent certains métiers. Cependant, l'économie informelle est en augmentation constante dans l'ensemble des pays subsahariens, d'où la nécessité d'améliorer le fonctionnement de l'apprentissage et de doter les maîtres artisans de meilleures compétences.

Les examens de fin d'apprentissage au Bénin

Au Bénin, la première intervention systématique de consolidation de l'apprentissage traditionnel a consisté à institutionnaliser les examens de fin d'apprentissage. Initiative des fédérations et d'associations d'artisans, la mise en place vers le milieu des années 90 des examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT) s'est graduellement intégrée à la vie communale par l'intermédiaire des collectifs locaux. Les EFAT ont contribué à mieux consolider les compétences visées par chaque métier. Les frais d'examens ont remplacé la dot de libération et standardisé les coûts. Ils se situent entre 12 et 15 000 FCFA (20 euros) dont plus de 90 % sont liés aux coûts de réalisation. Les maîtres artisans ont été fortement incités à inscrire leurs apprentis aux examens. Fin 2012, 29 des 77 communes du Bénin avaient mis en place des collectifs. Des EFAT avaient été organisés dans plus de 40 métiers. Au total, entre 2008 et 2012, 12 453 apprentis ont obtenu un diplôme. Les résultats obtenus ont conduit l'État à intervenir en 2013 avec l'appui de plusieurs PTF pour renforcer et élargir la pratique des EFAT par la création d'un diplôme national : le certificat de qualification aux métiers (CQM). L'État béninois a également procédé à la mise en place d'une démarche de formalisation de l'apprentissage basée sur l'approche duale. Réf. Davoudoun Comlan Cyr, *Amélioration de l'apprentissage au Bénin. Les examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT) : un catalyseur du développement*, 2013. Réf. République du Bénin (MESFTPRI), *Le certificat de qualification aux métiers (CQM)*, 2013.

On a également assisté à certaines dérives ou abus dans l'évolution de l'apprentissage traditionnel, particulièrement dans les secteurs moins organisés (secteurs non soutenus ou encadrés par des fédérations ou associations professionnelles) ou isolés de la communauté (principalement les grands centres urbains). Ces dérives portent notamment sur :

- l'âge d'entrée en apprentissage : parfois très bas (8 à 10 ans) ;
- la durée de l'apprentissage : pouvant aller jusqu'à 10 ans et varier d'un apprenti à l'autre ;
- l'absence de contrat ou d'engagement formel ;
- dans les systèmes de l'apprentissage fermé, les frais peuvent varier fortement selon les lieux d'apprentissage et la situation des parents ;
- la qualité de l'apprentissage : parfois limitée à un nombre très restreint de compétences ;
- les conditions de travail : type de tâche, horaire hebdomadaire, nourriture et logement, etc. ;
- dans les systèmes de l'apprentissage fermé, les conditions de libération : montant de la « dot » de fin d'apprentissage, coûts de la cérémonie, etc.⁷¹.

Les réformes de l'apprentissage traditionnel

Les premières interventions visant la réforme ou l'amélioration de l'apprentissage traditionnel sont venues des fédérations ou corporations professionnelles et des communautés locales. Dans la majorité des pays, les fédérations d'artisans ont mis en place des commissions de formation intervenant aux niveaux national, régional et local. Leur travail a consisté principalement à revoir les conditions de fonctionnement de l'apprentissage, à organiser et appuyer les maîtres artisans.

Leurs principales interventions ont porté sur la révision des bases du fonctionnement de l'apprentissage traditionnel, soit les durées de formation, les frais de formation, les contrats, l'enregistrement des maîtres

71 Réf. Bureau international du travail, Département des compétences et de l'employabilité, *L'amélioration de l'apprentissage informel en Afrique. Un guide de réflexion*, 2012, p. 18.

artisans, celui des apprentis, l'adoption d'une carte d'apprentissage et la consolidation des modalités de libération ou de fin d'apprentissage. Elles ont également mis en place des activités de formation et de perfectionnement pour le maître artisan.

Les fédérations et corporations d'artisans ont réalisé au cours des dernières années de vastes chantiers destinés à appuyer leurs membres. Ces chantiers ont porté notamment sur la formation et le perfectionnement techniques, mais également sur l'appui à la production, l'achat regroupé d'équipements et de matières d'œuvre, la gestion et le microcrédit, la commercialisation et l'exportation de produits. **Même si elles évoluent principalement dans l'informel, ces organisations constituent aujourd'hui un des piliers économiques des pays d'Afrique subsaharienne. Elles représentent également des partenaires centraux et acteurs clés de l'amélioration des systèmes de formation professionnelle.**

Les communes, principalement dans les zones rurales et faiblement urbanisées, ont également joué un rôle important dans l'amélioration des conditions de réalisation de l'apprentissage traditionnel. Au Bénin, les communes se sont associées aux fédérations locales d'artisans pour former des collectifs locaux et ainsi mieux soutenir et encadrer l'apprentissage, en limiter certains excès et formaliser la fin de l'apprentissage par une cérémonie officielle de remise des diplômes. Cette cérémonie revêt aujourd'hui un caractère politique puisque dans la majorité des communes concernées ce sont les élus qui président la cérémonie et remettent officiellement le certificat de fin d'apprentissage.

En parallèle, les gouvernements ont entrepris de réviser le cadre légal et réglementaire régissant ce secteur d'activité. Ces interventions ont porté principalement sur la redéfinition des dispositions régissant le travail des enfants : l'obligation de fréquentation scolaire, l'âge d'entrée en apprentissage, la formalisation des contrats d'apprentissage, la durée de l'apprentissage établie selon les métiers, les règles d'encadrement ou ratio apprentis/maître artisan et les modalités d'attribution du diplôme/certification de fin d'apprentissage. Ces dispositions varient à la marge entre les pays d'Afrique subsaharienne, mais elles convergent toutes vers une amélioration sensible de l'apprentissage traditionnel

et informel autant au bénéfice des apprentis que des maîtres artisans.

L'UEMOA a adopté en 2014 dans son code communautaire de l'artisanat les dispositions générales destinées à encadrer et harmoniser l'apprentissage dans ses pays membres⁷². (Voir extraits à l'annexe 6) Ces dispositions permettent d'établir les balises devant formaliser l'apprentissage.

La formalisation de l'apprentissage

Soutenus activement par les partenaires techniques et financiers (PTF) la majorité des pays d'Afrique subsaharienne ont entrepris d'améliorer leur apprentissage traditionnel et de conférer un caractère plus formel à ce mode de formation. Dans plusieurs milieux, l'implication de l'État avait été précédée par un appui des PTF aux fédérations ou associations professionnelles d'artisans. Si les volets pédagogiques et organisationnels de la formalisation de l'apprentissage sont de plus en plus maîtrisés (voir à ce sujet l'encadré 4), l'obstacle le plus important demeure l'accès au financement.

Les coûts et le financement de l'apprentissage

Les coûts de l'apprentissage sont à partager en deux catégories de dépenses : celle du maître artisan et celle de l'institution ou du ministère en charge de la Formation.

Les dépenses du maître artisan

On considère habituellement que les frais rattachés aux coûts de la nourriture, du logement et des dépenses afférentes d'un apprenti assumés par le maître d'apprentissage sont compensés par la contribution de l'apprenti au fonctionnement et à la production de l'atelier. En début de processus, les frais du maître artisan excèdent les bénéfices, mais cette situation est compensée en fin de processus au moment où la productivité de l'apprenti augmente. De plus, le maître artisan est bien placé pour sélectionner les meilleurs apprentis susceptibles de consolider son entreprise ou d'assurer sa relève. Cependant, dans certains pays, les parents doivent verser un montant au maître artisan pour assumer une partie des coûts d'habillement, de nourriture et de logement de leur enfant.

72 Réf. Union économique et monétaire ouest-africaine, Règlement n°01/2014/CM/UEMOA portant code communautaire de l'artisanat de l'Union économique et monétaire ouest-africaine.

Les autres coûts de l'apprentissage

Ces coûts sont constitués des :

- coûts d'ingénierie et de développement pédagogiques (étude des besoins et d'opportunité, analyse des métiers, développement des programmes ou matrices de compétences et du matériel de suivi en entreprise) ;
- coûts d'implantation des programmes d'apprentissage (complément d'équipement) et de formation des formateurs dans les établissements ;
- coûts de gestion des fédérations et corporations d'artisans (structuration, sélection, accréditation des maîtres artisans et suivi-évaluation des programmes d'apprentissage) ;
- coûts de formation – perfectionnement technique et pédagogique des maîtres d'apprentissage ;
- frais de sélection des apprentis et de formation initiale en établissement ;
- frais de déplacement et de séjours des apprentis dans un établissement ;
- frais de suivi et d'encadrement de l'apprentissage (déplacements et séjours du formateur ou de l'agent de suivi) ;
- frais d'examen (développement du matériel d'évaluation et matière d'œuvre) ;
- le cas échéant, frais d'équipement (trousse de base) ou interventions d'appui à l'insertion sur le marché de l'emploi.

Certains de ces coûts relèvent de l'administration centrale et des fédérations ou corporations, d'autres sont liés à la réalisation de la formation initiale en établissement et à la tenue des examens et, enfin, certains autres coûts sont rattachés au suivi et à l'encadrement de ces formations par les fédérations ou corporations et par l'Administration publique.

Le financement du développement de l'apprentissage et des premières cohortes d'apprentis a été et continue d'être largement subventionné par les PTF (coopérations suisse, allemande, luxembourgeoise, française, etc.). Dans certains pays d'autres PTF (Banque mondiale, Banque africaine de développement, etc.) sont venus appuyer l'apprentissage par un budget de transfert aux organismes nationaux de financement : les Fonds nationaux de formation. Ce budget est utilisé principalement pour diversifier et augmenter l'offre de formation.

De plus en plus le financement de l'apprentissage est assumé par les pays via une taxe sur les entreprises et/ou la masse salariale. Des structures administratives ont été mises en place pour gérer une partie ou la tota-

lité des montants collectés auprès des entreprises formelles. Ces structures sont les Fonds nationaux de formation – Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPA) du Mali et du Burkina Faso, Fonds de financement de la formation professionnelle et technique (FFFPT ou 3FPT) au Sénégal, Fonds de développement de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (FODEFCA) du Bénin, etc. (Voir à ce sujet l'encadré 8)

Une partie des interventions de ces fonds est rattachée au financement de l'apprentissage. Leurs interventions visent notamment :

- l'appui aux organisations professionnelles d'artisans ;
- l'appui à la mise en place de l'apprentissage incluant l'information générale, la production, reproduction et répartition des outils pédagogiques (carnet d'apprenti, matrices de compétences, programmes et supports de cours...) ;
- l'accréditation des centres privés de formation professionnelle ;
- le perfectionnement des maîtres artisans ;
- le financement de l'encadrement et du suivi de l'apprentissage en entreprise ;
- le financement de la formation initiale en établissement (publique ou privée) incluant les examens nationaux ;
- le contrôle financier et le suivi des réalisations.

À titre indicatif, on estime que le coût moyen de la formation par apprentissage au Bénin, au Mali et au Sénégal se situe entre 200 000 et 250 000 FCFA (350 euros) par apprenti et par an, soit entre 600 000 et 750 000 FCFA (1 050 euros) pour une formation de 3 ans. Ce financement ne concerne cependant que les coûts assumés directement par les Fonds.

Les résultats et les difficultés de l'apprentissage

Dans la majorité des pays, l'apprentissage peine à se déployer et son effectif demeure faible, de l'ordre de quelques milliers : de 2 000 à 4 000 nouveaux apprentis par an. Ce nombre représente moins de 5 % des effectifs estimés de l'apprentissage traditionnel et informel.

Aucun suivi systématique de l'insertion des apprentis et de la satisfaction des employeurs n'est réalisé par l'Administration publique. Cependant, les enquêtes qualitatives et les nombreux témoignages recueillis indiquent clairement que **lorsque les conditions de**

base sont réunies (voir à ce sujet la section III sur les approches de gestion), cette approche de formation professionnelle donne d'excellents résultats.

On peut répertorier près d'une centaine de métiers ou d'occupations associés à l'apprentissage informel. Près d'une vingtaine d'entre eux font actuellement l'objet d'interventions dans le cadre de la formalisation de l'apprentissage: la mécanique et l'électricité automobiles, la carrosserie peinture, la mécanique d'engins à deux roues, l'électricité de bâtiment, la plomberie, la menuiserie métallique (soudure), le froid climatisation, l'électronique, le tissage, la couture traditionnelle, la coupe couture stylisme, la broderie, la coiffure esthétique, la bijouterie, la photographie, le carreleur, la maçonnerie, la restauration.

«La formation de type dual a eu un impact global positif au sein des apprentis et des patrons. Au niveau des apprentis, cet impact se mesure par le niveau de leurs responsabilités du fait de leurs compétences acquises au sein des ateliers quand ils sont en compagnonnage avec leurs anciens patrons ou avec de nouveaux patrons. Le développement des compétences des apprentis a conduit à une meilleure organisation des ateliers. Au niveau des patrons qui ont été formés dans le cadre de la formation de type dual, l'engouement à inscrire leurs apprentis et à insister auprès des amis pour faire de même est notable. D'une manière générale de nombreux patrons prennent la décision d'inscrire leurs apprentis en formation, de supporter entièrement ou en partie les frais. Les enquêtes (surtout qualitatives) révèlent les effets positifs sur le chiffre d'affaires pour les patrons, et sur les revenus pour les patrons/et les apprentis.»

Le grand engouement affirmé semble cependant tempéré par certaines observations sur le terrain: la demande de formation des apprentis reste globalement faible et inférieure à l'offre. Les résultats quantitatifs obtenus au cours des treize années de mise en œuvre de la formation de type dual n'ont pas encore réussi à changer le profil de la formation par apprentissage au Mali: la formation de jeunes apprentis continue de se développer suivant l'approche traditionnelle⁷³.»

Les difficultés rencontrées dans la gestion et le développement de cette approche de formation sont importantes. Parmi les principales, citons :

- la faiblesse des structures de concertation ainsi que le peu de moyens humains et financiers dont disposent les comités de formation des fédérations ou associations professionnelles pour organiser le volet formation en entreprise, appuyer et encadrer les maîtres artisans ;
- le profil général de compétences des maîtres artisans tant en ce qui concerne le niveau de scolarité que la maîtrise des nouvelles compétences et technologies ;
- la difficulté d'identifier des filières porteuses et de moduler l'offre en fonction de l'évolution des emplois (ajustement en cas de saturation du marché) ;
- le manque d'équipements et les conditions de travail en atelier ;
- la difficulté de coordonner la formation initiale en établissement (connaissances pratiques) avec la nature des réalisations et la progression de l'acquisition des compétences en entreprise ;
- la faiblesse du suivi de l'apprentissage en entreprise ;
- la difficulté d'identifier dans un environnement donné un nombre suffisant de lieux d'apprentissage conformes (conditions de réalisation et qualification des maîtres d'apprentissage) et d'apprentis pour démarrer la formation initiale en établissement (masse critique) ;
- la difficulté de développer l'apprentissage dans le secteur formel de l'économie ainsi que dans le secteur de l'agriculture ;
- les frais d'inscription ou de formation à la charge des parents qui n'ont en général pas les moyens de les payer ;
- la difficulté pour les femmes d'accéder à un apprentissage dans des métiers moins traditionnels.

Les principales revendications en matière d'amélioration de l'apprentissage proviennent des maîtres artisans. Ces derniers revendiquent :

- l'accès à une formation/perfectionnement technique avant de démarrer l'apprentissage ;

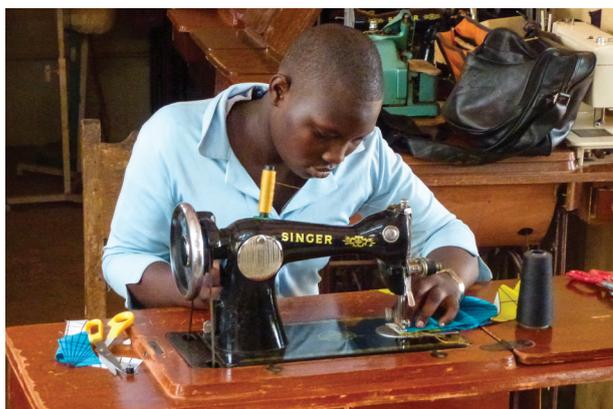
⁷³ Réf. Swiss Development Corporation, Thiéba D., Ndiaye A., *Étude d'impact de la formation professionnelle de type dual du programme d'appui à la formation par apprentissage (PAA)*, 2004, p. 5.

- la reconnaissance des qualifications et l'accès à un diplôme – pour certains il s'agit du diplôme d'apprentissage et pour d'autres d'un diplôme de maître d'apprentissage dans un domaine donné;
- la reconnaissance de leur rôle social et l'obtention d'un statut de formateur;
- l'appui financier et/ou en équipements pour réaliser l'apprentissage.

« Les apprentissages ne sont performants que si le lieu de travail répond à des normes minimales : volume suffisant de travail pour les apprentis, niveau satisfaisant de compétences du maître artisan qui doit se montrer enclin à enseigner et à transmettre son savoir-faire ; et outils mis à la disposition de l'apprenti. (...) »

La qualité de l'apprentissage dépend de la formation du maître artisan – même si les apprentis sont parfois mieux instruits. Or ce sont les maîtres artisans qui sont la clé de voûte de l'apprentissage avec pour mission d'encourager l'excellence et d'améliorer la productivité et la qualité des produits ou services. Il est probable qu'on obtiendra de meilleurs résultats en améliorant les compétences des maîtres artisans plutôt que celles des apprentis uniquement. Afin d'améliorer les performances des maîtres artisans, il importe de promouvoir des réseaux et des échanges d'expérience. Les associations informelles sont donc la pièce maîtresse de cette entreprise⁷⁴. »

Même si on estime que le coût par apprenti de l'apprentissage est moins élevé que celui de la formation initiale en établissement, la question du niveau de financement global consenti par l'État pour subventionner ce secteur d'activité demeure le point central susceptible de conditionner l'avenir de cette approche de formation. Actuellement, le financement de l'apprentissage est assumé en grande partie par les partenaires techniques et financiers (PTF).



Pour conclure, on peut considérer qu'il existe aujourd'hui trois types d'apprentissages dans les pays d'Afrique subsaharienne :

- l'apprentissage traditionnel non structuré qui représente encore la partie la plus importante ;
- l'apprentissage informel appuyé par les fédérations et corporations professionnelles ;
- l'apprentissage formel de type dual.

⁷⁴ Réf. Grunwald Edda, Agence allemande de coopération technique (GTZ), *Les systèmes d'apprentissage en Afrique : systèmes de référence, expériences des projets et enseignements tirés*, in Bureau international du travail, secteur de l'emploi, *L'apprentissage dans l'économie informelle en Afrique, rapport d'atelier*, p. 26.

Encadré 4 : L'apprentissage formel de type dual

La réforme de cette formation s'inscrit dans la suite des travaux d'amélioration de l'apprentissage traditionnel et informel amorcés au cours des trente dernières années par les fédérations et organisations professionnelles des artisans, les chambres de métiers et les communautés locales. Prenant appui en premier lieu sur la réalité des ateliers et du milieu du travail, le modèle qui a le plus influencé la formalisation de l'apprentissage traditionnel est celui de la formation de type dual que l'on trouve notamment en Allemagne, en Suisse et au Luxembourg. L'adaptation de ce modèle à la réalité africaine permet de commencer à former les apprentis en laissant la liberté au maître artisan de choisir un ou plusieurs apprentis et à les autoriser à suivre la formation. Ce modèle repose sur les principaux éléments suivants :

- L'apprentissage formalisé est une formation issue de la réalité des métiers et associée à des activités de production artisanale essentiellement informelles.
- L'apprentissage formalisé conduit à un diplôme d'État.
- Un contrat d'apprentissage est signé entre les parents et le maître d'apprentissage et un registre répertorie les maîtres d'apprentissage et les apprentis en formation.
- Les temps de formation (durées d'apprentissage) sont uniformisés en fonction des caractéristiques des métiers (généralement 2 ou 3 ans).
- Des conditions générales d'accès de l'apprenti à la formation peuvent être déterminées – par exemple avoir fait 7 ou 8 ans de scolarité ou réussir les tests d'admission.
- Les frais et modalités de financement de la formation sont uniformisés. Ils varient cependant entre les pays.
- Une identification des métiers porteurs et une analyse de chaque métier (référentiels de métier-compétences ou DACUM) sont réalisées par les fédérations ou corporations d'artisans pour en définir les compétences de base – matrices de compétences par métier – en association avec les responsables de l'Administration publique.
- Un carnet d'apprentissage et un livret de suivi et d'évaluation sont mis à la disposition des apprentis et des maîtres d'apprentissage pour les informer et les appuyer dans l'organisation, le suivi et l'évaluation de la formation.
- L'identification et l'accréditation des maîtres artisans sont réalisées par la fédération ou la corporation des artisans concernée.
- Diverses formes d'aide sont mises en place pour appuyer les maîtres artisans : perfectionnement, appui à la production, accès à certains équipements des centres de formation, etc. Le perfectionnement des maîtres artisans précède l'admission des apprentis. Il peut être réalisé dans un centre de formation par la commission de formation de la fédération ou de la corporation des artisans ou par les formateurs du centre de formation. Dans certains pays, le maître artisan doit avoir suivi et réussi le perfectionnement pour être accrédité.
- La sélection finale des apprentis relève des maîtres artisans.
- La formation est organisée sur la base de l'alternance entre les lieux de production (formation pratique) et la formation dans les centres publics ou privés de formation (connaissances pratiques) dans une proportion générale de 80/20.
- La fréquentation de l'établissement de formation peut prendre diverses formes – par exemple une journée par semaine ou encore une semaine par mois.
- Certaines compétences qui ne pourraient pas être acquises en entreprise, peuvent être enseignées dans un centre de formation ou un atelier spécialisé (école privée).
- L'évaluation de la composante pratique des compétences est effectuée en entreprise et celle des connaissances pratiques (théorie) dans les centres de formation. Un examen national de fin d'apprentissage peut être organisé – cet examen repose alors sur une composante pratique sous la responsabilité de la commission de formation d'une fédération ou corporation d'artisans et une composante « connaissances pratiques » sous la responsabilité du centre de formation.
- Le suivi de l'apprentissage est réalisé par un formateur ou agent administratif spécialisé qui rencontre régulièrement les maîtres artisans et les apprentis pour coordonner et appuyer les formations en entreprise et s'assurer du respect des conditions générales prévues au contrat.

Dans certains pays, l'apprenti diplômé peut bénéficier d'un accompagnement pour faciliter son insertion – trousse de base d'équipements de démarrage, formation à l'entrepreneuriat, incubateurs d'entreprises, services-conseils, etc.

4.3. Approches de gestion

Les principales pistes de consolidation de la formation professionnelle

La formation professionnelle publique en établissement, la formation privée et l'apprentissage en entreprise constituent les trois approches de formation professionnelle qui permettent aux apprenants et aux apprentis d'accéder à un diplôme d'État. Ces trois approches ont leurs caractéristiques, leurs limites et leurs potentiels propres. Elles sont aussi complémentaires et susceptibles, chacune à leur manière, de contribuer à la réforme et à l'amélioration des systèmes de formation professionnelle des pays d'Afrique subsaharienne.

Il revient à l'État d'établir les règles de fonctionnement de ces approches, mais surtout les modalités de collaboration et de partenariat avec tous les acteurs clés intervenant dans ces formations. (Voir à ce sujet les sections III.1 et III.2)

Analyse du contexte socio-économique

L'analyse de la situation de l'économie et de l'offre de formation dans les pays d'Afrique subsaharienne met en évidence l'importance de la prise en considération du contexte lors du développement des programmes de formation.

Pour appuyer la prise de décisions et l'adoption de plans d'action conduisant à l'implantation des programmes de formation, il est nécessaire de disposer de la meilleure information possible sur la situation de l'économie et des emplois tout en tenant compte de l'environnement juridique et politique. Cette information sera complétée par une analyse détaillée de la situation de l'offre et de la performance aussi bien en matière de formation professionnelle publique, privée que d'apprentissage⁷⁵.

L'État doit réaliser progressivement un certain nombre de travaux pour mieux connaître et cerner les besoins de l'économie et la situation de l'emploi, déterminer la situation et la performance de chaque approche de formation, en identifier les principales forces et faiblesses dans le but d'appuyer les échanges lors des

instances de concertation et d'établir les priorités de développement ou de consolidation.

L'analyse de l'environnement économique et l'identification des filières porteuses peuvent être réalisées par des études sur le marché du travail, mais également par la voie de sondages et de consultations auprès des principaux partenaires de l'économie formelle ou informelle.

L'amélioration de l'information sur les besoins de formation ne constitue cependant qu'un des aspects à considérer dans la prise de décisions sur les cibles à retenir. Il convient également de porter un regard critique sur la performance des formations offertes de façon à pouvoir consolider l'existant. Cette performance se mesure de différentes manières.

Les principaux indicateurs d'évaluation de la performance sont :

- le taux de pénétration ou le niveau d'accès à la formation professionnelle en lien avec le nombre de sortants de la formation générale ;
- le taux de fréquentation ou d'occupation en lien avec la capacité d'accueil des établissements de formation ;
- le taux de réussite des compétences ;
- le taux de déperdition des apprenants en cours de formation ;
- le taux d'obtention du diplôme (la diplomation) ;
- le taux d'insertion sur le marché de l'emploi ;
- le niveau de satisfaction des employeurs ou le maintien dans la production du diplômé intervenant dans l'informel. (Voir à ce sujet la section IV.2)

De façon générale, dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne, ces informations sont peu disponibles, de piètre qualité et produites après des délais importants, ce qui rend difficiles leur analyse et leur prise en compte dans le processus de prise de décisions.

Les principales pistes de consolidation à cet égard consisteraient à :

- **renforcer les capacités des ministères en matière de collecte de l'information sur la situation de l'économie et les besoins en matière d'emplois (identification des filières porteuses et prioritaires). Une attention par-**

⁷⁵ Voir à ce sujet : Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 1 : Conception et réalisation des études sectorielles et préliminaires*, 2009.

ticulière devrait être portée à la situation des régions ;

- **améliorer les processus de collecte et les systèmes de traitement de l'information de gestion : données statistiques sur les effectifs, la fréquentation, la diplomation, etc. ;**
- **développer ou renforcer la collecte de l'information en lien avec l'insertion sur le marché du travail et la satisfaction des employeurs.**

Élaboration des outils pédagogiques

La formation professionnelle porte sur des métiers en lien avec des emplois semi ou peu qualifiés, qualifiés et des emplois techniques. Des programmes de formation différents et adaptés au contexte sont élaborés pour appuyer la formation initiale en établissement et l'apprentissage.

La production d'une norme professionnelle et son adoption par les partenaires du marché du travail permettent de déterminer des cibles précises de formation et d'éviter toute confusion. (Voir à ce sujet la section III.1.2)

La formation en lien avec un même métier – par exemple le métier de mécanicien automobile – ne devrait pas reposer sur des compétences ou profils de qualification différents selon l'approche de formation : formation publique, privée ou apprentissage. Dans le cas où la formation initiale en établissement et l'apprentissage relèvent de deux ministères différents, il est important que les deux ministères s'entendent pour réaliser, en collaboration avec les représentants du marché du travail, une seule norme professionnelle présentant les caractéristiques et compétences opérationnelles du métier. En se basant sur cette norme, chaque ministère pourra, par la suite, élaborer son programme de formation.

La production des normes professionnelles devrait se réaliser en étroite association avec les responsables des Fonds de formation. Ces normes constituent des outils essentiels pour l'organisation et l'appui de la formation en entreprise. (Voir à ce sujet la section IV.1 et l'encadré 8) Une telle approche faciliterait la participation des établissements publics et privés à la formation en entreprise et éventuellement améliorerait la connaissance par les entreprises des normes appliquées en formation, facilitant ainsi l'insertion des diplômés sur le marché de l'emploi.

La certification des apprentissages

Le diplôme d'État vient attester non pas du parcours ou de l'approche de formation, mais de la maîtrise des compétences jugées essentielles pour exercer un métier. Il incombe à l'État de déterminer les conditions d'évaluation et de certification – conditions conduisant à l'émission du diplôme. Les critères et exigences en matière d'évaluation des apprentissages et d'attribution des diplômes doivent donc être similaires sinon identiques pour la formation publique, la formation privée ou l'apprentissage.

Certains États confient la responsabilité de l'évaluation aux établissements de formation qui doivent cependant respecter des règles uniformes et souvent utiliser des examens ou des tests identiques élaborés ou approuvés par le ministère de tutelle. D'autres ont opté pour des examens nationaux de fin de formation ou d'apprentissage. Indépendamment de l'approche retenue, l'important est de se baser sur des exigences et critères identiques ou similaires pour réaliser l'évaluation. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Les pistes de consolidation consisteraient à :

- **revoir les approches d'ingénierie pédagogique pour établir, en association avec les partenaires du marché du travail, des compétences opérationnelles, normes et exigences uniques pour chaque métier ou profession visés par la formation professionnelle (voir à ce sujet la section III.1 et l'encadré 1) ;**
- **préciser pour chaque compétence opérationnelle d'un métier ou d'une profession des critères et exigences d'évaluation identiques ou similaires pour la formation publique, la formation privée ou l'apprentissage.**

Conditions de réalisation de la formation

La décision de déployer la formation dans les établissements publics ou dans les établissements privés devrait résulter d'une démarche de consultation-concertation avec les principaux partenaires concernés en prenant notamment en considération les conditions de réalisation pour chaque milieu ainsi que les moyens disponibles.

Les conditions de réalisation de la formation ne sont pas nécessairement identiques sur tout le territoire d'un pays. La décision pourrait alors conduire à procéder à la mise en place d'un programme par apprentissage de type dual dans certaines régions et de formation initiale en établissement dans d'autres

et même à jumeler les deux approches dans un même établissement.

La décision d'offrir un programme de formation dans un établissement privé relève en premier lieu des propriétaires dudit établissement. L'État peut contribuer, inciter, encourager ces initiatives, mais à défaut de s'y impliquer, il ne pourra intervenir que par la voie réglementaire. À cet égard, il pourra appliquer certaines règles en matière de conditions d'autorisation pour démarrer une formation ou même fixer des limites à la capacité d'accueil en imposant un contingentement.

L'État peut également décider de mettre en place un partenariat avec un ou plusieurs établissements privés et de signer un contrat avec ce partenaire en subventionnant, par exemple, une partie des équipements. En contrepartie, l'État peut alors imposer une limitation des frais imposés aux parents pour cette formation. L'État peut déléguer entièrement la gestion d'un établissement à un partenaire privé. (Voir à ce sujet l'encadré 7)

Indépendamment des approches de formation retenues – formation publique, privée ou par apprentissage –, la mise en place ou l'implantation d'un programme de formation dans un établissement nécessite de disposer de ressources physiques, humaines et matérielles suffisantes pour assurer une formation de qualité.

Une attention particulière devra être portée au profil de compétences des formateurs et à l'accès à la formation pratique.

Les pistes de consolidation de la formation publique initiale en établissement

La consolidation de la formation professionnelle publique initiale en établissement repose sur deux volets principaux :

- le renforcement des ressources humaines et plus particulièrement des formateurs,
- l'accès à une formation pratique.

Le renforcement des ressources humaines

Situation des gestionnaires

Les changements organisationnels, l'introduction de la gestion axée sur les résultats (GAR) ainsi que l'implantation des programmes de formation basés sur l'approche par compétences (APC) ont un impact majeur sur le travail des gestionnaires. Ces changements devraient s'accompagner d'une démarche systématique de perfectionnement. Un programme de

renforcement des capacités de tous les gestionnaires d'établissement devrait être instauré de façon à améliorer les connaissances de base, mais également à favoriser les attitudes positives face au changement.

Le renforcement des capacités des gestionnaires concerne particulièrement trois volets :

- les capacités de gestion en lien avec la gestion axée sur les résultats (GAR) et plus particulièrement la gestion financière et d'organisation physique et matérielle (voir à ce sujet la section III.3) ;
- la gestion des ressources humaines et plus particulièrement celle de la performance (voir à ce sujet la section III.3) ;
- la gestion pédagogique incluant les exigences de la gestion des programmes basés sur l'approche par compétences (voir à ce sujet la section IV.2).

Pour la formation publique initiale en établissement, une première piste de consolidation consisterait à mettre en place un programme de perfectionnement des gestionnaires visant, d'une part, le renforcement des capacités de gestion des ressources humaines, financières et matérielles centré sur la GAR, et, d'autre part, la gestion pédagogique et l'appui aux formateurs intervenant dans la formation des programmes basés sur l'approche par compétences.

Situation des formateurs

Tant en raison de leur ampleur que de leur impact sur la qualité de la formation, le renouvellement, la formation et le perfectionnement des formateurs constituent le défi central de la réforme ou de l'amélioration des systèmes de formation professionnelle.

Dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne, la consolidation des conditions de travail des formateurs constitue la base de l'amélioration de la qualité de la formation offerte par les établissements publics de formation.

La démarche de consolidation devrait concerner prioritairement les conditions d'organisation et de réalisation de la formation des programmes basés sur l'approche par compétences (APC). Une analyse de la tâche des formateurs devrait être réalisée pour démarrer ce processus de révision.

Certains pays ont constitué un groupe représentatif de formateurs expérimentés assurant la formation des programmes basés sur l'approche par compétences (APC) et utilisé la démarche d'analyse de la situation de travail (AST) et d'élaboration des référentiels de métier-compétences pour redéfinir un profil de compétences ainsi que les conditions générales de travail des formateurs. Cette norme professorale est devenue la base de révision des conditions de travail des formateurs.

- la planification des activités de formation et de production des contenus des cours et leçons;
- les conditions de réalisation de la formation;
- la réalisation des travaux pratiques;
- la supervision des stages en entreprise;
- la gestion pédagogique des groupes d'apprenants;
- le suivi des apprenants en difficulté;
- l'évaluation des apprentissages;
- la coordination des interventions entre les formateurs;
- le développement de son propre plan de perfectionnement. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Cette analyse devrait porter notamment sur :

Une telle démarche n'aurait cependant pas beaucoup d'impact si elle n'était pas accompagnée d'une révision des conditions de travail et du niveau salarial des formateurs.

Concrètement, cette révision devrait signifier que tous les formateurs intervenant dans une formation professionnelle devraient avoir une charge d'enseignement basée sur l'enseignement de connaissances pratiques et leur mise en application. D'autres dimensions, comme le nombre d'apprenants par groupe, le nombre d'heures d'enseignement (théorique et pratique) par semaine ou par mois, la disponibilité au centre de formation (participation à des activités de coordination, d'évaluation des apprentissages et d'appui aux apprenants en difficulté, etc.), devraient être traitées lors de la redéfinition des conditions de travail des formateurs. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Sans une révision du niveau salarial des formateurs, il est très difficile de recruter de nouveaux formateurs et ceux en poste risquent de quitter le leur dès lors que de meilleures opportunités se manifesteront. À la base, un formateur avec de l'expérience devrait obtenir le même salaire qu'un formateur de la formation générale.

Recrutement et perfectionnement des formateurs

On peut identifier deux approches principales en matière de recrutement des formateurs :

- le recrutement de diplômés techniques ou universitaires;
- le recrutement de professionnels spécialistes du métier.

Pour les deux approches, une démarche de formation-perfectionnement devrait être instaurée.

La formation des **formateurs diplômés** techniques ou universitaires devrait porter aussi bien sur les aspects pédagogiques que techniques. Le volet pédagogique devrait prendre appui sur l'enseignement des programmes APC incluant la lecture et l'interprétation du programme, la réalisation de travaux en matière d'élaboration de contenus (cours et leçons), d'activités pratiques et de matériel d'évaluation (tests sur les connaissances pratiques et évaluations pratiques). Le cursus de formation de ces apprenants devrait inclure des stages de travail en entreprise ainsi que des stages de formation dans un établissement de formation. (Voir à ce sujet l'encadré 5)

Le recrutement de **professionnels spécialistes du métier comme formateurs** devrait également constituer une voie pour accéder à la fonction de formateur. Une démarche de perfectionnement pédagogique devrait être rendue accessible à ces personnes. Ce perfectionnement basé sensiblement sur le même contenu pédagogique que celui des formateurs diplômés techniques ou universitaires pourrait s'étaler sur deux ou trois ans et permettre à celui qui le réussit d'obtenir un statut permanent.

Les gestionnaires d'établissement devraient également avoir la possibilité d'embaucher sur une base temporaire des professionnels vacataires compétents, spécialement pour enseigner certaines compétences techniques non maîtrisées par les formateurs réguliers de l'établissement.

Pour l'ensemble des formateurs vacataires et contractuels, il serait important de mettre en place une formation pédagogique d'appoint organisée en présentiel ou à distance et tutorée par des formateurs expérimentés de chaque établissement. Une telle politique permettrait d'amorcer une démarche de mise à niveau pédagogique de tous les formateurs.

Matériel didactique

Les formateurs devraient avoir accès à du matériel didactique complémentaire au programme de formation. Dans un contexte où une grande partie des formateurs a une expérience limitée du métier ou n'a pas beaucoup d'expérience en pédagogie et en andragogie, une attention particulière devrait être portée à la mise à disposition de matériel d'appoint : guide pédagogique, manuels spécialisés, matériel informatique, etc. Il est également possible de mettre en relation plusieurs équipes de formateurs en instaurant une plateforme collaborative de partage des contenus de cours, de leçons et de matériel d'évaluation.

(Voir à ce sujet la section IV.2)



Pistes de consolidation concernant les formateurs :

- **Réviser et uniformiser les conditions de travail des formateurs ainsi que leur niveau salarial pour les rendre plus équitables et attractifs.**
- **Procéder à la redéfinition des conditions de travail du personnel enseignant en prenant comme base les conditions d'organisation et de réalisation de la formation devant prévaloir dans la mise en œuvre des programmes basés sur l'approche par compétences (APC).**
- **Permettre l'accès à la profession de formateur aux diplômés techniques ou universitaires et aux professionnels spécialistes du métier et mettre en place une approche de formation-perfectionnement adaptée à leur profil de recrutement.**
- **Rendre accessible du matériel didactique d'appoint pour appuyer les formateurs dans leur enseignement.**

Encadré 5 : La formation des formateurs et des gestionnaires au Sénégal

Le personnel du ministère en charge de la Formation professionnelle dans les établissements de formation est composé de fonctionnaires, d'agents contractuels et de vacataires. Il est réparti en deux groupes :

- le personnel administratif,
- les formateurs ;

Le personnel administratif comprend le personnel de direction, le personnel de surveillance et le personnel de service. Les formateurs sont, quant à eux, subdivisés en deux sous-groupes :

- ceux qui assument la charge des disciplines d'enseignement général (français, anglais, mathématiques, sciences physiques, etc.),
- ceux qui enseignent les disciplines professionnelles (exemples : mécanique automobile, construction mécanique, électrotechnique, techniques quantitatives de gestion, etc.).

La réforme de la formation professionnelle conduit à revoir les approches en matière de formation et de recrutement des ressources humaines et plus particulièrement des formateurs et des gestionnaires d'établissement. Il est de première importance que le pays dispose d'un plan d'action. Cette réforme s'est accompagnée de l'actualisation des approches de formation des formateurs de la formation professionnelle et de la mise en place d'un nouveau cursus de formation initiale et continue des gestionnaires.

La formation des formateurs

Les formateurs de la formation professionnelle sont recrutés principalement parmi les diplômés de l'École normale supérieure d'enseignement technique et professionnel (ENSETP), de l'École nationale de formation en économie familiale et sociale (ENFEFS) de Dakar, ainsi que du Centre national de formation des maîtres d'enseignement technique pratique (CNFMETP) de Kaffrine.

L'ENSETP est rattaché à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD) alors que l'ENFEFS de Dakar et le CNFMETP de Kaffrine relèvent directement du ministère de la Formation professionnelle de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA). Un troisième centre relevant du ministère, localisé à Guérina et destiné à la formation des formateurs des filières agropastorales, est actuellement en voie de réhabilitation et devrait être opérationnel en 2017.

Les conditions d'accès aux formations offertes par l'ENFEFS et le CNFMETP se font conformément aux

dispositions des concours de recrutement. Les textes réglementaires doivent être mis à jour.

L'ENSETP s'investit dans la recherche et assure principalement la formation des formateurs responsables de l'enseignement technique et technologique et celle des formateurs intervenant dans la formation des techniciens et techniciens supérieurs (BT et BTS), la formation de psychologues conseillers d'orientation scolaire et professionnelle et la formation d'inspecteurs de spécialité. Des travaux sont en cours pour développer et adapter les cursus de formation à l'approche par compétences (APC), dans un contexte LMD. Les formations se font à l'ENSETP, avec des stages réalisés en entreprise, dans les établissements de formation professionnelle et technique et les différents services de gestion et d'encadrement de l'éducation et de la formation.

L'ENFEFS assure la formation initiale et continue des formateurs en économie familiale et sociale. Actuellement, le recrutement des candidats formateurs s'effectue parmi les élèves titulaires du brevet de fin d'études moyenne (BFM) soit 10 ans de scolarité de formation générale. Les élèves ayant réussi le concours s'inscrivent au certificat d'aptitude à l'enseignement en économie familiale et sociale (CAEEFS) d'une durée de 4 ans.

Le cursus de formation de l'ENFEFS comprend une formation de type professionnel liée au domaine d'intervention du futur formateur et une formation de type pédagogique. Le développement des compétences professionnelles se réalise en 2 à 3 ans et comprend, lorsque c'est possible, un stage en entreprise. Celle de type pédagogique est d'une durée de 1 à 1,5 an, incluant un stage dans un établissement de formation.

L'ENFEFS réalise également la formation de formateurs qui assureront la formation des intervenants en gestion des organisations communautaires de base (OCB) et la mise en œuvre d'un projet de développement local.

Le CNFMETP de Kaffrine a pour vocation de former des formateurs dans les filières industrielles et artisanales. Le recrutement des candidats formateurs s'effectue parmi les élèves titulaires du brevet d'études professionnelles (BEP), ce qui correspond à une formation générale de 9 ans et une formation professionnelle de 2 ans.

La formation est d'une durée de 2 ans et comprend un renforcement des compétences professionnelles dans le domaine de formation visé et une formation pédagogique d'une durée de 2 ou 3 semestres et, selon les cas, un stage dans un établissement de formation. Le

diplôme octroyé est le certificat d'aptitude à l'enseignement pratique (CAEP).

La formation pédagogique offerte par les deux établissements est en voie de révision pour y intégrer systématiquement les bases de l'approche par compétences, elle comprend notamment les thèmes suivants :

- l'application de la déontologie et de la législation scolaire,
- l'application des fondements de l'apprentissage,
- la préparation et la conduite des activités d'apprentissage,
- l'évaluation des activités d'apprentissage,
- l'application des règles d'hygiène, de santé, de sécurité et d'environnement,
- la gestion du matériel, des locaux et des équipements,
- l'utilisation des outils et équipements informatiques,
- l'application des techniques de recherche documentaire.

Une réflexion est actuellement amorcée concernant la révision à la hausse des conditions d'admission aux concours des deux établissements. Pour la formation du **CNFMETP de Kaffrine, cela pourrait conduire à remplacer le BEP par le brevet de technicien (BT) comme condition d'accès à la formation de formateurs en formation professionnelle.**

La formation des vacataires et des contractuels

Un formateur vacataire, recruté par un établissement de formation, peut obtenir le statut de formateur contractuel après deux années de travail à titre de vacataire. Ce nouveau statut lui permet d'accéder à une démarche de formation/perfectionnement offerte par un des trois établissements cités intervenant dans la formation des formateurs. Il s'inscrit alors dans une démarche de formation dont les activités pourront se réaliser à temps partiel en deux ou trois années, principalement lors des vacances et des longs congés. La réussite de cette formation lui permet d'obtenir le statut de formateur permanent.

La formation des gestionnaires

Un projet de création d'un master à l'ENSETP, validé par toutes les instances de l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD) de Dakar, est en voie d'approbation finale. La formation projetée conduit à l'obtention du diplôme de **master en management des institutions d'éducation et de formation.**

La formation de gestionnaires s'adresse aux personnes qui se destinent à assumer des fonctions de :

- chef d'établissement public ou privé ;
- responsable de formation dans les entreprises privées, les ONG et les associations ;
- chef de service dans les structures des académies et les services centraux des différents départements ministériels ;
- responsables des services d'éducation dans les collectivités locales et dans toute autre structure intéressée.

Elle s'adresse aux enseignants, aux formateurs, aux personnels de l'éducation et à tous les acteurs du système éducatif qui gèrent ou sont appelés à gérer des structures d'éducation et de formation. Elle vise à faire acquérir aux apprenants des compétences dans la gestion et le pilotage des institutions d'éducation et de formation. Le projet de master en management des institutions d'éducation et de formation sanctionne un niveau correspondant à l'obtention de 120 crédits. L'offre de formation est organisée sous la forme de parcours de formation initiale et/ou continue répartis sur deux niveaux correspondant aux deux années de formation initiale en établissement.

La formation est organisée sous forme de cours, de travaux dirigés, de travaux pratiques, de séminaires, de stages et de conduites de projets individuels ou collectifs. Les stages et les conduites de projets individuels ou collectifs sont organisés en Master 2. Ils impliquent la rédaction d'un mémoire qui donne lieu à une soutenance. La formation est dispensée en «présentiel» et/ou à distance. Les thèmes abordés y sont les suivants :

- Pilotage d'un projet éducatif,
- Évaluation d'un projet éducatif,
- Gestion du changement,
- Travail d'équipe,
- Gestion administrative et scolaire,
- Éthique et déontologie,
- Communication,
- Résolution de problèmes,
- Outils de communication,
- Pratiques pédagogiques,
- Gestion des ressources humaines,
- Gestion financière,
- Gestion matérielle et outils de procédure,
- techniques quantitatives de gestion,
- Environnement et développement durable,
- Démarche qualité,
- Partenariat et environnement juridique,
- Projet professionnel et stage.

Réf. République du Sénégal, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Projet d'arrêté portant création et organisation du diplôme de master en management des institutions d'éducation et de formation.

L'accès à la formation pratique

Une des situations qui affectent le plus la qualité de la formation professionnelle publique est la difficulté pour les apprenants d'accéder à la formation pratique. Cette situation est due en partie :

- au faible nombre de documents ou de guides présentant des scénarios pédagogiques et les conditions de base à respecter (standards) en matière d'organisation pédagogique et matérielle de la formation ;
- au peu d'équipements disponibles ou à la désuétude de la plupart d'entre eux ;
- au sous-financement de la formation qui se répercute sur l'accès à la matière d'œuvre et sur les coûts de fonctionnement ;
- à la faible autonomie des établissements et au manque d'expérience des gestionnaires dans la mise en place de partenariats formels avec les entreprises locales.

Les programmes de formation élaborés selon l'approche par compétences sont complétés par des scénarios de mise en application des formations adaptés au contexte local. Ces programmes sont accompagnés de guides d'organisation qui précisent les conditions de base et les standards qui devraient être rencontrés à ce niveau⁷⁶. Un nouveau programme ou un programme révisé devrait faire l'objet d'une démarche d'implantation dans l'ensemble des établissements concernés. **Il est donc primordial que les pays procèdent le plus rapidement possible à la réforme de leurs programmes de formation selon l'approche par compétences.** Même si cela peut signifier des choix difficiles en matière de choix de compétences ou de niveau de performance, il est nettement préférable de maintenir des normes d'organisation relativement homogènes entre les établissements et au besoin de revoir les conditions d'organisation de certains établissements à la baisse. Il sera toujours possible par la suite d'améliorer la situation de l'ensemble des établissements concernés.

En matière d'organisation physique et matérielle, il existe de grandes disparités entre les établissements publics de formation dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne. Soutenus par la coopération internationale ou financés directement par le pays, la plupart des établissements récents – de moins de

15 ans – disposaient au départ d'installations et d'équipements de bon niveau. L'augmentation de leurs effectifs et le peu de financement attribué pour l'entretien et le renouvellement des équipements font en sorte que plusieurs d'entre eux se trouvent aujourd'hui en situation précaire. Par ailleurs, d'autres établissements plus anciens, qui offrent une formation conduisant aux mêmes métiers mais qui n'ont pas eu accès aux mêmes équipements, doivent opérer avec des installations désuètes ou non fonctionnelles. Ces situations hypothèquent fortement la capacité des établissements de réaliser les activités pratiques requises pour une formation de qualité.

Une des dispositions à prendre à l'occasion de la réforme de la formation est de s'assurer que chaque établissement dispose d'un niveau équivalent d'installations (ateliers) et d'équipements pour réaliser la formation pratique conduisant à un même métier. **Cela peut signifier que la construction de nouveaux établissements devrait s'accompagner d'une démarche de mise à niveau des équipements des autres établissements de formation.**

La faiblesse du financement de la formation professionnelle accordé par les États prévaut dans toute l'Afrique subsaharienne. **Le niveau de financement constitue dans les faits le facteur le plus important qui affecte la possibilité pour un centre de formation d'améliorer la qualité de sa formation.**

Si certains établissements appuyés par des partenaires techniques et financiers (PTF) ont accès à plus de moyens, la majorité d'entre eux doit composer avec un budget qui limite fortement leur capacité de réaliser la formation pratique. Ce sous-financement généralisé fait en sorte que les établissements ne peuvent acheter la matière d'œuvre requise pour réaliser la formation pratique et assumer certains coûts de fonctionnement, notamment ceux reliés aux coûts énergétiques, à l'organisation des stages et à la coordination de la formation réalisée en entreprise. De plus, l'accès aux nouvelles technologies, à l'informatique et à l'Internet est très limité.

Les modalités de financement en vigueur – financement basé sur l'historique et les moyens (voir à ce sujet la section III.3) – viennent souvent accentuer

⁷⁶ Voir à ce sujet : **Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 6 : Conception et réalisation d'un guide d'organisation pédagogique et matérielle, 2009, 71 p.**

le problème. Ces modalités font en sorte que certains établissements reçoivent un financement basé davantage sur l'historique que sur la situation réelle de l'établissement – programmes offerts, effectifs, etc. Ces disparités de financement entre les établissements affectent leur capacité à organiser la formation pratique. **Une révision des modes de financement des établissements intégrée à la gestion axée sur les résultats (GAR), basée sur les caractéristiques et exigences de chaque programme de formation et sur l'effectif réel (niveau de fréquentation), devrait contribuer à atténuer ces situations. (Voir à ce sujet la section IV.2)**

Disposant de ressources limitées et confrontés à l'importance des besoins, les États doivent faire des choix difficiles. Cela signifie souvent pour les États de faire un choix entre l'augmentation de l'accès et l'amélioration de la qualité de la formation. À défaut d'une qualité de base, la formation professionnelle ne sera pas reconnue et ne permettra pas l'atteinte des grands objectifs d'appui au développement de l'économie et d'insertion sur le marché de l'emploi. **Devant ces constats, certains pays ont fait le choix de limiter le nombre de places de formation dans les établissements publics, d'augmenter le financement des établissements et d'accompagner la réforme de mesures visant à réserver l'accès aux apprenants qui présentent les meilleures chances de réussite – conditions d'accès, tests d'admission, etc. – tout en poursuivant les efforts d'amélioration globale du financement et de l'accessibilité.**

Il existe cependant d'autres mesures susceptibles d'atténuer les impacts du sous-financement et de favoriser la réalisation d'activités pratiques.

« Il y a cinq options pour mobiliser des ressources supplémentaires pour la formation : les impôts sur les salaires payés par les employeurs, les frais de formation et les frais payés par les apprenants et leurs familles, la production et la vente de biens et de services par les établissements de formation, le soutien et le don de la communauté, et indirectement, l'expansion de l'offre de formation privée⁷⁷. »

À ces sources on peut ajouter l'appui des PTF principalement au niveau des ministères et organismes centraux et celui des ONG qui contribuent directement

au maintien et au développement d'établissements de formation.

En Afrique subsaharienne, une partie des sommes résultant de la contribution des employeurs est gérée par des structures administratives, les Fonds de formation, qui interviennent principalement dans le financement de la formation en entreprise et par apprentissage. (Voir à ce sujet la section IV.1 et l'encadré 8) Certains fonds peuvent également contribuer à l'achat d'équipements complémentaires utilisés notamment pour répondre aux besoins de perfectionnement des entreprises.

L'appui des communautés locales peut prendre diverses formes, allant du don de matières d'œuvre à la mise à disposition d'installations permettant la réalisation d'activités pratiques. Cet appui est important et dans certains milieux, principalement ruraux, ce sont les partenaires locaux qui assurent le bon fonctionnement et la survie des établissements publics de formation.

La production, la vente de biens et de services, l'élaboration et la vente de formation continue, la location de leurs équipements et installations et le soutien de la communauté constituent les principaux axes d'amélioration des ressources financières et matérielles pour les établissements publics de formation. En plus de contribuer au financement, la vente de biens et de services peut faciliter la réalisation des activités pratiques prévues dans un programme de formation et l'amélioration de la qualité de la formation. Il est cependant important que cette vente de biens et de services ne concurrence pas déloyalement les entreprises dont les établissements ont aussi besoin.

Certaines conditions devraient être respectées pour qu'un établissement soit autorisé à procéder à la vente de produits et de services. Parmi les principales, mentionnons :

- l'ajustement des textes légaux et réglementaires qui fixent notamment les conditions de l'autonomie financière, administrative et pédagogique des établissements ainsi que les clés de répartition des gains obtenus ;
- la mise en place dans chaque établissement d'un conseil d'administration disposant d'une délégation de pouvoirs ;

77 Réf. Banque mondiale, Johanson, Richard K., Adams Avril V., *Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne*, 2004, p. 173.

- la prise en considération du potentiel de l'établissement; taille, nombre de formateurs, programmes de formation offerts;
- l'intégration de la production de biens ou de services à la démarche de formation.
- l'instauration de procédures de vérification (inspection) adaptées (voir à ce sujet l'encadré 6).

On peut également mentionner que les stages en entreprise permettent à l'apprenant de participer à certaines activités de production et contribuent à améliorer sa connaissance des conditions de travail.

Dans certains pays, les établissements ont été incités à explorer la possibilité de réaliser une partie de la formation en entreprise. Il s'agit alors de formations par alternance sous responsabilité de l'établissement. L'apprenant est placé en situation de production et bénéficie des équipements et d'un contexte de formation en entreprise pour améliorer ses compétences et sa performance.

La mise en place de l'alternance et la formation en entreprise ne peuvent être généralisées et reposent sur les caractéristiques de chaque milieu. Cette approche a le mérite cependant de permettre aux apprenants d'avoir accès à des situations concrètes de travail et dans certains cas de pouvoir utiliser des équipements non disponibles dans l'établissement de formation.

Les principales pistes pour augmenter la formation pratique consistent à :

- **procéder à l'élaboration et à l'implantation de programmes de formation et de guides d'organisation basés sur l'approche par compétences (APC) ;**
- **procéder à la mise à niveau des équipements pour assurer pour un même programme de formation une certaine uniformisation des capacités des établissements de formation (standards réseau) ;**
- **réviser les modes de financement sur la base de critères uniformes basés sur les caractéristiques et exigences de chaque programme de formation ainsi que sur la fréquentation (effectif réel) ;**
- **augmenter les budgets destinés au financement de la matière d'œuvre et des coûts de fonctionnement ;**
- **explorer la possibilité d'organiser une partie de la formation en entreprise selon la formule de l'alternance ;**
- **revoir les règles de gestion des établissements et mettre en place des conditions visant à augmenter leur autonomie et à rapprocher leur gestion des milieux et responsables locaux ;**
- **permettre aux établissements qui respectent certains critères de gestion et de potentiel d'exploitation de réaliser des activités de production de biens et de services connexes susceptibles de contribuer à leur financement et à certaines activités pratiques de formation.**

Encadré 6 : Gestion des centres de formation professionnelle (CFP) et des prestations autonomes de services au Bénin

Au Bénin, les arrêtés 043 de l'année 2004 du ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle et 064 de l'année 2006 du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation professionnelle sont venus déterminer le cadre réglementaire de la gestion d'un centre de formation professionnelle, ainsi que les règles à respecter en matière de prestation de services dans les établissements publics de formation. (Voir annexe 8)

Le conseil d'administration

En matière d'organisation et de fonctionnement, la direction d'un centre de formation relève d'un **conseil d'administration local**. Ce conseil est dirigé par un représentant du département et un de la commune (maire) qui en assurent respectivement la présidence et la vice-présidence. Le directeur du centre agit à titre de rapporteur du conseil.

Le conseil se réunit ordinairement deux fois l'an. Il est composé de 18 à 28 personnes selon la taille de l'établissement. Les membres du conseil sont des représentants du département, de la Fédération nationale des artisans, du Conseil national du patronat, du receveur-percepteur et du médecin chef de la localité, du chef des travaux, du chef du service des relations extérieures et de la prestation de services, du surveillant général et de l'intendant du centre. À ces personnes se joignent des représentants des formateurs, du personnel administratif, des apprentis et des parents.

Le conseil :

- approuve le règlement intérieur propre du centre ;
- délibère sur les améliorations à apporter au fonctionnement matériel des services et ateliers compte tenu des ressources financières du centre, à savoir les droits payés par les apprenants, les subventions de l'État et les autres ressources ;
- examine au cours d'une session ordinaire annuelle l'exécution du budget de l'année antérieure et vote le budget pour l'année nouvelle ;
- peut donner son avis ou émettre des vœux sur tous les problèmes intéressant l'organisation pédagogique du centre.

Un centre est d'abord financé par l'État (budget de ressources humaines et coûts de fonctionnement). Le budget global du centre est composé des allocations

du ministère et de ses revenus autonomes. Le budget global de l'établissement est approuvé par le conseil d'administration. Le contrôle des sommes allouées par l'État est placé sous la responsabilité d'agents du ministère : inspecteur central et inspecteur de département.

Un centre peut générer des revenus propres (production et vente de biens et prestations de services). Ce budget est un budget interne autonome dont l'approbation et les engagements relèvent du conseil d'administration. La comptabilité des unités de production et de vente de biens et de services est séparée de celle de l'établissement. Le contrôle du budget autonome est assuré par l'inspecteur du département et le receveur-percepteur de la localité.

Dans ses champs de compétences, un centre de formation peut effectuer la production de biens ou la vente de services et générer des profits. Sous l'autorité du chef d'établissement, les activités de production et de prestations de services sont conduites par une équipe composée du responsable de la structure chargée des relations extérieures et des prestations de services (R/SREPS), du responsable des activités de production et de vente, du responsable de la structure chargée de l'ingénierie de la formation (R/SIF), du responsable de la structure chargée de l'évaluation de l'efficacité et du suivi des formés (R/SEEF).

La répartition des bénéfices entre les acteurs impliqués dans les activités de prestations de services est déterminée de la façon suivante :

Concernant la production de biens et services, elle est fixée sur la base du bénéfice réalisé par l'activité et suivant la clé de répartition ci-après :

- Participation à l'amortissement du matériel : 30 %,
- Fonctionnement de l'établissement : 10 %,
- Rémunération de l'équipe de supervision et des agents impliqués dans le processus de production : 40 %,
- Récompense de l'effort des élèves à travers des réalisations communautaires : 20 % ;

Concernant les activités de formation, le taux de rémunération est fixé pour chaque formateur en fonction de son niveau de qualification et de la nature de la formation à assurer.

Exemple : le centre de formation professionnelle d'Abomey (CFPA)

Créé en 1992 avec l'appui de la coopération allemande, le CFP d'Abomey intervient essentiellement dans la formation par apprentissage de type dual (CQP), l'organisation des examens de fin d'apprentissage des

CQM, la formation professionnelle initiale en établissement, celle de courte durée, la formation professionnelle continue (perfectionnement, incluant le perfectionnement des maîtres artisans), l'assistance technique et les activités de production de biens et de prestation de services.

Le CFPA forme dans les métiers suivants : la mécanique automobile, la mécanique d'engins à deux roues, la construction métallique (soudure), la menuiserie, la maçonnerie, la coiffure, la coupe-couture, la photographie. Le CFPA ne dispose pas d'un internat. Son nombre actuel d'apprenants est de 300 et sa capacité d'accueil de 480. Son corps professoral est composé de 55 formateurs, dont 12 résidents permanents, 4 vacataires (formation générale appliquée) et 22 maîtres artisans.

Près de 75 % de son budget de fonctionnement est assuré par l'État : salaires, matières d'œuvre et coûts de fonctionnement. Ses revenus autonomes (bénéfices) s'élèvent à 25 % de son budget et sont générés par la production de biens – principalement la fabrication de meubles – et la prestation de services de tous ordres : réparation automobile, de véhicules deux roues, construction, ouvrages de maçonnerie, perfectionnement en entreprise, formation continue, etc. Ses revenus autonomes sont répartis conformément à l'arrêté sauf en ce qui concerne les budgets prévus pour le fonctionnement de l'établissement et l'amortissement des équipements. En raison du niveau de pauvreté de la population, le conseil d'administration a décidé que la majeure partie de ces montants sera consacrée à défrayer la participation prévue des parents au financement de la formation initiale en établissement (10 %).

L'intégration d'un nouveau formateur s'effectue par un binôme entre un ancien et un nouveau. Pendant la première année, ce dernier est invité à participer aux activités de production et à en prendre progressivement la responsabilité. Même s'il manque d'expérience pratique au début, la possibilité d'augmenter sensiblement son revenu (parfois de plus de 50 %) constitue une forte motivation pour le nouveau formateur.

Le principal problème du centre est lié au renouvellement de son parc d'équipements. Depuis sa création, aucun investissement d'importance n'a été alloué à cette fin. Le manque de matière d'œuvre pour la formation des apprentis est compensé en partie par la possibilité de participer à la production de biens et de services.

Les pistes de consolidation de la formation professionnelle privée

Si l'importance quantitative de la formation professionnelle privée se dégage nettement des relevés statistiques et des rapports annuels des différents États, sa contribution qualitative et son importance relative dans certains domaines de formation mériteraient d'être étudiées et analysées plus à fond. Il en est de même de la performance d'ensemble de ce type de formation – domaines d'intervention, conditions d'accès, taux de diplomation, importance relative en fonction du genre, taux d'insertion en emploi, etc. Des études de ce genre permettraient de mieux situer, orienter le développement de cette formation et d'identifier les principales difficultés rencontrées par les différents acteurs de terrain.



Dans beaucoup de pays, la gestion de la formation professionnelle privée se concentre sur la gestion administrative et réglementaire. La participation des représentants de cette formation aux tables de concertation est réduite et il existe peu de lieux ou de structures permettant d'analyser les difficultés rencontrées, d'explorer les mesures susceptibles d'appuyer et d'améliorer la qualité de ces formations.

Un des constats régulièrement relevés par les intervenants du secteur est celui de la lourdeur administrative. Les exigences en matière d'accréditation, de modification de l'offre de formation d'un établissement, de suivi et de rapports annuels sont très lourdes alors que les mesures d'appui et d'accompagnement pédagogiques sont pratiquement inexistantes.

La reconnaissance du rôle social et de l'apport de ce type de formation au développement économique devrait s'accompagner de mesures fiscales ou financières susceptibles de la renforcer et également d'assurer un plus large accès à la formation dans les domaines jugés prioritaires. Une attention particu-

lière devrait être portée au potentiel de développement de certains programmes de formation par des établissements privés qui ont développé des champs de spécialisation et des relations particulières avec les entreprises d'un secteur donné.

En ce qui concerne le volet pédagogique, les intervenants du secteur déplorent le peu d'appui obtenu pour faciliter la transition et la mise en place des programmes basés sur l'approche par compétences. L'accès à des mesures de perfectionnement des gestionnaires et des formateurs, du même type que celles présentées pour la formation professionnelle publique, permettrait de mieux gérer cette nécessaire transition vers le développement des compétences.

Les règles et pratiques en matière d'évaluation des apprentissages et de certification devraient être examinées pour s'assurer que tous les établissements privés respectent les mêmes exigences, mais également pour renforcer la valeur et la reconnaissance des diplômes d'État.

Pour conclure, il y aurait lieu de poursuivre les initiatives de partenariat entre l'État et les établissements privés dans certains secteurs où l'expertise et les moyens de l'Administration publique sont limités. Cette situation se rencontre surtout lorsqu'on est en présence d'un créneau spécialisé ou lorsque l'État n'est pas en situation de mettre en place rapidement une formation dans un domaine nécessitant des formateurs spécialisés et des moyens importants. Une contribution de l'État en faveur de cette formation sous forme de subvention, soit en équipement, soit en participation aux frais de formation, peut alors se révéler une stratégie gagnante pour les deux parties. Les conditions de réalisation, dont les frais de formation à la charge des parents, devraient cependant être revues en conséquence.

Les principales pistes de consolidation de la formation professionnelle privée consistent à :

- **réaliser certaines études permettant de mieux connaître la situation, l'importance et la performance de la formation professionnelle privée dans les pays d'Afrique subsaharienne ;**
- **revoir et consolider les structures et approches de concertation/partenariat entre l'État, les partenaires sociaux économiques, les partenaires techniques et financiers et les représentants de la formation professionnelle privée ;**

- **mettre à jour le cadre réglementaire régissant ce secteur d'activité et explorer les pistes susceptibles d'alléger et de simplifier les mesures d'autorisation (conditions d'accréditation et autres) de suivi et de contrôle administratives ;**
- **rechercher diverses approches susceptibles d'alléger la fiscalité des établissements privés de formation de façon à mieux reconnaître leur rôle social et économique en matière de formation professionnelle et à appuyer leur développement ;**
- **organiser des activités de perfectionnement destinées aux gestionnaires et aux formateurs des établissements privés de formation professionnelle portant principalement sur la gestion axée sur les résultats (GAR) et la gestion pédagogique des programmes de formation basés sur l'approche par compétences (programmes APC) ;**
- **revoir et consolider les règles en matière d'évaluation des apprentissages par les établissements privés de formation ainsi que les conditions de certification de ces formations ;**
- **explorer la possibilité de réaliser divers partenariats entre l'État et les établissements privés de formation professionnelle susceptibles d'améliorer l'offre de formation et de mieux répondre à des besoins précis et limités dans des créneaux de spécialisation de ces établissements.**

Encadré 7: Les projets de partenariat public-privé (PPP) dans la formation professionnelle

Les partenariats public-privé (PPP) sont apparus au Royaume-Uni au début des années 90. Ces modèles d'investissement ont été utilisés par la suite par divers pays dans nombre de domaines présentant des carences de gestion des activités publiques. Certains de ces projets reposent également sur la volonté des États de se retirer de la gestion de certaines activités et d'avoir recours à un financement privé ou mixte pour diminuer l'impact de ces réalisations sur les finances publiques. Ces projets sont habituellement initiés par les États financés ou cofinancés par le secteur privé qui en assume la gestion et l'exploitation pour une période déterminée – par exemple la construction, l'entretien et l'exploitation d'une autoroute ou d'un pont à péage.

« Les partenariats public-privé (PPP) consistent à associer les autorités publiques et des agents privés pour concevoir, financer, construire, gérer ou préserver un projet d'intérêt public. Ils supposent un partage des responsabilités et de propriété entre le gouvernement et le secteur privé, garanti par un contrat de longue durée⁷⁸. »

Devant l'importance et l'urgence des besoins de formation professionnelle dans des secteurs clés de l'économie et devant les difficultés à répondre à ces besoins, plusieurs pays, appuyés par des partenaires techniques et financiers (PTF), ont entrepris de mettre en place des centres sectoriels de formation professionnelle basés sur les principes des partenariats public-privé. Si la formule peut varier selon les secteurs économiques et les pays, la mise en place de ces centres sectoriels repose sur certaines bases communes.

- Le centre obtient un statut d'organisme à but non lucratif (OBNL).
- L'État transfère la propriété de l'établissement et des équipements à une structure de gestion, soit les représentants patronaux et syndicaux de la branche professionnelle concernée et ceux des ministères en charge de la Formation professionnelle, des Finances, de la Fonction publique et de certains ministères sectoriels.
- La gestion du centre est placée sous la responsabilité de cette structure. Elle relève du conseil d'administration où les représentants de la branche sont majoritaires.

- Les personnels administratifs et pédagogiques sont employés par le centre et ne relèvent pas de la Fonction publique.

L'État contribue directement à la mise en place de ces centres en :

- définissant un cadre légal et réglementaire régissant ce type de fonctionnement ;
- mettant à disposition un terrain et en assumant certains frais d'aménagement ;
- allouant une aide budgétaire de démarrage et de financement d'une partie ou de la totalité des frais d'exploitation des premières années ;
- garantissant l'offre de places de formation initiale en établissement en se basant sur les modes de financement en vigueur dans les établissements publics ;
- acceptant de contribuer au financement et à l'entretien des équipements du centre.

Le ou les partenaires techniques et financiers (PTF) :

- apportent ou rendent accessible, sous forme de prêt, le financement de la construction et des équipements du centre ;
- appuient la mise en place du centre, incluant la gestion de la construction, le développement des programmes et guides, la formation des gestionnaires et des formateurs, etc. ;
- contribuent au financement des frais d'exploitation des premières années d'opération.

Lorsqu'il en existe un, le Fonds de formation s'engage, auprès du centre, à financer le perfectionnement des personnels des entreprises du secteur.

Le centre de formation embauche les personnels, gestionnaires (gestion déléguée), formateurs et autres, assure les services de formation initiale et développe une offre de services complémentaires de type formation sur mesure et perfectionnement des actifs dans leur secteur économique financés par le Fonds de formation, par les entreprises ou les individus (formation continue).

Considéré comme le centre ressources du secteur économique, le centre doit viser à répondre aux besoins de formation ou de perfectionnement du secteur et assurer son autofinancement après les premières années d'opération.

⁷⁸ Réf.: Agence française de développement, L'AFD et les partenariats public-privé. Du financement d'infrastructures au développement des services essentiels, brochure d'information.

Certains projets de PPP en opération

Le Sénégal a procédé à l'ouverture de trois centres de ce type à la fin 2011, soit;

- le Centre sectoriel de formation professionnelle aux métiers du bâtiment et des travaux publics (CFBTTP),
- le Centre sectoriel de formation professionnelle aux métiers portuaires et à la logistique (CFMPL),
- le Centre sectoriel de formation professionnelle aux métiers des industries agro-alimentaires (CSFP-IAA).

Deux autres projets sont en processus de finalisation et devraient démarrer à la fin 2016 ou au début 2017. Il s'agit d'un centre de formation dans le secteur des poids lourds, de l'automobile, des deux-roues, des moteurs hors-bord et du machinisme, et d'une extension du Centre de formation aux métiers du bâtiment et des travaux publics dans le secteur de la « maîtrise énergétique ».

Deux projets de ce type ont été initiés au Cameroun et devraient débiter dans les prochains mois. Il s'agit du Centre sectoriel de formation professionnelle (CSFP) aux métiers de la maintenance industrielle, du transport et de la logistique, et de l'agro-alimentaire.

On trouve également des projets de formation professionnelle de type PPP au Maroc. Le plus ancien a été créé en 1996. Il s'agit de l'École supérieure des industries du textile et de l'habillement de Casablanca (ESITH). L'ESITH est une école supérieure rattachée et gérée par les représentants du secteur économique (branche). Quatre autres centres proposent une formation professionnelle initiale en établissement, une formation continue et par apprentissage. Ce sont l'Institut des métiers de l'aéronautique de Casablanca (IMA) et les Instituts de formation aux métiers de l'industrie automobile de Casablanca, de Tanger et de Kenitra. La particularité de ces centres est qu'ils sont affiliés à une ou des entreprises spécialisées qui en assument directement la gestion (gestion déléguée). Leur offre de formation prépare à des emplois ciblés par ces entreprises.

Les PPP du Sénégal

La mise en place des trois premiers centres sénégalais a nécessité des investissements globaux de l'ordre de 6,5 milliards de FCFA (10 millions d'euros), soit en moyenne 2 milliards par centre répartis entre les coûts de construction et d'équipements – **se situant entre 1,1 et 1,5 milliard par établissement – et les coûts d'assistance technique, d'études et d'autres frais connexes.**

Les formations initiales proposées par le CFBTP sont:

- Ouvrier professionnel et chef d'équipe maçon;

- Ouvrier professionnel et chef d'équipe installateur sanitaire (plombier);
- Ouvrier professionnel et chef d'équipe constructeur en voirie et réseau;
- Ouvrier professionnel et chef d'équipe carreleur;
- Ouvrier professionnel et chef d'équipe étanchéiste;
- Chef de chantier bâtiments et travaux publics.

Des modules de perfectionnement (formation continue) de 80 à 120 heures sont également offerts dans ces domaines. Ces modules ont été adaptés (durée de 160 heures) pour former des formateurs relais qui assurent le perfectionnement des employés dans leurs entreprises respectives.

Le CFMPL offre les formations initiales suivantes:

- CAP manutention et conduite d'engins;
- CAP manutention et conduite de véhicules routiers;
- CAP maintenance des engins lourds;
- Technicien supérieur spécialisé en méthodes et exploitation logistique;
- Technicien supérieur spécialisé en organisation de transport international;
- Cadre dirigeant d'entreprise d'opérations portuaires.

Des modules de perfectionnement (formation continue) dans ces domaines sont également offerts.

Le CSFP-IAA offre les formations suivantes:

- Conducteur de machine de fabrication (BEP);
- Conducteur de systèmes de production automatisée (BEP);
- Chef d'équipe en industrie agro-alimentaire (BT);
- Pilote de systèmes de production automatisée (BT);
- Responsable de la ligne de fabrication.

Des modules de perfectionnement (formation continue) dans ces domaines sont également offerts.

Bilan partiel des projets sénégalais et principales difficultés rencontrées

L'unité de suivi et de coordination des projets (USCP) du Sénégal a réalisé en 2014 un premier bilan des projets de type PPP en formation professionnelle. Elle relève qu'un centre sectoriel de ce type:

« est en situation de surmonter toutes les difficultés de ses "concurrents": collecte de besoins en formation, définition de programmes adaptés aux attentes des entreprises, mobilisation de personnels enseignants de qualité, opportunités de stages et insertion professionnelle. Il dispose de par son cadre légal d'une grande autonomie de gestion aux plans administratifs et financiers⁷⁹ ».

La principale faiblesse relevée est liée à la difficulté de développer la formation continue au sein des entreprises. Alors que le plan d'affaires initial prévoyait une quote-part de 30 % du chiffre d'affaires en lien avec la formation continue des entreprises, les réalisations se limitaient, à la fin 2014, à 15 % dont la moitié est issue d'achats d'organismes publics et de l'Office national de la formation professionnelle (ONFP).⁷⁹

On peut imputer en partie cette situation à la faiblesse de la culture de la formation continue dans les entreprises, mais également aux pratiques et critères d'embauche ainsi qu'à « *la crainte que le personnel nouvellement formé ne soit victime de tentative de débauchage* ». Une entreprise qui envoie ses meilleurs employés en formation à l'extérieur s'expose à de telles pratiques. Il ressort également que les principales menaces pour la viabilité de ces centres sont liées à la concurrence des établissements publics et privés de formation ainsi qu'à l'évolution de la situation économique du secteur. En cas de ralentissement économique dans un secteur donné, les investissements des entreprises en matière de formation/perfectionnement diminuent ainsi que l'embauche de nouveaux employés, ce qui fragilise d'autant la situation des centres sectoriels de formation.

Une des principales conséquences de cette situation est que tous ces centres ne sont pas en mesure d'assumer leur autonomie financière après la période de démarrage – cette période était initialement de trois ans. Leur survie est donc conditionnelle à l'obtention de l'État ou de partenaires techniques et financiers (PTF) d'une subvention annuelle d'équilibre dont le montant varie selon la situation de chaque centre. Il existe également des revendications des personnels de ces centres quant à leurs statuts et conditions de travail, notamment l'accès à un plan de carrière et la sûreté de l'emploi, à l'image des fonctionnaires qui travaillent dans les établissements publics.

Conclusions

Il est difficile de dégager des conclusions d'ensemble sur les centres de formation professionnelle de type PPP. On peut cependant retenir que :

- ces centres constituent une approche de formation et de gestion qui se situe entre la gestion publique et la gestion privée;
- par rapport aux fondements des premiers projets de PPP, la particularité de ces approches en formation professionnelle tient au niveau peu élevé des investissements financiers demandés aux partenaires patronaux et syndicaux de la branche professionnelle, alors qu'ils bénéficient d'un transfert de biens et du mandat de participer à la formation;
- la réussite de ces centres repose largement sur la qualité de l'organisation formelle de la branche économique et sur la participation des patrons et des syndicats;
- le potentiel d'intervention en perfectionnement et en formation continue est étroitement lié à la situation économique du secteur d'activité – en période de récession économique la situation et la viabilité du centre risquent de se détériorer fortement;
- la multiplicité des acteurs rend très complexes la gestion du centre et la prise de décisions en matière de partage des responsabilités et de développement du centre;
- la réussite d'un centre repose sur la consolidation du statut et des conditions de travail de ses personnels – une alternance entre des mandats de formation dans le centre et le travail en entreprise devrait être privilégiée;
- de tels organismes présentent des possibilités de collaboration avec les entreprises qui sont susceptibles d'augmenter leur efficacité par rapport à la formation « publique » – évaluation des besoins de formation, pertinence des programmes de formation initiale et continue, accès aux entreprises pour les stages, accès à certains équipements et à la matière d'œuvre, etc.
- il est difficile de prévoir une réelle autonomie financière de ces centres sectoriels. La collaboration et la participation de l'État sont cependant essentielles au bon fonctionnement et à l'évolution de ces centres, particulièrement dans les domaines de l'analyse des besoins de formation, de l'ingénierie pédagogique et du financement – notamment en ce qui concerne l'achat de services de formation initiale et de services de formation continue par l'intermédiaire d'un Fonds de formation et la nécessité d'ajuster le budget d'exploitation du centre;
- un réinvestissement en équipements doit également être planifié pour s'assurer de maintenir à jour les capacités de formation du centre.

⁷⁹ Réf. République du Sénégal, ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPA), Agence française de développement (AFD), Unité de suivi et de coordination des projets (USCP), *Étude relative à la capitalisation du projet PQRH 1, rapport final*, mars 2014, p. 54.

Les pistes de consolidation de l'apprentissage

« L'artisanat, malgré son importance économique et l'éventail des métiers couverts, ne joue qu'un rôle de soupape de survie pour une population jeune mal formée et sans emploi. La professionnalisation des métiers et le développement d'une offre de produits compétitifs constituent alors des objectifs stratégiques majeurs de promotion du secteur de l'artisanat au Bénin. La pleine réalisation de ces objectifs stratégiques dépend largement de la qualité de la formation professionnelle des acteurs, dont l'apprentissage est l'une des formes d'acquisition. » Antonin S. Dossou, ministre de l'Évaluation des politiques publiques, de la Promotion de la bonne gouvernance et du Dialogue social du Bénin⁸⁰.

Au Bénin, la participation des collectifs locaux d'artisans a constitué un des facteurs majeurs pour renforcer la réputation de cette formation et en assurer le succès au niveau local.

Le fait de leur confier des responsabilités en matière d'identification des lieux d'apprentissage, de coordination des activités et d'organisation de l'évaluation de fin d'apprentissage a augmenté l'intérêt et la motivation des maîtres artisans à participer à cette approche de formation.

La participation des élus locaux à la remise des certificats de fin d'apprentissage a renforcé le rôle politique et contribué à consolider la confiance des parents dans cette approche et à augmenter le nombre d'apprentis inscrits dans la formation de type dual.

Réf. Davodoun Comlan Cyr, *Amélioration de l'apprentissage traditionnel au Bénin. Les examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT): un catalyseur du développement*, 2013, p. 15.

La formalisation de l'apprentissage ne doit pas être perçue uniquement comme une démarche de formation. L'apprentissage est également une approche qui favorise la professionnalisation des métiers, l'amélioration et le développement d'une offre de produits et de services plus compétitifs, comme il est dit ci-dessus.

Indépendamment de la formation, la consolidation des comités de formation des fédérations et corporations, l'organisation du perfectionnement des maîtres artisans et la validation des acquis de l'expérience constituent des champs d'intervention qui s'inscrivent dans ces grands objectifs de consolidation et d'amélioration de l'artisanat africain et du renforcement de ce secteur de l'économie fortement menacé par la compétition des produits étrangers.

Les enjeux à cet égard dépassent le champ de la formation et devraient être partagés par les ministères en charge de l'Artisanat, du Travail et de l'Emploi. Ces enjeux rejoignent également la mission des Fonds de formation en matière de formation en entreprise et de perfectionnement des travailleurs. (Voir à ce sujet l'encadré 8)

Organisation et financement des activités

Beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne observent avec attention les approches et modes d'apprentissage développés et expérimentés par certains d'entre eux. Plusieurs modèles ont émergé au cours des dix dernières années, parmi eux mentionnons l'apprentissage rénové du Sénégal, l'apprentissage de type dual du Mali, du Bénin et du Togo.

Largement appuyés dans leur expérimentation par les partenaires techniques et financiers (PTF), ces apprentissages de troisième génération – consécutifs à l'apprentissage traditionnel et à l'apprentissage informel – sont aujourd'hui opérationnels. Si des améliorations sont toujours possibles, leurs bases méthodologiques ont été validées, le partage des responsabilités et les modalités d'organisation établies – incluant la participation des fédérations et corporations d'artisans, la formation initiale en établissement et l'apprentissage en atelier –, et plusieurs milliers d'apprentis ont complété leur démarche de formation et obtenu un diplôme. De plus, les bases et approches de financement ont été renforcées avec la mise en place des Fonds de formation de la formation professionnelle. (Voir à ce sujet l'encadré 8)

Même s'il a été démontré que le coût de la formation de type dual est moins élevé que celui de la formation initiale en établissement, la diversification et l'augmentation de l'offre de formation sont toujours dépendantes

80 Réf. Davodoun Comlan Cyr, *L'apprentissage traditionnel dans l'artisanat au Bénin*, 2011, p. 16.

du niveau global de financement attribué par l'État. Le financement de l'apprentissage demeure, encore aujourd'hui, largement dépendant de l'aide internationale par l'intermédiaire du financement de projets des PTF ou par l'ajout d'un budget de transfert sectoriel de type budget Banque mondiale.

Consolidation du rôle des partenaires

L'implantation d'une démarche de type dual pour assurer la formation dans un programme d'apprentissage requiert également de respecter certaines conditions, notamment :

- la présence, l'adhésion et la participation d'une fédération ou d'une corporation d'artisans ;
- la formation et l'appui d'un réseau de maîtres artisans ;
- l'existence d'une masse critique de lieux de travail et d'apprentissage ;
- l'implication des partenaires locaux – représentants des communautés, collectifs de formation, etc. ;
- la mise en place d'un volet formation initiale en établissement et d'une démarche administrative d'appui et de suivi.

Le rôle des commissions de formation des fédérations et des corporations professionnelles et des partenaires locaux est déterminant pour le succès de l'apprentissage aussi bien informel que formel. La fonction d'organisation, d'appui, de coordination et de supervision des lieux d'apprentissage assumée par les commissions de formation devrait être formalisée, renforcée et les modalités de financement devraient être revues. Cette orientation rejoint une des revendications des fédérations et corporations d'artisans.

Les communautés locales sont également appelées à jouer un rôle important dans le succès de l'apprentissage. Leur participation contribue à rehausser l'image de cette formation et à lui conférer une reconnaissance sociale qui facilite l'insertion du nouvel artisan sur le marché du travail.

Lors d'échanges avec un groupe de maîtres artisans électriciens au Centre de formation professionnelle d'Abomey, ces derniers ont mentionné que le perfectionnement technique constitue un élément majeur d'amélioration de leur pratique et du succès de leur entreprise. Ce type d'activité représente pour ces personnes des bénéfices et retombées qui dépassent largement les objectifs initiaux de l'apprentissage en entreprise.

Ce sont cependant les maîtres artisans qui demeurent le point focal et le premier facteur de réussite de l'apprentissage. L'amélioration des conditions de production et de réalisation de l'apprentissage ainsi que la reconnaissance de leur rôle de formateur constituent deux revendications partagées par la majorité des maîtres artisans.

L'accès au perfectionnement technique et l'appui à la démarche de formation incluant une meilleure coordination entre l'atelier et l'établissement représentent les points centraux qui conditionnent l'intérêt et la participation des maîtres artisans à la formation de type dual.

Élargissement de l'apprentissage

L'apprentissage de type dual affiche de bons résultats en matière de formation et d'insertion des diplômés. Cette approche de formation concerne cependant un nombre restreint de métiers, une vingtaine, et touche un nombre relativement faible d'apprentis. De plus, elle comporte des conditions qui en limitent l'accès – habituellement réservée aux jeunes ayant accompli 8 à 9 ans de scolarité.

Les pressions sont très fortes pour augmenter le nombre d'apprentis, mais également pour ouvrir l'accès aux jeunes moins scolarisés qui bénéficient plutôt de l'apprentissage traditionnel ou informel.

Si on examine la liste actuelle de la vingtaine de métiers offerts par l'apprentissage de type dual, on trouve des métiers dont les exigences en lien avec les profils de qualification diffèrent. Un examen des caractéristiques de ces métiers effectué avec les outils utilisés pour élaborer les cadres nationaux de certification et de qualification (CNCQ) (voir à ce sujet l'encadré 1) permettrait de catégoriser ces métiers et de mieux cerner les conditions de base devant prévaloir pour assurer le succès de l'apprentissage – prérequis académiques, niveaux

des connaissances pratiques et niveaux technologiques requis pour maîtriser les compétences opérationnelles du métier.

À l'occasion de l'élargissement de l'apprentissage, une piste de consolidation consisterait donc à identifier des métiers correspondant à deux niveaux ou catégories différents : les métiers conduisant à des emplois semi-qualifiés et les métiers de niveau ouvrier qualifié. Il serait alors possible de définir deux parcours différents d'apprentissage.

Un premier parcours d'une durée par exemple de 2 ans ouvert à tous et indépendant du niveau de scolarité permettrait d'accéder aux métiers ou occupations de la première catégorie – par exemple, coiffure, broderie, carreleur ou encore aide-maçon, assistant mécanicien, assistant électricien, etc. Ce parcours devrait être jumelé à des démarches d'alphabétisation fonctionnelle.

Le second parcours serait centré sur les métiers correspondant aux emplois d'ouvriers qualifiés – par exemple, froid climatisation, électricité de bâtiment, électronique, etc. La catégorisation de ces métiers devrait s'effectuer sur la base de l'analyse du contenu des normes professionnelles. La durée de l'apprentissage pourrait également être revue et portée à trois ou quatre ans, pour mieux l'adapter aux exigences des métiers qualifiés.

Il serait également possible d'introduire des passerelles permettant, par exemple, à un apprenti diplômé « assistant mécanicien » de compléter une formation générale de base pour ensuite poursuivre, pendant une période plus courte, l'apprentissage menant au métier de mécanicien automobile. Une telle approche permettrait aux apprentis ayant un très faible niveau de scolarité d'acquérir les savoirs académiques plus élevés de lecture, de compréhension de texte et de mathématiques requis pour maîtriser les compétences techniques les plus complexes de leur métier.

Les principales pistes de consolidation en matière d'apprentissage consistent à :

- **consolider les structures de concertation avec les partenaires intervenant dans l'apprentissage aussi bien au niveau central que régional ;**
- **renforcer le rôle des commissions de formation des fédérations dans l'organisation et la gestion de l'apprentissage ;**
- **revoir et consolider le rôle et l'implication des partenaires locaux – représentants des communautés, collectifs de formation, etc. – dans la réalisation de l'apprentissage ;**
- **élargir l'offre de perfectionnement technique des maîtres artisans ;**
- **examiner la possibilité d'introduire deux parcours différents d'apprentissage, basés sur les caractéristiques et exigences des métiers et les profils académiques des apprentis ;**
- **renforcer les modalités de suivi, de coordination et d'appui de l'apprentissage en entreprise ;**
- **revoir les modalités et augmenter le niveau de financement de l'apprentissage ;**
- **examiner la possibilité de réduire la contribution financière demandée aux parents pour financer la partie de la formation réalisée en établissement.**

Le partage des responsabilités en matière d'organisation de la formation professionnelle

La formation professionnelle formelle est celle qui conduit à un diplôme d'État. Le tableau 6 présente une synthèse de la répartition des responsabilités entre l'État et les différents acteurs concernant la formation publique et privée en établissement et l'apprentissage. On doit noter cependant que le partage des responsabilités entre l'État et les divers acteurs peut varier selon le niveau d'avancement de la réforme de la formation professionnelle ou de l'implantation de l'APC dans un pays.

Il revient à l'État de déterminer pour l'ensemble de la formation publique et privée ainsi que pour l'apprentissage :

- le cadre légal et réglementaire ;
- les structures de partenariat ;
- les filières porteuses et les métiers prioritaires ;
- les normes professionnelles ;
- les diplômes et certifications ;
- les produits de l'ingénierie pédagogique : programmes de formation et d'apprentissage, référentiels d'évaluation, guides pédagogique et d'organisation, etc. ;
- les normes et critères d'évaluation des apprentissages de chaque programme de formation et d'apprentissage ;
- les modalités et outils d'évaluation de la performance du système de formation professionnelle.

Tous ces sujets doivent cependant être traités dans un cadre partenarial basé sur un processus de consultation, de concertation et même de collaboration ou de co-gestion. (Voir à ce sujet la section III.2)

L'État finance la formation publique initiale en établissement. Le financement de la formation privée est assuré par les apprenants et les parents. L'État peut cependant intervenir pour contribuer directement – financement d'une partie des frais de formation – ou indirectement au financement de la formation professionnelle privée – allocation de démarrage, allègements fiscaux ou délégation de responsabilités sous la forme de contrat. Le financement de l'apprentissage est réparti entre un financement provenant de la taxation des employeurs et la participation des parents. La contribution financière des PTF est importante pour l'ensemble des activités de formation.

La prestation de la formation est assurée par des agents de l'État pour la formation publique initiale et par les responsables et formateurs des établissements privés pour la formation professionnelle privée. La collaboration des employeurs est cependant requise pour la réalisation des stages en entreprise ainsi que pour la formation par alternance. L'État et les maîtres artisans se partagent la responsabilité de la prestation de la formation réalisée dans le cadre de l'apprentissage.

Les responsabilités en matière d'évaluation des apprentissages sont réparties entre l'État, les établissements publics, privés et les maîtres artisans. Ces responsabilités peuvent être déléguées en tout ou partie aux établissements de formation et aux maîtres artisans. L'État peut également mettre en place un dispositif national d'évaluation pour chaque métier ou profession de la formation professionnelle. Dans tous les cas, cependant, l'évaluation des apprentissages portera sur les compétences définies par la norme professionnelle.

Tableau 6 : Répartition des responsabilités en matière d'organisation de la formation professionnelle

	Formation initiale en établissement	Formation privée	Apprentissage
Cadre légal et réglementaire	L'État détermine le cadre légal et réglementaire après consultation ou concertation avec ses partenaires socio-économiques		
Partenariat	Les objectifs et priorités des plans de développement et de consolidation sont établis en concertation avec la structure nationale de partenariat. Des commissions nationales partenariales appuient la coordination, la gestion et la mise en opération de la formation. La planification de l'offre de formation et la mise en œuvre de la formation sont réalisées en collaboration avec les instances régionales de concertation.		
Besoins formation	L'État fait émerger ou collecte les besoins de formation et identifie les filières ou métiers prioritaires en concertation avec le milieu socio-économique.		
Normes professionnelles	L'État en collaboration avec les professionnels élabore les normes professionnelles. Une seule norme est établie par métier. L'approbation des normes relève des fédérations ou corporations professionnelles.		
Programmes de formation et d'apprentissage, référentiels d'évaluation, guide d'organisation pédagogique et matérielle	L'État élabore et approuve, après consultation des partenaires, les programmes de formation initiale en établissement, les référentiels d'évaluation conduisant à un diplôme d'État ainsi que les guides d'organisation pédagogique et matérielle et le matériel pédagogique.		L'État élabore et approuve en accord avec les corporations ou associations professionnelles les programmes d'apprentissage, le matériel d'évaluation, le carnet d'apprenti et le contenu de la formation initiale en établissement
Exigences, critères et modalités d'évaluation	L'État détermine, après consultation des professionnels, des exigences et des critères d'évaluation identiques ou similaires pour chaque métier basés sur le contenu de la norme professionnelle. Les modalités d'évaluation peuvent différer.		
Prestation de la formation	Les établissements publics en collaboration avec les entreprises (stages et alternance)	Les établissements privés en collaboration avec les entreprises (stages et alternance)	Les maîtres d'apprentissage pour le volet apprentissage en entreprise Les établissements publics ou privés pour le volet formation initiale en établissement
Évaluation des apprentissages	L'État et les établissements publics en collaboration avec les entreprises	L'État et les établissements privés en collaboration avec les entreprises	L'État et les maîtres d'apprentissage pour l'apprentissage en entreprise L'État et les établissements publics ou privés pour la formation initiale en établissement
Certification	Diplôme d'État unique pour chaque métier avec possibilité d'ajouter un relevé de compétences et un descriptif de contenu et de cheminement		

Financement	L'État avec possibilité d'appui des partenaires nationaux, des communautés et des PTF	Les parents avec possibilité de subventions de l'État et d'appui des PTF	L'État, les Fonds de formation et les parents, certains frais sont assumés par les maîtres d'apprentissage et les corporations professionnelles, possibilité d'appui des PTF
Contrôle et appui pédagogiques	L'État (inspectorat)		L'État (inspectorat) et les corporations professionnelles
Évaluation de la performance du système de FP	L'État en concertation avec ses partenaires socio-économiques évalue la performance du système de FP et identifie les pistes prioritaires de réforme ou de consolidation		





IV. Gestion du système de formation professionnelle

1. Les structures et le fonctionnement des ministères

1.1. Les structures ministérielles

La mise en place ou la réorganisation d'une structure administrative de type ministériel s'inscrit dans le contexte plus large de la réforme de l'Administration publique des pays d'Afrique subsaharienne.

« Chaque réforme a ses particularités et se déploie selon son contexte national (histoire du pays, culture sociétale, institutions et conjoncture politique, niveau de développement de l'administration) et l'ampleur de ses moyens. Chaque pays en développement a ses caractéristiques particulières et il ne peut y avoir de modèle universel pour réformer chaque administration. Cependant, les expériences antérieures amènent le praticien à considérer un certain nombre de principes et à déterminer leur pertinence dans le contexte de chaque réforme particulière. Il faut ensuite savoir appliquer les principes retenus au corps de réformes envisagées en tenant compte des facteurs de contexte susmentionnés. Le succès d'une réforme, selon la littérature empiriste, compte sur des facteurs de conscience de besoin, d'investissement, d'engagement et d'ancrage, de communication, d'animation et d'apprentissage⁸¹. »

Amorcée il y a plus de vingt-cinq ans, la réforme de l'Administration publique en Afrique subsaharienne s'est heurtée à de nombreux obstacles :

« Formalisme, juridisme, faible transparence, décisions arbitraires, autoritarisme, centralisation, corporatisme des administrations, difficultés de coordination et, surtout, une gestion non finalisée par les résultats et assez peu efficiente⁸². »

La nécessité de passer d'une approche de gestion vétuste et sclérosée héritée de l'époque coloniale à une gestion plus moderne, ouverte et transparente, s'est manifestée plus concrètement lors des interventions qui ont accompagné, ou succédé, les plans d'ajustement sectoriel (PAS) du Fonds monétaire international (FMI) destinés à assainir et renforcer la gestion des fonds publics, et les interventions d'atténuation des impacts sociaux de ces PAS qui ont suivi.

Avec l'appui de l'OCDE, les pays en développement se sont mobilisés pour revoir et moderniser la gestion de leur Administration publique. Cet exercice a conduit à la mise en place de nouvelles bases de gestion des ministères et organisations publics désignées comme le nouveau management public (NMP).

« Le Nouveau Management public (NMP) désigne un ensemble de principes et de techniques de réforme de l'Administration publique adoptés par plusieurs pays de l'OCDE au début de la décennie 1980. Les réformes de type NMP incluent notamment la quantification, l'introduction des systèmes de management de la performance, l'accroissement de responsabilité pour les administrateurs publics, l'introduction des mécanismes du marché dans le secteur public, l'introduction des techniques de management de la qualité.

Dans les pays en voie de développement, plus précisément en Afrique, le NMP est introduit à travers les Programmes Nationaux de Gouvernance. Un Programme national de Gouvernance (PNG) est un instrument normatif qui oriente et définit la stratégie de l'État en matière de développement économique et social. Il vise à définir un cadre d'action, et d'interaction, entre l'État, le secteur privé et la société civile. C'est un plan générique d'action publique qui définit l'ensemble des mesures à adopter, sur les plans administratif, économique, social, pour promouvoir l'efficacité étatique⁸³. »

81 Réf. Bourgault Jacques, *Conditions de succès d'implantation des réformes administratives en Afrique : leçons apprises au sujet des stratégies d'appui au changement*, in *Mondes en développement*, 2006/1 (n° 133), p. 63.

82 *Ibid.*, p. 64.

83 Réf. Tshienda Muambi Richard, *La réforme de la fonction publique en Afrique subsaharienne : cas de la république du Congo*, in *Afrika focus*, vol. 28, n° 2, 2015, p. 2-3.

Organigrammes et fonctionnement ministériels

La structure de gestion ou l'organigramme d'un ministère sont en fait des modèles de fonctionnement que retient l'Administration publique pour atteindre ses buts et objectifs à court, moyen et long terme. Il est mentionné à la section III.3 que « l'adoption de la gestion axée sur les résultats et la mise en place de l'approche programme marquent le passage d'une gestion traditionnelle axée sur la logique des moyens à une gestion centrée sur les résultats ». Cette transition ne sera effective que si la structure de gestion et le mode de fonctionnement des ministères s'accompagnent également de changements dans leurs valeurs et approches de fonctionnement.

Dans cette perspective, il est nécessaire que la gestion ministérielle se transforme. **La gestion traditionnelle basée sur la hiérarchie, la standardisation et la division du travail doit faire place à une gestion basée sur le travail d'équipe, l'autonomie, la responsabilisation et le jugement.** Pour y arriver, il faut que les prises de décisions de gestion basées sur des politiques fermées, des procédures strictes et des directives formelles se transforment également et se situent dorénavant le plus près possible de l'action.

Le partage des responsabilités et les modalités de fonctionnement d'un ministère reposent sur quatre grandes questions :

- Quelle est notre mission ?
- Quelle est notre vision ?
- Quels sont nos valeurs et nos principes de gestion ?
- Quels sont les orientations et les enjeux ?

La définition de **la mission** ou de la fonction de l'organisation découle directement des orientations gouvernementales, du cadre légal et du contenu de la politique en matière de formation professionnelle. (Voir à ce sujet les sections III.1 et III.2)

La vision doit prendre en considération à la fois les grandes orientations et objectifs politiques, les fondements de la réforme ainsi que la vision administrative du fonctionnement. Elle doit permettre de dégager une perspective d'avenir et répondre en partie aux questions suivantes :

- Que voulons-nous réaliser ?
- Comment voyons-nous la situation de la formation professionnelle dans cinq ans ?
- Dans quel contexte et quelles conditions évoluera le ministère à ce moment ?

La vision doit être une source d'inspiration pour le personnel et elle doit permettre de donner un sens à l'action.

« Au sein de l'organisation, la vision donne la direction à suivre. Elle exprime et représente un avenir optimiste, crédible et réalisable. La mission appelle l'action en identifiant une cible à atteindre. Pour Peter Senge (1991), sans l'attrait d'un but que l'on veut vraiment réaliser, les forces du statu quo sont inébranlables. Une vision partagée définit ce but et donne une force aux gens qui travaillent à l'atteindre.

Les auteurs s'entendent généralement pour limiter l'horizon d'une vision de cinq à sept années. La vision, c'est le long terme, c'est ce que nous voulons réaliser. Elle s'établit à partir de ce qu'est l'organisation, de l'évaluation ou du diagnostic que l'on en a tiré. Souvent exprimé sous forme de constats, ce bilan organisationnel est utile à une projection de ce que l'on veut devenir⁸⁴. »

Il revient au secrétaire général appuyé par ses principaux gestionnaires de formuler et de communiquer la vision de l'organisation en s'assurant de l'accord des responsables politiques du ministère.

Les valeurs et principes de gestion doivent permettre de répondre à la question : « Comment on entend réaliser la vision et les grands objectifs ? » Ils mettent en évidence les règles de gestion et les types de relations qui marquent

84 Réf.: Gravel, Michel, *Développement organisationnel, une démarche systémique, Élaboration et pilotage*, Éditions Forgescom, services aux entreprises, 2007, p. 16.

ront le fonctionnement du ministère. Ils constituent une première réponse aux objectifs de gestion de la performance (voir à ce sujet la section III.3).

Les orientations et enjeux découlent directement de la planification stratégique à la base de la gestion axée sur les résultats.

Suivant les règles de l'Administration publique des pays, les principaux éléments de contexte et le type de rattachement ministériel de la formation professionnelle, les organigrammes des ministères pourront prendre plusieurs formes. Deux préoccupations centrales devraient cependant orienter les décideurs lors de la définition d'un organigramme de gestion d'un ministère :

- éviter les structures de type « totem »,
- prévenir le fonctionnement en « silo ».

Les structures de type « totem » sont des structures qui multiplient les niveaux hiérarchiques. En plus de multiplier le nombre de gestionnaires, elles ont l'inconvénient majeur de contribuer à scléroser ou à rigidifier les organisations administratives, de complexifier la prise de décisions et d'éloigner les principaux gestionnaires de l'action. Pour être pleinement fonctionnelle, une structure administrative ne devrait pas compter plus de trois niveaux hiérarchiques entre l'agent administratif de base et le secrétaire général d'un ministère.

Un fonctionnement en « silo » est un fonctionnement qui isole les départements et diminue les interrelations entre les unités administratives. Une telle situation découle en partie d'une définition fermée et exclusive de la mission de chaque unité de gestion. Il en résulte des pertes d'efficacité et de synergie qui affectent le rendement global du ministère et diminuent fortement sa réactivité, c'est-à-dire sa capacité de réagir en situation problématique ou d'urgence. Une gestion par programmes administratifs (voir à ce sujet la section III.3) permet de prévenir en partie un tel fonctionnement. Cependant, c'est par la mise en place d'équipes ad hoc et par la tenue de rencontres régulières de suivi de gestion entre les gestionnaires concernés par la gestion du plan d'action annuel du ministère et le secrétaire général que l'on peut le mieux favoriser les interrelations et encourager les collaborations internes.

La responsabilité ministérielle de la formation professionnelle

Historiquement, dans les pays d'Afrique subsaharienne, la situation de la formation professionnelle a

été généralement marginale au sein de la structure de l'Administration publique. La pertinence de développer une offre de formation professionnelle sous la responsabilité ministérielle s'est manifestée initialement à travers la mise en place des ministères sectoriels et de façon complémentaire à la mission du ministère de l'Éducation. C'est ainsi que l'on a assisté à la création de centres de formation professionnelle dédiés à l'agriculture, la pêche, au tourisme, à l'artisanat, etc. La préoccupation d'offrir aux jeunes élèves qui quittaient le système éducatif de meilleures chances d'insertion dans la vie professionnelle a conduit à mettre en place diverses approches d'éducation et de formation mixtes représentées par l'enseignement technique et professionnel et l'éducation technologique. (Voir à ce sujet la section II)

La prise de conscience de la nécessité de moderniser la formation professionnelle pour mieux répondre aux besoins sociaux et soutenir le développement économique s'est manifestée avec plus d'acuité à la fin des années 90. Elle s'est concrétisée par de nombreuses réformes qui continuent à marquer l'évolution des systèmes d'éducation et de formation de ces pays.

Soutenues activement par les partenaires techniques et financiers (PTF), ces réformes ont conduit à ouvrir des espaces d'échanges et à favoriser le dialogue avec les partenaires du marché du travail. Dans de nombreux pays, elles se sont accompagnées de l'adoption d'une politique de la formation professionnelle (voir à ce sujet la section III.2) dont une des composantes était l'adoption d'une formation professionnelle centrée sur les compétences requises pour exercer les métiers et professions des divers secteurs économiques – l'approche par compétences (APC). Plusieurs pays ont poursuivi leur réforme par l'adoption d'un cadre national des certifications et des qualifications (CNCQ). (Voir à ce sujet l'encadré 1)

La gestion de ces réformes et la mise en place d'approches nouvelles en matière de formation professionnelle – augmentation des effectifs, nouvelles formes de partenariat, approche par compétences, gestion participative, décentralisation, renforcement de l'autonomie des établissements, etc. – ont mis en évidence la nécessité de revoir la structure et le fonctionnement des ministères et organismes publics intervenant dans ce champ de responsabilités.

Plusieurs approches de restructuration administrative ont été mises en avant par les États. Pour certains, la réforme de la formation professionnelle s'est accom-

pagnée du regroupement des responsabilités au sein d'un seul ministère, ce fut le cas notamment au Burkina Faso et au Bénin. D'autres pays à l'exemple du Sénégal ont confié à un ministère dit de « tutelle » la responsabilité de gérer la majeure partie de la formation professionnelle ainsi que d'appuyer et de coordonner le volet formation professionnelle des autres ministères sectoriels.

On a également assisté à une répartition des pouvoirs et responsabilités entre les ministères de l'Éducation et de l'Emploi. Dans ces situations, le volet de la formation diplômante relève de l'Éducation et le volet formation qualifiante ainsi que l'apprentissage relèvent du ministère de l'Emploi, comme c'est le cas au Cameroun et au Mali.

Mentionnons enfin qu'en raison de ses faibles budgets et d'un volume restreint d'activités, la formation professionnelle de plusieurs pays a été rattachée à un ministère de plus grande envergure ; parfois jumelée au ministère de l'Éducation, d'autres fois au ministère de l'Emploi. Les changements de gouvernement ont pour conséquence, dans certains pays, l'alternance du rattachement de la formation professionnelle entre l'Éducation et l'Emploi, comme en Tunisie.

Les points d'ancrage de la gestion de la formation professionnelle

Lorsqu'on aborde le sujet de la structure et du fonctionnement d'un ministère ou d'une organisation publique, le premier réflexe est de chercher une légitimité, une procédure et un cadre conceptuel qui permettront de se donner des balises autant pour légitimer la démarche que pour renforcer la logique de l'efficacité et de l'efficience de l'organisation.

Une réforme administrative émane d'une volonté politique et doit reposer sur le contexte, les objectifs et les moyens disponibles.

S'il existe dans les approches théoriques de développement organisationnel et de gestion de l'Administration publique de multiples références permettant d'amorcer et d'appuyer une réforme administrative, il est important de se rappeler que les premiers déclencheurs d'une telle réforme sont ceux de la nécessité et de l'opportunité.

Toutes les organisations évoluent à l'intérieur de deux cadres de gestion: le cadre formel rattaché à la structure officielle et au partage formel des responsabilités de gestion; et le cadre informel qui résulte principalement des contacts et relations interpersonnelles au sein de l'organisation. Lorsqu'on constate un écart trop important entre les processus formels et informels – c'est-à-dire lorsqu'une partie importante du processus de prise de décision se réalise à l'extérieur du cadre formel ou interfère avec ce dernier –, il devient nécessaire de procéder à une analyse plus approfondie du fonctionnement interne de l'organisation. La réalisation d'un audit ministériel complétée par une analyse fonctionnelle des processus de prise de décisions permet de cerner l'ampleur et l'impact de ces situations et, au besoin, de procéder à une nouvelle répartition des responsabilités ou même à une réorganisation de la structure administrative (organigramme).

En effet, toute réforme amène son lot de problèmes et de résistance au changement. À moins d'être convaincu de la nécessité ou contraint de procéder à ces changements, le réflexe naturel est de s'en tenir au statu quo et de continuer à gérer sur la base du partage des pouvoirs et des procédures existant.

La deuxième préoccupation est celle de la réussite. Les preneurs de décision à cet égard – généralement les responsables politiques – chercheront à réunir les meilleures chances de succès des réorganisations et révisions administratives prévues. On cherchera alors à évaluer la plus-value des transformations ou modifications projetées et surtout à rassembler un réseau d'appuis à ces changements en tenant compte du rôle et de l'importance relative de ces appuis dans la société.

Il est important de se rappeler qu'une réorganisation administrative relève en premier lieu de la volonté politique et n'est pas une opération désincarnée du contexte. Au contraire, une réorganisation administrative s'accompagne généralement d'une remise en question du partage des responsabilités et de changements dans les structures et modes de gestion.

Sa première légitimité doit reposer sur la réforme et la relance du secteur accompagnées de l'adoption d'une nouvelle politique. Même si elle s'accompagne de changements substantiels aussi bien dans le domaine gouvernemental (partage des responsabilités entre les ministères) qu'au sein de l'appareil administratif du ministère responsable, une réforme administrative de ce type est un processus appelé à évoluer. Elle n'est jamais finale et doit accompagner et non précéder la réforme de la formation professionnelle. Le nouveau mode de gestion est aussi appelé à évoluer en fonction du contexte politique et administratif de façon à viser l'optimisation du potentiel de rendement de la structure administrative.

L'ancrage de la restructuration administrative de la formation professionnelle

«L'ancrage de la réforme est le point de son rattachement au système décisionnel national et au système du passage à l'acte. Son efficacité fait en sorte qu'il devient impossible, pour les forces du statu quo, de la freiner, de l'atténuer et/ou de la détourner. Il se fait autour d'acteurs et d'un événement particulièrement significatif (budget, agenda de réconciliation nationale, etc.). Il implique à la fois des acteurs politiques et administratifs. En situation de stabilité politique, il permet le maintien du consensus autour de la réforme⁸⁵.»

On peut considérer que la réforme de la gestion de la formation professionnelle des pays d'Afrique subsaharienne repose sur quatre grands points d'ancrage :

- les principes du nouveau management et la mise en place des programmes nationaux de gouvernance ;
- l'adoption d'une politique de formation professionnelle et l'implication des partenaires socio-économiques ;
- l'introduction de la GAR et la gestion des ressources humaines et budgétaires ;
- la mise en place de l'approche programme et l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF).

La stabilité politique et la lutte contre la corruption constituent les conditions de base de la mise en œuvre du nouveau management au sein des pays africains. Les **programmes nationaux de gouvernance (PNG) sont venus compléter et concrétiser les objectifs du nouveau management.**

«Le PNG avait défini cinq domaines prioritaires :

- *la mise en place d'une Administration publique véritablement au service des usagers ;*
- *la consolidation de l'État de droit, à travers notamment la mise en place d'un environnement juridique et judiciaire garantissant la sécurité des personnes, des biens et des investissements ;*
- *la promotion d'une culture de responsabilité dans la gestion économique, financière et sociale et l'obligation de rendre compte ;*
- *le renforcement de la transparence dans la gestion des affaires publiques en luttant contre la corruption ;*
- *la mise en place des structures de la décentralisation pour une participation effective et efficiente des populations à la gestion des affaires publiques⁸⁶.»*

La réforme de la formation professionnelle et l'adoption d'une politique en la matière constituent le deuxième point d'ancrage de la réforme administrative. Pour être rendue opérationnelle, cette réforme nécessite que de nouvelles approches de partenariat soient mises en place. Elle requiert également que les procédures, outils et modes de gestion soient revus et renforcés. En ce sens la réingénierie de la formation doit être appuyée par une réingénierie de l'administration qui nécessite une révision des structures et des responsabilités des instances administratives, mais surtout un renforcement des capacités des gestionnaires et des équipes administratives.

Le troisième point d'ancrage est lié à la mise en place de la gestion axée sur les résultats (GAR) et plus particulièrement de la gestion des ressources humaines et financières. (Voir à ce sujet la section III.3) L'engagement des pays de l'UEMOA et l'adoption d'un échéancier précis de mise en œuvre de cette approche de gestion nécessitent de revoir et de consolider la structure, la mission et l'organisation interne des instances de gestion de la formation professionnelle au sein du ou des ministères concernés. Ces orientations sont également partagées par les autres pays d'Afrique subsaharienne non membres de l'UEMOA. Un des points centraux de la réussite de la GAR est celui de la stabilisation des équipes de gestion incluant la gestion de la relève des gestionnaires au sein des instances ministérielles.

⁸⁵ Réf. Bourgault Jacques, *Conditions de succès d'implantation des réformes administratives en Afrique : leçons apprises au sujet des stratégies d'appui au changement*, in *Mondes en développement*, 2006/1, n° 133, p. 68.

⁸⁶ Réf. Tamekou Raoul, *Programme national de gouvernance (2006-2010) et modernisation administrative, le Cameroun à l'heure du nouveau management public, travail réalisé dans le cadre du séminaire d'études supérieures sur «Les contrôles de l'Administration», département de science politique de l'Université de Montréal, avril 2008, p. 5.*

Le dernier point d'ancrage de cette réforme découle de l'adoption par les partenaires techniques et financiers (PTF) de la mise en place graduelle de l'approche programme. Centrée sur la consolidation de l'autonomie et le renforcement des capacités de gestion des organismes publics des pays bénéficiaires, l'approche programme peine à se mettre en place du fait que les conditions de gestion de l'Administration publique sont souvent déficientes dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne. (Voir à ce sujet la section III.2) Étroitement associée à la gestion axée sur les résultats, cette approche requiert pour sa pleine réalisation que la structure administrative soit renforcée et adaptée aux exigences de la gestion axée sur les résultats appliquée à la formation professionnelle.

L'absence d'une structure de gestion stable et performante remet souvent en question l'appui financier des partenaires techniques et financiers ou conduit à la reconduction des anciennes approches de gestion parallèle des projets bilatéraux. La difficulté de mettre en place les conditions de gestion de l'approche programme a souvent des impacts négatifs sur l'approbation d'éventuels projets multilatéraux ou sur le transfert de budgets sectoriels sous responsabilité du pays, tel que préconisé par l'approche programme.

1.2. Les structures ministérielles de gestion de la formation professionnelle

La création et la structuration d'un ministère relèvent en premier lieu de la volonté politique, de la visibilité que le gouvernement entend donner à un domaine d'activité et nécessitent de prendre en considération l'importance relative de ce domaine – tant en termes d'importance politique que fonctionnelle.

Très peu de pays d'Afrique subsaharienne se sont dotés d'un ministère centré exclusivement sur la formation professionnelle. Dans un pays où la formation professionnelle est faiblement développée, le gouvernement peut juger non pertinent de procéder à la création d'un ministère intervenant uniquement dans ce champ d'activité. La responsabilité de la formation professionnelle sera alors jumelée à une autre mission jugée connexe et complémentaire. C'est le cas des pays qui ont regroupé la formation professionnelle avec le ministère de l'Éducation ou avec celui de l'Emploi.

La question de l'étalement ou du partage de la mission se pose également. Souvent la responsabilité de la formation professionnelle est partagée entre les ministères

de l'Éducation, de l'Emploi et certains ministères sectoriels. Le fait de maintenir une responsabilité partagée entre un ministère de tutelle et des ministères sectoriels présente certains avantages en lien avec la complémentarité des domaines – par exemple, le rattachement de la formation professionnelle aux métiers du tourisme et de l'agro-alimentaire à un ministère du Tourisme ou de l'Agriculture –, mais conduit également à morceler l'expertise et la capacité d'intervention de l'État en matière de formation professionnelle. Ce morcellement a comme résultat de rendre moins visibles les efforts du gouvernement en matière de réforme et de modernisation de sa formation professionnelle.

Les situations les plus critiques qui en résultent concernent la gestion axée sur les résultats, la gestion financière et la capacité des ressources humaines en termes d'expertise et de gestion.

Lorsque la mission de la formation professionnelle est répartie entre plusieurs ministères, il est plus difficile d'appliquer une véritable gestion axée sur les résultats (GAR) en matière de gestion des ressources humaines et financières et de partenariat.

L'ensemble de la démarche partenariale (voir à ce sujet la section III.2) est rendue plus complexe. Si une région veut consolider sa formation professionnelle, elle devra composer avec plusieurs intervenants ministériels sectoriels. Les partenaires techniques et financiers (PTF) seront sollicités par de nombreux intervenants gouvernementaux. Finalement, le ministère de tutelle devra assumer une coordination interne auprès des ministères sectoriels en plus de chercher à consolider le partenariat national auprès des partenaires du marché du travail (patronat, associations professionnelles, etc.)

En matière de gestion financière, la présence de plusieurs ministères intervenant auprès des ministères centraux des Finances, du Plan, de l'Intérieur, etc., permet difficilement de dégager un véritable plan d'ensemble pour consolider la formation offerte et place les ministères en compétition pour la détermination des priorités et l'obtention des crédits. De plus, au sein d'un ministère sectoriel, la formation professionnelle ne représente qu'un des volets de la mission globale. Au mieux, elle constituera un programme administratif (voir à ce sujet la section III.3) dont le budget de fonctionnement, de développement et de consolidation sera en compétition avec ceux des autres missions ministérielles.

La réforme et la modernisation de la formation professionnelle nécessitent une forte mobilisation des res-

sources humaines et le développement d'une expertise liée notamment à l'élaboration de nouveaux programmes de formation basés sur l'approche par compétences, à l'appui et à la gestion de la mise en œuvre de ces programmes dans les établissements, au perfectionnement des gestionnaires, au renouvellement, à la formation et au perfectionnement des formateurs, etc. En théorie, tous les ministères sectoriels devraient participer aux chantiers de modernisation ou de réforme de la formation professionnelle. Dans les faits, seuls les ministères ayant un volume suffisant d'activités et d'effectifs seront en mesure de s'inscrire dans une telle démarche. Les ministères ayant un faible volume d'activités de formation professionnelle continueront à gérer sur une base traditionnelle et auront beaucoup de difficultés à entreprendre ou à s'inscrire dans le sens de la réforme.

Globalement, une telle situation affaiblit le pilotage politique, affecte l'efficacité, diminue la synergie et augmente les coûts de gestion; tous les ministères sectoriels doivent assumer chacun dans leur ministère l'ensemble des fonctions d'analyse, de développement et de gestion de leur formation.

1.3. Les fonctions de gestion de la formation professionnelle

La structure de gestion de la formation professionnelle au sein des divers pays d'Afrique subsaharienne est appe-

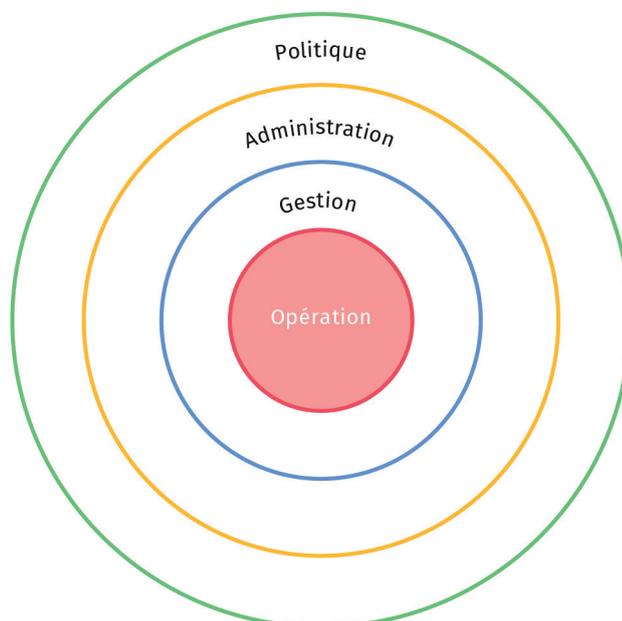
lée à prendre diverses formes, à s'organiser sur la base d'organigrammes établis d'après le modèle de fonctionnement de l'Administration publique en tenant compte du contexte et de l'importance relative ou du niveau de développement de la formation professionnelle de chaque pays.

S'il n'est pas possible d'établir un organigramme type pour gérer la formation professionnelle au sein d'un ministère, la gestion ministérielle de la formation professionnelle repose cependant sur un certain nombre de fonctions de gestion qu'il est important de bien circonscrire et qui devraient figurer dans la structure et le fonctionnement de chaque ministère responsable.

Les fonctions de gestion ministérielle de la formation professionnelle ne peuvent être dissociées des grandes fonctions de gestion gouvernementale. Si on fait abstraction de la structure de fonctionnement gouvernementale et du partage des responsabilités entre les ministères qui relèvent de la Primature, on peut considérer qu'un ministère en charge de la Formation professionnelle évolue à l'intérieur de quatre niveaux structurels, soit :

- la gestion politique;
- la gestion administrative ministérielle;
- la gestion centrale de la formation professionnelle;
- la gestion opérationnelle ou la mise en œuvre locale de la formation.

Figure 14: Niveaux ministériels de gestion de la formation professionnelle



1.4. La gestion politique

Le ministre

Représentant du parti politique au pouvoir et mandataire gouvernemental, le ministre est le premier responsable des volets politique et administratif de la gestion de la formation professionnelle. Dans un système démocratique, le ministre est appelé à s'assurer de la réalisation des engagements gouvernementaux, à défendre ses politiques, son plan d'action ainsi que le niveau des ressources humaines et financières qu'ils nécessitent. Il est aussi tenu de superviser le fonctionnement administratif et de rendre compte de l'évolution, de la performance, des résultats et de la qualité de la gouvernance de son ministère.

Le ministre participe globalement à la gestion gouvernementale. Il est également responsable de la préparation et de la défense de projets de **décrets ou de décisions gouvernementales concernant** son champ d'activité, dont l'approbation relève de la Primature, du conseil exécutif ou du Conseil des ministres. Les pouvoirs et attributions du ministre sont définis dans les textes de loi et le niveau de délégation de responsabilités qu'ils contiennent. Au-delà des décisions de gestion de son ministère, l'exercice du pouvoir se concrétise par des **arrêtés ministériels** basés sur la délégation légale. Ces arrêtés ont alors force de loi. (Voir à ce sujet la section III.1)

Le ministre est responsable de la représentation politique auprès de la population en général et de la recherche d'appuis et de consensus politiques pour le développement et l'amélioration de son domaine d'activité. Acteur central de la gouvernance de la formation professionnelle, le ministre en est aussi le premier pilote politique gouvernemental. Tel que mentionné à la section III.1 : « *Les principaux domaines d'intervention du pilotage politique sont l'adoption des orientations et de la planification stratégique ainsi que la détermination des priorités et du niveau des ressources à mobiliser. Les responsables du pilotage politique – ministres, élus régionaux, représentants d'associations professionnelles ou sociales, etc. – orientent et organisent les entités administratives et les programmes dans la lignée de la stratégie retenue, et sont les premiers responsables de la reddition de comptes envers leurs commettants.* »

Le cabinet ministériel

Au niveau de la structure politique, le ministre est assisté par des personnes ayant une **fonction d'appui et de conseil politiques**. La structure d'appui destinée à concrétiser cette fonction prend plusieurs formes suivant les ministères et les pays. De façon générale la fonction d'appui et de conseil est assumée par le cabinet ministériel dont les membres sont des personnes nommées et placées hors hiérarchie administrative.

Généralement nommé par la Primature ou par une structure gouvernementale externe au ministère, le chef de cabinet a la responsabilité de la gestion de la fonction d'appui et de conseil politiques, et relève directement du ministre. La composition d'un cabinet varie, mais elle est habituellement constituée de personnes chargées :

- du secrétariat ministériel ;
- du protocole, des communications et de l'agenda ministériels ;
- de conseiller le ministre et d'assumer certains mandats spécifiques ;
- de fonctions d'appui : chauffeurs, gardes du corps, etc.

Il ne faut pas confondre la fonction de conseil au Ministre avec celle de la gestion ministérielle.

Remarques et recommandations

Si la composition des cabinets ministériels varie selon les pays, il en est de même des mandats et champs d'intervention des membres des cabinets ministériels. On observe dans certains pays que les cabinets ministériels occupent une place prépondérante en se substituant partiellement ou complètement aux gestionnaires responsables de la gestion de certains volets ou dossiers administratifs. Cette substitution entraîne un dysfonctionnement et une perte d'efficacité entre la structure administrative et la structure politique. Il devient alors difficile de distinguer qui prend les décisions et de qui relèvent certains agents administratifs. Les principes de la responsabilisation et de l'imputabilité devraient prévaloir à cet égard et conduire, si nécessaire, à revoir les plans de travail, les approches de gestion et les moyens rendus disponibles. Au besoin, il sera approprié

tionnement et une perte d'efficacité entre la structure administrative et la structure politique. Il devient alors difficile de distinguer qui prend les décisions et de qui relèvent certains agents administratifs. Les principes de la responsabilisation et de l'imputabilité devraient prévaloir à cet égard et conduire, si nécessaire, à revoir les plans de travail, les approches de gestion et les moyens rendus disponibles. Au besoin, il sera approprié

de procéder au renforcement des capacités et même au remplacement des gestionnaires en exercice jugés non performants.

Le nombre de conseillers est également parfois source de problèmes. S'il est légitime et très pertinent pour un ministre de rechercher l'appui de conseillers efficaces, leur nombre doit demeurer limité. Un cabinet composé d'une dizaine de conseillers deviendra très complexe à gérer et aura tendance à transposer son champ d'intervention dans la gestion des dossiers et des contenus.

1.5. La gestion administrative

La modernisation et l'amélioration de la gestion des affaires publiques passent par la professionnalisation et la stabilisation de ses gestionnaires.

Il est important de distinguer les responsabilités qui relèvent du politique de celles qui relèvent de la gestion administrative.

« Pour que les hauts fonctionnaires jouent réellement leur rôle d'interface, un besoin d'autonomisation s'impose. Or, celle-ci appelle nécessairement le tracé d'une ligne de démarcation entre la hiérarchie politique et la hiérarchie administrative y compris au sommet de l'État, les deux ayant chacune une composition homogène : l'une de fonctionnaires de carrière et l'autre de collaborateurs recrutés sur des critères essentiellement politiques. (...) Cela sous-entend que l'autonomisation ne dissipera nullement le contrôle du politique sur l'administratif. Au contraire, elle répond à un besoin d'interface des hauts fonctionnaires, au lieu d'une position où ces derniers se trouvent quasiment absorbés par le politique.

Pour la nomination des membres de ces deux hiérarchies, si la désignation de la hiérarchie politique doit rester purement et simplement à la discrétion du politique, celle de la hiérarchie administrative doit émaner d'une proposition de la cellule de gestion de la haute fonction publique, sous réserve de son approbation par le politique. Dans ce domaine également, le politique conserve son pouvoir de contrôle sur l'administratif. Il faut donc assurer la subordination de l'administratif au politique, à l'image du modèle britannique, mais par la mise en place d'une hiérarchie administrative clairement consolidée dans son rôle d'interface entre politique et administratif⁸⁷. »

La séparation entre le politique et l'administratif permet aux deux catégories d'acteurs de poursuivre des objectifs propres, mais complémentaires et de contribuer au succès de chacun. Elle permet aux responsables politiques de bien exprimer leurs attentes, de s'assurer de leur prise en compte, de s'assurer également du respect des principes d'une saine gouvernance sans devoir prendre position sur les moyens et approches de gestion les plus appropriés pour atteindre les résultats visés. Elle permet également à ces responsables politiques de garder une distance critique entre les objectifs politiques, les orientations stratégiques, la gestion quotidienne et les résultats atteints, évitant ainsi que la moindre erreur ou difficulté administrative ne se transforme en crise politique.

L'environnement politique est appelé à se modifier sur une base régulière, en raison de changement de gouvernement ou encore de remaniement ministériel. Lorsque la séparation entre les fonctions politique et administrative n'est pas effective, on assiste lors des changements politiques à des modifications d'affectation de gestionnaires à tous les niveaux accompagnées de réorganisations d'organigrammes qui se réalisent souvent au détriment de la poursuite des réformes entamées et de l'amélioration de la gestion des unités administratives.

La séparation entre les deux environnements favorise également l'émergence d'une Administration publique plus professionnelle et performante. Il est alors plus facile de poursuivre les relations avec les partenaires et réseaux de collaboration existants, de capitaliser sur les efforts antérieurs déployés, tout en cherchant à dégager une large visibilité politique à travers les résultats atteints et les projets réalisés en lien avec les réformes amorcées.

Deux fonctions administratives sont habituellement rattachées directement au ministre, il s'agit de l'Inspectorat général ou inspectorat interne et du Secrétariat général.

87 Réf. Diarra Zoumana, *Les mutations de la haute fonction publique au Mali, une contribution à l'étude de la réforme de l'État*, thèse de doctorat, Université de Grenoble, mars 2014, p. 292.

L'Inspectorat général

Le poste d'inspecteur général est un poste stratégique qui transcende la responsabilité ministérielle. Nommé habituellement par décret gouvernemental, l'inspecteur général a une double mission : s'inscrire dans la mission générale de l'inspection et du contrôle gouvernemental de l'État et assumer les fonctions de vérification interne au sein de son ministère.

Intervenant principalement dans le contrôle et l'analyse de conformité dans l'application des règles de gestion, l'inspecteur général vise essentiellement à :

- vérifier les règles de saine gouvernance,
- mettre en valeur et vérifier l'application des procédures de lutte contre la corruption,
- s'assurer de l'optimisation de l'utilisation des ressources humaines, financières et matérielles du ministère.

L'article 3 du décret du Sénégal précise :

« Sous l'autorité du ministre de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat, l'inspection interne est chargée :

- de veiller à l'application des directives présidentielles et primatoriales issues des rapports de l'inspecteur d'État et des autres corps de contrôle ;
- d'effectuer toute mission de vérification et de contrôle qui lui est confiée par le ministre dont il relève ;
- d'assurer le suivi de l'application des directives issues des rapports internes ;
- de contrôler tous les actes administratifs, financiers et comptables pris au sein du ministère et des organismes sous tutelle ;
- d'assister le ministre dans le contrôle de la gestion du personnel, du matériel et des crédits, des services centraux, des établissements publics sous tutelle⁸⁸. »

Remarques et recommandations

La fonction d'inspecteur a beaucoup évolué au cours des dernières années. Aux fonctions de contrôle et de vérification de la conformité dans l'application des lois, règles et procédures de gestion des ressources humaines et financières, sont venues s'ajouter des interventions en termes d'appui et de conseil en matière de gestion. Ce dernier volet aborde tout le

champ de l'optimisation et de l'amélioration du rendement dans la gestion des unités administratives.

Dans ses interventions, l'inspecteur ne se limite plus à réaliser des audits et à faire des constats, mais il est appelé à accompagner les gestionnaires dans l'élaboration et la mise en application de plans de redressement et de correction des principales faiblesses observées.

Dans beaucoup de pays, la fonction de l'Inspection générale est également associée à celle de l'inspection technique et pédagogique. Il n'est cependant pas facile de concilier les responsabilités de vérification et de contrôle avec celles d'accompagnement et d'appui pédagogiques. Cette situation a également été constatée dans l'éducation de base.

« Ce conflit dans les rôles est clairement une source de préoccupation dans les pays où l'inspecteur et le conseiller sont une seule et même personne. Manifestement, la tendance générale à plus de démocratie et l'appel à plus de participation et plus d'autonomie des écoles – qui caractérisent la plupart des systèmes éducatifs – ont renforcé les critiques du modèle d'inspection classique et rendent la combinaison des fonctions de contrôle et d'appui de plus en plus délicate. Les inspecteurs sont souvent accusés d'autoritarisme bureaucratique, qui va à l'encontre de l'esprit d'initiative que l'on attend des enseignants dans les pratiques actuelles de la gestion scolaire⁸⁹. »

Ce commentaire est également valable pour la formation professionnelle, principalement dans un contexte de réforme, de renouvellement du corps professoral, de redéfinition de leur tâche, d'introduction de nouveaux programmes de formation basés sur l'approche par compétences (programmes APC) et de développement de l'apprentissage.

Lorsqu'il intervient en matière de gestion pédagogique et d'appui à la mise en œuvre des programmes de formation, la fonction de contrôle devient moins importante. La fonction de conseil prend alors beaucoup plus d'importance et repose sur l'expertise et la crédibilité de l'inspecteur. Il ne s'agit plus de vérifier le respect des procédures, mais d'améliorer les pratiques et approches de formation, et d'accompagner ou d'appuyer l'implantation des nouveaux programmes de formation.

88 Réf. Décret du Sénégal n° 2013-1291 du 23 septembre 2013 relatif aux attributions du ministre de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat.

89 Réf. UNESCO et Institut international de planification de l'éducation, *La réforme de l'inspection scolaire pour améliorer la qualité, module 2 : Rôles et fonctions des inspecteurs*, p. 11.

Dans un tel contexte, tous les efforts doivent converger vers l'appui et le renforcement des capacités des ressources humaines. Tout en gardant à l'esprit l'importance du contrôle, du suivi et de l'analyse critique, l'accent doit être mis sur la fonction-conseil. Il est donc hautement souhaitable de rapprocher la fonction de l'inspection technique des fonctions de développement pédagogique et d'appui à la mise en œuvre de la formation professionnelle initiale en établissement et de l'apprentissage.

Une telle orientation conduit, pour les pays où les deux missions (Inspection générale et inspection technique) sont fusionnées, à se questionner sur le rattachement du mandat de l'inspection technique et pédagogique à l'Inspection générale et à le transférer vers une structure de gestion davantage centrée vers le volet pédagogique. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Le Secrétariat général

Le Secrétariat général relève d'un secrétaire général (SG) qui est le premier responsable de l'Administration publique du ministère. Le secrétaire général d'un ministère est le plus haut fonctionnaire dans la hiérarchie du ministère. Il occupe une fonction stratégique et fait office d'interface entre le politique et l'administratif.

« D'une manière générale, le secrétaire général (SG) d'un ministère assiste le ministre dans l'orientation générale et la conduite de la politique du ministère. Il représente le ministre au niveau national et international et mène des entretiens ou des négociations de haut niveau. Il coordonne les directions du ministère, conduit des chantiers transversaux majeurs ainsi que les politiques de modernisation et des stratégies de réforme en veillant à la qualité du dialogue social, et apprécie l'efficacité et les capacités managériales des cadres dirigeants. Tout compte fait, le SG assure la gestion administrative et technique au sein du ministère⁹⁰. »

Habituellement nommé par la Primature ou par une structure gouvernementale externe au ministère, le SG est issu normalement de la haute Fonction publique et cumule une importante expérience de gestion dans la Fonction publique. C'est notamment l'approche rete-

nue par le Sénégal qui présente ainsi les fonctions et attributions des secrétaires généraux de ministère :

Art. 2 – Les secrétaires généraux de ministère sont nommés par décret sur proposition du Premier ministre. Les secrétaires généraux sont choisis parmi les fonctionnaires de la hiérarchie A. Ils sont âgés de trente-cinq ans au moins et disposent d'une ancienneté de dix ans au moins dans la hiérarchie A.

Art. 3. – Le secrétaire général assiste le ministre dans l'exécution de la politique gouvernementale. Le secrétaire général est chargé : de la coordination des activités des différents services du ministère dont il s'assure du bon fonctionnement ; de la préparation et du contrôle de l'exécution des décisions ministérielles ; des relations et de la coordination avec les autres départements ministériels en vue de l'exécution des décisions interministérielles ; de l'information du ministre sur l'état de son département et particulièrement sur la gestion des crédits du ministère ; du contrôle et de la présentation au ministre des actes soumis à sa signature ; de la gestion du courrier et des archives du ministère.

Le secrétaire général assiste aux réunions de coordination présidées par le secrétaire général du gouvernement.

Art. 4 – Le secrétaire général est placé sous l'autorité hiérarchique du ministre. L'ensemble des directions d'administration centrale du ministère ainsi que d'autres services administratifs mentionnés dans le décret d'organisation du ministère sont placés sous l'autorité du secrétaire général. Le secrétaire général suit le fonctionnement des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique placés sous le contrôle du ministère.

Art. 5. – En cas de changement de ministre, le secrétaire général assure la continuité de l'action administrative au sein du ministère. Il informe le nouveau ministre des actions menées par son prédécesseur qu'elles soient en cours ou terminées.

Art. 6. – Les secrétaires généraux de ministère bénéficient des avantages dont dispose actuellement le secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, de l'Union africaine et des Sénégalais de l'Extérieur.⁹¹

L'annexe 9 présente les fonctions d'un secrétaire général de ministère au Togo.

⁹⁰ Réf. Tak, Youssif Gnongbo, *Le rôle et la place des ressources humaines dans l'atteinte des objectifs de développement du gouvernement et dans l'émergence économique et sociale des pays*, communication à la Conférence panafricaine des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines des institutions de l'État, Maroc, août 2014.

⁹¹ Extrait du décret n° 2002-1173 du 23 décembre 2002 du Sénégal instituant un secrétaire général dans certains ministères.

1.6. Les services centraux du ministère

La figure 14 présente une distinction entre la gestion administrative ministérielle aussi désignée comme la gestion des services administratifs centraux des ministères et la gestion centrale de la formation professionnelle proprement dite. Ces services ont la particularité d'être des services transversaux (services staff) qui appuient le travail des unités administratives qui gèrent directement les opérations (services line). Les services administratifs centraux sont des services que l'on trouve habituellement dans chaque ministère indépendamment de la mission ministérielle.

Ces services peuvent être organisés différemment selon les ministères ou les pays. Les principales fonctions de gestion assumées par les services centraux d'un ministère concernent les domaines suivants :

- les services administratifs internes ;
- les services juridiques ;
- les communications et les relations extérieures ;
- la gestion des ressources humaines ;
- la gestion des ressources financières et matérielles ;
- la planification, la gestion des systèmes d'information de gestion et l'évaluation de l'action ministérielle.

L'administration générale du ministère

La fonction de gestion de l'administration générale du ministère concerne tous les services administratifs qui assurent le bon fonctionnement ministériel. Ces services portent essentiellement sur des responsabilités en matière :

- d'administration générale du ministère : budget interne de fonctionnement, informatique, soutien technique, etc. ;
- de secrétariat : suivi des dossiers ministériels, archivage, etc. ;
- de gestion des locaux, d'équipements, etc. ;
- de services d'appoint : entretien, chauffeurs, commissionnaires, etc.

Les services juridiques

Les services juridiques sont les premiers responsables de l'élaboration, de la mise à jour des textes et engagements de nature légale ou réglementaire, de leur

gestion et de leur accompagnement sur les modalités de leur application. (Voir à ce sujet la section III.1)

Le décret d'organisation et de fonctionnement du ministère en charge de la Formation professionnelle au Bénin précise que :

« La cellule juridique du ministère exerce, sous l'autorité du secrétaire général, la triple fonction de conseil, d'information et de rédaction de documents juridiques.

À cet effet, elle est chargée de :

- assister le secrétaire général du ministère dans la défense des intérêts juridiques et judiciaires du département en donnant un avis circonstancié sur les projets de contrats, de marché et de convention à tout service ou organisme sous tutelle ou sur tout dossier à lui confié ;
- participer à l'élaboration de tous les projets de texte à caractère législatif ou réglementaire et documents contractuels concernant le ministère ;
- veiller à la mise à jour des textes législatifs et réglementaires relatifs aux structures et aux activités du secteur pour tenir compte des évolutions récentes ;
- assurer le suivi et le contrôle des contrats auxquels le ministère est partie ;
- participer aux négociations de contrats relatifs aux travaux et études en vue de leur suivi et contrôle juridiques par le ministère ;
- participer aux réflexions concernant le règlement de tout litige opposant le ministère à toute personne morale ou physique.⁹² »

Les relations extérieures et les communications

La fonction de gestion des relations extérieures consiste principalement à gérer ou à coordonner les relations ministérielles avec les délégations et organisations nationales ou internationales (pays, organismes nationaux et internationaux, associations, etc.) et à assurer certaines responsabilités en matière d'accueil, de décorum, de relations protocolaires et de suivi.

Cette fonction peut également concerner la coordination des relations et des interventions des partenaires techniques et financiers (PTF). Lorsque cette coordination porte sur la gestion et la mise en œuvre d'un plan d'action précis, elle pourra être prise en charge par une direction responsable de ces opérations.

92 Réf. : Extrait de l'article 56, du décret n° 2012-431 du 6 novembre 2012, portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Enseignement secondaire, de la Formation technique et professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des jeunes du Bénin.

La communication est le lien fonctionnel qu'entretient le ministère à la fois avec son environnement politico-administratif et avec l'ensemble de la population. La gestion des communications peut se décomposer en :

- communication interne avec l'ensemble du personnel des unités administratives ;
- communication externe et information générale sur les activités ministérielles ;
- les relations avec les médias, conférences de presse, entrevues, gestion de l'information ;
- la promotion et l'organisation d'événements : colloques, assises, etc. ;
- la diffusion des réalisations et la reddition de comptes. (Voir à ce sujet la section IV.3)

La responsabilité des communications peut également porter sur tout le volet production et diffusion de documents, programmes de formation et matériel didactique. Les responsables des communications interviennent alors pour s'assurer du respect de certains standards de qualité dans l'édition et la présentation, faciliter l'impression et la diffusion des documents ministériels.

Remarques et recommandations

Si on veut s'assurer d'une collaboration efficace de la part des gestionnaires et du personnel de chaque unité administrative, il est primordial que l'information soit partagée rapidement au sein d'un ministère. Cette communication à caractère administratif doit également s'étendre à l'ensemble des partenaires, ministères, structures régionales et aux établissements de formation. Il est très important que toutes les unités administratives se coordonnent et développent une approche unifiée et une vision commune en matière de communication et de relation avec les médias.

Les conclusions des évaluations internes (taux de réussite des apprenants par exemple) et externes (taux d'insertion professionnelle à l'issue des études par exemple), les rapports sur le recrutement et la qualité des formateurs ou encore l'investissement réalisé par l'État pour construire, rénover ou équiper les centres de formation professionnelle sont autant d'informations qui peuvent crédibiliser l'action de l'État et valoriser la formation professionnelle.

Les responsables des communications sont les premiers intervenants qui influent sur « l'image de marque du ministère ». L'adoption d'un plan ministériel de communication se trouve au centre de toute stratégie de relation publique. Un tel plan doit aborder aussi bien l'aspect communication interne, l'information générale, la sensibilisation que la promotion. Il doit faire une large place à tout l'aspect communication de masse et à l'utilisation des nouveaux médias sociaux s'il veut rejoindre ses publics cibles, particulièrement les jeunes susceptibles de s'inscrire dans une formation professionnelle (voir à ce sujet la section IV.3).

La gestion des ressources humaines

Intervenant directement dans la gestion de la ressource la plus importante de l'Administration publique, les ressources humaines, la fonction de gestion des ressources humaines est une fonction centrale de la gestion ministérielle. Dans un contexte de réformes multiples – réformes de l'Administration publique, réforme des pratiques de gestion, gestion axée sur les résultats (GAR), gestion de la performance (voir à ce sujet la section III.3), réforme de la formation professionnelle –, les responsables de la gestion des ressources humaines sont appelés à assumer des responsabilités de premier plan au sein de l'ensemble du ministère.

« Le secrétaire général est la mémoire de l'institution étatique, tandis que le directeur des ressources humaines est l'acteur clé dans le fonctionnement et le processus de prise de décisions de l'institution. Les fonctions de SG et de DRH sont des fonctions techniques qui participent à la mise en œuvre de la politique d'un ministère ou d'une institution d'État. »

Dans le dispositif organisationnel d'une institution ou d'un organisme public, la fonction de DRH est une fonction de support ou d'appui aux fonctions techniques ou opérationnelles (services techniques) ; c'est une fonction émergente au niveau des grandes fonctions du département. Elle dénote d'une nouvelle vision de la gestion qui lie la performance des hommes aux résultats des structures qu'ils animent⁹³. »

L'article 50 du décret portant organisation du ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi du Burkina Faso présente les principales missions et attributions de cette direction.

« La direction des ressources humaines a pour mission d'assurer, en relation avec le ministère responsable de la Fonction publique, la conception, la formalisation, la mise en œuvre

93 Réf. Tak, Youssif Gnongbo, *Le rôle et la place des ressources humaines dans l'atteinte des objectifs de développement du gouvernement et dans l'émergence économique et sociale des pays, communication à la Conférence panafricaine des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines des institutions de l'État, Maroc, août 2014.*

et l'évaluation des mesures visant à accroître la productivité, l'efficacité et le rendement des personnels du ministère. À ce titre, elle est chargée :

- d'assurer la gestion rationnelle et prévisionnelle des ressources humaines du ministère ;
- de suivre la carrière des agents du ministère ;
- de contribuer aux opérations de recrutement et à leur suivi ;
- de tenir à jour le fichier du personnel ;
- de concevoir et mettre en œuvre les plans de formation du personnel ;
- de suivre le fonctionnement régulier des organes consultatifs en matière de gestion des ressources humaines ;
- de promouvoir l'expertise des agents du ministère ;
- de veiller à l'utilisation rationnelle du personnel ;
- de contribuer à la mise en œuvre des finalités actualisées de la réforme de l'État ;
- d'assurer la gestion efficace des carrières des agents du ministère ;
- d'assurer la formation continue des agents du ministère ;
- d'organiser les concours professionnels et directs en collaboration avec le ministère responsable de la Fonction publique ;
- de suivre la mise en œuvre des réformes en matière de gestion des ressources humaines ;
- de traiter les questions contentieuses relatives à la gestion des carrières en collaboration avec le ministère responsable de la Fonction publique⁹⁴.

Remarques et recommandations

Appelée à appuyer le travail des gestionnaires du ministère dans l'application de cadres, de mesures et de procédures normées, la fonction de gestion des ressources humaines doit dépasser ce rôle pour se transposer en véritable agent de changement et d'amélioration de la gestion ministérielle. On peut considérer que la mission de la fonction de gestion des ressources humaines est primordiale et s'articule sur la base de trois grands axes :

- la modernisation de la gestion ministérielle ;
- la formation, le perfectionnement et le renouvellement des ressources humaines ;
- la détermination des conditions de travail des personnels et la consolidation des pratiques de gestion.

La modernisation de la gestion ministérielle repose en premier lieu sur une clarification des rôles et responsabilités entre les niveaux politique et administratif. Elle conduit à établir les fondements d'une Administration publique plus stable, « professionnelle » et performante. Tel qu'il est mentionné à la section III.3 :

« La gestion axée sur la performance et les résultats constitue un véritable changement de culture de management. D'une gestion souvent impersonnelle, les gestionnaires sont conviés à passer à une gestion de responsabilisation, de délégation et d'évaluation des résultats. **La réussite d'une telle transition requiert de s'inscrire dans une perspective de perfectionnement, de renforcement des capacités et de formation continue des gestionnaires.** Elle devrait reposer sur une analyse des besoins et, par la suite, sur un plan d'amélioration des compétences établi en fonction de l'évolution du contexte et des performances ou difficultés rencontrées par chaque gestionnaire. »

La mise en place d'une telle démarche ne peut se faire rapidement. Elle requiert l'appui des responsables politiques et administratifs, l'adoption et la mise en application de plans de transition accompagnés d'un examen et d'une révision systématique du partage des responsabilités, de la clarification des mandats et surtout de la révision des pratiques de gestion en se centrant sur la gestion de la performance des agents administratifs et l'évaluation des résultats. Il revient aux responsables de la gestion des ressources humaines de piloter la majeure partie de cette démarche de changement en y associant tous les cadres et hauts responsables administratifs du ministère.

La fonction dotation ne se limite pas au seul recrutement et à l'embauche des personnels. Elle porte sur l'ensemble des interventions visant à déterminer les besoins, à doter le ministère en nombre suffisant de personnels qualifiés, à assurer leur remplacement, à les accompagner dans leur évolution de carrière et à leur offrir diverses possibilités de perfectionnement et d'amélioration de leurs performances.

Le principal interlocuteur gouvernemental des responsables de la gestion des ressources humaines est le ministère de la Fonction publique. Les responsables du ministère doivent, d'une part, s'assurer auprès de leurs collègues de la Fonction publique que les profils d'embauche des ressources humaines – gestionnaires, agents administratifs, formateurs, personnel technique, etc. – correspondent aux besoins et spécificités du ministère, incluant ceux des établissements de formation. Ils doivent d'autre part participer aux procédures de sélection pour répondre aux besoins de la gestion de services en matière de formation professionnelle.

94 Réf. : Décret n° 2013-1067 du Burkina Faso/PRES/PM/MJFPE portant organisation du ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi, JO n° 19 du 8 mai 2014.

L'intervention des responsables des ressources humaines devrait également se porter en amont du processus de sélection, c'est-à-dire principalement lors de la formation des formateurs. Principal employeur de formateurs avec les établissements privés de formation professionnelle, la direction des ressources humaines du ministère devrait maintenir des contacts réguliers avec les organismes intervenant dans la formation des formateurs, que ce soit pour contribuer à la détermination des contenus de formation ou pour permettre leur mise à jour en fonction de l'évolution des approches pédagogiques retenues pour la formation initiale en établissement, la formation par apprentissage ou la formation continue en entreprise. (Voir à ce sujet l'encadré 5) À l'interne, la DRH est directement responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans de perfectionnement et de formation continue des personnels.

La fonction de gestion des ressources humaines porte également sur la détermination des conditions de travail des personnels, leur application et la consolidation des pratiques de gestion. Il revient à la DRH de préciser les conventions ou conditions de travail en déterminant ou en intervenant pour conseiller les responsables en matière de rémunération et de conditions de travail : tâches, disponibilités, exigences, plan de carrière, etc. La DRH est le premier intervenant au sein du ministère et responsable de l'ensemble du processus de négociation et de dialogue social. Elle accompagne et conseille les gestionnaires dans leur gestion et au besoin dans l'application de mesures disciplinaires.

Beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne se trouvent dans une situation de transition et de renouvellement rapide de leur corps professoral. Pour faire face à des situations d'urgence, plusieurs pays ont recours à l'embauche massive de vacataires et de formateurs contractuels. Cette démarche de dotation s'effectue habituellement en marge du processus formel de la Fonction publique et reporte sur les gestionnaires de première ligne, les directeurs d'établissements, la responsabilité de recruter le personnel requis. Il revient à la DRH de les assister, mais également de prendre des dispositions pour sélectionner les meilleurs candidats, de les appuyer dans leur formation continue et de stabiliser la situation du corps professoral.

Dans un ministère appelé à gérer des milliers de personnes, l'adoption d'une politique ministérielle de gestion des ressources humaines est l'occasion de renforcer la vision et les valeurs de gestion des responsables administratifs, de clarifier les règles internes de fonctionnement et de développer une plus grande cohésion dans l'application des pratiques de gestion.

Dans certains pays, la fonction de gestion des ressources humaines est fusionnée avec celle de gestion des ressources financières et matérielles. L'importance et le rôle clé d'une gestion modernisée et efficace des ressources humaines au sein du ministère militent en faveur d'une séparation effective des deux missions qui, par ailleurs, sont appelées à évoluer fortement avec la mise en place de la GAR.

La gestion des ressources financières et matérielles

Si les ressources humaines sont au cœur de la gestion d'un ministère, elles ne pourraient se déployer sans la disponibilité des ressources financières et des ressources matérielles. Malgré son importance relative, dans certains pays, la description des fonctions et attributions des unités administratives en charge de ces responsabilités reste souvent peu explicite dans les décrets sur l'organisation et le fonctionnement des ministères de la Formation professionnelle.

L'article 19 du décret du Sénégal précise que :

« La direction de l'administration générale et de l'équipement est chargée :

- de préparer, d'élaborer et d'exécuter le budget annuel du ministère ;
- d'assurer la planification et la préparation du budget annuel et des budgets de programmes ;
- de participer, en rapport avec les services compétents, à la préparation du plan de travail annuel ;
- de contribuer à l'élaboration du cadre de dépenses sectorielles à moyen terme pour le ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat ;
- de gérer les équipements du ministère ;
- de veiller à la maintenance des infrastructures et des équipements relevant du ministère ;
- d'assurer la conception et le suivi des constructions⁹⁵. »

95 Réf. Décret du Sénégal n° 2013-1291 du 23 septembre 2013 relatif aux attributions du ministre de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat.

L'article 69 du décret du Bénin mentionne :

« La direction des ressources financières et du matériel assure la gestion des ressources financières et matérielles au sein du ministère.

Elle est chargée de :

- élaborer, mettre en œuvre et évaluer un plan et des politiques d'assainissement et de modernisation de la gestion des ressources financières et du matériel du ministère ;
- élaborer, mettre en œuvre et évaluer un plan d'investissement, d'équipement et de maintenance ;
- mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement des informations pour une gestion efficace et efficiente des ressources financières et matérielles, notamment pour des achats et approvisionnements groupés ;
- informer et former le personnel du ministère sur les procédures de gestion des finances publiques ;
- mettre en œuvre la politique d'attribution des bourses⁹⁶. »

La gestion de la passation des marchés publics

La fonction de gestion des ressources financières et matérielles intègre une responsabilité en matière d'achats regroupés et de passation de marchés. Une attention particulière est portée à cette responsabilité qui influe sur l'ensemble de la gouvernance ministérielle et dans plusieurs États constitue un des points focaux de la saine gestion des fonds publics.

L'article 51 du décret du Burkina Faso mentionne :

« La direction des marchés publics a pour mission de gérer le processus de la commande publique du département. À ce titre, elle est chargée :

- d'élaborer et mettre en œuvre le plan annuel de passation des marchés publics et des délégations de service public du ministère ;
- d'élaborer l'avis général de passation des marchés publics dont le montant prévisionnel toutes taxes comprises est supérieur ou égal au seuil communautaire de publicité défini par la Commission de l'UEMOA ;
- d'assurer le suivi-évaluation de l'exécution des marchés publics et des délégations de service public ;
- d'organiser et piloter les travaux des commissions d'attribution des marchés publics ;

- de préparer et lancer les dossiers d'appels à concurrence du ministère ;
- de convoquer et présider la Commission d'attribution des marchés publics du ministère ;
- de notifier les marchés aux soumissionnaires retenus, dans les délais de validité des offres ;
- d'accompagner les structures rattachées dans leurs procédures de passation des marchés et des délégations de service public ;
- de réaliser toutes les opérations liées aux marchés publics suivant les procédures légales et réglementaires en vigueur ;
- de gérer les archives des marchés publics ;
- d'archiver et conserver tous les dossiers et documents relatifs aux marchés publics du ministère⁹⁷. »

Le rattachement administratif de la passation des marchés varie selon les pays. Dans certains, il relève directement du secrétaire général et dans d'autres, il est rattaché au gestionnaire responsable de la gestion des ressources financières et matérielles.

Au Bénin, une commission des marchés publics est mise en place pour chaque marché. Les commissions de passation des marchés publics relèvent du secrétaire général et sont responsables de chaque procédure de passation de marché.

« Ces commissions sont composées de :

- la personne responsable des marchés publics ou son représentant qui en assure la présidence ;
- le directeur technique concerné ou son représentant ;
- le délégué du contrôle financier ;
- le directeur général des impôts et des domaines ou son représentant ;
- un juriste.

La personne responsable des marchés publics peut s'adjoindre toutes personnes dont la compétence est jugée nécessaire⁹⁸. »

Remarques et recommandations

Dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne, la gestion financière reposait antérieurement sur le financement et une répartition a priori des moyens établis principalement sur une base historique ainsi que sur un contrôle centralisé des engagements et dépenses ministériels. Il existait dans ces pays une double gestion au

96 Réf. Décret n°2012-431 du 6 novembre 2012, portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Enseignement secondaire, de la Formation technique et professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des jeunes du Bénin.

97 Réf. : Décret n° 2013-1067 du Burkina Faso/PRES/PM/MJFPE portant organisation du ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi, JO n° 19 du 8 mai 2014.

98 Réf. : Article 61 du décret n°2012-431 du 6 novembre 2012, portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Enseignement secondaire, de la Formation technique et professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des jeunes du Bénin.

sein du ministère : une gestion des ressources humaines et des opérations réalisée par les gestionnaires en titre et une gestion parallèle et centralisée des finances sous la responsabilité des gestionnaires au niveau central et de leurs représentants dans les structures opérationnelles et particulièrement dans les établissements de formation.

Si cette approche permettait un contrôle financier relativement efficace, elle engendrait une perte d'efficacité et d'efficience. D'une part, le financement a priori de moyens sur une base historique ne permettait pas une réelle prise en compte de l'évolution de la situation des unités administratives ainsi que des résultats atteints et, d'autre part, cette approche de gestion limitait fortement l'autonomie et la prise de responsabilité de la part des gestionnaires en exercice.

La modernisation de la gestion s'accompagne de l'introduction de la gestion axée sur les résultats (GAR) et conduit à revoir fondamentalement les pratiques de gestion des ressources financières et matérielles des ministères. (Voir à ce sujet la section III.3) Elle devrait permettre aux responsables de la gestion financière de recadrer leurs interventions et de se centrer sur certaines interventions stratégiques, telles que :

- l'appui à la planification ministérielle à l'intérieur de la gestion des programmes administratifs ;
- l'élaboration et la mise à jour sur une base annuelle du document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) ou du cadre ministériel de dépenses à moyen terme (CDMT) du ministère prenant en compte les résultats des plans annuels de performance (PAP) de chaque programme administratif et leur intégration dans un plan annuel ministériel ;
- la préparation du projet de budget et l'appui au ministre lors de la défense de son budget annuel ;
- la répartition des montants obtenus entre les responsables des programmes administratifs ;
- l'appui à ces responsables dans la détermination des modalités de financement et de suivi des engagements budgétaires ;
- le suivi des engagements et, au besoin, la réaffectation des budgets et/ou des réductions budgétaires entre les programmes administratifs ;
- l'appui à l'élaboration par l'Inspectorat général du ministère de mécanismes et procédures de contrôle de la conformité des engagements financiers et des dépenses.

La gestion des budgets dans les établissements de formation devrait également être revue. Dans certains pays, la procédure de passation des marchés s'applique à la presque totalité des dépenses de fonctionnement d'un établissement de formation. Par exemple, la direction de l'établissement doit prévoir près d'un an avant le début de la formation, la matière d'œuvre dont elle aura besoin pour réaliser les activités pratiques de formation et d'évaluation des apprentissages. Elle est informée, souvent après le début de la formation, des ressources matérielles réellement mises à sa disposition à partir des résultats de la démarche d'achat réalisée. Elle ne dispose pratiquement d'aucune souplesse administrative pour faire face à des imprévus ou encore si les prévisions d'effectifs sont dépassées ou ne se concrétisent pas.

Par ailleurs, le directeur d'établissement a très peu de marge de manœuvre pour engager effectivement les budgets attribués pour le financement de son établissement. La réflexion portant sur l'amélioration de l'autonomie des établissements, les conditions de gestion et les modalités de contrôle et de reddition de comptes devraient inclure une révision des modes de gestion des ressources financières et matérielles. (Voir à ce sujet la section IV.2)

La gestion des études de planification, des systèmes d'information de gestion et de l'évaluation du système de formation

Les trois domaines d'activité sont étroitement liés et prennent comme base la collecte et le traitement de l'information, élément central de la gestion du système de formation professionnelle.

La fonction de planification porte sur la réalisation de toute étude – sectorielle, préliminaire ou autre⁹⁹ – susceptible de contribuer à améliorer la connaissance des besoins de formation tant sur le plan qualitatif (besoins en qualifications) que quantitatif (nombre de personnes à former et perspective d'insertion sur le marché de l'emploi).

Le système d'information de gestion (SIG) est l'outil que se donne un ministère pour centraliser et réaliser la collecte et le traitement préliminaire de l'information sur les réalisations et la performance du système de formation professionnelle.

99 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 1 : Conception et réalisation des études sectorielles et préliminaires*, 2009.

La fonction d'évaluation porte essentiellement sur la réalisation d'études d'impacts en lien notamment avec l'insertion sur le marché de l'emploi et la satisfaction des employeurs ainsi que sur le développement et l'actualisation d'indicateurs et d'outils d'évaluation de la performance du système de formation professionnelle. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Les principales fonctions et attributions d'une unité administrative responsable de la gestion des études de planification, des systèmes d'information et de l'évaluation du système de formation pourraient être les suivantes :

- Réaliser, coordonner ou superviser la réalisation, en étroite association avec les partenaires socio-économiques concernés, d'études de planification traitant de la description, des caractéristiques et des besoins de formation des principaux secteurs économiques ;
- Réaliser, coordonner ou superviser la réalisation, en étroite association avec les partenaires socio-économiques concernés, d'études préliminaires relatives à la demande et à l'offre de formation dans un secteur ou une région donnée ;
- Assurer les fonctions de veille concernant les filières prioritaires ;
- Développer, mettre en application et tenir à jour les outils informatiques – le système d'information de gestion (SIG) – et les procédures de collecte de l'information relatifs aux réalisations des établissements publics et privés de formation professionnelle ;
- Collecter et traiter les informations et statistiques en matière de réalisation des établissements publics et privés de formation professionnelle ;
- Rendre accessible l'information recueillie et produire divers rapports de présentation de ces informations ;
- Développer, en étroite association avec les services administratifs concernés, des indicateurs de suivi et d'évaluation de la performance du système de formation professionnelle ;
- Produire et rendre disponibles des tableaux de bord et autres outils de suivi et de contrôle des réalisations du système de formation professionnelle ;
- Réaliser des enquêtes sur l'insertion des diplômés sur le marché du travail et la satisfaction des employeurs ;
- Réaliser, coordonner ou superviser la réalisation, en étroite association avec les unités administratives concernées, d'études d'évaluation de la performance du système de formation professionnelle ;
- Collaborer à la production du rapport annuel des statistiques et réalisations de la formation professionnelle.

Remarques et recommandations

Les responsables de ces fonctions administratives se trouvent au centre de la recherche, du traitement et de la mise à disposition de l'information stratégique ou information de gestion, utilisée pour la prise de décisions dans les différentes unités ministérielles. (Voir à ce sujet la section IV.2)

La collecte et la validation des données et statistiques sur la situation des réalisations du système de formation professionnelle devraient se réaliser sur la base de procédures et de modalités de présentation uniformisées pour en faciliter le traitement. Elles devraient également se réaliser à des moments précis et selon des intervalles réguliers pour que les responsables politiques et administratifs et les partenaires socio-économiques disposent d'une information pertinente et fidèle à la situation des réseaux de formation lorsqu'ils auront à rendre compte de l'état de la formation et à prendre les décisions en matière d'attribution et réaffectation des ressources, de consolidation et de développement de l'offre de formation.

La mise en place d'un système informatique de gestion de l'information désigné aussi sous le vocable de système informatique de gestion de l'information sur la formation professionnelle. (SIGIFOP) permet de rassembler les informations requises pour assurer la gestion et l'évaluation de la performance du système de formation professionnelle. Par exemple ces informations pourraient porter sur :

- la situation de l'offre de formation (programmes offerts, capacité d'accueil des établissements de formation, types de formation – présentielle, alternance, apprentissage –, etc.)
- le nombre et le profil des personnels (gestionnaires, formateurs, personnels techniques et autres personnels) par établissement ;
- le nombre et les caractéristiques (sexe, âge, scolarité...) des apprenants qui démarrent une formation par programme, par région, par établissement ;
- le nombre et les caractéristiques (sexe, âge, scolarité...) des apprenants qui abandonnent une formation par programme, par région, par établissement ;
- le nombre et les caractéristiques (sexe, âge, scolarité...) des diplômés par filière de formation, par programme, par région, par établissement ;
- etc.

La collecte d'informations mobilise des ressources humaines et financières et est susceptible de générer certaines lourdeurs administratives. Pour en minimiser les impacts, il faudra cibler les informations les plus pertinentes et mettre en place des outils de collecte performants.

1.7. La gestion centrale de la formation professionnelle et de l'apprentissage

La gestion centrale de la formation professionnelle et de l'apprentissage est assumée par des unités administratives rattachées au ministère (unités centrales) qui interviennent directement dans le développement, la gestion et la mise en œuvre de la formation professionnelle et de l'apprentissage. (Voir figure 15) Elle porte essentiellement sur la gestion :

- de la formation professionnelle privée ;
- de l'apprentissage formel ;
- de la formation professionnelle publique initiale en établissement ;
- du développement pédagogique, du contrôle et de l'appui à la mise en œuvre de la formation ;
- des examens et concours ;
- de l'orientation scolaire et professionnelle.

La gestion de la formation professionnelle privée

La fonction de gestion de la formation professionnelle privée est en premier lieu une mission de régulation et de contrôle de la formation professionnelle diplômante–formation conduisant à un diplôme d'État– offerte par ces établissements. (Voir à ce sujet la section III.4)

Diverses formes de partenariats sont susceptibles de contribuer à améliorer l'offre quantitative et qualitative de formation professionnelle privée. C'est par l'intermédiaire des structures ou commissions partenariales que ces contributions peuvent se planifier et se concrétiser.

L'article 13 du décret de la Côte d'Ivoire présente ainsi les fonctions et attributions des responsables de la gestion de la formation professionnelle privée :

« La direction des établissements privés (DEP) a pour mission :

- De mettre en place une politique de suivi des institutions privées d'enseignement secondaire technique et de formation professionnelle ;
- D'assurer la promotion de l'enseignement secondaire technique et de la Formation professionnelle du privé ;
- D'assurer la tutelle des établissements secondaires techniques privés préparant aux différents diplômes d'État : CAP, BEP, BT, BP et baccalauréat de technicien ;

- D'assurer le suivi, l'organisation et le fonctionnement des écoles secondaires techniques privées ;
- De proposer à la tutelle, la création ou la suppression de filières de formation devenues caduques ou non porteuses d'emploi en relation avec les directions des formations techniques et professionnelles ;
- De veiller à la disponibilité dans les établissements d'enseignement secondaire technique et de formation professionnelle privés des ressources humaines et matérielles nécessaires à l'amélioration de la qualité des formations dispensées ;
- De recueillir et de traiter les demandes d'ouverture des filières de formation ;
- De recueillir et de traiter les demandes de création et d'ouverture des cabinets privés de formation ;
- D'organiser les travaux de la Commission interministérielle d'agrément des demandes de création et d'ouverture de structures privées de formation professionnelle, d'agrément de filières et de création de cabinets ;
- D'assurer le suivi des effectifs élèves avec le recueil des capacités d'accueil des établissements ;
- D'assurer le contrôle de la présence physique des élèves affectés par l'État ;
- D'établir les décisions de paiement des frais de scolarité ;
- De suivre la régularité des établissements privés en luttant contre les établissements clandestins ;
- De proposer sur la base des critères préalablement établis les établissements de formation professionnelle pouvant bénéficier de subventions ;
- D'être l'interface entre les syndicats des établissements de formation technique et privée et l'administration¹⁰⁰. »

Remarques et recommandations

À l'instar d'autres domaines de gestion de la formation professionnelle, la gestion de la formation professionnelle privée prend appui sur les travaux d'une commission partenariale pour conseiller le ministère et l'accompagner dans ses activités de planification, de suivi, de contrôle et d'évaluation des activités de formation. (Voir à ce sujet la section III.2)

Globalement, la gestion ministérielle de la formation professionnelle privée s'articule à partir de trois grands volets :

- la régulation et le contrôle ;
- l'appui à la mise en œuvre de la formation ;
- les collaborations et mandats spéciaux.

100 Réf. Décret n° 2007-505 du 13 juin 2007 de la Côte d'Ivoire, portant organisation du ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle.

C'est par l'intermédiaire du cadre légal et réglementaire et des modalités de suivi et de contrôle que l'État assume la majeure partie de ses responsabilités en matière de gestion de la formation professionnelle privée. Il revient aux responsables administratifs du ministère de procéder, après consultation et en accord avec les services juridiques, à l'actualisation et à l'application du cadre légal et réglementaire régissant ce secteur d'activité. Les procédures et modalités de suivi et de contrôle seront réalisées en collaboration avec les structures départementales ou décentralisées de gestion.

La formation professionnelle privée occupe une place très importante dans la réalisation des activités de formation du système de formation professionnelle. (Voir à ce sujet la section III.4) Il est essentiel que les responsables administratifs ministériels interviennent dans sa gestion pour s'assurer de la qualité et appuyer **l'organisation de la formation**. Ces interventions porteront sur certains aspects, comme l'implantation des nouveaux programmes de formation, la mise à disposition d'outils pédagogiques – guides d'organisation, guides pédagogiques, etc. –, la présentation et l'organisation des procédures et modalités d'évaluation et de certification des apprentissages. Les interventions ministérielles pourront également conduire à réviser l'offre privée de formation, notamment par la révision des capacités d'accueil lorsque les besoins diminuent ou que l'insertion devient très problématique ou encore lorsque certains programmes de formation deviennent désuets.

La fonction de gestion de la formation professionnelle privée peut également porter sur la gestion des bourses et des appuis financiers à certains établissements ou à certaines filières prioritaires. Pour augmenter l'accès à la formation ou pour répondre à des besoins spécifiques prioritaires, l'État peut procéder à l'octroi conditionnel de subventions à des établissements privés de formation professionnelle ou accorder un certain nombre de bourses aux parents pour compenser une partie ou la totalité des frais de scolarité. Dans ces situations, des mesures de suivi et de contrôle additionnelles devront être mises en place.

Certains projets spéciaux – établissements ou projets de formation ad hoc – peuvent être réalisés en partenariat public-privé (PPP). (Voir à ce sujet l'encadré 7)

La gestion de l'apprentissage

La formalisation de l'apprentissage traditionnel constitue une des pistes d'amélioration de l'accès à la formation professionnelle et de l'insertion sur le marché de l'emploi soutenue ou préconisée par un nombre croissant de pays d'Afrique subsaharienne. La fonction de gestion de l'apprentissage repose sur un étroit partenariat avec les corporations et associations professionnelles et les maîtres artisans. (Voir à ce sujet la section III.4)

L'article 87 du décret du Bénin présente ainsi les fonctions et attributions des responsables de l'apprentissage : «*La Direction de l'apprentissage et de la formation professionnelle (DAFoP) a pour mission d'élaborer et de suivre la mise en œuvre de la politique de l'État en matière de l'apprentissage, de la formation et de la qualification professionnelle. Elle est chargée de :*

- concevoir et élaborer les textes législatifs et réglementaires en matière d'apprentissage et de formation professionnelle en relation avec les autres structures du ministère ;
- promouvoir l'initiation professionnelle en milieu scolaire ;
- assurer avec les autres structures compétentes la qualification professionnelle des apprenants et le renforcement des capacités professionnelles des maîtres-artisans et des formateurs ;
- promouvoir des formations adaptées au marché du travail en concertation avec la Confédération nationale des artisans du Bénin (CNAB), l'Union des chambres interdépendantes des métiers (UCMI) et les autres organisations professionnelles ;
- assurer le perfectionnement des artisans en cours d'emploi ;
- assurer la tutelle des centres de formation professionnelle, des centres de métiers et de toutes autres structures publiques et privées de formation professionnelle et d'apprentissage habilités ;
- participer à l'organisation du certificat de qualification aux métiers (CQM) et du certificat de qualification professionnelle (CQP) ;
- contrôler l'apprentissage dans les divers corps de métiers ;
- veiller à l'application des textes relatifs aux conditions d'ouverture, de fonctionnement et de contrôle des établissements en liaison avec les directions départementales ;
- veiller au respect des calendriers et horaires de formation dans l'apprentissage et la formation professionnelle ;
- centraliser et diffuser la documentation sur l'apprentissage traditionnel et la formation professionnelle.
- La Direction de l'apprentissage et de la formation professionnelle (DAFoP) participe aux travaux de la Commission nationale des bourses et stages¹⁰¹. »

101 Réf. : Article 87 du décret n° 2012-431 du 6 novembre 2012, portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'Enseignement secondaire, de la Formation technique et professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des jeunes du Bénin.

Remarques et recommandations

La gestion et le développement de l'apprentissage diffèrent sensiblement de la gestion de la formation professionnelle initiale en établissement.

Cette gestion s'articule à partir de trois grands axes :

- la structure partenariale de cogestion et de financement des activités d'apprentissage ;
- l'organisation des activités d'apprentissage ;
- la coordination et la réalisation de ces activités.

La mise en place, l'animation et l'appui au fonctionnement d'une **structure nationale partenariale (Commission nationale) de cogestion de l'apprentissage** est une des conditions de base pour assurer le succès de ces formations. Il revient à cette structure de préciser le partage des responsabilités en matière d'organisation et de réalisation des activités d'apprentissage, d'établir la planification du développement et des réalisations ainsi que de préciser les modalités de financement. Selon les dispositions en vigueur, une partie ou la totalité du financement des activités d'apprentissage est susceptible d'être financée par un Fonds de formation. (Voir à ce sujet l'encadré 8)

Le ministère a un rôle central dans **l'organisation de la formation par apprentissage**. Il lui revient d'élaborer en collaboration avec ses partenaires les programmes de formation – mission partagée avec les responsables de l'ingénierie pédagogique – de développer les outils didactiques – carnet d'apprenti, outil de suivi, etc. – et le matériel et les modalités d'évaluation et de certification des apprentissages réalisés.

Il revient aux responsables ministériels de **coordonner et de gérer la partie de la formation par apprentissage** réalisée dans un établissement public ou privé de formation et de mettre en place les procédures de suivi et de contrôle des activités réalisées aussi bien dans un établissement que dans une entreprise.

La gestion de la formation professionnelle publique en établissement

La gestion directe ou indirecte – en association avec les structures départementales, décentralisées ou régionales – du réseau des établissements publics intervenant dans la formation professionnelle constitue un mandat d'envergure comportant de nombreux volets d'intervention. Responsable de l'organisation générale de la formation, de la coordination et de l'appui aux établissements publics de formation professionnelle, la gestion de la formation professionnelle publique occupe une place centrale en raison du nombre et de la diversité des organismes et acteurs qui sont associés à la réalisation de la formation.

L'article 12 du décret de la Côte d'Ivoire portant organisation du ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle précise les fonctions et attributions de sa direction de la formation professionnelle.

« La Direction de la formation professionnelle (DFP) a pour mission :

- d'assurer le suivi administratif et pédagogique des structures de formation professionnelle ;
- d'assurer la création, l'extension et l'adaptation des structures de formation professionnelle en fonction de l'évolution technologique et du contexte socio-économique ;
- de formuler des avis et suggestions dans les domaines de la formation professionnelle ;
- d'identifier et de recenser, de concert avec toutes les structures et toutes les parties concernées, les besoins prioritaires en matière de pédagogie et de formation professionnelle ;
- d'assurer le suivi des cellules et unités pédagogiques en relation avec l'Inspection générale ;
- de mettre en place un système de partenariat avec le monde du travail en vue d'assurer et de promouvoir la formation continue dans les structures de formation professionnelle ;
- d'élaborer des stratégies des formations professionnelles continues adaptées aux besoins de la nation ;
- de suivre la mise en œuvre de la formation professionnelle continue ;
- de suivre le fonctionnement des comités de gestion des établissements ;
- de contribuer à la mise en place d'un système de partenariat avec les chambres consulaires ;
- de proposer une convention de partenariat relative à la formation professionnelle continue avec l'ensemble des partenaires sociaux concernés par la formation professionnelle continue ou pouvant y contribuer ;

- de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de la formation professionnelle par alternance ;
- d'élaborer et de mettre en œuvre le schéma directeur de la formation professionnelle ;
- d'apporter une assistance aux collectivités décentralisées pour le suivi et le contrôle de l'implantation des établissements de formation professionnelle ;
- de promouvoir l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) dans la formation professionnelle ;
- de délivrer les attestations de formation ;
- de coordonner l'élaboration de tous les projets en provenance des structures de formation professionnelle¹⁰².»

Remarques et recommandations

On peut établir quatre grands domaines d'intervention des responsables administratifs intervenant à ce niveau :

- l'organisation générale de la formation ;
- le fonctionnement des établissements de formation ;
- la formation continue ;
- l'appui aux structures partenariales locales et nationales.

L'organisation de la formation porte sur l'ensemble des mesures et des procédures nationales d'organisation et de fonctionnement des établissements publics de formation : conditions d'ouverture et de fonctionnement des établissements, offre de formation (programmes offerts et capacité d'accueil), modalités d'implantation des nouveaux programmes de formation ou des programmes révisés, calendrier d'opération et horaires d'ouverture, organisation en association avec les unités administratives concernées des concours d'admission, des collectes de données et de statistiques, des procédures d'évaluation (examens nationaux), etc.

Intervenant en étroite association avec les structures de gestion départementales ou décentralisées, la fonction de gestion du **fonctionnement des établissements** publics porte essentiellement sur le renforcement de l'autonomie institutionnelle, la mise en place de conseils locaux de gestion ou d'administration qui inclut la participation de représentants du marché du travail, le développement des stratégies et approches d'autofinancement, incluant la mise à jour, en association avec les services juridiques, des textes légaux et réglementaires.

La fonction de gestion de la formation professionnelle publique devrait inclure la mise en place graduelle de dispositions facilitant **la formation continue**, principalement le perfectionnement des personnes en situation ou en recherche d'emploi incluant la formation en entreprise financée par les Fonds de formation (voir à ce sujet l'encadré 8) et le développement de la validation des acquis de l'expérience (VAE) en association avec l'unité administrative responsable des examens et concours.

Le suivi et la mise à jour de la politique de formation professionnelle et de la planification stratégique nationale ainsi que **l'appui aux structures de partenariat** devraient également relever des responsables de ces unités administratives. Il leur reviendrait d'assurer l'animation et le soutien administratifs de l'instance nationale de partenariat (Commission nationale) et d'intervenir pour favoriser la mise en place des instances partenariales locales et régionales. (Voir à ce sujet la section III.2)

La gestion du développement pédagogique, du contrôle et de l'appui à la mise en œuvre de la formation

Le développement et la consolidation d'un pôle d'expertise pédagogique constituent un des enjeux majeurs de la modernisation de la formation professionnelle et de la prise en charge de l'amélioration continue des formations.

La fonction de gestion pédagogique prend de plus en plus d'importance dans les ministères en charge de la Formation professionnelle. L'introduction de l'approche par compétences, le rapprochement de la formation avec la réalité du marché de l'emploi, la révision des modes d'organisation de la formation ainsi que des approches de formation centrées sur les apprenants et visant la réussite de chaque compétence obligent à définir de nouvelles bases de gestion pédagogique de la formation professionnelle.

Les principales fonctions et attributions d'une unité administrative responsable de la gestion du développement pédagogique, du contrôle et de l'appui à la mise en œuvre de la formation de la formation professionnelle pourraient être les suivantes :

- Développer, adapter et faire évoluer le cadre méthodologique d'élaboration des programmes

102 Réf. Décret n°2007-505 du 13 juin 2007 de la Côte d'Ivoire, portant organisation du ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle.

de formation professionnelle selon l'approche par compétences (APC) ;

- Élaborer, valider et mettre à jour les référentiels de métiers-compétences ;
- Élaborer, valider et mettre à jour les programmes de formation professionnelle initiale en établissement ;
- Élaborer, valider et mettre à jour les programmes de formation par apprentissage ;
- Élaborer, valider et mettre à jour un référentiel d'évaluation des apprentissages pour chaque métier ou profession visés par la formation professionnelle ;
- Élaborer, valider et mettre à jour les guides d'organisation pédagogique et matérielle ;
- Élaborer ou collaborer à la réalisation et mettre à disposition les guides pédagogiques, les manuels ou le matériel pédagogique conformes aux programmes de formation en vigueur ;
- Appuyer l'implantation des programmes de formation professionnelle initiale en établissement et des programmes de formation par apprentissage ;
- Assurer les fonctions d'appui-conseil pédagogique, de contrôle et d'inspection technique auprès des établissements de formation professionnelle ;
- Collaborer au développement des projets de perfectionnement et de renforcement des capacités des gestionnaires et des formateurs en lien avec l'implantation des programmes de formation et la mise en application de l'approche par compétences.

Remarques et recommandations

Le développement d'un cadre méthodologique de développement des programmes de formation adapté au contexte et prenant en compte les contraintes organisationnelles ainsi que les moyens financiers et matériels disponibles constitue la première étape de la réforme des programmes de la formation professionnelle¹⁰³.

L'introduction des normes professionnelles basées sur les référentiels de métier-compétences (voir à ce sujet la section III.1 ainsi que la figure 2) conduit à scinder le processus de développement des programmes de formation et d'apprentissage. Tout en constituant le document de base pour développer les programmes de formation initiale en établissement ou par apprentissage, le référentiel de métier-compétences peut être développé pour d'autres fins. Dans cette perspective, le référentiel de métier-compétences devient un outil pédagogique susceptible d'être utilisé aussi bien par les méthodologues qui développent les programmes de formation initiale en établissement

ou par apprentissage, par les responsables pédagogiques d'un Fonds de formation intervenant dans la formation en entreprise (voir à ce sujet l'encadré 8) que par les responsables des ressources humaines des grandes entreprises.

Le processus de développement des programmes devrait inclure l'étape d'implantation, en fait un programme ne devrait être considéré comme terminé qu'après avoir été mis en application auprès d'une première cohorte d'apprenants. Il sera alors possible de mieux corriger les principales faiblesses et d'ajuster les conditions de réalisation de la formation à la réalité du milieu.

Dans un contexte de difficulté de renouvellement du corps professoral et de besoins importants de perfectionnement des formateurs, la production et la mise à disposition de guides pédagogiques, de manuels et de matériel pédagogique et d'évaluation constituent les pistes les plus importantes d'appui aux formateurs, d'amélioration de la qualité et de standardisation de la formation.

Un seul référentiel d'évaluation des apprentissages devrait être élaboré par métier ou profession. Tout en considérant le contenu et les spécifications des programmes de formation, ce référentiel devrait en premier lieu prendre appui sur les critères et exigences de réalisation des compétences opérationnelles qui sont présentées dans les référentiels de métier-compétences. Le référentiel d'évaluation servira comme base à l'élaboration des examens de connaissances pratiques et des examens pratiques pour les personnes ayant suivi une formation initiale en établissement, une formation par apprentissage ou encore désirent se prévaloir de la validation des acquis de l'expérience (VAE).

La nécessité de travailler en étroite collaboration avec les professionnels du monde du travail pour procéder autant à la réalisation des analyses de fonctions de travail (AST ou DACUM) qu'à la validation des référentiels de métier-compétences fait en sorte que le gestionnaire de cette unité sera appelé à assumer la responsabilité d'animation et d'appui aux travaux d'une commission paritaire et d'une instance responsable de l'homologation des programmes de formation, de la détermination de leur niveau (voir à ce sujet la section III.1) et d'homologation des manuels et outils pédagogiques.

La fonction d'appui-conseil en matière de mise en œuvre et de gestion de la formation constitue une des fonctions clés

103 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle*, 2009.

susceptibles d'appuyer la réforme et de s'inscrire dans une perspective d'amélioration continue de la formation. Dans cette perspective et tout en conservant une responsabilité de collaboration avec l'Inspektorat général, la fonction, les responsabilités et le rattachement de l'inspecteur technique et pédagogique devraient être revus pour mettre davantage l'accent sur l'appui à l'implantation des programmes de formation professionnelle développés selon l'approche par compétences (APC), la relation d'aide, l'identification des besoins et la coordination des interventions en matière de formation et de perfectionnement des personnels, particulièrement des formateurs.

Les tâches du corps des inspecteurs techniques et pédagogiques de la formation professionnelle pourraient être formulées de la manière suivante :

Le corps des inspecteurs techniques et pédagogiques de la formation professionnelle est en charge :

- d'élaborer et d'exécuter le plan annuel d'inspection technique et pédagogique des formations professionnelles ;
- d'évaluer et d'apprécier les conditions de formation dans les établissements de formation professionnelle, dont il a la charge et toutes autres activités dévolues au personnel d'inspection technique et pédagogique ;
- d'assurer les tâches d'inspection relatives à l'organisation et au fonctionnement technique et pédagogique des établissements publics de formation et du personnel d'encadrement technique et pédagogique ;
- de participer au suivi et au contrôle des activités pédagogiques des établissements privés de formation professionnelle ;
- d'assurer l'inspection technique et pédagogique des formateurs de la formation professionnelle publique, de procéder à leur notation et de participer au jury de leur titularisation ;
- d'évaluer et d'apprécier les contenus des formations dispensées ;
- de participer à l'élaboration des programmes de formation professionnelle ou d'apprentissage ;
- de participer à l'élaboration des plans d'équipements selon la spécialité ou la branche professionnelle dont il relève ;
- d'appuyer la mise en place (implantation) des nouveaux programmes de formation et de contribuer à leur validation ;
- d'organiser et d'animer les séminaires et journées d'études au profit des formateurs et des gestionnaires des établissements publics et privés de formation concernés ;

- de participer à l'animation des stages de formation, de perfectionnement et de recyclage des personnels des établissements publics et privés de formation professionnelle.

La gestion des examens et concours

La fonction de gestion des examens est une fonction essentielle pour la consolidation des procédures de certification des compétences acquises et la reconnaissance de la valeur des diplômes. Elle porte en premier lieu sur la révision et la mise en application des textes réglementaires en étroite association avec les responsables des services juridiques du ministère.

Elle conduit à unifier les critères et exigences en matière d'évaluation appliqués aussi bien à la formation initiale en établissement, à la formation par apprentissage qu'à la validation des acquis de l'expérience (VAE).

L'accès à la formation professionnelle dans un contexte où l'offre de formation est réduite en raison des moyens limités mis à disposition doit reposer sur une démarche transparente et des critères et procédures de sélection des candidats rigoureux. Ces procédures de sélection se réalisent généralement par voie de concours dont les bases sont liées aux caractéristiques et exigences de chaque programme de formation offert.

Le décret du Sénégal précise le mandat suivant aux unités responsables de ces fonctions de gestion :

« Article 17 : La Direction des examens, concours professionnels et certifications est chargée :

- de planifier et de programmer les examens, concours professionnels et certifications ;
- de coordonner la mise en œuvre et le suivi des tests et concours de recrutement ;
- de préparer, d'organiser et d'évaluer les examens, concours et certifications relevant du ministère chargé de la Formation professionnelle et technique ;
- d'organiser et de mettre en place, avec les acteurs et partenaires, un dispositif national de validation des acquis de l'expérience ou des acquis professionnels ;
- de publier les résultats des différents examens, concours et certifications ;
- de délivrer les attestations¹⁰⁴. »

104 Réf. Décret n°2007-505 du 13 juin 2007 de la Côte d'Ivoire, portant organisation du ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle.

Remarques et recommandations

L'introduction de l'approche par compétences (APC) en formation professionnelle s'accompagne de changements importants dans la démarche d'évaluation des apprentissages. L'APC est basée sur une organisation des formations centrées sur les compétences qui sont abordées selon une logique et une progression dans le niveau de complexité. La réussite d'une compétence plus complexe repose habituellement sur la maîtrise des éléments d'une compétence moins complexe ayant fait l'objet d'une évaluation formelle antérieurement¹⁰⁵.

Il est possible de consolider une politique d'évaluation des apprentissages en confiant une partie de la responsabilité de l'évaluation des compétences d'un programme de formation aux établissements de formation ou aux maîtres d'apprentissage. Pour s'assurer de la qualité générale des certifications, le ministère interviendra dans ce contexte en identifiant les compétences les plus complexes qui devront être évaluées sur la base d'examens nationaux dont les critères et exigences devront être uniformisés pour les formations initiales en établissement, par apprentissage ou pour la validation des acquis de l'expérience. (Voir à ce sujet la section IV.2 et l'encadré 9)

La gestion de l'orientation scolaire et professionnelle

Mieux faire connaître la formation professionnelle, permettre aux jeunes de faire un choix éclairé en matière de formation et finalement mettre à la disposition des personnes à la recherche d'un emploi une information utile pour s'insérer ou se réorienter sur le marché du travail constituent les trois mandats principaux liés à cette fonction de gestion.

Le décret du Cameroun présente ainsi la fonction d'orientation scolaire et professionnelle :

« Article 43. – Placée sous l'autorité d'un sous-directeur, la sous-direction de l'orientation professionnelle est chargée :

- des propositions pour la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'orientation professionnelle ;
- des études sur les conditions psychologiques du travail ;
- de l'exploitation et de la mise à disposition des chercheurs d'emploi d'informations sur le marché de l'emploi

et le milieu de la formation professionnelle, en liaison avec l'ONEFOP ;

- de la conception et de la production des supports d'information sur les filières de formation et leurs débouchés ;
- de l'élaboration et du suivi de l'application des normes en matière d'examens psychotechniques ;
- de l'organisation des examens psychotechniques et d'orientation professionnelle ;
- du suivi et du contrôle de la réglementation en matière de sélection, de reconversion et de reclassement professionnels ;
- de l'assistance aux organismes publics et privés de formation en matière de recrutement en liaison avec la sous-direction des examens et concours ;
- de l'assistance aux organismes publics et privés en matière de sélection et de recrutement des personnels ;
- de l'information, de l'orientation et du conseil des jeunes chercheurs d'emploi, des travailleurs en difficulté et des postulants aux bourses et stages ;
- de l'agrément, du contrôle et du suivi des cabinets privés psychotechniques et des organismes privés chargés d'orientation, de réadaptation ou de reclassement professionnel¹⁰⁶. »

Remarques et recommandations

La réforme de la formation professionnelle conduit à rassembler quantité d'informations relatives à la situation du marché du travail, aux caractéristiques et exigences des emplois. À ces informations viennent s'ajouter les données issues du développement ou de la révision des programmes de formation ainsi que de l'offre de formation.

Il est essentiel de rendre disponibles ces informations. Elles sont susceptibles, d'une part, de mieux faire connaître la formation professionnelle et ainsi de contribuer à sa revalorisation, et, d'autre part, d'aider les élèves et les travailleurs à mieux choisir leur parcours de formation ou de réorientation professionnelle.

Les responsables de cette fonction de gestion sont appelés à travailler étroitement avec les unités administratives du ministère de l'Éducation responsables de l'orientation scolaire et professionnelle, avec les cabinets privés qui interviennent dans ce domaine, ainsi qu'avec les services du ministère de l'Emploi responsables de la réorientation professionnelle et de l'insertion des travailleurs en difficulté.

105 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 5 : Conception et réalisation d'un référentiel d'évaluation, 2009.*

106 Extrait du décret n° 2012/644 du 28 décembre 2012 portant organisation du ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

Toutes ces informations peuvent être rendues accessibles par l'intermédiaire d'un site Internet qui en facilite alors la consultation.

1.8. La gestion locale de la formation professionnelle

La gestion décentralisée

Les attributions en matière de gestion locale de la formation professionnelle varient beaucoup selon le degré de développement et l'importance de cette formation dans les pays ainsi qu'en fonction des politiques gouvernementales de déconcentration administrative ou de décentralisation territoriale.

Dans un pays où la formation professionnelle est peu développée et où le nombre d'établissements de formation est limité, les fonctions de gestion liées aux établissements publics ou privés seront assumées directement par les unités administratives responsables de la gestion centrale de la formation professionnelle. Les partenaires politiques et administratifs régionaux ou locaux seront alors invités à participer à des structures régionales de concertation et pourront être représentés dans l'instance nationale de partenariat. (Voir à ce sujet la section III.2)

Certains pays procéderont à la mise en place de structures administratives régionales ou départementales lorsque le volume d'activités le justifie. Cette déconcentration administrative conduit à mettre en place une structure intermédiaire du type direction régionale ou direction départementale relevant directement du secrétaire général du ministère. Cette structure intervient en étroite association avec les structures centrales de gestion, devient le premier interlocuteur administratif des établissements publics et assume des responsabilités en matière de gestion régionale de la formation professionnelle publique et privée.

La décentralisation politique gouvernementale conduit habituellement à mettre en place une structure ministérielle centrale responsable de la coordination du développement des régions. Ce ministère se voit confier un certain nombre de responsabilités intersectorielles ou interministérielles de coordination et de gestion administratives. Ces responsabilités sont assumées par des structures départementales ou régionales de gestion qui interviennent dans la coordination des interventions gouvernementales et qui sont appelées à assumer un certain nombre de responsabilités administratives.

Responsables de la concertation régionale et de l'appui au développement régional, ces structures administratives désignent habituellement un ou plusieurs agents administratifs pour intervenir dans le développement et la coordination des interventions ministérielles en matière de formation professionnelle. Ces agents sont alors appelés à travailler en étroite collaboration avec le ministère de tutelle de la Formation professionnelle et à assumer certaines responsabilités de suivi, de coordination et même de gestion, convenues entre les parties. (Voir à ce sujet la section III.3) Dans certains pays, la responsabilité de la gestion des ressources matérielles – établissements, équipements, etc. – relève directement du département ou de la région. Le ministère de tutelle de la Formation professionnelle intervient alors pour appuyer financièrement les départements ou les régions et pour gérer le contenu et le fonctionnement : ressources humaines, gestion pédagogique et réalisation des activités de formation.

La gestion des établissements de formation

On peut distinguer trois types d'établissements : les établissements dédiés exclusivement à la formation en établissement, ceux qui interviennent uniquement dans la formation par apprentissage et les établissements qui assument les deux mandats.

À bien des égards, le fonctionnement d'un établissement de formation est un condensé des fonctions et attributions des unités administratives qui toutes concourent à appuyer la réalisation de la formation. Le nombre de programmes offerts, la nature des activités – formations requérant peu, moyennement ou beaucoup d'équipements et de matière d'œuvre – et le nombre d'apprenants inscrits en formation – taille de l'établissement – influenceront dans la détermination de la structure organisationnelle, le nombre de gestionnaires et la nature de leurs responsabilités.

La fonction de gestion des établissements de formation comporte donc des responsabilités :

- de planification ;
- d'organisation ;
- de gestion des ressources humaines ;
- de gestion des ressources financières ;
- de gestion des ressources matérielles ;

qui sont toutes centrées sur la gestion pédagogique, la réalisation, l'évaluation et la certification des apprentissages.

Les principales fonctions et attributions liées à la gestion des établissements de formation sont :

pour l'ensemble des établissements :

- développer ou réviser le plan annuel de gestion de l'établissement;
- établir la liste des ressources humaines, financières et matérielles requises pour en assurer la réalisation;
- assurer la gestion des ressources financières dans le respect des règles en vigueur;
- développer et mettre en œuvre une stratégie de communication en lien avec la mission et les réalisations de l'établissement;
- réaliser ou participer à la réalisation des concours ou processus de recrutement et de sélection des futurs apprenants;
- recruter ou collaborer au recrutement des formateurs vacataires ou contractuels requis pour réaliser le plan annuel de gestion;
- assurer la gestion des ressources humaines;
- assurer la gestion et la supervision des ressources humaines affectées à l'établissement de formation,
- déterminer la tâche éducative de chaque formateur;
- déterminer les besoins, collaborer et voir à l'organisation des activités de perfectionnement du personnel de l'établissement;
- organiser, coordonner et superviser la réalisation de la formation ainsi que des services annexes;
- mettre à disposition et assurer la gestion des ressources matérielles – ateliers, petits équipements et matières d'œuvre – requises pour réaliser la formation pratique;
- organiser, coordonner et superviser la réalisation des stages en entreprise;
- assurer la gestion et au besoin l'adaptation du matériel d'évaluation des apprentissages;
- organiser et superviser la réalisation des examens et de l'ensemble des activités d'évaluation des connaissances et des activités pratiques dans le respect des normes en vigueur;
- assurer le suivi, la coordination et l'animation pédagogiques de l'établissement;
- organiser et superviser et animer les divers comités internes de gestion;
- appliquer le règlement interne de fonctionnement et de comportement au sein de l'établissement;
- répondre aux plaintes et assurer la gestion des conflits et l'application des procédures disciplinaires au sein de l'établissement;
- assurer la gestion, l'entretien et le renouvellement des locaux et des équipements de l'établissement;

- produire les différents rapports administratifs et statistiques de réalisation et d'évaluation de la performance de l'établissement;
- développer et entretenir un réseau de collaboration avec les principaux employeurs locaux et régionaux;
- participer aux activités de planification et de coordination de la gestion régionale et locale de la formation professionnelle;

pour les établissements disposant d'une structure autonome ou semi-autonome de gestion :

- participer à la mise en place et au renouvellement du conseil d'administration de l'établissement;
- animer et appuyer le fonctionnement de ce conseil;
- produire et faire approuver les orientations, plans annuels, budgets et rapports de gestion de l'établissement;
- établir et faire appliquer les règles internes en matière de réalisation d'activités connexes susceptibles de générer des revenus autonomes – formation continue, formation en entreprise, production de biens, prestation de services, etc.;
- développer et superviser la réalisation des activités semi-commerciales visant la production de biens et de services connexes;
- rendre compte de l'utilisation des ressources mises à disposition incluant les ressources générées par des activités d'autofinancement;

pour le volet apprentissage :

- mettre en place ou appuyer la mise en place, la consolidation et le fonctionnement du ou des comités de gestion ou de coordination des formations réalisées par apprentissage;
- identifier les besoins et organiser le perfectionnement des maîtres d'apprentissage;
- collaborer à la sélection et procéder à l'inscription des apprentis;
- rendre accessible et au besoin adapter le matériel d'appui et de coordination des activités de formation en entreprise;
- organiser et superviser la réalisation du volet formation en établissement;
- accompagner, coordonner, suivre et superviser la réalisation des activités de formation par apprentissage en entreprise;
- organiser et superviser la réalisation des examens et de l'ensemble des activités d'évaluation des connaissances et des activités pratiques en entreprise dans le respect des normes en vigueur.

Remarques et recommandations

La possibilité de mettre en œuvre intégralement les fonctions et attributions d'un établissement est étroitement liée aux capacités des ressources humaines et au niveau des ressources pédagogiques, matérielles et financières mises à la disposition de l'établissement.

Un établissement de formation professionnelle est d'abord centré sur sa mission de formation. Deux aspects doivent être considérés comme prépondérants : la gestion pédagogique et la réussite du plus grand nombre d'apprenants. (Voir à ce sujet la section IV.2)

Disposant de moyens très limités, les établissements de formation des pays d'Afrique subsaharienne sont appelés à vivre d'importantes transformations du fait de la mise en application des réformes de la formation professionnelle. Ces réformes portent principalement sur la professionnalisation de l'enseignement technique et professionnel, la mise en place graduelle de l'approche par compétences (APC) et l'introduction de la gestion axée sur les résultats (GAR). Pour assurer les meilleures chances de succès, il faudra porter une attention particulière à la gestion des établissements et au renforcement des capacités de gestion des gestionnaires. Il est également hautement souhaitable de procéder rapidement aux changements pédagogiques au sein d'un même établissement, de façon à diminuer au maximum la période où des programmes et modes de fonctionnement différents continueront à se juxtaposer – par exemple des anciens programmes définis par objectifs et contenus et d'autres basés sur l'approche par compétences.

Lors des entrevues semi-structurées réalisées en vue de préparer ce guide, les représentants patronaux de l'économie formelle se sont déclarés favorables au maintien ou à la mise en place d'une taxe professionnelle d'appui à la formation. Globalement, les recettes de cette taxe devraient être destinées à appuyer le financement des activités de perfectionnement des employés des entreprises contributrices, la formation en entreprise, la mise à jour de certains équipements de la formation professionnelle publique en établissement, principalement les équipements utilisés pour la formation continue. Ils ont cependant émis certaines conditions à leur appui :

- que la totalité des montants de la taxe soit consacrée à la gestion et à la réalisation de ces activités,
- que la gestion soit réalisée au sein d'une structure partenariale cogérée avec droit de veto de la partie non gouvernementale,
- qu'au moins 50% des montants prélevés soient réservés au développement et à la réalisation d'activités de perfectionnement destinées aux entreprises ayant contribué au Fonds.

1.9. Les Fonds de formation

Les Fonds de formation sont des organismes semi-autonomes placés sous tutelle d'un ministère et relevant d'un conseil d'administration externe. Ils bénéficient d'un financement issu principalement de la contribution des entreprises formelles. Leur mission est centrée sur la formation professionnelle continue et le perfectionnement des personnes salariées ou en cours d'insertion sur le marché de l'emploi. Leurs activités sont complémentaires avec celles des ministères de la Formation professionnelle et de l'Emploi et touchent principalement deux grands champs d'intervention :

- le perfectionnement des travailleurs des entreprises formelles et informelles,
- l'appui au développement et à la mise en œuvre de l'apprentissage.

Les principales fonctions et attributions des Fonds de formation portent sur :

- l'animation et l'appui au fonctionnement du conseil d'administration ;
- l'appui aux organisations professionnelles et économiques ;
- la gestion budgétaire du Fonds ;
- la communication et la diffusion de l'information en lien avec sa mission, son offre de services et ses principales réalisations ;
- l'analyse des besoins en compétences des secteurs économiques prioritaires ou stratégiques ;
- l'analyse des postes et fonctions de travail ;
- la détermination des conditions de financement des projets de perfectionnement ;

- l'agrément des prestataires publics et privés de formation ;
- l'analyse, l'acceptation et le financement de projets de perfectionnement ;
- le suivi et l'évaluation de la performance des activités de formation réalisées ;
- le financement de l'apprentissage formel ;
- l'appui à la mise à jour des équipements des établissements de formation professionnelle ;
- la reddition de comptes et la production du rapport annuel d'activité.

Remarques et recommandations

En raison de sa mission qui porte autant sur l'appui aux personnes actives que sur le développement de compétences pour les personnes en formation et à la recherche d'un emploi, le rattachement des Fonds de formation varie selon les pays : parfois leur ministère de tutelle est l'Emploi, d'autres fois c'est celui de la Formation professionnelle.

La complémentarité des missions de la formation professionnelle initiale en établissement et de la formation continue – acteurs économiques, information sur le marché du travail, identification des besoins de formation, contenus, ingénierie et démarche de formation, certification et validation des acquis de l'expérience (VAE), etc. – milite cependant fortement pour un rattachement de la formation professionnelle et du Fonds de formation à un même ministère de tutelle. (Voir à ce sujet l'encadré 8)

1.10. La gestion des relations partenariales

Le succès de la réforme de la formation professionnelle repose largement sur la collaboration et la participation des partenaires économiques et socio-économiques (représentants des travailleurs) dans la mise en œuvre de la formation. Si nous reprenons l'exemple de la section III.2, il reviendrait au ministre ou à son représentant, généralement le secrétaire général du ministère, de présider les travaux d'une instance nationale de partenariat. (Voir figure 6)

La responsabilité d'assurer le secrétariat de cette instance et de donner suite aux décisions des différents partenaires pourrait relever du gestionnaire responsable de la formation professionnelle publique. Cette personne aurait également la responsabilité de piloter les travaux de l'instance administrative qui assume une

large partie des activités de concertation et de collaboration réalisées en amont.

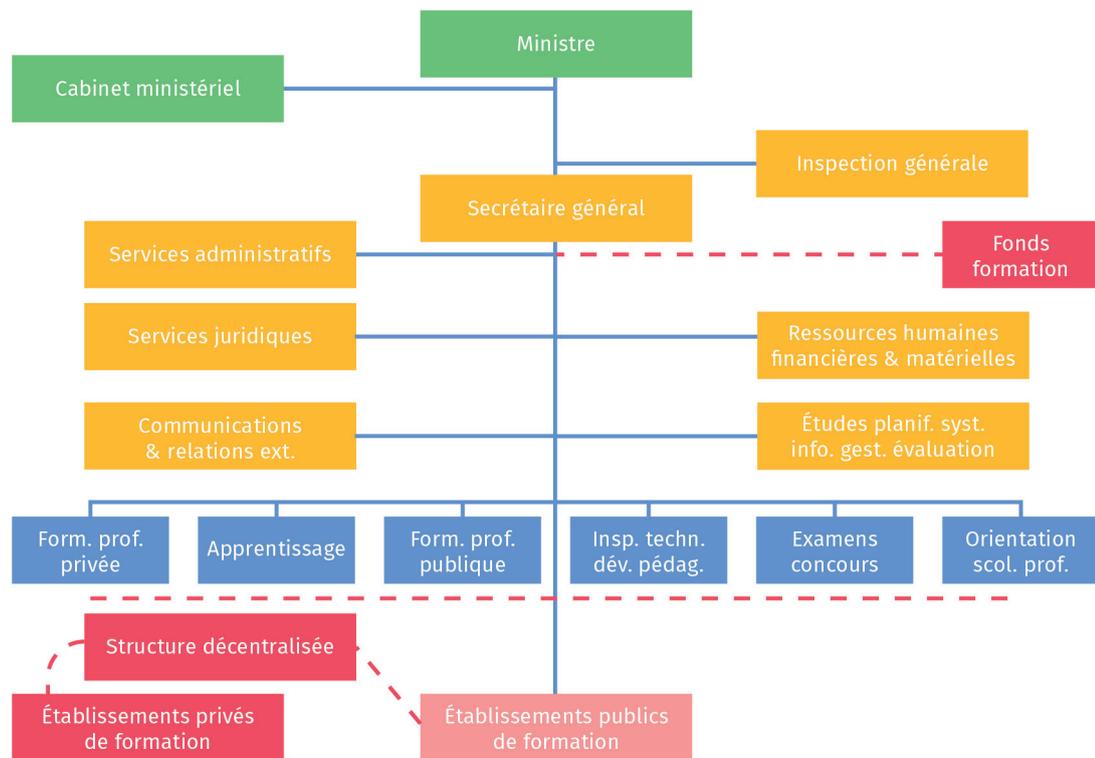
Trois commissions partenariales permanentes pourraient être mises en place portant sur la gestion de la formation professionnelle privée, le développement de l'apprentissage et le développement pédagogique. Cette dernière commission aurait également la charge de traiter les volets classification et niveau des formations en lien avec les métiers et professions et l'homologation des programmes de formation et d'apprentissage. Des groupes de travail temporaires pourraient être mis en place pour traiter de sujets spécifiques, tels que les plans de développement de certains secteurs de formation – par exemple l'agriculture, la pêche ou le bâtiment et les travaux publics (BTP).

1.11. Répartition des fonctions de gestion au sein d'un ministère type

Tel qu'il est mentionné en début de cette section : « *suivant les règles de l'Administration publique des pays et le type de rattachement ministériel de la formation professionnelle, les organigrammes des ministères pourront prendre plusieurs formes* ». Le scénario présenté figure 15 est basé sur les grandes fonctions de gestion administrative et de gestion centrale ou locale de la formation professionnelle. Il présente et répartit ces fonctions telles que décrites antérieurement. Il est possible de regrouper différemment les fonctions de gestion en les fusionnant à d'autres. On procédera par exemple à la mise en place de structures plus complexes à trois niveaux, du type directions générales, directions et services. L'augmentation du volume d'activités peut également conduire à réorganiser le travail en le répartissant entre deux ou plusieurs unités administratives.

Tout en respectant les recommandations exprimées sur les niveaux hiérarchiques (structure totem) et les relations internes (fonctionnement en silo), la mise en place d'un organigramme devra viser à dégager le maximum de synergie dans le fonctionnement des unités. Par exemple, il peut être plus efficace et efficient de confier à une même unité administrative la responsabilité du développement des référentiels de métiers, des programmes de formation professionnelle en établissement et des programmes de formation par apprentissage. On cherchera également à ne pas placer les unités administratives en situation de conflit d'intérêts. La responsabilité de l'évaluation de la performance générale du système de formation professionnelle ne devrait pas être confiée à une unité de type opérationnel qui aurait alors à porter un jugement sur la performance des opérations qu'elle pilote.

Figure 15 : Répartition des fonctions de gestion au sein d'un ministère type



Encadré 8 : Les Fonds de formation

L'accès à des compétences professionnelles et l'adaptation de ces compétences aux besoins du marché du travail constituent les conditions de base pour le démarrage et l'évolution des entreprises. Dans un contexte où les systèmes de formation professionnelle sont peu performants, tant du point de vue qualitatif que quantitatif, l'apprentissage traditionnel, la formation continue en entreprise et le recrutement de personnes ayant développé une expertise dans le milieu du travail sont les principales approches susceptibles de répondre, du moins en partie, aux besoins en ressources humaines des employeurs. Si les grandes entreprises et les employeurs publics réussissent à mobiliser des moyens humains et financiers permettant d'organiser des activités de formation et de perfectionnement, la majorité des petites et moyennes entreprises se trouve démunie face à cette situation. L'instauration dans les années 1980-90 des Fonds de formation a permis de diversifier le financement de la formation professionnelle continue et par apprentissage.

« Les Fonds de formation offrent un cadre institutionnel distinct des canaux budgétaires de l'État pour la collecte et la répartition des ressources au profit du développement des compétences. Ils ont pour objectifs d'accroître la productivité de la main-d'œuvre et d'améliorer la compétitivité et le chiffre d'affaires des entreprises et des individus en leur fournissant les compétences dont ils ont besoin.

La mise en place d'une structure de financement bénéficiant d'une relative autonomie par rapport à l'État présente plusieurs avantages. Elle permet: (I) de catalyser les ressources au profit du développement des compétences et de contribuer à mobiliser des ressources auprès des entreprises et des bailleurs; (II) d'impliquer les employeurs dans la gestion des ressources et de faciliter le rapprochement de l'offre de formation de la demande des entreprises; (III) de renforcer la collaboration entre les partenaires sociaux; (IV) d'améliorer la qualité de l'offre de formation via l'accréditation des prestataires et la mise en place de critères de performance; et (V) d'accroître l'efficacité dans l'utilisation des ressources en attribuant les contrats de formation par voie d'appel d'offres. Les fonds de formation peuvent aussi redistribuer une partie des ressources pour le développement des compétences de groupes défavorisés (PME du secteur informel, chômeurs, jeunes, femmes)¹⁰⁷. »

Trois des quatre pays qui ont collaboré à la réalisation de ce guide ont mis en place un Fonds de formation professionnelle. Il s'agit du Bénin avec la création, en 1999, du Fonds de développement de la Formation professionnelle continue et de l'apprentissage (FODEFCA), du Mali, en 1997, avec le Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPA), et du Sénégal, en 2005, avec le Fonds de financement de la formation professionnelle et technique (FFFPT)¹⁰⁸.

Financement des Fonds

Le financement de la majorité des Fonds de formation est assuré essentiellement par :

- une taxe de formation professionnelle prélevée auprès des entreprises de l'économie formelle dont le pourcentage varie selon les pays de 2 à 4 % de la masse salariale ;
- l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF), la contribution des PTF est ponctuelle, elle peut varier selon les projets et peut même dépasser les 50 % du budget annuel d'un Fonds ;
- la subvention de l'État ;
- les contributions des bénéficiaires ; une contribution financière significative est demandée aux entreprises qui soumettent des demandes de financement de la formation continue de leurs employés. Cette contribution peut varier de 10 % pour un projet de faible incidence financière à 40 % pour des projets de plus grande envergure. La moyenne se situe à 25 %. Dans certains pays les coûts de l'apprentissage sont assumés à 100 % par le Fonds.

Gestion des Fonds

La gestion des Fonds est habituellement assumée par un conseil d'administration tripartite composé de représentants gouvernementaux, de représentants des employeurs et de représentants des travailleurs. Divers comités partenariaux tripartites interviennent dans l'analyse et la prise de décisions relative à la validation des projets et des demandes de financement et à l'agrément des opérateurs privés et publics de formation.

¹⁰⁷ Réf. Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Agence française de développement (AFD), Walther, Richard, Uhder Christine, *Étude sur le financement de la formation professionnelle*, 2014, p. 34.

¹⁰⁸ Le FFFPT partage une partie de la mission d'appui à la formation continue avec l'Office national de la formation professionnelle (ONFP) créé en 1986.

Domaines d'intervention

Les actions financées par les Fonds sont centrées principalement sur la mission de qualification des ressources humaines des entreprises : formation continue et apprentissage. Elles peuvent également inclure des interventions en analyse de besoins des entreprises et en ingénierie de la formation, en élaboration de plans d'affaires, en formation à l'entrepreneuriat et au démarrage d'entreprises ainsi que le financement d'équipements d'appoint dans les établissements pour réaliser la formation continue.

Difficultés rencontrées

La plus importante problématique est liée aux ponctions financières réalisées par certains États. Dans tous les États, la perception de la taxe est réalisée par le ministère des Finances. Dans beaucoup de pays, seulement une partie du produit de la taxe de formation professionnelle est mise à la disposition du Fonds. La proportion de la ponction gouvernementale peut parfois dépasser les 50 % du produit de la taxe qui devient alors un impôt indirect additionnel. La seconde problématique concerne le degré d'autonomie du conseil d'administration. Parce qu'il est souvent soumis à une double tutelle ministérielle – par exemple du ministère de l'Emploi et du ministère des Finances –, les décisions de gestion ainsi qu'une large partie des engagements financiers sont parfois assujetties à une approbation gouvernementale.

Parmi les principaux points faibles observés, on note en premier lieu la faiblesse des budgets par rapport à la demande des entreprises autant de l'économie formelle qu'informelle. L'importance des coûts de gestion des Fonds est également relevée. Ces coûts peuvent dans certains cas dépasser les 30 % du budget global.

Synergies et complémentarité

Il existe de nombreux domaines de complémentarité entre les unités administratives responsables du développement de la formation en établissement et de l'apprentissage du ministère en charge de la Formation professionnelle et celles responsables du développement de la formation continue des Fonds de formation.

Le premier porte sur l'identification des besoins et l'évolution technique des entreprises. Il serait possible de réaliser des études de planification conjointes entre les responsables de la planification du ministère de la Formation professionnelle et ceux du Fonds. Les Fonds de formation sont sollicités pour organiser des formations de perfectionnement en lien avec les nouvelles technologies. Les informations recueillies par

les responsables pédagogiques des Fonds peuvent être très utiles pour les personnes qui assumeraient une fonction de veille technique et pédagogique.

Le second domaine concerne l'ingénierie de la formation. La méthodologie employée pour réaliser les analyses de besoins ainsi que pour déterminer les contenus de formation est la même – méthodologie basée sur l'approche par compétences (APC) – pour la formation professionnelle initiale en établissement, l'apprentissage de type dual ou la formation continue. Un échange et une collaboration entre les unités administratives des deux milieux permettraient de consolider la base d'expertise, d'adapter et de faire évoluer les outils et méthodes en fonction de l'évolution du contexte.

Les productions et plus particulièrement les référentiels de métier-compétences susceptibles de conduire à l'adoption de normes professionnelles (voir à ce sujet la section III.1 et la figure 2) répondent à des besoins identiques de connaissance des caractéristiques, exigences et compétences professionnelles des métiers. La réalisation de ces productions pourrait s'effectuer conjointement, facilitant d'autant la production et permettant par le fait même une meilleure intégration des contenus validés dans les programmes de formation professionnelle et d'apprentissage.

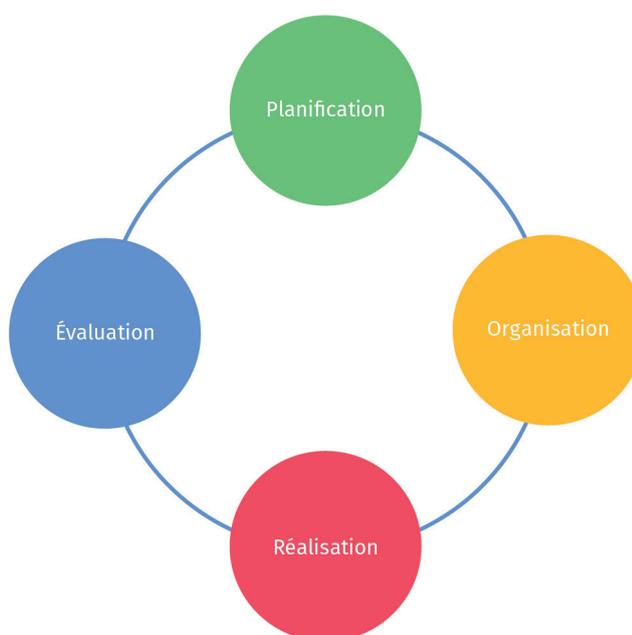
Les interventions conjointes des unités administratives ministérielles et du Fonds de formation ouvrent également des perspectives de collaboration en matière de validation des compétences, de certification des formations et de validation des acquis de l'expérience (VAE).

2. Le cycle de gestion du système de formation professionnelle

Le cycle de gestion classique d'une unité administrative s'articule à partir de six grandes fonctions de gestion, soit : la planification, l'organisation, la réalisation ou la direction, le suivi, le contrôle et l'évaluation.

Il est possible de transposer cette approche à la gestion du système de formation professionnelle. On mettra alors l'accent sur les étapes centrales de la planification, de l'organisation, de la réalisation et de l'évaluation des réalisations et de la performance du système.

Figure 16: Cycle de gestion du système de formation professionnelle



Planification

La planification peut être définie comme :

« Un processus à travers lequel on trace d'abord les orientations futures et ensuite on précise les moyens et les méthodes pour les suivre¹⁰⁹. »

Le PNUD la définit comme :

« Le processus permettant de définir les objectifs, d'élaborer les stratégies, de tracer les grandes lignes des dispositions de mise en œuvre et d'attribuer les ressources nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Il est important de souligner que la planification requiert un certain nombre de différents processus desquels il faut tenir compte, tels que :

- Identifier la vision et les objectifs à atteindre ;
- Formuler les stratégies nécessaires à cette vision et à la réalisation des objectifs à atteindre ;
- Définir et attribuer les ressources (financières et autres) nécessaires à cette vision et à la réalisation des objectifs à atteindre ;
- Tracer les grandes lignes des dispositions de mise en œuvre qui incluent les dispositions nécessaires au suivi et à l'évaluation en vue de réaliser les objectifs fixés¹¹⁰. »

¹⁰⁹ UNESCO, *Plan national sectoriel de l'éducation, Un guide d'approche pour une planification axée sur les résultats*, janvier 2006, p. 4.

¹¹⁰ Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, 2009, pp. 7-8.

Organisation

On peut définir la fonction organisation de la formation professionnelle comme : « L'action coordonnée des unités administratives du ministère en vue de rendre accessibles les ressources humaines, financières, techniques, informationnelles, physiques et matérielles requises pour réaliser de la planification retenue. »

L'organisation relève de la gestion tactique (voir à ce sujet la section II) et repose sur la structuration des responsabilités – fonctions, attributions et organisation (organigramme) –, l'adoption de plans d'action détaillés, la mobilisation et la mise à disposition des ressources.

Réalisation

Si la réalisation consiste au sein de chaque unité administrative à mettre en œuvre les actions et à réaliser les activités qui apparaissent dans leur plan de travail, au niveau du système de formation professionnelle, la fonction réalisation consiste à assurer une prestation de services de formation de qualité en utilisant les moyens mis à disposition.

Elle conduit donc à utiliser ces moyens pour réaliser les activités de formation. La mise en relation des résultats atteints avec les ressources mobilisées permet d'effectuer une démarche d'évaluation.

Évaluation

L'OCDE définit l'évaluation comme :

« Une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminés, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds. »

Le terme "évaluation" désigne également un processus aussi systématique et objectif que possible par lequel on détermine la valeur et la portée d'une action de développement projetée, en cours ou achevée¹¹¹. »

L'opérationnalisation du cycle de gestion du système de formation professionnelle

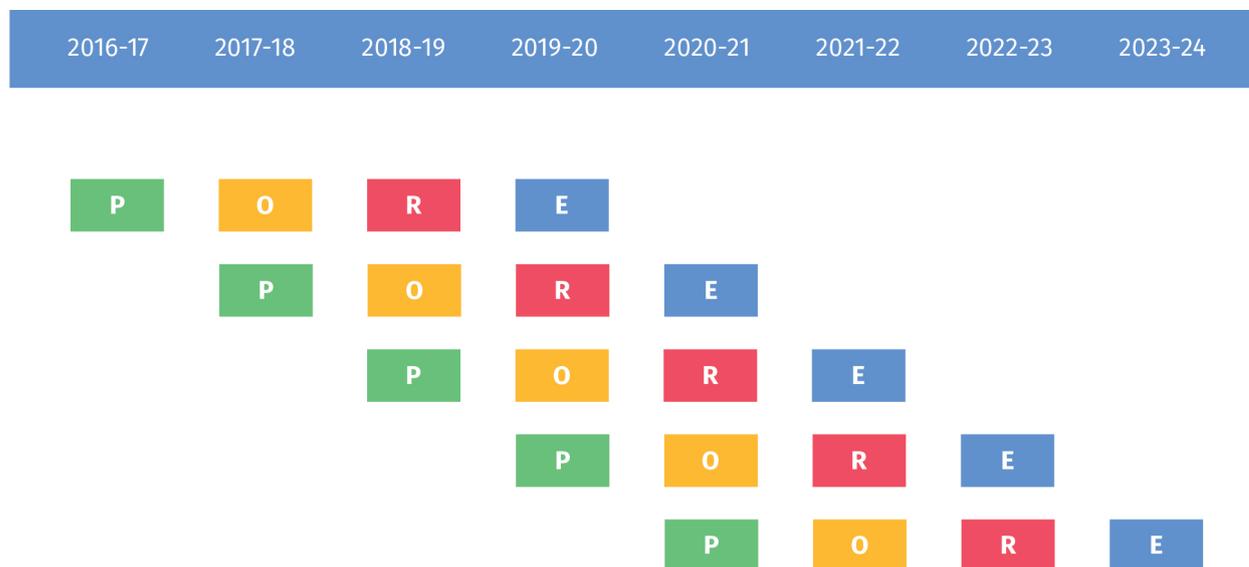
La gestion du système de formation professionnelle est un processus en continu qui prend appui sur les objectifs gouvernementaux, la mission, la structure de gestion et les moyens rendus disponibles. L'introduction de la gestion axée sur les résultats (GAR) (voir à ce sujet la section III.3) conduit à modifier les approches de gestion en vigueur pour y intégrer une démarche systématique de planification et d'organisation des activités permettant d'en optimiser la gestion en se centrant sur les résultats atteints.

Un cycle complet de gestion basé sur cette approche se répartit sur une période d'environ quatre années. On peut considérer que la planification d'un cycle de gestion du système de formation professionnelle démarre entre 18 et 24 mois avant le début de la réalisation des activités. La phase de la planification se réalise la première année du cycle, celle de l'organisation la deuxième année.

La figure 16 illustre la répartition de cinq cycles de gestion correspondant à la démarche de planification d'un plan quinquennal du type que l'on trouve dans la GAR.

Pour un ministère qui commencerait la GAR à l'automne 2016, une période de cinq ans sera nécessaire pour compléter l'opérationnalisation d'un cycle de gestion. La première année où le système fonctionnerait entièrement sur la base d'une gestion axée sur les résultats serait l'année 2020-2021. Entre-temps, il devra composer avec une approche de gestion mixte – gestion traditionnelle et gestion axée sur les résultats – où la GAR deviendra progressivement prépondérante.

Figure 17 : Opérationnalisation du cycle de gestion du système de formation professionnelle



2.1. Phase 1: Planification du système de formation professionnelle

Les principales productions qui entrent dans la phase de planification sont :

- l'état de la formation, le bilan des réalisations, les principales problématiques et difficultés rencontrées ;
- le résultat des évaluations de la performance du système ;
- les cibles stratégiques ;
- les cibles opérationnelles prioritaires,
- les études de planification ;
- la revue des programmes administratifs (planification des unités) ;
- le plan quinquennal ministériel ;
- la production ou la mise à jour du document de programmation pluriannuelle de dépenses (DPPD) ou du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT).

Le premier intrant du processus de planification du système de formation professionnelle est constitué des données sur les constats relatifs à la formation professionnelle. Un bilan réaliste de l'état de situation permet de mesurer un premier écart entre la situation réelle et les objectifs globaux poursuivis. Ce premier bilan doit permettre de mettre en évidence les principales problématiques (diagnostic opérationnel) et difficultés auxquelles le système de formation professionnelle est confronté.

L'évaluation de la performance du système de formation professionnelle permet de porter un jugement sur l'atteinte des cibles prioritaires ainsi que sur l'efficacité et l'efficience de la formation offerte. On distinguera deux types d'évaluation : l'évaluation de l'efficacité interne – évaluation qui prend en compte les effets de la gestion sur le système, c'est-à-dire ses performances sans prise en compte de leurs impacts ou conséquences hors du système – et l'évaluation de l'efficacité externe – évaluation qui analyse les effets (impacts) engendrés par le système, ce qui revient à se demander si les bénéfices attendus à la suite de la formation sont réalisés. Ces informations conduisent à préciser et au besoin réviser la planification. (Voir la phase 4 ci-après)

Les cibles stratégiques sont les cibles prioritaires issues de la politique de formation professionnelle ainsi que de la planification stratégique retenue avec les principaux partenaires. Il faut régulièrement se questionner pour déterminer si le contexte socio-économique a changé, si ces cibles sont réalistes et si les moyens mobilisés et les approches de gestion sont adéquats. (Voir à ce sujet la section III.2)

Les cibles opérationnelles sont liées aux objectifs généraux et spécifiques des plans de travail des programmes administratifs. (Voir à ce sujet la section III.3) Ces cibles doivent être mises à jour chaque année à l'intérieur des planifications quinquennales de chaque programme administratif. Des outils comme les études de planification – études sectorielles et études préliminaires – permettent d'affiner et de préciser le contenu des plans de travail des unités administratives.

La revue des programmes administratifs est une opération qui consiste à collecter et analyser l'ensemble des projets de planification des unités administratives du ministère – incluant une estimation détaillée des ressources humaines, financières et autres requises pour leur réalisation –, pour en identifier les éléments prioritaires essentiels à l'atteinte des objectifs stratégiques et opérationnels. Il est important de noter que la revue des programmes doit prendre en compte la poursuite des activités de formation déjà débutées.

Les plans quinquennaux de chaque programme administratif seront par la suite consolidés à l'intérieur du plan quinquennal ministériel.

La phase de planification du système se termine par la mise à jour du document de programmation pluriannuelle de dépenses (DPPD) ou du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et du plan d'effectifs des ressources humaines, lorsque la dotation en ressources humaines additionnelles relève du ministère de la Fonction publique. C'est également à cette étape qu'est intégrée la contribution des partenaires techniques et financiers (PTF). Cette contribution peut prendre diverses formes, allant d'une contribution financière, qui s'ajoute alors aux prévisions budgétaires ministérielles, à la prise en charge de volets du plan d'action ministériel par l'intermédiaire de projets bi ou multilatéraux – par exemple, le développement de l'apprentissage de type dual dans une région ou la construction d'un nouvel établissement de formation.

2.2. Phase 2: Organisation des activités

La deuxième phase de l'opérationnalisation du cycle de gestion porte sur l'obtention des ressources – ressources humaines, financières, physiques, matérielles, informationnelles, etc. – et leur mise à disposition pour la réalisation des plans d'action des unités administratives et de l'ensemble des activités de formation.

Cette phase porte sur les éléments suivants :

- le budget et la contribution des PTF;
- l'affectation et la répartition des ressources financières;
- le plan d'effectifs ministériels et l'affectation des ressources humaines;
- le plan de travail final des unités administratives;
- l'offre de formation à actualiser ou à développer;
- les programmes de formation à implanter;
- le perfectionnement des ressources humaines;
- le plan d'équipement et des aménagements physiques;
- etc.

La préparation et la défense du projet de budget ministériel constituent les étapes les plus importantes de la phase 2. Toutes les unités doivent contribuer à appuyer la présentation du projet de budget et sa défense par le ministre responsable. L'adoption de la loi de finances, l'obtention des crédits et la confirmation des ressources rendues disponibles par les PTF permettent de finaliser les plans de travail des unités et de procéder au recrutement des futurs apprenants.

En matière de gestion financière, l'implantation de la GAR est l'occasion de revoir les modalités de gestion et d'allocation des budgets ministériels. Il revient aux responsables des programmes administratifs de finaliser la répartition du budget ainsi que les règles générales de financement des établissements de formation. La gestion des ressources financières devrait, dans un ministère qui applique la GAR, relever des gestionnaires directement responsables de la réalisation de leur planification respective. (Voir à ce sujet la section III.3)

Globalement, **la gestion des ressources humaines** et plus particulièrement l'affectation de ressources humaines additionnelles relèvent en premier lieu de la direction des ressources humaines (DRH) qui doit défendre son plan d'effectifs directement auprès du ministère de la Fonction publique. Il est cependant difficile de prendre en considération les besoins en ressources humaines de chaque établissement dans le plan ministériel d'effectifs. Pour permettre aux établissements de continuer de fonctionner en situation de changement rapide une enveloppe budgétaire ministérielle ponctuelle ou une partie du budget de fonctionnement de l'établissement est réservée à l'embauche de personnel temporaire : formateurs vacataires, formateurs contractuels ou autres personnels administratifs ou de soutien technique. On cherchera par la suite à

régulariser la situation de ces personnes en fonction de l'évolution réelle des effectifs d'apprenants de chaque établissement de formation.

La confirmation du niveau de ressources financières et humaines rendu disponible permet à chaque unité administrative de procéder à la mise à jour de son plan de travail en prenant en considération les ressources humaines et financières réellement disponibles ainsi que les projets des partenaires techniques et financiers qui seront effectivement réalisés l'année suivante.

Une majoration de la capacité d'accueil d'un établissement (**offre de formation**) pour un ou quelques programmes de formation nécessite de revoir le devis initial de l'établissement, d'actualiser son mode de financement, mais également de mettre en place une équipe élargie de formateurs et de mettre à niveau ses locaux et son parc d'équipements. Ces opérations doivent être conduites avant le démarrage de la formation.

L'implantation d'un nouveau programme devrait s'effectuer en étroite collaboration avec l'équipe de concepteurs et avec l'appui de l'inspecteur technique et pédagogique responsable de ce secteur d'activité. Il convient avant tout de s'assurer que tous les documents pédagogiques – programmes de formation, référentiels d'évaluation, guide d'organisation pédagogique et matérielle ainsi que certains guides ou manuels didactiques – ont été complétés, approuvés et seront rendus disponibles. Cette implantation devra s'accompagner du perfectionnement des équipes de gestionnaires et des formateurs concernés. On devra également s'assurer que le mode de financement de l'établissement a été ajusté et que les aménagements et équipements requis ont été rendus disponibles ou le seront au cours de la réalisation de la formation. **On doit considérer qu'un nouveau programme de formation conserve un statut « expérimental ou provisoire » tant que la première cohorte d'apprenants n'aura pas complété sa formation. Le programme sera alors finalisé en prenant en compte les difficultés rencontrées par les gestionnaires et les formateurs, ainsi que leurs recommandations d'amélioration ou de modification.**

Remarques et recommandations

L'abandon de l'ancienne approche de financement basé sur l'historique devrait permettre d'améliorer la répartition du budget des établissements. En matière

de formation professionnelle, les principaux paramètres qui devraient prévaloir à ce niveau sont :

- les coûts généraux de fonctionnement et d'entretien des établissements incluant les services informatiques ;
- les coûts de gestion et d'encadrement ;
- le type de formation (programmes de formation) offert et l'incidence de la formation pratique et de l'évaluation des apprentissages (certification) sur l'organisation et le fonctionnement de l'établissement ;
- les effectifs réellement inscrits ;
- la matière d'œuvre et les ressources énergétiques requises pour réaliser les travaux pratiques ;
- les coûts d'entretien et de remplacement des équipements.

En matière d'allocation des ressources financières, il est difficile de tenir compte de l'ensemble des situations des établissements de formation ainsi que des caractéristiques de chaque programme de formation. Il est cependant possible d'adopter un mode de financement qui prenne en compte les principaux paramètres du fonctionnement des établissements.

Par exemple, on peut introduire une distinction entre les coûts ou charges fixes et variables. Les charges fixes sont liées au fonctionnement d'un établissement et les charges variables sont rattachées aux types de formations offerts et au nombre d'apprenants.

Dans le calcul des charges fixes, on trouvera les coûts généraux de fonctionnement et d'entretien des établissements, incluant les services informatiques, ainsi que le coût des ressources humaines affectées à la gestion – lorsque ces coûts ne sont pas pris en charge par la Fonction publique – et aux principaux aspects du fonctionnement technique d'un établissement. Il est alors possible d'établir des normes de financement standardisées en prenant par exemple, trois cas de figure, soit les établissements accueillant 200 apprenants et moins, ceux entre 200 et 500 apprenants et ceux de plus de 500 apprenants. Une approche normée portant sur les structures organisationnelles (organigramme et partage des responsabilités), les modes de gestion et les coûts globaux d'opération pour chacun de ces cas de figure peut alors servir de base à l'allocation des ressources humaines et financières destinées à assurer le fonctionnement général de l'établissement. La situation des établissements semi-autonomes opérant avec un conseil d'administration et pouvant générer des revenus propres devrait être également prise en considération dans les différents paramètres de financement institutionnel.

Le calcul des charges variables évolue en fonction de la nature et des exigences pratiques des programmes de formation et du niveau des effectifs inscrit dans chaque programme. À défaut d'allouer des ressources en fonction des exigences et caractéristiques de chaque programme de formation, il est possible, par exemple, d'instaurer cinq catégories de programmes : les programmes dits « très légers », « légers », « moyens », « lourds » et « très lourds ». Ces catégories correspondent aux exigences en termes de matière d'œuvre (matériel périssable), de frais énergétiques et autres coûts découlant de la réalisation des travaux pratiques et de l'évaluation des apprentissages (tests et examens pratiques) ainsi que des coûts généraux d'entretien et de remplacement de certains équipements. Les montants octroyés par catégorie de programmes de formation devraient reposer sur une analyse de la situation réelle des établissements. Par exemple, un programme de la catégorie « très lourd » du type programme industriel – soudure ou fabrication mécanique – pourrait requérir une allocation budgétaire dix fois plus importante qu'un programme de la catégorie « très léger » du secteur tertiaire – par exemple un programme de comptabilité ou de secrétariat.

Les montants annuels octroyés pour les charges variables seraient alors déterminés sur la base des catégories de programmes enseignés et du devis initial ou de la capacité d'accueil de l'établissement. Ils conduisent à établir les coûts unitaires de formation pour chacun des programmes offerts. Au final, les montants alloués pour les charges variables pourraient cependant évoluer positivement ou négativement si l'effectif réel diffère du devis initial de l'établissement. À cet effet, une partie du budget relié aux charges variables – par exemple 75 % – pourrait être allouée en début d'année et le complément, qui prendrait en compte la situation réelle, serait versé après le premier semestre d'opération.

2.3. Phase 3: Réalisation du plan de travail des unités administratives et des activités de formation

La phase 3 est celle de la réalisation du plan de travail des unités administratives, mais elle est surtout la phase de réalisation des activités de formation professionnelle initiale en établissement ou par apprentissage. Ce dernier aspect constitue en fait la concrétisation de tous les efforts des intervenants ministériels et des partenaires et la raison d'être de l'ensemble du ministère.

L'approche par compétences (APC) repose sur deux grandes bases, d'une part, la réalité du marché du travail et, d'autre part, l'approche pédagogique.

L'analyse du marché du travail conduit à identifier les métiers et professions qui feront l'objet d'une démarche de formation. Cette démarche met en évidence les caractéristiques et exigences de ces métiers ainsi que les principales tâches et opérations afférentes. L'analyse de chaque métier ou profession conduit à formuler les compétences opérationnelles qu'une personne qualifiée doit maîtriser pour être en mesure d'exercer correctement son métier ou sa profession. Ces informations sont présentées dans le référentiel de métier-compétences ou à l'intérieur d'une norme professionnelle. (Voir à ce sujet la section III.1)

Réalisée par les équipes d'ingénierie pédagogique – les méthodologues ou spécialistes en élaboration de programmes –, la transposition de ces compétences à l'intérieur de programmes de formation initiale en établissement ou par apprentissage, de guides pédagogiques, de guides d'organisation et de référentiels d'évaluation¹¹² constitue la première étape de la mise en application de la démarche pédagogique de l'APC.

La formation initiale en établissement

Dans les établissements, la responsabilité de la gestion de la formation – incluant la mise en application des changements pédagogiques issus de l'APC – relève de la direction des études.

L'équipe pédagogique de l'établissement est composée de la direction des études, des formateurs et du

112 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle*, guide 3 : Conception et réalisation d'un référentiel de formation, guide 4 : Conception et réalisation d'un guide pédagogique, guide 5 : Conception et réalisation d'un référentiel d'évaluation, guide 6 : Conception et réalisation d'un guide d'organisation pédagogique et matérielle, 2009.

personnel d'appui, principalement ceux qui interviennent dans l'appui à la réalisation des travaux pratiques et dans la gestion du matériel d'évaluation (tests et examens pratiques et de connaissances pratiques).

La première étape d'opérationnalisation d'un programme APC consiste à s'approprier le contenu, les spécifications et les exigences pédagogiques et organisationnelles de ce programme. Elle conduit à répartir les compétences à enseigner entre les formateurs et au besoin à procéder à l'embauche de formateurs vacataires ou contractuels pour compléter l'équipe pédagogique. Un des principaux outils utilisés en la matière est le logigramme d'organisation pédagogique. (Voir à ce sujet l'encadré 9)

Tâche des formateurs

L'implication et la disponibilité des formateurs constituent la base du succès d'un établissement de formation.

La tâche d'un formateur ne se limite pas à la prestation des activités de formation. Les conditions de travail et les règles de gestion des formateurs doivent être explicites à cet égard.

Les principales activités attendues d'un formateur sont liées à :

- la planification de la formation (contenu des cours et leçons, activités pratiques et évaluation);
- l'organisation des activités pratiques;
- la prestation de la formation théorique et pratique;
- le suivi des stages en entreprise;
- la participation et la collaboration à l'évaluation des apprentissages;
- l'appui et l'encadrement des apprenants en difficulté;
- la participation à la coordination du travail de l'ensemble de l'équipe pédagogique;
- la participation aux activités de formation ou de perfectionnement technique ou pédagogique.

Il est essentiel de valider et d'adapter ces tâches en fonction du contexte. Dans certains pays, les formateurs peuvent être appelés à assumer d'autres responsabilités, par exemple en matière d'entretien et de gestion des équipements. Les exigences en matière de disponibilité et de présence hebdomadaire réelle des formateurs dans l'établissement devront être ajustées et gérées en conséquence.

La deuxième étape est celle de la scénarisation.

Il s'agit d'élaborer un scénario de réalisation précis en se basant sur la répartition des compétences à l'intérieur du calendrier annuel de formation qui comprend habituellement deux semestres. Ce scénario doit prendre en compte les ressources humaines, financières, physiques et matérielles disponibles qui seront mobilisées pour réaliser la formation. Chaque compétence est alors analysée en précisant les locaux et ateliers requis, les équipements de base, les équipements spécialisés et les matières d'œuvre requis. Cette analyse doit porter une attention particulière aux travaux et aux évaluations pratiques qui seront réalisés en cours de formation, aux examens de connaissances pratiques (théoriques) et aux examens pratiques réalisés à la fin de chaque compétence.

Cette étape conduit à établir les premiers constats et au besoin à rechercher des alternatives aux problèmes rencontrés. Par exemple, si les équipements et la matière d'œuvre disponibles ne permettent pas de réaliser une partie des applications pratiques, une démarche d'alternance avec des entreprises ou lieux de production locaux permettant de développer en entreprise les savoir-faire liés à cette compétence pourra être mise en place.

La troisième étape est celle de l'élaboration du contenu de la formation

soit le contenu des cours et leçons. Cette responsabilité relève de chaque formateur. Le premier document de référence utilisé par le formateur est le programme de formation. Un programme développé selon l'APC présente pour chaque compétence, les éléments de compétence – c'est-à-dire les principales étapes de la réalisation de la compétence ou les principaux produits et résultats attendus. Le programme présente également pour chaque élément de la compétence une suggestion de durée ainsi que certaines informations sur les savoirs (connaissances pratiques) et savoir-faire (applications et pratique).

En utilisant ses connaissances et son expérience du métier, le formateur complète le programme en précisant les contenus des cours, leçons, démonstrations, activités pratiques, tests et épreuves pratiques qu'il prévoit d'utiliser pour chaque élément de la compétence. Pour effectuer son travail de planification, le formateur pourra utiliser des guides pédagogiques et du matériel didactique disponibles. Les informations sur le contenu et les durées de formation de chaque élément de compétence ne sont pas des prescriptions d'application obligatoire. Il revient au formateur de les mettre en application ou de les adapter selon les niveaux des apprenants et les moyens disponibles.

La quatrième étape est celle de la réalisation de la formation. *«L'approche par compétences place l'apprenant au centre de la démarche pédagogique.»* Cette affirmation signifie que, d'une part, l'apprenant est le premier responsable de sa démarche de formation et, d'autre part, le formateur doit mettre à la disposition de l'apprenant les informations et les moyens requis pour qu'il soit en mesure de porter un jugement sur sa progression et de compléter sa démarche de formation. Pour qu'il puisse s'inscrire dans cette approche, il est donc nécessaire de bien communiquer à chaque apprenant les objectifs du programme ainsi que le contenu de chaque compétence, les étapes de réalisation, le type d'activité, les ressources mises à sa disposition mais aussi les exigences en matière d'évaluation avant de démarrer la formation du programme et celle de chaque compétence.

La démarche de formation réalisée par le formateur doit porter une attention particulière au rythme et à la capacité d'apprentissage de chaque apprenant. Les tests et examens pratiques réalisés en cours de formation – évaluation formative – permettent de porter un jugement sur la progression de chaque apprenant. Ces tests et examens pratiques constituent une étape intermédiaire de formation et de préparation à l'évaluation finale. Pour conserver leurs valeurs pédagogiques, ils ne devraient jamais être notés et compter dans l'évaluation finale de la compétence. Ils sont d'abord destinés à permettre à l'apprenant de vérifier son niveau de maîtrise des savoirs et savoir-faire liés à la compétence et au formateur de porter un jugement sur la progression de chaque apprenant. Les résultats de l'évaluation formative permettent à l'apprenant de vérifier ses forces et faiblesses et au formateur d'ajuster sa formation pour s'assurer que les apprenants en difficulté pourront rattraper leur retard. **L'objectif final de la formation est d'assurer le succès du plus grand nombre possible d'apprenants et non de sélectionner les meilleurs.**

La cinquième étape est celle l'évaluation des compétences. L'évaluation des compétences se réalise en fin de formation de chaque compétence. En APC chaque compétence doit être évaluée et toutes les compétences doivent être réussies pour obtenir le diplôme. L'évaluation des compétences se fait au moyen d'examens de connaissances pratiques (théoriques) et d'examens pratiques.

Dans une formation professionnelle, une compétence ne peut être réussie partiellement – par exemple on ne peut réussir à 75 % la compétence de réparation des freins d'une automobile. L'évaluation doit donc conduire à un verdict dichotomique de succès ou échec. Il est cependant difficile dans certains pays de ne pas «classer» ou identifier les «meilleurs» apprenants. Tout en respectant l'obligation de réussir à 100 % une compétence, il est possible de compléter l'évaluation en prenant en considération la performance dans l'exécution d'une compétence. Par exemple, si on considère qu'un mécanicien d'expérience peut remplacer les freins d'une automobile en 90 minutes, il sera possible d'introduire une norme de performance. Tous les apprenants devront réussir avec succès cette compétence en 180 minutes. Ceux qui complètent cette compétence avec succès, en une durée moindre, pourraient se voir attribuer une reconnaissance de performance pour cette compétence – satisfaisante, haute ou très haute performance.

La sixième étape est celle de la coordination, du suivi et du contrôle de la formation. Si des audits externes peuvent être réalisés – par exemple par les responsables de l'inspection technique et pédagogique – concernant la gestion des programmes de formation et le respect des démarches d'évaluation, il revient à la direction de chaque établissement et plus particulièrement à la direction des études d'assumer la coordination, le suivi et le contrôle de la formation.

Les points les plus importants à suivre sont, d'une part, l'adoption d'un scénario pédagogique réaliste qui prenne en considération les moyens disponibles et, d'autre part, l'appui et la coordination du travail des formateurs. En matière de coordination, les responsables de l'établissement devront notamment veiller au respect du cursus pédagogique et du temps imparti pour réaliser la formation de chaque compétence. En effet, dans l'approche par compétences, les compétences sont interdépendantes et abordées suivant une logique et une progression basées sur le niveau de complexité. Une compétence qui serait déplacée ou dont la durée serait abrégée

– par exemple en raison de la non-disponibilité ou de l'absence du formateur – pourrait occasionner des problèmes importants chez les apprenants et les formateurs qui doivent aborder les compétences complémentaires.

Des rencontres régulières de l'équipe pédagogique – par exemple deux ou trois journées pédagogiques par semestre – permettent notamment de faire le point sur la progression des formations, de faciliter la planification de la formation par les formateurs et l'ajustement des contenus entre deux compétences complémentaires et de faire le point sur la situation des apprenants en difficulté.

Remarques et recommandations

Appui à la mise en œuvre de la formation

L'implantation ou la mise en œuvre d'un nouveau programme ou d'un programme révisé doit s'accompagner d'activités de perfectionnement des gestionnaires et des formateurs concernés. Le perfectionnement des formateurs peut prendre deux formes principales : technique et pédagogique. La mise à disposition de guides et de matériel didactique d'appoint vient appuyer et faciliter le travail des formateurs, particulièrement celui des formateurs moins expérimentés ou qui n'ont pas bénéficié de formation ou de perfectionnement pédagogiques.

La formalisation et le partage du travail de planification par la mise à disposition des contenus des cours leçons et de certains matériels d'évaluation – par exemple en utilisant un site internet d'échanges et de collaboration – constituent des dispositions qui permettent d'améliorer les capacités des formateurs et la standardisation des formations entre les divers établissements qui offrent le même programme de formation.

L'approche par compétences vise le succès du plus grand nombre possible d'apprenants. Dans cette perspective, certaines dispositions devraient être prises au niveau réglementaire ainsi que dans la gestion interne des établissements pour permettre aux apprenants en situation d'échec de reprendre une partie de la formation et de se présenter à nouveau aux examens. La réglementation devra cependant préciser les modalités de gestion de ces dispositions – par exemple, un apprenant en situation d'échec a droit à une ou deux sessions de rattrapage et ne peut cumuler plus de deux compétences à la fois en situation de rattrapage.

Évaluation et certification des compétences

L'approche par compétences repose sur une organisation rigoureuse de la formation basée sur le programme et le logigramme d'organisation de la formation (voir à ce sujet l'encadré 9) ainsi que sur l'évaluation de chaque compétence. Chaque compétence doit être évaluée et l'obtention du diplôme est conditionnelle à la réussite de toutes les compétences.

Tel que mentionné précédemment, il ne devrait y avoir qu'un seul diplôme national pour certifier la maîtrise des compétences en lien avec un métier. Il peut cependant exister plusieurs programmes de formation qui mènent à ce diplôme. La valeur du diplôme est donc liée à l'application de règles et de critères d'évaluation identiques ou équivalents pour deux ou plusieurs programmes de formation – par exemple pour un programme de formation initiale en établissement et pour un programme de formation par apprentissage en maçonnerie.

Il existe plusieurs façons d'atteindre cet objectif. Une approche efficace consiste à jumeler une délégation de responsabilité en matière d'évaluation des compétences aux instances locales – établissements publics et privés – et aux responsables de la formation par apprentissage avec une politique d'évaluation nationale.

Cela est possible si on prend en considération la logique qui prévaut dans l'élaboration des programmes APC. Cette logique est illustrée dans l'encadré 8. Un programme de formation est constitué d'un ensemble de compétences qui sont abordées successivement suivant un ordre croissant de complexité. La réussite des compétences les plus complexes repose sur la réussite de certaines compétences figurant en amont dans le logigramme.

Il est possible sur cette base de déléguer aux établissements publics et privés ainsi qu'aux responsables des formations par apprentissage – coordonnateurs et maîtres artisans – la responsabilité de l'évaluation et de la certification des compétences les moins complexes. Les examens nationaux se limiteraient à l'évaluation des compétences les plus complexes situées généralement en fin de formation. Ces examens devraient être obligatoires et identiques pour l'ensemble des apprenants qui auraient complété une démarche de formation initiale en établissement, en apprentissage ou qui désireraient se prévaloir des dispositions de la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Ces responsables pourraient également être mandatés pour émettre des relevés de compétences attestant des compétences réussies. Un tel relevé pourrait être émis à la fin de chaque semestre ou sur demande. L'obtention d'un tel relevé permet aux apprenants qui n'auraient pas achevé leur formation de bénéficier d'un premier document officiel attestant de la maîtrise de certaines compétences d'un métier. Même si l'apprenant ne maîtrise qu'une partie des compétences de son diplôme, ce document peut favoriser son insertion sur le marché de l'emploi. L'obtention du diplôme demeurerait régie par les dispositions nationales et serait conditionnelle à la réussite de toutes les compétences d'un programme de formation.

La formation par apprentissage

Comme son nom l'indique, la formation par apprentissage de type dual est une formation qui repose sur l'alternance entre le milieu du travail et un établissement de formation.

Partage des responsabilités en matière d'apprentissage

Tout comme la formation initiale en établissement, la formation par apprentissage est liée directement à un métier – ou une profession – qui a été ciblé et analysé par les responsables de l'ingénierie pédagogique en étroite collaboration avec les corporations ou associations professionnelles concernées. Les compétences opérationnelles de ce métier ont été présentées en détail dans un référentiel de métier-compétences ou une norme professionnelle.

La responsabilité pédagogique de la formation par apprentissage est répartie au sein d'une équipe élargie composée de la direction des études et des formateurs de l'établissement, du coordonnateur des activités d'apprentissage et des maîtres artisans.

La direction des études est responsable, en association avec les représentants de la corporation, ou de l'association professionnelle, de la finalisation, du suivi et de l'évaluation globale du projet de formation par apprentissage. Les formateurs de l'établissement sont en premier lieu responsables de la formation « théorique » axée sur les connaissances pratiques requises pour réaliser avec succès les compétences ciblées. Au besoin, ils peuvent être appelés à effectuer certaines démonstrations pratiques ou même à assurer la formation liée à certaines compétences opérationnelles, lorsque le contexte du milieu de travail ne permet pas leur réalisation en cours de production.

Le coordonnateur des activités d'apprentissage est la personne qui assure le lien fonctionnel entre l'établissement et les lieux d'apprentissage. Il agit à la fois comme agent de planification et de coordination entre l'établissement et les maîtres artisans, comme personne ressource, conseiller/vérificateur, responsable du suivi des apprentis et de la démarche d'évaluation des apprentissages.

Les maîtres artisans sont les premiers responsables de la mise en œuvre et de la réalisation de la formation par apprentissage dans leurs milieux respectifs. Ce sont eux qui prennent la décision d'adhérer à la démarche, de sélectionner les apprentis qui travailleront sous leur responsabilité ou d'inscrire un apprenti déjà en poste. Ils ont la responsabilité de superviser et d'encadrer le travail de l'apprenti, de s'assurer qu'il exécute des tâches en lien avec les compétences ciblées, de collaborer avec le responsable de la coordination de l'apprentissage et d'évaluer ou de collaborer à l'évaluation de certaines compétences prédéterminées.

La première étape de réalisation d'une démarche d'apprentissage consiste donc à finaliser le scénario pédagogique.

Les responsables de la mise en œuvre de la démarche d'apprentissage disposent d'un programme de formation de référence. Ce programme peut avoir été conçu pour une démarche spécifique d'apprentissage ou découler de l'adaptation d'un programme de formation initiale en établissement.

L'étape de scénarisation pédagogique consiste à :

- identifier les compétences portant exclusivement sur des connaissances pratiques (les savoirs). Ces compétences seront placées sous la responsabilité de l'établissement ;
- identifier les compétences opérationnelles qui seront acquises en situation de production, mais dont la composante théorique « connaissances pratiques » sera enseignée dans un établissement de formation ;
- au besoin, identifier certaines compétences opérationnelles qui ne pourront pas être abordées adéquatement en entreprise et qui devront être prises en charge par un établissement de formation ou par une entreprise plus spécialisée qui interviendra alors comme prestataire complémentaire de formation.

En se basant sur les prescriptions du programme de formation et le contexte de réalisation en entreprise, on procède par la suite à la répartition des compétences à l'intérieur de la période d'apprentissage prévue (par exemple 2 ou 3 ans) en prenant en considé-

ration le niveau de complexité de chaque compétence. Cette première étape se termine par l'adoption d'une démarche d'apprentissage basée sur le logigramme et sa validation par les représentants des maîtres artisans concernés. (Voir à ce sujet l'encadré 9)

La deuxième étape est celle de la mise en place de l'équipe pédagogique élargie. Au niveau de l'établissement, la désignation des formateurs et celle du coordonnateur des activités d'apprentissage s'effectuent en prenant en compte le scénario pédagogique retenu et la répartition des compétences dans le temps.

Le recrutement et l'officialisation des maîtres artisans sont habituellement réalisés par la corporation ou l'Association professionnelle concernée en collaboration avec l'établissement de formation.

Lors de la phase d'implantation (démarrage d'un nouveau projet d'apprentissage) une attention particulière devra être portée à la consolidation de la situation des maîtres artisans. On cherchera alors à bien identifier leurs besoins, principalement leurs besoins de perfectionnement technique. Des sessions de perfectionnement technique et pédagogique – présentation de la démarche d'apprentissage et du programme de formation – seront organisées avant le début de l'apprentissage et pourront se poursuivre par la suite.

La troisième étape porte sur l'élaboration du contenu de la formation. Tout comme pour la formation initiale en établissement, il revient aux responsables pédagogiques de l'établissement (direction des études et formateurs) de finaliser l'élaboration du contenu des cours et leçons des compétences à caractère théorique ainsi que des connaissances pratiques rattachées aux compétences opérationnelles qui seront enseignées en entreprise.

La quatrième étape est celle de la réalisation de la formation. La réalisation de la formation par apprentissage s'effectue en tenant compte du partage des responsabilités entre l'établissement de formation et les entreprises. De façon générale, l'alternance entre les deux lieux se concrétise pour l'apprenti par une journée de formation initiale en établissement et quatre jours en entreprise (20/80). Cette proportion peut cependant varier selon les programmes et être organisée différemment selon le contexte – par exemple elle peut prendre la forme d'une semaine de formation initiale en établissement suivie de quatre semaines de travail en entreprise.

La cinquième étape est celle de l'évaluation des compétences. Dans une démarche basée sur l'APC, chaque compétence doit être évaluée et toutes les compétences doivent être réussies pour obtenir le diplôme. Tout comme pour la formation initiale en établissement, l'évaluation des compétences se réalise en fin de formation de chaque compétence.

Sauf exception, dans une démarche d'apprentissage, la formation initiale en établissement est une formation à caractère théorique qui ne devrait pas comporter d'évaluation pratique (évaluation des savoir-faire). Il revient aux responsables de l'établissement de statuer sur le succès ou l'échec des compétences qui relèvent entièrement d'eux. Pour les compétences dont les applications se réalisent en entreprise, la responsabilité de l'évaluation et de la certification sera partagée entre l'établissement – évaluation des connaissances pratiques (savoirs) – et les maîtres artisans – évaluation des capacités (savoir-faire).

La sixième étape est celle de la coordination, du suivi et du contrôle de la formation par apprentissage. Le coordonnateur des activités d'apprentissage est le principal responsable de la liaison fonctionnelle entre l'établissement de formation et les divers lieux d'apprentissage. Il lui revient d'assurer le suivi des réalisations en cours, de conseiller les responsables de l'établissement et de l'entreprise sur l'évolution des parcours de formation et au besoin de procéder à l'ajustement des modalités de réalisation.

Il doit aussi s'assurer du respect de la démarche de formation, accompagner les apprentis, les tenir informés, suivre leur progression et collaborer à l'évaluation de chaque compétence du programme de formation.

Pour réaliser son travail, le coordonnateur doit disposer de certains outils pédagogiques tels que le programme de formation, le carnet d'apprentissage destiné à l'apprenti ou le guide de réalisation et d'évaluation destiné aux maîtres artisans. Il doit également pouvoir disposer de ressources matérielles et financières suffisantes pour assurer une présence régulière en entreprise.

La responsabilité du contrôle de la réalisation et de l'évaluation de la performance de la formation par apprentissage devrait être partagée entre, d'une part, les représentants ministériels – par exemple l'inspection technique et pédagogique – et, d'autre part, les représentants des corporations ou associations professionnelles concernées.

Encadré 9 – Utilisation du logigramme dans l'organisation de la formation

« Un logigramme de la séquence d'acquisition des compétences est une représentation schématique de cet ordre d'acquisition. Il assure une planification globale de l'ensemble du référentiel et permet de voir l'articulation qui existe entre les compétences. Ce type de planification vise à assurer une certaine cohérence et une progression des apprentissages¹¹³. »

Pour la formation initiale en établissement (voir figure 18), le logigramme présente le titre et le numéro de la compétence ainsi que la durée de la formation, incluant le temps requis pour réaliser l'évaluation finale. Globalement, les compétences sont présentées selon un ordre d'acquisition allant des compétences les plus simples aux compétences les plus complexes. Le logigramme permet de tenir compte, pour une compétence donnée, des compétences préalables obligatoires, des apprentissages déjà effectués, de ceux qui se déroulent en parallèle et de ceux qui sont encore à venir. Le contenu et la position de chaque compétence ont une incidence déterminante sur l'ensemble des choix pédagogiques ultérieurs.

L'exemple de la figure 18 présente le logigramme d'un programme de formation initiale en établissement de 1 800 heures (deux ans de formation) réparties sur quatre semestres. Dans cet exemple, le programme de formation serait composé de 19 compétences. La première compétence « Se situer au regard du métier et de la démarche de formation » est une compétence commune

à tous les programmes APC réalisés en établissement ou par apprentissage. Elle est destinée à permettre à l'apprenant d'approfondir sa connaissance du métier et de comprendre le contenu du programme et de la démarche de formation. Le programme inclut deux compétences portant sur la réalisation de stages : le premier (compétence 12) est un stage de sensibilisation d'une durée de 90 heures et se situe à la fin du 2^e semestre. Le second stage d'une durée de 330 heures (compétence 19) est situé à la fin de la formation et est destiné à faciliter l'insertion professionnelle de l'apprenant.

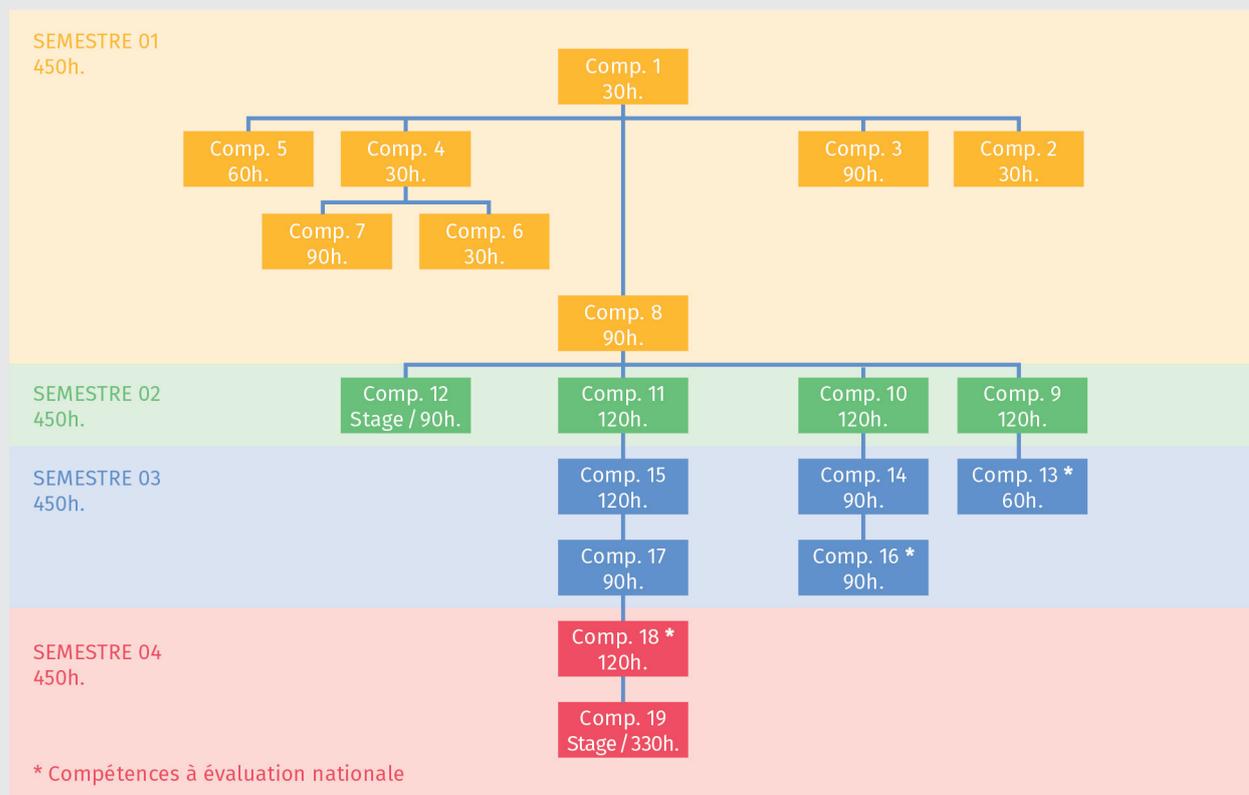
Le logigramme présente la répartition des compétences à l'intérieur de chacun des quatre semestres. Chaque semestre a une durée de 450 heures. Les compétences localisées sur un même niveau – par exemple, les compétences 2, 3, 4 et 5 – peuvent être abordées simultanément. Dans cet exemple, l'évaluation des apprentissages est placée sous la responsabilité de l'établissement à l'exception de l'évaluation des compétences les plus complexes (les compétences 13-16 et 18) qui font l'objet d'une évaluation nationale commune à la formation initiale en établissement, par apprentissage ou liée à la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Utilisé notamment pour la planification des ressources humaines, l'organisation physique et la gestion des examens (l'évaluation des apprentissages), le logigramme est complété par un chronogramme qui présente une planification détaillée du temps hebdomadaire consacré à la formation et à l'évaluation de chaque compétence¹¹⁴.

113 Réf. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, *Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle, guide 6 : Conception et réalisation d'un guide d'organisation pédagogique et matérielle*, 2009, pp. 19-20.

114 *Ibid.*, p. 21.

Figure 18 : Exemple de logigramme pour une formation initiale en établissement

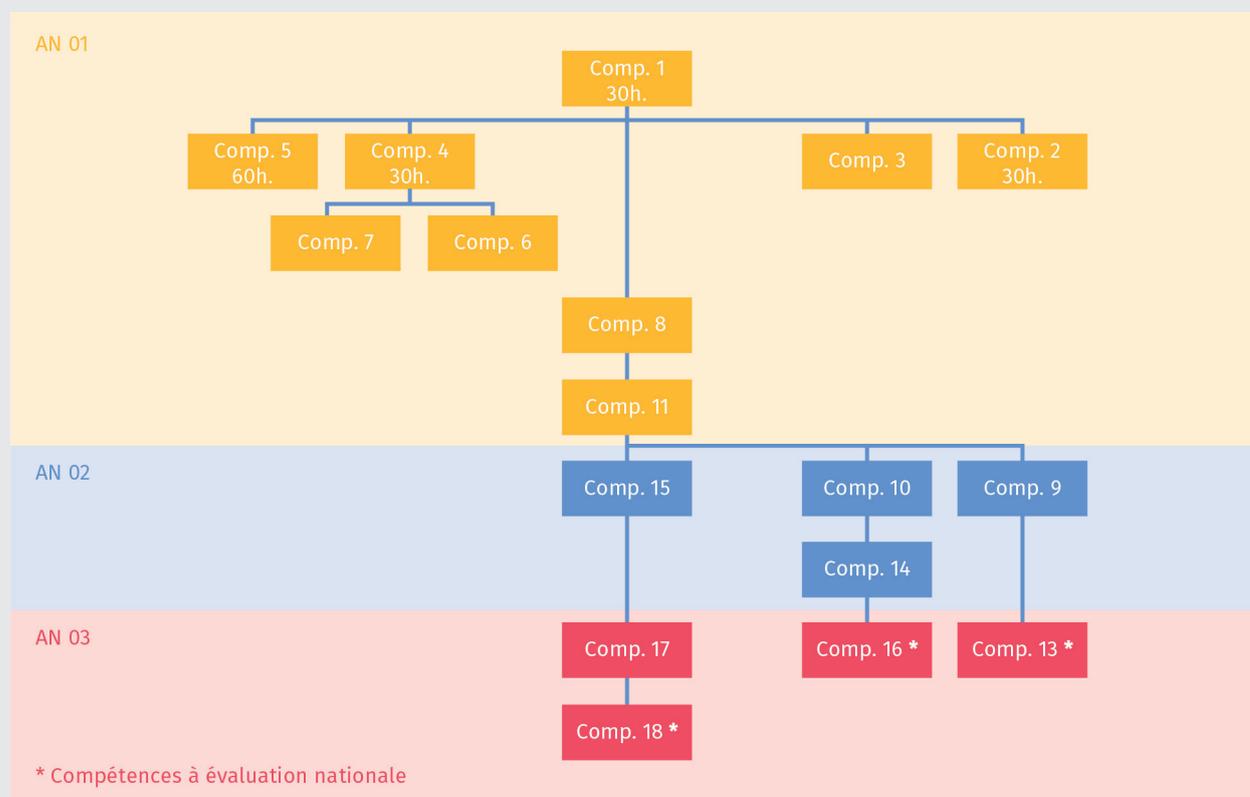


L'adaptation de ce logigramme à la formation par apprentissage conduit à répartir les compétences à acquérir sur une période de trois ans. (Voir figure 19) Dans cet exemple, le nombre de compétences a été ramené de 19 à 17 en raison de la suppression des compétences 12 et 19 reliées aux stages de sensibilisation et d'insertion. Une nouvelle répartition des compétences à l'intérieur des trois années a été réalisée en respectant les liens d'interdépendance des compétences et de progression basée sur le niveau de complexité.

Les compétences 1, 2, 4 et 5 sont des compétences à caractère théorique placées sous l'entière responsabilité de l'établissement de formation. Pour les autres compétences, la formation initiale en établissement sera consacrée uniquement à l'enseignement des connaissances pratiques (savoirs) reliées à chaque compétence opérationnelle. L'acquisition des capacités (savoir-faire) se fera en cours de production. Il n'y a pas de durée prédéterminée pour l'acquisition de ces compétences. Il faudra cependant s'assurer que l'organisation du travail en entreprise permette à l'apprenti de disposer de suffisamment de temps pour maîtriser les compétences prévues et que les formations « théoriques » en établissement soient adaptées à cette séquence d'acquisition.

Dans l'exemple de la figure 19, l'évaluation des apprentissages des compétences 1, 2, 4 et 5 relève exclusivement de l'établissement de formation alors que celle des autres compétences à l'exception des compétences 13, 16 et 18 est liée à l'évaluation des maîtres artisans pour la partie pratique et des formateurs de l'établissement pour la partie « théorique ». L'évaluation des compétences 13, 16 et 18 est réalisée par l'intermédiaire d'examens nationaux.

Figure 19 : Exemple de logigramme pour une formation par apprentissage



N.-B. : Dans cet exemple, les numéros des compétences de la figure 18 ont été conservés pour illustrer les adaptations réalisées dans le logigramme.

2.4. Phase 4: Évaluation de la performance du système de formation professionnelle

L'évaluation d'un système de formation professionnelle consiste à porter un jugement sur sa performance interne – performance étroitement associée à la qualité de la gestion et à l'optimisation de l'utilisation des ressources – ainsi que sur sa performance externe – c'est-à-dire les effets et retombées de ces activités auprès des premiers bénéficiaires, les diplômés, mais également auprès des employeurs et de la population en général.

La démarche qualité dans la formation professionnelle

L'évaluation de la performance interpelle l'ensemble des unités administratives du système de formation professionnelle. Chacune de ces unités est appelée à se questionner sur la qualité de ses prestations et réalisations. C'est ce qu'on désigne globalement comme l'approche qualité au sein du système de formation professionnelle. On trouve ce type d'approche dans les systèmes ISO qui mettent en avant des normes axées sur la qualité de la gestion et de la production des entreprises accréditées.

« Il n'existe pas de définition générale de la qualité dans l'EFTP, car le concept de qualité dépend du contexte et n'a de sens qu'en regard de la réalisation d'objectifs prédéfinis. L'assurance de la qualité est une boîte à outils technique apte à contribuer à la définition d'objectifs, de critères et de normes de qualité qui, par ailleurs, peuvent permettre de vérifier que des progrès ont été réalisés dans la bonne direction. Ainsi, la qualité et l'assurance de la qualité font partie d'un cadre général de réforme de l'EFTP¹¹⁵. »

La mise en place d'une approche qualité n'est pas directement liée au niveau des ressources humaines et financières qu'un État peut mobiliser. Cette approche constitue en fait une démarche efficace d'analyse pour identifier les forces et faiblesses d'un système de formation professionnelle et permet de s'inscrire dans une perspective d'amélioration continue de la gestion de la formation.

Certaines activités d'évaluation de la performance d'un système de formation conduisent à porter un jugement sur la performance d'un volet particulier du système de formation. Il est parfois difficile d'identifier dans une démarche d'évaluation la source d'un problème ou d'établir un lien de causalité. L'analyse basée sur l'approche qualité permet de faire ressortir certains éléments de cette relation et de se situer dans une perspective d'amélioration continue du système de formation professionnelle¹¹⁶.

L'approche qualité d'un système de formation professionnelle (voir figure 20) peut être définie à partir de six grandes composantes :

- l'analyse du marché du travail ;
- l'analyse des métiers et professions ;
- la détermination des diplômés et des niveaux ;
- la réalisation des programmes de formation, des outils pédagogiques et organisationnels ;
- la mobilisation et la qualité des ressources ;
- l'élaboration des outils et la démarche d'évaluation.

115 Réf. Fondation européenne pour la formation, Seyfried Erwin, *Qualité et assurance qualité dans l'enseignement et la formation techniques et professionnels*, MEDA-ETE regional project, 2008, p. 3.

116

Certains pays ont réalisé avec l'appui de partenaires techniques et financiers (PTF) divers outils et démarches de consolidation et d'amélioration de la qualité des centres ou établissements de formation professionnelle. À titre d'exemple, on peut citer le document suivant : République tunisienne, ministère de l'Éducation et de la Formation, Union européenne, *Référentiel national Qualité de la formation professionnelle*, décembre 2003, 126 p.

L'amélioration de **la connaissance des caractéristiques et besoins du marché du travail** et l'identification des filières porteuses constituent la première composante de l'approche qualité. (Q1). L'analyse du marché du travail est un processus en constante évolution. La réalisation d'études de planification – études sectorielles ou préliminaires – contribue à améliorer les connaissances dans ce domaine et à appuyer le processus de prise de décisions. C'est cependant par l'intermédiaire des structures partenariales de concertation et de consultation (voir à ce sujet la section III.2) que l'on parvient à mieux préciser les cibles prioritaires de développement de la formation professionnelle. Une identification claire des filières porteuses et des cibles de développement des principaux secteurs socio-économiques constitue la première étape d'un processus de qualité d'une formation professionnelle. La qualité repose ici autant sur la connaissance que sur le consensus et l'appui des principaux partenaires socio-économiques.

L'analyse des métiers et professions représente la deuxième composante de l'approche qualité. Il est très important de réaliser ces analyses pour pouvoir prendre en considération le contexte et la réalité du milieu du travail. Même en présence de métiers dits internationaux, la réalité de l'organisation et des conditions de travail diffère dans chaque pays et est susceptible d'influencer fortement le contenu, l'organisation et les modalités de réalisation de la formation professionnelle afférente. À cette étape, la qualité (Q2) repose principalement sur la qualification des spécialistes (méthodologues), sur la méthodologie utilisée – analyse de situation de travail (AST ou DACUM), enquêtes, etc. – ainsi que sur la représentativité des travailleurs qui participent à la démarche. Les produits de cette étape – référentiels de métier-compétences ou normes professionnelles – peuvent par la suite être utilisés autant en formation continue, en formation en entreprise que pour l'élaboration des programmes de formation initiale en établissement ou par apprentissage.

La détermination du **niveau de la formation et du diplôme afférent** constitue la troisième étape de cette démarche qualité (Q3). Un outil et une démarche de classification devraient être appliqués. (Voir à ce sujet l'encadré 1) Il ne devrait y avoir qu'un seul diplôme par métier ou profession visés par la formation professionnelle. Ce diplôme pourra être obtenu aussi bien avec la formation initiale en établissement, l'apprentissage que la validation des acquis de l'expérience (VAE). Des règles de certification, des critères et outils d'évalua-

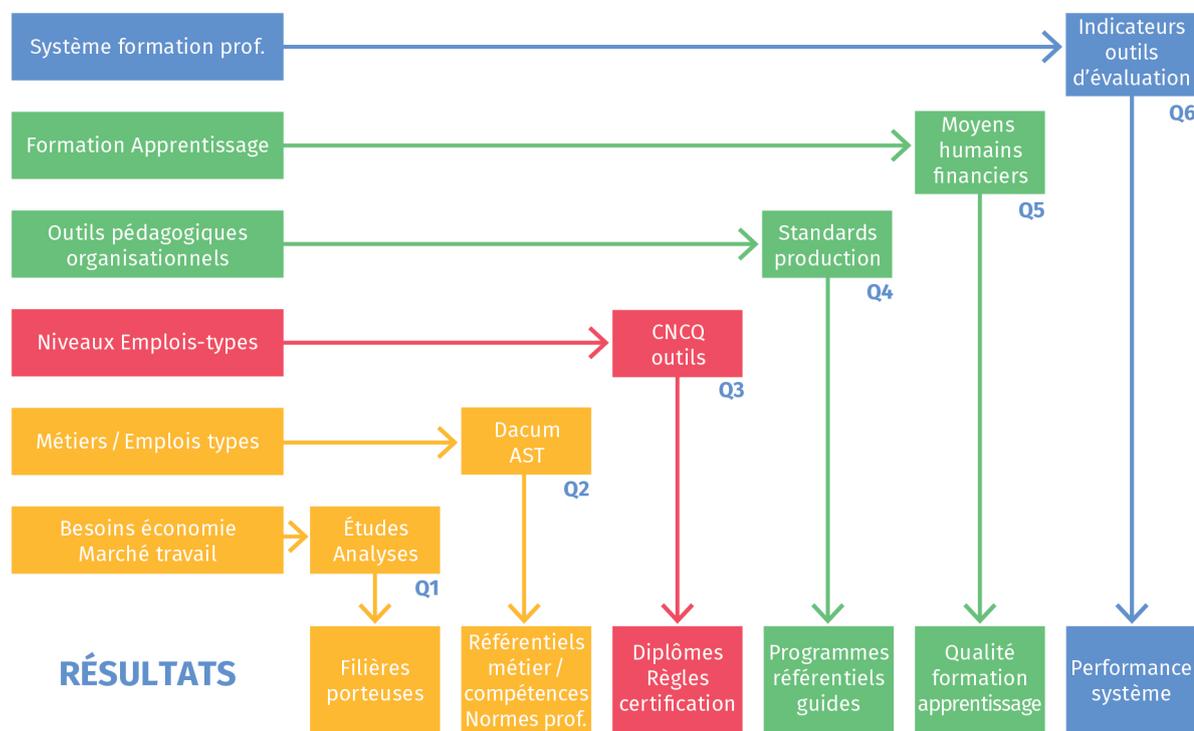
tion identiques ou équivalents devraient être élaborés et formalisés par la réglementation ministérielle.

L'élaboration et la mise à disposition d'**outils pédagogiques et organisationnels de qualité** constituent la quatrième composante (Q4) de l'approche qualité d'une formation professionnelle. La production et la mise à disposition de programmes de formation basés sur l'approche par compétences (APC), de guides pédagogiques et d'organisation physique et matérielle ainsi que de référentiels de certification constituent des éléments clés de l'approche qualité. Ces documents doivent répondre à certains standards de production précisés par un cadre méthodologique, mais doivent surtout être utilisés par les gestionnaires et les formateurs autant pour organiser la formation que pour coordonner la réalisation de la formation initiale en établissement ou en entreprise. Il faudra également s'assurer que les prescriptions des programmes de formation et d'apprentissage tiennent compte des moyens réellement disponibles. Une inadéquation entre ces deux aspects placerait les établissements en situation difficile et conduirait à n'appliquer qu'une partie des programmes de formation.

La mobilisation et la mise à disposition des ressources humaines, financières, physiques et matérielles adéquates sont des conditions fondamentales de la qualité de la formation (Q5). Tous les gestionnaires et formateurs doivent être formés à l'approche par compétences. Suivant le contexte et les différents milieux, les stratégies ou approches de formation pourront varier – possibilité d'accès à des ressources locales ou à de la formation en entreprise, production de certains bien ou prestation de certains services, etc. → **l'important étant qu'un niveau équivalent sinon identique de ressources soit rendu disponible dans chaque établissement offrant un même programme de formation.**

L'évaluation de la performance du système de formation (Q6) doit reposer sur des outils développés avec les gestionnaires concernés, avoir fait l'objet de consultation et de validation et reposer sur des approches transparentes, connues et appliquées uniformément. La qualité et la régularité des enquêtes doivent permettre la comparaison des résultats et la présentation des tendances ou perspectives d'amélioration.

Figure 20 : Démarche qualité de la formation professionnelle



2.5. L'évaluation de l'efficacité et de l'efficience

On distingue habituellement deux grandes composantes en matière d'évaluation des systèmes de formation : l'évaluation de l'efficacité et l'évaluation de l'efficience.

L'efficacité d'un système de formation

La mesure de l'efficacité d'un système de formation professionnelle est directement liée à l'atteinte de ses objectifs. On cherchera à déterminer si les moyens mobilisés ont permis de réaliser ces objectifs. Il est donc essentiel de bien identifier les objectifs poursuivis pour pouvoir en mesurer l'atteinte.

Qu'elle soit interne ou externe, l'efficacité d'un système de formation est liée à la plus-value, ou à la valeur ajoutée, qu'il apporte, c'est-à-dire à l'écart positif entre le niveau d'entrée dans le système et le niveau atteint par ses produits.

L'efficacité d'un système de formation doit donc non seulement être estimée par rapport au produit tel qu'il se présente à la sortie du système, c'est-à-dire les compétences développées par les diplômés, mais aussi par rapport à la place et au rôle qu'occupe ce diplômé dans la société une fois qu'il est sorti du système. Afin de bien mesurer l'impact ou le niveau de performance et d'efficacité de la formation dispensée, il sera important de distinguer les objectifs du système de formation,

c'est-à-dire les objectifs qui portent sur la mise en œuvre et la gestion de la formation des objectifs externes, soit les retombées ou les résultats attendus de la réalisation des objectifs internes. Ces deux niveaux d'objectifs permettent de distinguer l'efficacité interne de l'efficacité externe du dispositif de formation professionnelle dans son ensemble.

L'efficacité interne s'intéresse aux résultats obtenus sur le plan interne dans un système de formation professionnelle ou par un programme de formation en cours. Elle se traduit par le rapport entre les inputs – ressources mobilisées – et les résultats atteints. L'évaluation de l'efficacité interne prend en compte les produits ou effets internes au système, c'est-à-dire ses performances sans prise en compte de leurs conséquences hors du système.

Dans le grand système de l'Éducation nationale, la partie de l'évaluation de l'efficacité interne se rapportant à la formation professionnelle consistera principalement à évaluer, d'une part, la proportion du public cible qui a effectivement participé à la formation professionnelle et, d'autre part, le niveau de maîtrise (diplômes) atteint par ces participants. On s'interrogera alors sur l'atteinte des objectifs de formation du système éducatif dans son ensemble (nombre de jeunes ayant accès à la formation professionnelle) en vue d'assurer l'insertion professionnelle des clientèles cibles : jeunes déscolarisés, jeunes ayant complété le collège, jeunes n'ayant pas obtenu le baccalauréat, jeunes bacheliers, etc.

Dans un système de formation professionnelle, l'évaluation de l'efficacité interne consistera essentiellement à analyser la performance interne du système de formation indépendamment des coûts et à vérifier si le public cible d'une formation a acquis les compétences visées par les objectifs des programmes de formation.

Les indicateurs généralement utilisés pour évaluer l'efficacité interne portent sur des dimensions administratives, telles que le taux d'occupation des établissements, le taux d'implantation des formations basées sur l'APC – par exemple, le nombre de programmes APC enseignés sur l'ensemble des programmes –, ou encore portent sur les inputs éducatifs et les résultats scolaires – par exemple, le nombre d'échecs par module ou par compétences, le nombre de rattrapages, le niveau d'abandon, le taux de réussite, le nombre de diplômés par niveau de diplôme, etc.

Il n'est pas facile d'effectuer des constats en matière d'efficacité ou de rentabilité sociale du système d'éducation et de formation professionnelle. Une étude réalisée en 2007 au Sénégal établissait que :

- Les investissements socialement les plus rentables sont ceux effectués dans le cycle élémentaire ;
- La rentabilité sociale de l'enseignement technique et professionnel est aussi élevée que celle de l'enseignement moyen ;
- La rentabilité sociale des investissements éducatifs du secondaire général est plus faible que celle de l'élémentaire ;
- Compte tenu du niveau des investissements publics constatés en 2007, la rentabilité sociale de l'enseignement supérieur est la moins élevée du secteur éducatif.

Réf. Les notes du Pôle de Dakar, *L'efficacité externe de l'éducation au Sénégal, une analyse économique*, février 2007.

L'efficacité externe prend en compte les produits ou effets engendrés par le système de formation observés hors de ce système lui-même. Elle se mesure donc par des réalisations d'objectifs exogènes aux systèmes éducatifs. Il s'agit de la prise en compte d'effets situés hors du système de formation. Elle revient à se demander si les bénéfices attendus sont réalisés.

On peut globalement établir trois domaines d'évaluation de l'efficacité externe de la formation professionnelle :

- l'efficacité sociale ;
- l'efficacité économique ;
- l'efficacité privée.

Les économistes spécialistes de l'éducation réalisent des études de **rentabilité sociale** de l'éducation en prenant notamment en considération :

- les coûts unitaires publics de fonctionnement par niveau d'éducation ;
- les dépenses d'éducation des ménages par niveau d'éducation et par enfant ;
- les gains de revenus des diplômés d'un niveau par rapport aux revenus moyens des personnes actives au niveau immédiatement inférieur¹¹⁷.

La mesure de l'**efficacité économique** cherchera à savoir dans quelle mesure la formation a permis d'atteindre sur le terrain les résultats escomptés. Des enquêtes en lien avec la satisfaction des employeurs ou une évaluation auprès des diplômés du degré de pertinence des compétences développées en lien avec les emplois occupés permettent de porter un jugement davantage qualitatif sur la formation dispensée – pertinence du contenu des programmes de formation, niveaux de performance et de maîtrise des compétences des diplômés, etc.

L'évaluation de l'efficacité économique pourra être complétée par une analyse de l'évolution des besoins sectoriels quantitatifs du marché du travail en lien avec la capacité de production (nombre de diplômés) du système de formation. Ce dernier volet est souvent pris en charge par des systèmes de veille qui portent à la fois sur l'évolution des besoins tant qualitatifs (profils de qualification attendus) que quantitatifs (nombre de personnes à former) prenant en compte notamment l'évolution des techniques et des procédés de production.

L'évaluation de l'**efficacité privée** cherchera à déterminer les bénéfices ou gains obtenus par le diplômé au terme de son parcours de formation professionnelle. On trouvera alors des indicateurs d'insertion sur le marché du travail ; insertion à court et à moyen terme. On déterminera dans cette optique le nombre de diplômés ayant trouvé un emploi ou non quelque temps après leur sortie du système (insertion), la nature de ces emplois (emplois liés ou non à la formation reçue), leurs salaires ainsi que la proportion des diplômés qui poursuivent des études.

Il sera aussi possible de développer une démarche spécifique d'évaluation des programmes de formation basée sur la pertinence (efficacité externe), la cohérence (efficacité interne) et la faisabilité (efficacité) des programmes de formation offerts. En matière de faisabilité, on s'interrogera notamment sur la capacité des établissements et des maîtres d'apprentissage d'assurer la formation et le développement des compétences compte tenu du niveau des ressources humaines, financières, physiques et matérielles mises à disposition.

Les enquêtes d'insertion

En matière d'évaluation de l'efficacité externe, les indicateurs les plus utilisés sont ceux relatifs à l'insertion des diplômés. Les enquêtes d'insertion visent à cerner leur situation sur le marché du travail. Ces enquêtes réalisées six ou neuf mois après l'obtention du diplôme permettent de mesurer le niveau d'insertion de ces diplômés et de dégager des informations sur les taux d'emploi, les caractéristiques des emplois occupés et le degré d'adéquation de la formation à l'emploi.

Compte tenu de l'importance de ces indicateurs dans l'évaluation de l'efficacité externe de la formation, il sera souhaitable que l'on documente la présentation des indicateurs d'insertion en précisant pour chaque groupe cible la taille de l'échantillonnage et le niveau de réponses obtenu. Une attention particulière devra être portée à la définition de la notion d'emploi. Par exemple, un diplômé qui a occupé un emploi rémunéré quelques semaines au cours de la période de référence (par exemple 6 ou 9 mois) qui suit la fin de sa formation pourrait difficilement être considéré comme inséré sur le marché de l'emploi. Il faudra également chercher à savoir si cet emploi correspond ou non à la formation suivie (emploi connexe) et si cet emploi est à temps plein ou à temps partiel.

Certaines informations pourront être ajoutées aux enquêtes d'insertion pour compléter le portrait de la situation des diplômés de la formation professionnelle. On pourra par exemple, ajouter des informations en lien avec la poursuite des études – un diplômé susceptible de poursuivre ses études devrait être catégorisé comme tel et ne pas influencer sur le calcul du taux d'insertion – et le salaire moyen de ces nouveaux travailleurs.

Lors de ces enquêtes, il sera aussi possible d'identifier les employeurs des diplômés qui travaillent à temps plein dans leur domaine de formation. Ces informations permettront de compléter l'analyse de l'efficacité externe en réalisant une enquête complémentaire portant sur la satisfaction des employeurs et le niveau de maîtrise des compétences par les diplômés embauchés au cours de la dernière année. Une information de ce type permettra non seulement d'évaluer la performance des diplômés, mais donnera de précieux indices sur la pertinence des programmes APC enseignés.

Difficultés de réalisation des enquêtes d'insertion

Il n'est pas facile de réaliser de telles enquêtes dans les pays d'Afrique subsaharienne. Parmi les principaux

obstacles rencontrés, notons la difficulté d'obtenir une liste fiable des diplômés avec leurs coordonnées, la faiblesse des moyens de communication et le peu de moyens humains et financiers disponibles pour réaliser ces enquêtes. Il existe cependant certaines approches de collecte de l'information permettant d'établir des indicateurs valables d'insertion.

Au départ, il importe de bien concevoir les outils d'enquête, les questionnaires doivent être élaborés à l'échelle nationale, être le plus simple possible – porter sur un nombre limité d'informations – et doivent être appliqués uniformément. On devra se concentrer sur les informations les plus pertinentes tout en s'assurant que ces informations sont clairement présentées et ne prêteront pas à interprétation lors de la réalisation des enquêtes.

La taille de l'échantillonnage peut également varier selon le niveau des ressources financières et/ou humaines mobilisées. Par exemple, on visera à toucher 50 % de la population cible par programme de formation et par région. Si on veut pouvoir comparer les résultats et dégager des tendances, il est très important que le contenu des enquêtes, le niveau de l'échantillonnage et le protocole de réalisation soient répliqués uniformément année après année.

Il est également possible de confier aux établissements de formation la responsabilité de la collecte de l'information. L'adaptation des questionnaires pour l'utilisation des téléphones portables s'est révélée être une approche relativement efficace pour joindre les nouveaux travailleurs diplômés. Les résultats de ces collectes d'information devront être centralisés, fusionnés, analysés et présentés dans les divers rapports ministériels.

L'efficacité d'un système de formation

L'évaluation de l'efficacité porte sur un aspect bien précis de l'évaluation de la performance du système de formation professionnelle, soit la mesure des coûts globaux par rapport aux réalisations. L'évaluation de l'efficacité porte sur la nature et le volume des moyens mis en œuvre ou des ressources mobilisées pour exécuter la formation et donc pour atteindre des résultats. Il s'agit de mettre en relation les produits du système avec les ressources – qu'elles soient humaines, matérielles, financières ou autres – qui ont été mises à sa disposition. **L'efficacité est le rapport entre le niveau d'efficacité et les ressources mobilisées.**

L'exigence de performance en termes d'efficacité d'un système ne devrait pas viser à limiter les ressources ou à réduire les coûts, mais bien à augmenter l'efficacité en fonction des ressources disponibles, c'est-à-dire augmenter, à ressources constantes, la qualité et/ou le volume d'activités.

L'évaluation de l'efficacité devra donc prendre en compte toutes les ressources qui ont été utilisées dans une formation, de quelque type qu'elles soient. Les coûts financiers seront bien sûr considérés, mais aussi les ressources humaines mobilisées au niveau du pilotage et de la gestion du système, de la détermination des politiques, des stratégies et des méthodes pédagogiques, du développement des programmes de formation et de la réalisation de la formation, etc. À ressources constantes, la mesure de l'efficacité sera

souvent exprimée par des taux ou des ratios, par exemple le taux d'occupation permet, pour un même niveau de ressources, de porter un jugement sur l'évolution de l'efficacité dans l'utilisation de la capacité d'accueil d'un établissement de formation.

Le développement et la mise en application des outils d'évaluation

La première étape de l'évaluation de la performance d'un système de formation professionnelle consiste à effectuer une synthèse des principaux objectifs visés par la réforme ou le plan annuel d'action du ministère et à identifier pour chacun de ces objectifs un ou plusieurs indicateurs qui permettront d'effectuer le suivi des réalisations en lien avec ces objectifs et à procéder à l'évaluation de leur atteinte. Les indicateurs en évaluation présentent les cibles visées et les résultats atteints pour chaque niveau (unité administrative) ou objectif important de l'organisation (mission, secteur d'activité, programme administratif, projet, etc.).

Le CEDEFOP définit un indicateur comme :

« *Un facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement*¹¹⁸. »

L'identification de l'indicateur souhaité ne signifie pas que cette information est disponible. Si certains indicateurs correspondent à des données brutes que l'on peut identifier facilement, d'autres sont issus de calculs divers reposant sur plusieurs données brutes. Il importe d'identifier et de présenter, pour chaque indicateur retenu, les informations élémentaires nécessaires aux divers calculs à réaliser.

Le système d'information de gestion (SIG)

La banque de données sur la formation professionnelle ou le système d'information de gestion (SIG) sur la formation professionnelle (voir à ce sujet la section IV.1) constitue l'outil de base pour la réalisation de l'évaluation de la performance. **Il importe de disposer de l'information pertinente et de qualité en lien avec chacun des objectifs prioritaires et des indicateurs retenus.** Cette information ne doit pas seulement être disponible, mais elle doit être formatée et présentée pour en faciliter l'exploitation et la présentation aux publics cibles retenus. On devra s'assurer que l'information est disponible, de qualité, et que les modalités de collecte sont opérationnelles.

Le choix des indicateurs et leur documentation

Pour chaque indicateur, une formule de calcul doit être explicitée. Ce procédé permet d'établir la liste détaillée des informations élémentaires nécessaires au calcul des indicateurs. Par exemple, pour le taux d'accès à la formation professionnelle, il faut connaître les effectifs des nouveaux inscrits et les rapporter à une population de référence, c'est-à-dire le nombre d'élèves de l'éducation nationale susceptibles de s'inscrire dans une formation professionnelle. Dans une situation où des concours d'entrée et un processus de sélection sont mis en place, un indicateur pourrait être relié au nombre d'élèves admis par rapport au nombre de candidats.

Le texte de présentation de l'indicateur part d'une analyse générale de l'indicateur et plus particulièrement de son évolution. On approfondit ensuite les résultats les plus récents. Puis on étudie une ou plusieurs ventilations de cet indicateur (par exemple par sexe puis par région). Le commentaire de présentation de l'indicateur doit être sobre et précis, compréhensible par un non-spécialiste. Trop de chiffres nuisent à la lisibilité d'un texte. Il faut donc veiller à ce qu'ils ne surchargent pas l'analyse, surtout s'ils figurent déjà sur un tableau ou un graphique. Les tableaux et les graphiques doivent être choisis avec soin et fournir un maximum d'informations avec un minimum de données. Si un graphique est complexe, il faut l'accompagner d'une note de lecture pour aider à sa compréhension¹¹⁹.

Pour produire ou mettre à jour la liste des principaux indicateurs qui seront utilisés en matière d'évaluation, **il est impératif de revenir sur les OBJECTIFS ET LES PRIORITÉS retenus par les responsables politiques et administratifs.** On doit alors s'interroger sur les écarts existants entre la situation actuelle et la situation souhaitée. Suivant l'importance de ces écarts, il sera possible de se fixer des cibles intermédiaires en tenant compte des moyens humains et financiers pouvant être mobilisés.

Cette démarche oblige à revoir les objectifs des responsables politiques. On cherchera par une série de questions à identifier les composantes majeures de ces objectifs et ces questions permettront d'identifier les indicateurs à retenir.

118 Réf. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Glossaire, La qualité dans l'enseignement et la formation*, 2011, p. 148.

119 L'OIF a appuyé le développement de sept indicateurs du développement et de l'évolution du système de formation, de mesure de l'efficacité et d'évaluation de l'efficience dans le cadre de ses actions visant l'insertion des jeunes dans l'économie et l'emploi. On trouvera à la section bibliographie la référence à ces travaux.

Tableau 7 : Exemple de liens entre les objectifs et les indicateurs d'évaluation

Objectifs		Assurer une meilleure transition entre l'école et le marché du travail (mission sociale)
Questions		<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les publics cibles de la formation professionnelle (FP) ? • Combien de jeunes composent ces publics ? • Quelle proportion de ces jeunes devrait accéder à la FP ? • Combien y accèdent actuellement ? • Combien de jeunes accèdent à la FP initiale en établissement ? • Combien de jeunes accèdent à la FP par apprentissage ?
Indicateurs		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de jeunes par catégorie de public (niveau de formation générale : fin du primaire, fin du collège, niveau lycée, bac, etc.) • Cibles de jeunes à former pour chaque catégorie • Taux d'accès à la FP par catégorie et par diplôme visés (inscriptions) • Répartition de ces jeunes entre la FP initiale en établissement et la formation par apprentissage
Objectifs		Accroître l'accès à la formation professionnelle
Questions		<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la capacité d'accueil actuelle du système de FP ? • Combien de jeunes présentent des demandes d'admission ? • Combien sont acceptés ? • Quelles cibles d'amélioration sont visées ? et sur quelle période ?
Indicateurs		<ul style="list-style-type: none"> • Capacité d'accueil par programme • Nombre d'inscriptions aux concours d'admission • Taux d'acceptation par programme de formation • Taux d'acceptation par sexe • Niveau de progression en fonction des cibles retenues
Objectifs		Assurer une répartition équilibrée sur tout le territoire
Questions		<ul style="list-style-type: none"> • Comment se répartit l'effectif des apprenants de la FP entre les régions ? • Est-ce que cette répartition est en proportion de leur population respective ? • Existe-t-il un rapport entre la FP offerte et la structure des emplois en région ?
Indicateurs		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'apprenants en FP par région • Ratio effectif/population par région • Répartition des apprenants par programme et par région • Relation entre les capacités d'accueil par programme et la structure des emplois de chaque région
Objectifs		Améliorer l'efficacité du système de formation professionnelle
Questions		<ul style="list-style-type: none"> • Combien de programmes APC sont enseignés ? • Quel est le niveau de pénétration de l'APC dans le système de formation professionnelle ? • Quelle est la performance du système en matière de taux de réussite aux examens ? • Combien d'apprenants sont diplômés par niveau ? • Quel est le degré d'insertion des diplômés par programme et type de formation (résidentielle ou par apprentissage) ? • Les diplômés travaillent-ils dans leur domaine de formation ?

Indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de programmes APC enseignés • Taux de programmes APC sur l'ensemble des programmes enseignés • Taux de réussite aux examens • Pourcentage des diplômés embauchés un an après la fin de la formation globale et par type de formation • Pourcentage global et par type de formation des diplômés embauchés dans leur domaine un an après la fin de la formation
Objectifs	Appuyer le développement économique (mission économique)
Questions	<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il un équilibre entre la situation des emplois par secteur économique et l'offre de formation? • Existe-t-il des secteurs en situation de pénurie sévère de compétences? • Existe-t-il un lien entre les priorités économiques et l'offre de formation?
Indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de diplômés par secteur économique • Proportion des diplômés et des emplois par secteur économique • Nombre de diplômés par secteur prioritaire • Taux de chômage des diplômés par secteur économique
Objectifs	Améliorer le rendement du système de formation (efficience)
Questions	<ul style="list-style-type: none"> • Quels sont les budgets globaux et par programme consacrés à la FP? • Quel est le nombre de diplômés? • Quel est le nombre de formateurs global et par programme? • Quel est le niveau d'encadrement des formateurs?
Indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Budget global par programme et par type de formation • Coûts moyens de formation par diplômé et par type de formation • Ratio formateurs/stagiaires • Ratio gestionnaires/formateurs
Objectifs	Améliorer l'équité entre les garçons et les filles
Questions	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la répartition filles/garçons au sein de l'effectif de la FP? • Quelle est la répartition filles/garçons dans chacun des programmes? • Quelle est la proportion des filles et des garçons acceptés aux concours d'admission?
Indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Répartition en fonction du genre dans l'effectif de la FP et dans chaque programme de formation • Pourcentage d'admission des filles aux concours

Les indicateurs d'évaluation et la gestion axée sur les résultats (GAR)

L'évaluation de l'efficacité interne du système de formation professionnelle implique d'analyser la chaîne de production et les résultats qui en découlent. On cherchera alors à identifier des indicateurs reliés aux intrants (inputs) et aux extrants (outputs).

Les principaux indicateurs d'intrants portent sur les ressources mobilisées :

- les ressources humaines ;
- les ressources financières ;
- les ressources matérielles.

Sans constituer à proprement parler des indicateurs de gestion, il est opportun de préciser les moyens utilisés pour réaliser les résultats, c'est-à-dire les moyens déployés et les activités. Ils portent notamment sur :

- le nombre et la répartition des établissements publics et privés ;
- le nombre de programmes offerts :
- dans les établissements publics ou privés,
- par apprentissage ;
- la capacité d'accueil par programme ;
- les ressources humaines mobilisées ;
- le nombre d'apprenants en formation ;
- etc.

Il sera ainsi possible d'établir des comparaisons entre la situation actuelle et celle des années précédentes.

Les indicateurs d'extrants ou de résultats obtenus concernent essentiellement :

- le nombre de diplômés :
- par programme,
- par établissement public et privé,
- par apprentissage,
- par région,
- etc.

Ces indicateurs pourront, le cas échéant, également porter sur d'autres services ou prestations réalisées par les établissements de formation ; par exemple la formation continue, la validation des acquis de l'expérience, la formation en entreprise et même la réalisation de biens et la production de services connexes.

Les indicateurs d'extrants sont complétés par les **indicateurs de performance « outcomes »**. En matière de performance on distinguera la performance interne

de la performance externe. Les indicateurs de performance interne portent par exemple sur :

- le taux d'occupation des places disponibles ;
- le taux de succès à chaque compétence ;
- le taux de persévérance ou de fréquentation ;
- le taux de réussite aux examens ;
- etc.

La mesure de la performance externe porte essentiellement sur les bénéfices ou la plus-value des réalisations. Les indicateurs de bénéfices traiteront plus particulièrement :

- du taux d'insertion sur le marché de l'emploi ;
- des gains salariaux des diplômés ;
- de la satisfaction des employeurs ;
- de la réponse aux besoins quantitatifs (atténuation des besoins de formation) des secteurs économiques ;

Du point de vue de la performance sociale on pourra notamment mettre en évidence l'amélioration de l'accès à la formation pour les diverses catégories de jeunes issus de la formation générale. **L'amélioration de l'accès des filles à la formation professionnelle et l'impact de ces formations sur l'insertion en emploi devraient apparaître dans chacune des démarches d'évaluation de la performance des systèmes de formation professionnelle.**

On doit cependant souligner que certains indicateurs ne découlent pas exclusivement de la performance du système de formation professionnelle. Par exemple une augmentation ou une baisse rapide des activités économiques d'un secteur peuvent affecter positivement ou négativement l'insertion sur le marché de l'emploi et les conditions de travail des diplômés. La publication de ces résultats devrait en faire état.

La transposition des indicateurs à l'intérieur de tableaux de bord

Un des principaux outils utilisés pour le suivi de gestion et l'évaluation d'un système de formation professionnelle consiste à développer des tableaux de bord présentant des indicateurs de qualité.

« Un tableau de bord de gestion est une façon de sélectionner, d'agencer et de présenter l'information (les indicateurs) de façon sommaire et ciblée. Le tableau de bord est constitué d'un certain nombre d'indicateurs essentiels et pertinents ; il met en évidence les résultats significatifs, les exceptions, les écarts et les tendances ; il fournit à son utilisateur un modèle mental cohérent en regroupant les indicateurs de

façon à les “placer” dans son esprit – ce schéma intégrateur permet d'enrichir d'autant l'analyse et l'interprétation de l'information – et, enfin, il présente les indicateurs sous une forme compréhensible, évocatrice et attrayante, pour en faciliter la visualisation¹²⁰. »

« Cet outil sert d'interface intégrateur entre les systèmes de gestion et d'information et les gestionnaires ; il permet de sélectionner, consolider, agencer et présenter de façon rapide et sommaire l'information essentielle à la gestion, par un nombre restreint d'indicateurs significatifs se rapportant aux résultats, aux activités, aux ressources et à l'environnement de l'organisation¹²¹. »

Un tableau de bord est le résultat d'une démarche d'analyse des indicateurs choisis. Il présente une série d'indicateurs qui ont été validés et qui reposent sur une information fiable. Un tableau de bord est avant tout un outil de gestion et d'aide à la prise de décisions. On parlera alors de **tableaux de bord de gestion**. Le tableau de bord de gestion cherche à mettre en évidence les indicateurs stratégiques qui établissent un lien entre les principaux objectifs politiques, administratifs et les résultats atteints.

Divers autres types ou catégories de tableaux de bord peuvent être élaborés et tenus à jour. Par exemple on parlera de tableaux de bord de communication ou de reportage ou de reddition de comptes. Le choix des indicateurs de ces tableaux de bord est réalisé en fonction de la clientèle cible. On trouvera alors ces tableaux dans le rapport annuel sur la formation professionnelle ou dans certains rapports spécialisés, par exemple la situation de la formation professionnelle dans le secteur de la pêche ou l'évolution des coûts en lien avec la performance.

Pour qu'un tableau de bord soit utile, il doit reposer sur de l'information récente et doit donc être mis à jour régulièrement. Compte tenu des ressources humaines et financières qui sont requises pour ces diverses productions, il sera nécessaire de revenir périodiquement sur la pertinence de la production de certains tableaux de bord ainsi que sur leur contenu.

120 Réf. Voyer Pierre, *Tableaux de bord de gestion*, Presses de l'Université du Québec, 1994 p. 11.

121 *Ibid.*, p. 18.

Tableau 8 : Exemple de tableau de bord de gestion

Budget en francs CFA accordé au ministère en charge de la Formation professionnelle et technique du Sénégal pour les années 2010-2013. Répartition par nature de dépenses (personnel, fonctionnement et investissement).

Type de dépenses	2010	2011	2012	2013
Personnel	10 156 997 660	10 011 175 940	8 318 695 340	8 656 346 680
Fonctionnement	5 480 819 000	6 111 264 000	6 116 264 000	7 410 858 000
Transferts courants	880 384 000	929 105 000	941 105 000	1 276 685 000
Investissements	4 736 000 000	9 607 000 000	7 540 000 000	5 387 000 000
Transfert en capital	1 447 000 000	1 378 000 000	4 104 000 000	3 752 000 000
Total	22 731 200 660	28 036 544 940	27 020 064 34	26 482 889 680

La lecture du tableau ci-dessus montre, après une hausse sensible du budget accordé au ministère en charge de la Formation professionnelle et technique entre 2010 et 2011, une baisse régulière de ce budget en 2012-2013. Les baisses des budgets du personnel et d'investissements en 2012-2013 comparativement à 2011 expliquent en grande partie l'évolution du budget global.

Extrait de l'annuaire statistique 2013, ministère de la Formation professionnelle de l'Apprentissage et de l'Artisanat, république du Sénégal, p. 43 et 44.

Note : Ce tableau ne reflète pas l'effort financier global du Sénégal en matière de formation professionnelle. Plus d'une dizaine d'autres ministères et organismes interviennent dans ce secteur d'activité. (Voir à ce sujet le tableau 2)

3. La communication et la reddition de comptes

« À défaut de se faire connaître, on est ignoré. » Cette phrase peut sembler une évidence ou même une lapalissade, cependant elle résume bien l'importance des communications dans la vie d'une institution. Pour donner une visibilité publique à une activité, il ne suffit pas que cette activité ou réalisation existe, il faut qu'elle soit connue.

« On désigne par communication institutionnelle toute action de communication qu'entreprend une institution en direction d'un public interne ou externe et visant à atteindre des buts qui lui sont favorables : son image, sa mission, ses valeurs, ses activités, ses produits ou réalisations, etc.¹²². »

Une bonne communication permet une meilleure gestion et une meilleure mobilisation des ressources informationnelles. Elle permet également de préciser les rôles et les responsabilités de chacun, de renseigner sur les principales réalisations et sur la performance de l'administration, ainsi que sur les projets en cours.

Les premiers aspects de la communication en formation professionnelle porteront sur la diffusion des grands objectifs de la réforme, sur les principaux plans d'action, sur l'utilisation des ressources mises à disposition

¹²² Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Banque mondiale, *Techniques et outils de la communication institutionnelle*, décembre 2000, p. 3.

ainsi que sur les résultats obtenus. Ce dernier volet de la communication est généralement désigné comme «le processus de reddition de comptes».

3.1. La reddition de comptes en formation professionnelle

Dans un milieu restreint ou à l'intérieur d'une commune, où les mandataires de la gestion des biens publics sont en contact direct avec les mandants, le processus de reddition de comptes se limite à des rencontres formelles ou informelles entre les parties concernées. Cependant, au fur et à mesure que la société africaine s'est éloignée de «l'arbre à palabres», c'est-à-dire du processus d'échanges directs avec les citoyens et que se sont interposés des mécanismes et structures de plus en plus complexes de gestion des affaires publiques, la nécessité de porter une attention particulière au processus de reddition de comptes au sein de la gouvernance générale s'est imposée. Cette nécessité fait aujourd'hui partie des principes de base de la saine gouvernance qui prévalent dans la réforme et la consolidation de l'ensemble des Administrations et Fonctions publiques gouvernementales.

«Le processus de reddition de comptes ne s'arrête pas à la production du rapport annuel de gestion. L'analyse et l'interprétation des résultats obtenus doivent être faites dans le souci de recueillir de l'information de gestion qui permettra à l'organisation, par la suite, de prendre des décisions judicieuses et de remettre en question ses façons de faire. Ce processus vise la réalisation des orientations gouvernementales (citoyen "actionnaire"), une meilleure réponse aux attentes des citoyens (citoyen "client") et une gestion plus éclairée des ressources de l'État (citoyen "contribuable")¹²³.»

On a tendance à associer reddition de comptes et «reddition des comptes publics», ce dernier volet étant centré essentiellement sur la gestion financière. En fait, la reddition de comptes englobe autant les volets contrôle de la saine gouvernance, de la lutte contre la corruption, de la transparence dans la gestion globale des ressources et de l'utilisation des fonds publics que la diffusion de l'information portant sur les réalisations, les résultats et la performance d'ensemble des activités réalisées.

La présentation des résultats obtenus par la gestion axée sur les résultats permet de faire le bilan du rendement de l'organisation en fonction des objectifs fixés dans ses plans stratégiques. La reddition de comptes porte sur la présentation de ces résultats et constitue un des éléments centraux d'une politique de communication.

La reddition de comptes s'effectue à travers plusieurs processus :

- l'identification des publics cibles ;
- l'identification de l'information à traiter (indicateurs) et à rendre disponible aux différents publics ;
- la recherche, la collecte et l'évaluation de l'information (portée et valeur) ;
- le contrôle de la conformité de l'information (intégrité) et la réalisation d'audits internes et externes ;
- le traitement de l'information et la production des rapports.

La reddition de comptes destinée à la hiérarchie administrative et aux autorités gouvernementales et politiques s'appuie sur l'information de gestion collectée en lien avec le projet annuel de performance (PAP) des responsables des programmes administratifs, les plans d'action des unités administratives (voir à ce sujet la section III.3), les réalisations et résultats atteints. On s'assurera du respect des règles de gestion et plus particulièrement des règles de gestion financière dans les rapports de contrôle et d'audits réalisés par l'Inspection générale du ministère et au besoin par un mandataire externe.

«Au-delà de ces documents formellement prévus, il y a lieu de ne pas perdre de vue le contexte de la nouvelle gestion publique marquée par l'exécution des budgets programmes qui ne doivent pas être des sujets tabous pour le citoyen. Les gestionnaires de type nouveau doivent produire des rapports de performance qui exposent leurs visions stratégiques déclinées dans des programmes cohérents ainsi que les résultats issus de leur mise en œuvre. Le rapport de performance est l'outil de reddition de comptes du gestionnaire. Il doit permettre à l'entité de se vendre tout en présentant des garanties de fiabilité.

Les rapports d'audit de performance de la juridiction des comptes ont vocation à attester de la fiabilité des informations retracées dans les rapports de performance produits par les gestionnaires. Les rapports de performance et les rapports d'audit de performance sont adressés à la repré-

123 Réf. Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du Trésor, *Pourquoi la reddition de comptes et comment alléger son processus?*, janvier 2014.

sentation nationale en même temps que le projet de loi de règlement. Ils devraient faire l'objet d'une large diffusion de sorte que le citoyen soit en mesure d'apprécier par lui-même l'efficacité des programmes¹²⁴. »

Si le respect d'une saine gestion des finances publiques est une préoccupation partagée par tous les citoyens, les partenaires et instances intermédiaires de gestion, l'information la plus significative pour le citoyen utilisateur et bénéficiaire de services est liée au type de services offerts, aux activités réalisées et à la performance générale des systèmes et approches de formation professionnelle.

Sur la base des indicateurs sélectionnés en lien avec la politique et les plans d'action retenus (voir à ce sujet la section IV.2) et en utilisant certains outils comme les tableaux de bord de gestion, on procédera à définir les stratégies, outils et modalités de communication destinés aux différents publics retenus.

3.2. Les bases d'une politique de communication en formation professionnelle.

Les communications occupent une place centrale dans les relations qu'entretient un ministère avec les autres instances gouvernementales, avec ses structures et unités internes de gestion, avec ses principaux partenaires, avec les personnes qui utilisent ou bénéficient des services offerts et avec la population en général. Une gestion efficace et réactive des communications se trouve au centre de l'efficacité de l'organisation, mais également de la perception et de l'image que la population se fait de l'engagement des représentants politiques, du travail des responsables administratifs et de la situation d'ensemble de la formation professionnelle.

Pour être efficace, la gestion des communications doit être planifiée et encadrée. Il est nécessaire de préciser les orientations, objectifs et modalités de réalisation des communications des principaux responsables administratifs intervenant dans la gestion de la formation professionnelle. L'adoption d'une politique, d'une stratégie et d'un plan annuel de communication vient préciser le cadre organisationnel et assurer une gestion efficace de l'information.

Une politique de communication est un ensemble d'orientations, d'objectifs et de décisions relatifs à la diffusion de l'information et aux modalités de communication avec divers intervenants internes ou externes. Elle permet de préciser les orientations et grands objectifs du ministère en matière de communication. Ces objectifs différeront en fonction des publics visés et plus particulièrement en prenant en compte les objectifs de communication interne – communication destinée au personnel du ministère – et externe destinée aux autres publics.

À titre d'exemple, une politique ministérielle de communication pourra retenir les objectifs de communication interne suivants :

- consolider la vision et les orientations de modernisation de la gestion de la formation professionnelle ;
- assurer la transmission de l'information ;
- stimuler la participation des employés.

Les objectifs de communication externe pourraient viser à :

- faire connaître la formation professionnelle ; sa mission, son importance ;
- présenter les difficultés qui confrontent cette formation et le contenu des réformes et les grands chantiers en cours ;
- présenter les principaux événements – exemple : annonces de projets de partenariat, début de la construction d'un établissement de formation, inauguration de nouveaux dispositifs, colloques, etc. – concernant les développements et nouveautés se rapportant à la formation professionnelle, incluant les activités du ministre ;
- présenter les principales activités réalisées, les résultats et les améliorations apportées.

Une stratégie de communication porte principalement sur :

- l'identification des publics cibles ;
- la détermination des informations clés en lien avec ces publics ;
- la détermination des modalités et outils de communication ;
- le partage des responsabilités et la consolidation des règles de gestion des communications ministérielles.

L'identification des publics cibles

L'identification des publics cibles permet d'identifier, de formater et de diffuser l'information la plus pertinente en lien avec les grands objectifs de la politique de formation professionnelle et ceux des instances gouvernementales. Elle consiste à préciser les besoins en information des catégories de personnes susceptibles d'être intéressées par la formation professionnelle. Elle conduit également à déterminer le type d'actions ou d'impacts que l'on recherche auprès de ces publics.

Cette réflexion devrait permettre d'identifier le type d'information à communiquer à chaque public cible et à déterminer les modalités de diffusion de cette information. Au besoin on aura recours à divers moyens – entretiens, questionnaires, groupe cible, enquête, etc. – pour bien cerner les centres d'intérêt des diverses clientèles et le type d'information souhaitée. L'identification des publics cibles permet également d'effectuer une distinction entre la communication interne et la communication externe.

Parmi les principaux publics visés par une stratégie de communication du système de formation professionnelle, on trouve en matière de communication interne :

- les responsables politiques du ministère ;
- la hiérarchie administrative ;
- les employés du ministère ;
- les instances administratives locales et régionales associées à la mise en œuvre et à la gestion de la formation.

La communication externe concernera principalement :

- les autorités gouvernementales et politiques ;
- les partenaires socio-économiques ;
- la population susceptible d'avoir recours à la formation professionnelle (public/client) ;
- la population en générale.

La détermination des informations clés en lien avec ces publics

En se basant sur les objectifs de la politique de communication et sur la liste des publics cibles, il est possible de déterminer les principaux contenus que l'on souhaite diffuser ou qui sont susceptibles d'intéresser tel ou tel public.

À titre d'exemple, l'information destinée à la hiérarchie administrative pourrait porter sur :

- la planification opérationnelle des unités administratives ;

- les rapports de suivi des réalisations ;
- les tableaux de bord de suivi et d'évaluation de la performance ;
- le suivi des engagements financiers ;
- les bilans mi-parcours ou de mi-année ;
- les rapports d'audits ;
- les bilans annuels.

L'information interne destinée aux gestionnaires et employés du ministère pourra porter sur :

- le contenu de la politique ;
- les cibles stratégiques ;
- les cibles opérationnelles ;
- la planification quinquennale ;
- la planification détaillée des unités ;
- la répartition des ressources ;
- le bilan des résultats.

En fonction des engagements et des attentes des parties en présence, une partie de ces informations pourrait être communiquée aux instances administratives locales et régionales associées à la mise en œuvre et à la gestion, ainsi qu'aux responsables politiques du ministère, complétée par les rapports annuels.

Les rapports annuels

Destinés à l'ensemble des publics, les rapports annuels constituent les produits de communication les plus importants utilisés pour la communication interne et externe. Ils présentent un portrait d'ensemble des réalisations du ministère de tutelle et de la situation de la formation professionnelle. Il y a lieu de distinguer deux types de rapports annuels ; le rapport annuel de gestion et le rapport annuel sur la formation professionnelle.

Le rapport annuel de gestion est centré sur la performance de l'administration et présente les réalisations du ministère en mettant en évidence les résultats atteints en rapport avec la planification ministérielle globale, la planification des différents programmes administratifs, celle des unités et les ressources humaines et financières attribuées.

Le rapport annuel sur la formation professionnelle a comme principal objectif de présenter l'état des lieux de la formation professionnelle. Il traite principalement des données concernant la situation et les statistiques de réalisation les plus significatives en matière d'évolution de la formation professionnelle. Il rappelle les grandes lignes de la politique et des objectifs gouvernementaux, fait un bref rappel de

l'évolution de cette formation au cours des dernières années, présente un portrait de la situation actuelle de la formation et les principaux projets de développement en cours de réalisation.

On pourra par exemple trouver dans ce document :

- une présentation générale du système de formation professionnelle ;
- les principaux éléments de la politique de formation professionnelle ;
- le partage des responsabilités de gestion ainsi que l'importance du partenariat ;
- les principaux éléments de réforme et de modernisation en cours ;
- un portrait de l'offre quantitative et qualitative ;
- offre de formation et capacité d'accueil par région ;
- types de programmes offerts ;
- types de formations : initiale en établissement et par apprentissage ;
- répartition de l'offre de formation publique et privée ;
- les principales réalisations ;
- pour la formation professionnelle initiale en établissement :
 - le nombre d'apprenants par programme, par sexe, par établissement public ou privé, par région ;
- pour la formation professionnelle par apprentissage :
 - le nombre d'apprenants par programme, par sexe, par région ;
 - le nombre de diplômés par programme, par sexe, par région ;
- le taux de réussite aux examens (nombre d'apprenants diplômés par rapport au nombre de débutants) par programme, par sexe, par établissement public ou privé, par région ;
- les principales données sur l'insertion professionnelle, par programme, par sexe, par établissement public ou privé, par région ;
- etc.

Dans les pays où plusieurs ministères se partagent la responsabilité de la formation professionnelle, ce rapport cherchera à présenter une synthèse des activités, services et prestations globales réalisés par l'ensemble des prestataires de la formation conduisant à un diplôme d'État.

La détermination des modalités et outils de communication

Si pendant longtemps et pour beaucoup de gens, le contrôle de l'information a été associé au contrôle du pouvoir, aujourd'hui l'information doit être considérée comme une denrée de consommation ou une

ressource qui devient rapidement périmée. Le véritable pouvoir en ce domaine relève donc de la diffusion rapide de l'information aux personnes clés et au moment approprié.

Pour que la stratégie de communication soit efficace, il reste à préciser les modalités et outils de communication qui permettront de rendre cette information disponible au moment le plus approprié, c'est-à-dire au moment où les divers publics sont le plus susceptibles de la consommer. L'identification des publics cibles permet de cerner le type d'information que l'on veut diffuser.

La rétention de l'information constitue un facteur négatif qui affecte l'efficacité des organisations.

La stratégie de communication devrait permettre d'établir une distinction entre **l'information statique et l'information dynamique**. L'information statique est une information dont le contenu est pertinent, en lien avec les objectifs de la politique de communication, mais qui demeure valable pour une longue période. Par exemple : le texte de la loi sur la formation professionnelle, la réglementation sur la formation privée, les conditions d'accès à la formation professionnelle, l'organigramme et le partage des responsabilités ministérielles, le rapport annuel sur la formation professionnelle, etc. Une mise à jour annuelle de ces informations permet d'en conserver la validité et la pertinence.

L'information dynamique est une information dont la valeur est liée à sa diffusion à un moment donné et dont la pertinence diminue dans le temps. Par exemple : les dates et modalités d'inscription à un concours d'admission, l'organisation de visites d'établissements, la cérémonie de remise des diplômes, la tenue d'assises sur la formation professionnelle ou encore l'inauguration par le ministre d'un nouvel établissement de formation. La valeur et la pertinence de ces informations évoluent rapidement. Si un ministère ou un établissement de formation veut maintenir des contacts efficaces avec ses publics cibles, le choix de diffuser de l'information dynamique doit s'accompagner d'une gestion de sa mise à jour. Par exemple, une page Web (site Internet) ou une page Facebook dont l'information ne serait pas actualisée sur une base hebdomadaire perdrait de l'intérêt et risquerait d'être ignorée par les principaux publics ciblés.

L'adoption des approches, modalités et outils de communication vient compléter la gestion de l'information. La diffusion de l'information, l'organisation du « marketing » de la formation et l'image corporative du ministère sont étroitement liées à la stratégie de communication.

Une réflexion sur le pro forma des documents, la mise en forme de l'information visuelle, la diffusion de photos et de témoignages et l'adoption d'une « signature » ministérielle sont autant d'éléments susceptibles de contribuer à « l'image ministérielle » et à l'efficacité de la gestion des communications ministérielles.

Il reviendra aux responsables des communications de finaliser leur analyse en identifiant les outils de communication les plus appropriés en tenant compte des publics cibles, de la nature de l'information et des ressources humaines et financières disponibles. À titre d'exemple, on pourra retenir pour la communication interne :

- une rencontre annuelle ou bisannuelle de tous les gestionnaires ;
- un site internet réservé au personnel du ministère ;
- un bulletin d'information semestriel et annuel ;
- une circulaire administrative destinée à diffuser de l'information ponctuelle.

Pour la communication externe, la réflexion devra conduire à préciser les outils retenus en fonction du type d'information :

- dossiers de presse ;
- conférences de presse ;
- entrevues à la radio et à la télévision ;
- reportages à la télévision ;
- pochettes, brochures, dépliants, banderoles ;
- site Internet, page Facebook, etc.

Une attention particulière devra être portée aux médias sociaux qui occupent aujourd'hui une place de plus en plus importante avec l'arrivée des nouvelles technologies de communication. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, l'accès à l'Internet est limité, cependant on assiste à une grande diffusion des téléphones portables qui possèdent certaines capacités de communication et de consultation de documents informatiques légers. La conception et la diffusion de messages « légers » peuvent être une approche efficace pour atteindre certains publics, particulièrement le public des jeunes adultes.

Le partage des responsabilités et la consolidation des règles de gestion des communications ministérielles.

Le dernier volet d'une stratégie ministérielle de communication porte sur l'adoption de règles de gestion des communications.

Communiquer dans le but de diffuser une information ministérielle ne peut être associé à une activité privée. Tout gestionnaire ou agent administratif qui intervient auprès de divers publics et médias en diffusant de l'information ministérielle sur la formation professionnelle engage formellement ou informellement le ministère.

Il importe donc que ce dernier précise le partage des responsabilités et les modalités de gestion ministérielle des communications.

- Quelle distinction fait-on entre la communication politique et la communication administrative ?
- Qui est autorisé à communiquer au nom de l'organisation ?
- Quels types de communication privilégier ?
- Qui à la charge d'autoriser les communications ?
- Qui doit approuver le message ou le contenu d'une communication ?
- etc.

« On peut conclure en disant qu'une communication institutionnelle doit :

- procéder d'une politique de communication ou de la politique globale de l'institution
- articuler communication interne et externe
- partir d'un audit de la communication interne et externe
- être organisée et planifiée
- être multimédia
- se situer dans la durée
- être périodiquement évaluée et réajustée si nécessaire¹²⁵. »

125 Réf. Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Banque mondiale, *Techniques et outils de la communication institutionnelle*, décembre 2000, p. 11.



V. Annexes

Annexe 1 – République du Sénégal, loi d'orientation de la formation professionnelle et technique

EXPOSÉ DES MOTIFS

Les recommandations formulées lors des Assises nationales, tenues du 31 mars au 02 avril 2001 sur l'enseignement technique et la formation professionnelle, ont mis l'accent sur la promotion de la formation professionnelle et technique et sur son orientation vers le marché du travail.

Elles ont jeté les bases de la réforme et conduit à la rédaction d'un document de politique sectorielle de la formation professionnelle et technique, puis sont inscrites dans les différentes lettres de politique générale de l'Éducation et de la Formation.

Ce dispositif a abouti à des orientations stratégiques pour la réforme et la modernisation du sous-secteur, avec pour but ultime la satisfaction des besoins du marché du travail en ressources humaines qualifiées.

L'atteinte de cet objectif passe par l'adoption d'un nouveau mode de gestion et de pilotage du système de formation professionnelle et technique, avec une implication accrue du secteur productif. La prise en charge de l'appui à l'insertion des formés, de la formation continue et de l'intégration de l'apprentissage dans le dispositif de formation professionnelle constitue aussi des axes d'intervention forts de la réforme. Par ailleurs, des établissements publics de formation professionnelle et technique bénéficient d'une autonomie de gestion.

Au regard de la Constitution du Sénégal qui garantit à tous les citoyens sénégalais le droit à l'éducation et à la formation ainsi que le droit de travailler et de prétendre à un emploi, les nouvelles orientations et autres innovations rendent inadapté le dispositif législatif et réglementaire existant, notamment les dispositions relatives à la formation professionnelle et technique figurant dans la loi d'orientation de l'éducation n° 91-22 du 16 février 1991, modifiée.

Dès lors, l'élaboration d'une loi d'orientation de la formation professionnelle et technique est apparue nécessaire, en ce qu'elle permet de réaliser la nouvelle vision de l'État du Sénégal dont l'option stratégique fondamentale consiste à

faire de la formation et de la qualification des ressources humaines une priorité dans les politiques publiques. En effet, l'État a pris conscience que la recherche du développement économique passe d'abord par un capital humain avec de solides compétences et qualifications professionnelles.

Le présent projet de loi d'orientation de la formation professionnelle et technique qui a pour objectif de déterminer les principes directeurs, l'organisation et le pilotage de la formation professionnelle et technique comprend quatre titres répartis comme suit :

- Titre I: dispositions générales
- Titre II: régime de la formation professionnelle et technique
- Titre III: structures de la formation professionnelle et technique
- Titre IV: dispositions finales
- Telle est l'économie du présent projet de loi.

TITRE I: DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE I: CHAMP D'APPLICATION

Article 1 – La présente loi d'orientation s'applique aux établissements nationaux de formation professionnelle et technique, publics et privés, ainsi qu'aux établissements de formation de formateurs. Elle s'applique aussi à tous les acteurs qui interviennent dans la formation professionnelle et technique.

Article 2 – Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux établissements de formation professionnelle soumis à un régime particulier ou régis par des accords internationaux.

CHAPITRE II: PRINCIPES ET FINALITÉS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE

Article 3 – La présente loi a pour objet d'établir les principes généraux de la formation professionnelle et technique.

La formation professionnelle et technique est constituée de deux composantes : la formation professionnelle et l'enseignement technique.

Article 4 – Outre la laïcité, la démocratie et l'équité, la formation professionnelle et technique repose sur les principes fondamentaux suivants :

- le partenariat entre le public et le privé ;
- la décentralisation ;
- l'ouverture au marché du travail.

Article 5 – La formation professionnelle et technique a des finalités éducatives, d'insertion et de développement économique et social.

Elle vise à :

- répondre aux besoins du marché du travail et de l'économie en ressources humaines qualifiées, afin de contribuer à l'amélioration de la compétitivité et de la performance des entreprises ;
- contribuer à l'innovation, à la créativité, à la modernisation, et à la compétitivité de tous les secteurs de l'économie ;
- contribuer à la promotion sociale et professionnelle de la population active.

CHAPITRE III : MISSIONS ET OBJECTIFS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE

Article 6 – La formation professionnelle et technique a pour missions :

La conception, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique de la formation professionnelle et technique par :

- une formation initiale ;
- une formation continue ;
- une formation qualifiante ;
- une formation par apprentissage ;
- un appui à l'insertion des formés et des diplômés.

Elle assure également l'appui, l'encadrement et le contrôle de l'initiative publique et privée. Elle permet aussi de formaliser les compétences acquises en milieu professionnel et d'établir des équivalences entre les diplômes.

Article 7 – La formation professionnelle et technique a pour objectifs :

- d'assurer l'acquisition de compétences en vue de la résolution de problèmes d'ordre technologique et social ou de l'exercice d'une profession ou d'un métier ;
- de mettre sur le marché du travail des ressources humaines qualifiées en réponse aux besoins de l'économie ;
- d'accroître le taux et le niveau de qualification professionnelle et technique au sein des populations ;

- de faciliter l'accès à des programmes d'enseignement et de formation de qualité ;
- d'établir, entre les différentes filières et entre les divers niveaux et paliers de qualification, des passerelles permettant les réorientations et la promotion sociale.

CHAPITRE IV : DROITS ET OBLIGATIONS

Article 8 – La formation professionnelle et technique est placée sous la responsabilité de l'État garant de la formation pour tous.

L'État est également garant de la qualité de la formation professionnelle et technique, des niveaux de qualification professionnelle, ainsi que des titres et diplômes décernés.

En rapport avec les partenaires sociaux, il est chargé :

- d'orienter les formations vers la satisfaction des besoins du marché du travail et de l'économie ;
- de rationaliser et d'optimiser la gestion, l'accès, l'équité, la qualité, l'organisation et le financement de la formation professionnelle et technique ;
- d'instaurer des mécanismes de financement avec le concours du secteur privé et des partenaires techniques et financiers.

Article 9 – Les obligations des apprenants portent sur l'accomplissement des tâches relatives à leur apprentissage et à leur formation, sur leur assiduité ainsi que sur le respect des règles de vie communautaire et de fonctionnement des établissements.

CHAPITRE V : FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE INITIALE

Article 10 – La formation professionnelle et technique initiale comporte une formation de base, de culture générale et de spécialité.

Article 11 – La formation initiale permet d'accéder à une qualification professionnelle, à un titre professionnel ou à diplôme.

Elle est organisée dans les établissements de formation professionnelle et technique ainsi que dans les entreprises.

CHAPITRE VI : FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Article 12 – La formation professionnelle continue s'organise en cours d'emploi ou durant les périodes de chômage en vue d'un perfectionnement, d'une reconversion ou d'une qualification. Elle peut être sanctionnée par un titre ou un diplôme.

Elle a pour objet de :

- favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle ;

- contribuer au maintien dans l'emploi et à la promotion interne;
- favoriser le développement des compétences et la mobilité professionnelle.

Article 13 – L'État, en relation avec ses partenaires, est chargé de promouvoir la formation professionnelle continue et d'assurer une meilleure implication des partenaires sociaux.

Article 14 – La formation professionnelle continue mobilisant des fonds publics est encadrée, coordonnée et suivie par les organismes d'appui à la formation professionnelle, sous le contrôle de l'État.

CHAPITRE VII: APPRENTISSAGE

Article 15 – L'accès à l'apprentissage est ouvert à toute personne âgée de quinze ans au moins.

Article 16 – L'apprentissage est une voie permettant aux apprenants d'accéder aux titres, certificats et diplômes délivrés dans le système de formation professionnelle et technique.

Les activités exercées par la voie de l'apprentissage, dans leur ensemble, peuvent faire l'objet d'une demande de validation des acquis de l'expérience en rapport avec le diplôme pour lequel la demande est formulée.

Les maîtres d'apprentissage ont droit à une reconnaissance de leurs compétences.

Article 17 – Le ministère chargé de la Formation professionnelle gère, en relation avec le ministère chargé du Travail, les relations professionnelles entre l'apprenti et le maître d'apprentissage.

CHAPITRE VIII: APPUI À L'INSERTION DES FORMÉS

Article 18 – L'appui à l'insertion des formés s'inscrit dans une perspective de valorisation de la formation à travers des mécanismes d'accompagnement.

Article 19 – Le ministère chargé de la Formation professionnelle et technique assure l'accompagnement de l'apprenant et du formé dans la recherche d'emploi.

CHAPITRE IX: RÔLE ET RESPONSABILITÉS DES ACTEURS

Article 20 – Le ministère chargé de la Formation professionnelle et technique conduit la politique de l'État en matière de formation professionnelle et technique.

Article 21 – Les autres départements ministériels qui disposent de structures de formation professionnelle travaillent en relation avec le ministère chargé de la Formation professionnelle et technique.

Afin de garantir l'harmonisation des activités, la rationalisation des ressources et la cohérence du secteur, le ministère chargé de la Formation professionnelle et technique assure la coordination des rencontres interministérielles périodiques.

Article 22 – Les collectivités locales contribuent, dans le cadre des compétences transférées, à la gestion et à la promotion de la formation professionnelle et technique. Les établissements publics et les institutions consulaires contribuent à l'effort de l'État en matière de formation professionnelle et technique.

Article 23 – Les opérateurs privés de formation professionnelle et technique ainsi que les organisations non gouvernementales concourent à la réalisation des objectifs fixés et sont encadrés par l'État. Ils sont soumis aux contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur.

Article 24 – Les partenaires sociaux, les associations de la société civile et de parents d'élèves sont membres de la communauté éducative. Leur participation et le dialogue avec les formateurs et les autres personnels sont assurés dans chaque lieu de formation professionnelle et technique. Ils peuvent participer par leurs représentants au conseil d'administration et d'établissement.

CHAPITRE X: PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ

Article 25 – Le système de la formation professionnelle et technique repose notamment sur le partenariat public-privé.

Article 26 – Les organes de partenariat public-privé participent à la gestion, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la formation professionnelle et technique. Les modalités de création, les missions et l'organisation de ces organes sont déterminées par voie réglementaire.

TITRE II: RÉGIME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE

CHAPITRE I: FORMATION

Article 27 – La formation professionnelle et technique revêt, selon les cibles et les objectifs poursuivis, trois catégories principales :

- une formation professionnelle et technique initiale dispensée aux jeunes d'âges scolaire et universitaire;

- une formation professionnelle et technique continue dispensée aux travailleurs, aux jeunes en recherche d'emploi ou aux chômeurs;
- une formation professionnelle et technique dispensée aux jeunes et aux adultes, par la voie d'un apprentissage.
- Des passerelles peuvent être établies entre le système scolaire, le système universitaire et la formation professionnelle et technique.

CHAPITRE II: NIVEAUX DE QUALIFICATION

Article 28 – La formation professionnelle et technique est organisée en différents niveaux de qualification pour lesquels sont définis des objectifs et des programmes nationaux de formation comportant une progression ainsi que des critères d'évaluation.

La durée des différents niveaux et leurs subdivisions sont fixées par décret.

Chaque niveau correspond à un degré de responsabilité en entreprise :

- Le niveau V correspond à la qualification nécessaire à l'exercice d'une activité professionnelle d'ouvrier.
- Le niveau IV correspond à une qualification de technicien qui implique un travail exécuté de façon autonome ou comportant des responsabilités d'encadrement et de coordination.
- Le niveau III correspond à une qualification de technicien supérieur avec des connaissances et des capacités de niveau supérieur nécessitant l'utilisation d'outils scientifiques complexes.
- Le niveau II correspond à des qualifications de personnels occupant des emplois exigeant normalement une formation d'un niveau comparable à celui de la licence ou de la maîtrise.
- Le niveau I correspond à des qualifications de personnels occupant des emplois exigeant normalement des formations de niveau supérieur à la maîtrise.

D'autres niveaux de qualification peuvent être créés par décret pour faciliter l'exercice d'une activité professionnelle.

CHAPITRE III: CERTIFICATION

Article 29 – Le ministère chargé de la Formation professionnelle et technique organise les examens, les concours professionnels et les certifications.

Il délivre les diplômes et titres professionnels.

Les modalités de création et d'organisation des diplômes de la Formation professionnelle et technique sont prévues par voie réglementaire.

Article 30 – La validation des acquis de l'expérience (VAE) donne la possibilité à toute personne, quels que soient son âge, son niveau d'études ou son statut d'obtenir un diplôme, un titre ou un certificat de qualification professionnelle. Les modalités de ladite validation sont fixées par voie réglementaire.

Les titres et diplômes décernés sont répertoriés, classés et publiés en cohérence avec le système national de classement.

TITRE III: STRUCTURES DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE

Article 31 – Les établissements publics de formation professionnelle et technique peuvent disposer de l'autonomie administrative, financière et pédagogique et s'administrent sous la seule responsabilité de leurs organes dirigeants sous réserve des contrôles prévus par la loi. Ils disposent selon les cas d'un conseil d'établissement ou d'un conseil d'administration.

Article 32 – Ces établissements peuvent déléguer une partie de leurs compétences administratives et financières à des structures de mutualisation agréées par l'État.

Article 33 – Les établissements privés de formation professionnelle et technique sont agréés par l'État dans des conditions fixées par la réglementation en vigueur. Ils sont tenus de respecter les normes d'équipement, d'encadrement pédagogique et administratif, de programmes de formation.

Les conditions d'octroi, de retrait de l'agrément et de fermeture de l'établissement privé de formation professionnelle et technique sont fixées par décret.

TITRE IV: DISPOSITIONS FINALES

Article 34 – Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Dakar, le, 06 janvier 2015

Par le Président de la République Macky SALL

Le Premier ministre

Mahammed Boun Abdallah OIONNE

Annexe 2 – République du Cameroun, décret n° 2011/2012/PM fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux communes en matière de formation professionnelle

Le premier ministre, chef du gouvernement, décrète :

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1 – (1) Le présent décret fixe les modalités suivant lesquelles les communes exercent, à compter de l'exercice budgétaire 2011, certaines compétences à elles transférées par l'État en matière de formation professionnelle, notamment la participation à la mise en place, à l'entretien et à l'administration des Centres de Formation professionnelle.

(2) Au sens du présent décret, le Centre de Formation professionnelle s'entend de la Section Artisanale Rurale et Section Ménagère (SAR/SM) ou des Centres Publics de Formation professionnelle Rapide (CFPR).

Article 2 – Les communes exercent la compétence visée à l'article 1^{er} ci-dessus dans le respect des responsabilités et prérogatives reconnues à l'État en matière de développement des ressources humaines de qualité, en ce qui concerne notamment :

- l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale de formation et d'orientation professionnelles ;
- la formulation des orientations générales des programmes nationaux de formation professionnelle en vue de faciliter l'insertion socioprofessionnelle des chercheurs d'emploi ;
- la détermination des conditions de création, d'ouverture et de fonctionnement des Centres de Formation professionnelle ainsi que le contrôle desdits Centres ;
- le recrutement et l'affectation du personnel chargé de la formation professionnelle ;
- la définition et le contrôle des normes d'équipement, d'entretien et de maintenance des Centres de Formation professionnelle.

Article 3 – (1) Les compétences à elles transférées par l'État en matière de participation à la mise en place, à l'entretien et à l'administration des Centres de Formation professionnelle sont exercées par les communes dans le strict respect des dispositions légales et réglementaires en vigueur.

(2) L'exécution des dépenses y relatives obéit aux dispositions du Code des Marchés Publics.

CHAPITRE II : DE LA PARTICIPATION À LA MISE EN PLACE, À L'ENTRETIEN ET À L'ADMINISTRATION DES CENTRES DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 4 – La commune participe à la mise en place, à l'entretien et à l'administration des Centres de Formation professionnelle à travers les activités ci-après :

- la construction et la gestion des infrastructures abritant les Centres de Formation professionnelle, notamment les ateliers, les salles de classe, les blocs administratifs, les aires de jeux, ainsi que les latrines, puits et forages rattachés à ces infrastructures ;
- la réalisation des jardins et cantines au sein desdits Centres ;
- la fourniture d'équipements constitués du mobilier, du matériel et des matières d'œuvre nécessaires à la formation ;
- l'entretien et la maintenance de l'ensemble des équipements de formation desdits Centres ;
- la prise de toutes mesures nécessaires pour assurer l'hygiène et la salubrité dans l'enceinte et aux environs desdits Centres.

CHAPITRE III : DU TRANSFERT DES RESSOURCES

Article 5 – Le transfert des compétences prévues à l'article 1^{er} ci-dessus s'accompagne du transfert concomitant des ressources nécessaires à leur exercice normal par les communes.

Article 6 – La loi des finances prévoit chaque année des ressources nécessaires à l'exercice des compétences transférées aux communes, en vue de leur participation à l'entretien et à l'administration des Centres de formation professionnelle de leur ressort.

Article 7 – Outre les ressources transférées par l'État, la commune peut bénéficier de concours provenant d'autres partenaires pour l'exercice des compétences transférées en matière de participation à l'entretien et à l'administration des Centres de Formation professionnelle.

Article 8 – (1) Dans le cadre de la participation à l'administration des Centres de Formation professionnelle, la commune recrute et met à disposition, en tant que de besoin le personnel d'appoint chargé de l'exécution des tâches courantes.

(2) Elle prend en charge les salaires dudit personnel.

(3) Elle prend également part aux travaux des Comités de gestion et des autres instances des Centres de Formation professionnelle installés dans son ressort territorial.

CHAPITRE IV: DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 9 – Les conditions et modalités d'exercice des compétences transférées par l'État en matière de participation à l'entretien et à l'administration des Centres de Formation professionnelle ainsi que d'utilisation des ressources correspondantes sont précisées par un cahier des charges arrêté par le ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 10 – L'État assure de manière régulière le suivi, le contrôle et l'évaluation de l'exercice de la compétence transférée aux communes en matière de participation à l'entretien et à l'administration des Centres de formation professionnelle.

Article 11 – (1) La commune et les services déconcentrés de l'État compétent, dressent semestriellement un rapport sur l'état de mise en œuvre des compétences transférées en matière de participation à l'entretien et à l'administration des Centres de formation professionnelle.

(2) Ledit rapport est adressé au ministre chargé de la Décentralisation et au ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 12 – Les ministres chargés de la Décentralisation, de la Formation professionnelle, des Finances, et des Investissements publics sont, chacun en ce qui le concerne, chargés de l'application du présent décret qui sera enregistré, publié suivant la procédure d'urgence, puis inséré au *Journal officiel* en français et en anglais.

Yaoundé, le 13 janvier 2011

**Le premier ministre, chef du gouvernement,
Philemon Yang**

Annexe 3 – République tunisienne, loi n°2008-10 relative à la formation professionnelle

**Au nom du peuple,
La Chambre des députés et la Chambre des
conseillers ayant adopté,
Le Président de la République promulgue la loi
dont la teneur suit :**

TITRE I: DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE I: DES FONCTIONS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 1 – La formation professionnelle est l'une des principales composantes du dispositif national de préparation des ressources humaines et l'un des leviers du développement. La formation professionnelle a pour but, en complémentarité et en synergie avec les secteurs de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de l'emploi, de qualifier les demandeurs de formation sur les plans professionnel, social et culturel; de développer les capacités professionnelles des travailleurs et de doter l'entreprise économique des moyens d'améliorer sa productivité et d'accroître sa compétitivité.

Article 2 – La formation professionnelle a pour objectif de permettre aux apprenants d'acquérir les savoirs, les compétences et les aptitudes nécessaires à l'exercice d'un métier ou d'une profession exigeant une qualification, et d'assurer l'adéquation de ces savoirs, compétences et aptitudes avec les mutations économiques et technologiques et avec l'évolution des métiers. Dans ce cadre, la formation professionnelle contribue notamment à :

- la satisfaction des besoins de l'économie en qualifications pour les différents emplois,
- la promotion du travail comme valeur,
- le développement de la culture de l'entreprise et l'esprit d'initiative et de créativité chez les jeunes,
- la diffusion d'une culture technologique et technique liée à l'évolution des systèmes de production et de travail, et contribuant à l'innovation et à la modernisation,
- la préparation aux métiers du futur et aux nouveaux modes de travail.

La formation professionnelle a aussi pour but, en tant qu'une des composantes du dispositif national de développement des ressources humaines, d'affermir chez les apprenants la fierté d'appartenir à la Tunisie et la loyauté à son égard; d'enraciner l'amour de la patrie et la conscience de l'identité nationale, et de renforcer leur ouverture sur la civilisation humaine.

Article 3 – La formation professionnelle est fondée, dans ses contenus et dans son organisation, sur le principe d'égalité des chances entre tous les demandeurs de formation, en veillant au respect des dispositions de la législation en vigueur concernant les personnes handicapées.

Article 4 – L'État définit les orientations générales dans le domaine de la formation professionnelle, et veille à sa promotion, à son organisation et à son développement. L'État met en place, à cet effet, des incitations et des encouragements conformément aux priorités nationales.

CHAPITRE II: DE LA VEILLE ET DE LA PROSPECTIVE

Article 5 – Le ministère chargé de la Formation professionnelle assure, en coordination avec les parties concernées, la fonction veille et prospective, et ce, afin d'aider à la définition des orientations et à la mise en œuvre des programmes de développement du dispositif de la formation professionnelle aux niveaux national, régional et sectoriel.

Article 6 – La fonction veille et prospective consiste notamment à :

observer les mutations technologiques et l'évolution des modes de travail et analyser leurs incidences sur les exigences des métiers aux niveaux national et international, réaliser les études permettant de déterminer les besoins de l'économie en compétences à moyen et long terme et la prospective des métiers prometteurs, élaborer et actualiser la carte nationale et régionale de la formation professionnelle, développer des bases de données sur les métiers et les compétences et définir les indicateurs dans ce domaine.

TITRE II: DU SYSTÈME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 7 – On entend par formation professionnelle, selon les dispositions de la présente loi : la formation initiale, la formation continue.

CHAPITRE I: DE LA FORMATION INITIALE

Article 8 – La formation initiale consiste à faire acquérir les savoirs, les compétences et les aptitudes nécessaires pour exercer une activité dans un secteur professionnel ou artisanal, et intégrer la vie active.

Article 9 – Le cursus de la formation initiale est constitué de trois cycles :

- Un premier cycle sanctionné par le certificat d'aptitude professionnelle, ouvert à ceux qui ont poursuivi leurs études jusqu'à la fin de la neuvième année de l'enseignement de base (préparatoire, technique et général).
- Un deuxième cycle comprenant deux filières :
 - une filière sanctionnée par le brevet de technicien professionnel, ouverte aux titulaires du certificat d'aptitude professionnelle et à ceux qui ont poursuivi leurs études jusqu'à la fin de la deuxième année de l'enseignement secondaire,
 - une filière sanctionnée par le baccalauréat professionnel, ouverte aux diplômés titulaires du certificat d'aptitude professionnelle et à ceux qui ont réussi la deuxième année de l'enseignement secondaire. En outre, les diplômés titulaires du brevet de technicien professionnel peuvent être autorisés à se porter candidats à l'examen du baccalauréat professionnel. Les sections du baccalauréat professionnel sont fixées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Éducation et des ministres chargés du domaine de formation concerné.
- Un cycle supérieur ouvert aux titulaires du baccalauréat professionnel ou du baccalauréat de l'enseignement secondaire, sanctionné par le brevet de technicien supérieur ou un diplôme équivalent.

Les diplômes cités ci-dessus peuvent être modifiés et de nouveaux diplômes peuvent être créés par décret.

Article 10 – Les conditions d'accès à chacun des cycles mentionnés à l'article 9 ci-dessus, les conditions de passage entre ces cycles, ainsi que les conditions de candidature des titulaires du brevet de technicien professionnel à l'examen du baccalauréat professionnel sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 11 – Les apprenants suivant le cursus de la formation professionnelle mentionné à l'article 9 de la présente loi peuvent intégrer l'enseignement secondaire. Les élèves de l'enseignement secondaire peuvent intégrer le cursus de la formation professionnelle. Dans les deux cas, le passage s'effectue au vu de l'évaluation de leurs acquis.

Article 12 – Le baccalauréat professionnel est un diplôme professionnalisant permettant à ses titulaires d'accéder au marché de l'emploi, ainsi que d'accéder à l'enseignement supérieur dans les spécialités compatibles avec la section à laquelle ils appartiennent. En outre, les lauréats titulaires du brevet de technicien supérieur parmi les titulaires du baccalauréat peuvent poursuivre leur formation à l'enseignement supérieur

dans des spécialités conformes à leurs aptitudes et selon des conditions fixées par décret.

Article 13 – Une formation permettant d'obtenir « un certificat de compétence » peut être organisé au profit des demandeurs de formation qui ne remplissent pas les conditions de niveau scolaire pour accéder au premier cycle du cursus de la formation professionnelle mentionné à l'article 9 ci-dessus. Les conditions d'obtention de ce certificat sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Un cycle préparatoire peut être organisé au profit de ceux qui n'ont pas atteint l'âge de quinze ans, leur permettant soit d'accéder au cycle de formation prévu au paragraphe premier du présent article, soit au premier cycle du cursus de la formation professionnelle mentionné à l'article 9 ci-dessus.

Article 14 – La formation initiale se déroule dans les établissements de formation professionnelle dans le cadre d'une alternance externe entre ceux-ci et les entreprises économiques, et dans le cadre d'une alternance interne entre les établissements de formation professionnelle et les établissements éducatifs.

La formation professionnelle initiale peut se faire à distance suivant des modalités et des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Section I – De la formation avec l'entreprise économique

Article 15 – La formation initiale est organisée dans le cadre du partenariat entre les différentes structures du dispositif de la formation professionnelle et les entreprises économiques, conformément à l'une des modalités suivantes :

- la formation en alternance est organisée dans un cadre contractuel entre les structures du dispositif de la formation professionnelle d'une part et les entreprises économiques ou les organismes professionnels d'autre part, selon une périodicité fixée compte tenu des objectifs de la formation et des spécificités des métiers visés. Ce mode de formation peut être suivi par toute personne ayant atteint l'âge de quinze ans au moins,
- l'apprentissage est organisé dans un cadre contractuel entre les apprenants et les entreprises économiques. Il se déroule essentiellement dans les espaces de production, sous réserve d'un complément de formation théorique assuré par les établissements de formation. L'âge d'inscription à l'apprentissage varie entre quinze et vingt ans,

- des programmes spécifiques sont organisés par voie de contrat avec l'entreprise économique, conformément à un cahier des charges et selon les priorités nationales. Les spécialités concernées par ces programmes sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle ou par arrêté conjoint du ministre chargé de la Formation professionnelle et du ministre concerné.

Article 16 – La formation initiale se déroule au sein des établissements de formation et comprend obligatoirement des stages pratiques dans les entreprises économiques, et ce, dans le cas où elle ne peut être organisée avec l'entreprise.

Article 17 – La formation en alternance est organisée dans le cadre d'une convention conclue entre l'établissement de formation et l'entreprise économique. Des conventions-cadres peuvent être conclues entre un ou plusieurs établissements de formation et un ou plusieurs organismes professionnels.

Article 18 – L'apprentissage fait l'objet d'un contrat écrit conclu entre l'employeur et l'apprenti ou son représentant légal. Ce contrat doit être conforme à un modèle établi par les services des ministères chargés du Travail et de la Formation professionnelle, et doit être visé par les services compétents du ministère chargé de la Formation professionnelle. Le contrat entre en vigueur par le visa ci-dessus mentionné.

Article 19 – L'apprenti perçoit pendant la durée du contrat d'apprentissage une indemnité à la charge de l'entreprise économique. Cette indemnité n'est pas soumise aux cotisations de Sécurité sociale. Les conventions collectives du travail ainsi que les statuts particuliers des personnels des entreprises publiques peuvent prévoir des dispositions relatives à l'indemnité d'apprentissage. Les montants minima de cette indemnité sont fixés par décret.

Article 20 – Les services du ministère chargé de la Formation professionnelle et du ministère concerné assurent le suivi de l'exécution des contrats d'apprentissage et des conventions de formation en alternance pour ce qui est de la qualité de l'encadrement, des conditions de formation et la compatibilité de celle-ci avec la spécialité visée.

Article 21 – Les services du ministère chargé du Travail assurent le suivi de l'exécution des contrats d'apprentissage et des conventions de formation en alternance pour

ce qui est de la conformité des conditions de travail dans l'entreprise économique avec les dispositions du code de travail.

Article 22 – Le ministre chargé de la Formation professionnelle peut accorder une autorisation d'inscription en apprentissage aux candidats ayant dépassé l'âge maximum d'admission, et ce, en vue de répondre aux besoins sectoriels prioritaires ou lorsque d'autres possibilités de formation font défaut.

Section II – Des droits et obligations de l'apprenant

Article 23 – Les différentes parties intervenant dans l'apprentissage et la formation professionnelle doivent respecter, dans leur relation avec l'apprenant au sein de l'établissement de formation et de l'entreprise économique, les principes d'équité, d'objectivité, d'intégrité et d'égalité des chances. Elles veillent à garantir son droit au respect et à un traitement digne, et à préserver son intégrité physique et morale.

Article 24 – Les différentes catégories d'apprenants ont le droit d'être assurées contre les accidents de travail et les maladies professionnelles, conformément à la législation en vigueur.

Cette assurance couvre les périodes de formation dans l'établissement de formation et en milieu professionnel quand il s'agit de formation initiale. Quand il s'agit de formation continue, l'assurance ne couvre que les périodes de formation ayant lieu en dehors de l'entreprise économique à laquelle appartiennent les apprenants. En outre, les allocations familiales sont servies au titre des jeunes qui fréquentent régulièrement un établissement de formation professionnelle public ou privé conformément à la législation en vigueur.

Article 25 – L'apprenant doit respecter les règles du vivre ensemble et se conformer au règlement intérieur de l'établissement de formation ainsi qu'au règlement de l'entreprise économique durant les périodes d'apprentissage, d'alternance ou de stages pratiques.

Il est, en outre, tenu à l'assiduité et doit suivre la formation qui lui est dispensée au sein de l'établissement de formation professionnelle et de l'entreprise économique et effectuer les activités qui lui sont confiées dans le cadre de sa formation.

Tout manquement à ces obligations et réglementations expose son auteur aux sanctions disciplinaires en vigueur.

CHAPITRE II: DE LA FORMATION CONTINUE

Article 26 – La formation continue a pour objectif le développement des connaissances et des compétences professionnelles des travailleurs dans les différents secteurs économiques, en vue de suivre l'évolution des techniques et des modes de production, d'améliorer la productivité et de renforcer la compétitivité des entreprises, d'assurer aux travailleurs les conditions de promotion professionnelle, de leur permettre de progresser dans l'échelle des qualifications, et de leur faire acquérir, le cas échéant, les compétences nécessaires à l'exercice d'une nouvelle activité professionnelle.

La formation continue vise également la requalification des travailleurs en vue de la réinsertion des licenciés ou de la préservation de l'emploi de ceux qui sont menacés de le perdre.

Article 27 – La formation continue comprend deux types :

- la formation continue organisée par les entreprises économiques en vue de la mise à niveau de leur personnel conformément à leurs priorités et leurs exigences,
- la formation continue organisée par les établissements de formation publics et privés, qui vise la promotion professionnelle des travailleurs.

Article 28 – Une attestation de participation aux cycles de formation est attribuée aux bénéficiaires des différents types de formation continue.

Les bénéficiaires de la formation continue inscrits au sein d'établissements de formation ou d'enseignement en vue de la promotion professionnelle obtiennent, en cas de réussite, les mêmes diplômes attribués aux diplômés de la formation initiale de ces établissements, sur la base des mêmes critères d'évaluation.

TITRE III: DE L'INFORMATION ET DE L'ORIENTATION

Article 29 – Les services du ministère chargé de la Formation professionnelle veillent, en coordination avec les structures et les établissements concernés, à fournir une information exhaustive, diversifiée et continue aux demandeurs de formation, à leurs familles et aux entreprises. Cette information concerne les filières de formation, les métiers visés par la formation, les perspectives d'insertion professionnelle et les opportunités de formation tout au long de la vie.

Article 30 – L'orientation en matière de formation professionnelle a pour but d'aider les demandeurs de formation à choisir une filière ou une spécialité conforme à leurs aspirations et à leurs aptitudes.

Article 31 – Les opérations d'opération sont assurées par des structures spécialisées dans l'information et l'orientation relevant du ministère chargé de la Formation professionnelle, et ce, en collaboration avec les parties concernées.

TITRE IV: DES STRUCTURES, DES ÉTABLISSEMENTS ET DES PERSONNELS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 32 – Le dispositif national de la formation professionnelle est constitué :

- de structures de conception, de gestion et d'appui, qui sont des établissements publics à caractère administratif ou non administratif, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placés sous la tutelle du ministère chargé de la Formation professionnelle ou sous la tutelle conjointe du ministère chargé de Formation professionnelle et du ministère concerné par le domaine de formation,
- d'établissements publics de formation professionnelle, qui sont soit des établissements relevant de structures de conception, de gestion et d'appui, soit des établissements publics à caractère administratif ou non administratif, dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière et placés sous la tutelle du ministère chargé de la Formation professionnelle ou sous la tutelle conjointe du ministère chargé de la Formation professionnelle et du ministère concerné par le domaine de formation. Le caractère des établissements de formation est arrêté selon des conditions fixées par décret,
- d'établissements privés de formation professionnelle.

Article 33 – Les ressources des structures publiques de conception, de gestion et d'appui et les ressources des établissements publics de formation professionnelle sont constituées :

- des subventions accordées par l'État,
- des revenus de leurs biens ou de leurs prestations de services,
- des recettes provenant des frais d'inscription et d'assurance,
- des subventions accordées par les personnes physiques ou morales ou autres instances,
- des dons et legs.

Article 34 – Les établissements de formation professionnelle peuvent être créés notamment par un ministère ou une collectivité locale ou une organisation professionnelle ou une entreprise ou un groupement d'entreprises économiques ou une association ou un promoteur privé.

Les établissements de formation professionnelle peuvent être indépendants ou intégrés au sein d'une entreprise économique.

Article 35 – Les établissements de formation professionnelle peuvent être sectoriels ou polyvalents.

CHAPITRE I : DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 36 – Dans le cadre de la tutelle conjointe sur les établissements publics de formation, le rôle du ministère chargé de la Formation professionnelle consiste à suivre tous les aspects pédagogiques, et notamment la portée d'application des normes de formation, l'évaluation et la certification.

Article 37 – Les projets de création ou de restructuration d'établissements publics de formation professionnelle sont soumis à l'avis de la commission permanente de coordination de la formation professionnelle, issue du conseil supérieur de développement des ressources humaines, et ce, compte tenu des priorités nationales.

Article 38 – L'organisation, les modalités de fonctionnement et le régime disciplinaire des établissements publics de formation professionnelle sont fixés par décret, sur proposition du ministre chargé de la Formation professionnelle s'il s'agit d'un établissement relevant de sa compétence, et sur proposition conjointe du ministre chargé de la Formation professionnelle et du ministre concerné si l'établissement de formation est soumis à la tutelle conjointe.

CHAPITRE II : DES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 39 – Les personnes physiques ou morales peuvent offrir des services en matière de formation professionnelle initiale ou continue, et ce, conformément à un cahier des charges fixant les règles de création et de fonctionnement des établissements privés de formation professionnelle qui sera publié par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 40 – Toute personne mentionnée à l'article 39 ci-dessus est tenue, avant le démarrage de l'activité de formation, de déposer auprès des services concernés du

ministère chargé de la Formation professionnelle une déclaration de création d'un établissement privé de formation professionnelle.

La déclaration doit comporter un engagement écrit à respecter l'ensemble des dispositions prévues par le cahier des charges mentionné à l'article 39 ci-dessus.

Article 41 – Le directeur de l'établissement privé de formation professionnelle doit être de nationalité tunisienne. Toutefois, et à titre exceptionnel, une personne de nationalité non tunisienne peut assurer la direction d'un établissement privé de formation professionnelle à condition d'obtenir une autorisation écrite du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Le niveau d'instruction et l'expérience professionnelle exigible du directeur sont fixés par le cahier des charges mentionné à l'article 39 ci-dessus.

Article 42 – Les établissements privés de formation professionnelle sont tenus de recruter un minimum d'agents permanents de formation et d'encadrement dont le nombre, le niveau d'instruction et l'expérience professionnelle exigés d'eux sont fixés par le cahier des charges mentionné à l'article 39 ci-dessus.

Article 43 – Le promoteur et les agents chargés de la direction et de la formation doivent justifier des qualités morales et professionnelles requises et ne doivent pas avoir fait l'objet d'une condamnation judiciaire pour délit ou crime portant atteinte à l'honneur et à la confiance. Les personnes frappées d'interdiction d'exercer l'activité en question par le ministère chargé de la Formation professionnelle ne peuvent diriger un établissement de formation ou exercer une activité de formation.

Article 44 – Le non-respect de la législation et de la réglementation applicables aux établissements privés de formation professionnelle est sanctionné par une décision de fermeture de l'établissement, totalement ou partiellement, à titre temporaire ou définitif, ou par l'interdiction du personnel contrevenant travaillant dans ces établissements d'exercer toute activité de formation, à titre temporaire ou définitif, et ce, selon la nature et la gravité de la faute.

Les sanctions sont prononcées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle après avis de la commission permanente de coordination de la formation professionnelle siégeant à cet effet en formation restreinte. Cette commission doit accorder au responsable légal de l'établissement privé concerné le droit de se défendre avant proposition de toute décision administrative ou disciplinaire.

Article 45 – Est sanctionnée, outre la réparation du dommage subi par les apprenants, par une pénalité variant entre cinq mille et dix mille dinars, toute personne qui ne respecte pas la décision de fermeture de l'établissement conformément à l'article 44 de la présente loi. En cas de récidive la pénalité varie entre dix mille et vingt mille dinars.

Est sanctionnée, en plus de la réparation du dommage subi par les apprenants, d'une pénalité variant entre cinq mille et dix mille dinars et par les sanctions corporelles mentionnées par l'article 294 du code pénal, ou pour l'une des deux sanctions, toute personne qui crée illégalement un établissement de formation ou qui ferme son établissement de formation avant la fin de la formation en cours sauf en cas de force majeure.

Article 46 – Il est interdit aux établissements privés de formation professionnelle d'accepter des dons et des legs provenant de personnes physiques ou morales étrangères ou tunisiennes sans autorisation préalable du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 47 – Le ministère chargé de la Formation professionnelle assure le contrôle des établissements privés de formation professionnelle dans tous les domaines prévus par la présente loi.

Il peut saisir, en cas d'interdiction d'exercice de l'activité d'un établissement privé de formation professionnelle, et afin de préserver l'intérêt des apprenants, le juge des référés territorialement compétent d'une requête en désignation d'un administrateur parmi les personnes qualifiées en matière de formation pour diriger l'établissement pendant une période n'excédant pas la fin de la formation en cours.

CHAPITRE III : DES PERSONNELS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 48 – Le personnel de la formation professionnelle comprend notamment les formateurs des différentes catégories, les conseillers d'apprentissage, les conseillers pédagogiques, les concepteurs des programmes, les inspecteurs de la formation professionnelle, les conseillers en information et en orientation dans le domaine de la formation professionnelle et le personnel de direction. Des experts parmi les professionnels et les artisans peuvent être chargés d'assurer des missions de formation et d'encadrement dans le cadre d'une relation contractuelle.

Article 49 – Les personnels de la formation professionnelle s'acquittent, dans un esprit de coopération et de complémentarité, des missions et des attributions qui leur sont confiées dans le cadre de la présente loi.

Les formateurs et les conseillers d'apprentissage assurent la formation, l'encadrement et le suivi des apprenants dans les établissements de formation et dans les entreprises économiques. En outre, des tuteurs parmi les personnels d'entreprises économiques participent à la formation et à l'encadrement des apprenants dans ces entreprises.

Article 50 – Les personnels de la formation professionnelle poursuivent des programmes de formation et de perfectionnement dans les domaines techniques, scientifiques et pédagogiques, organisés à leur intention soit dans le but de les préparer à l'exercice de leurs fonctions, soit afin qu'ils s'adaptent aux mutations technologiques et à l'évolution des approches pédagogiques.

Article 51 – Les formateurs et les conseillers d'apprentissage sont soumis périodiquement à l'évaluation et à l'inspection pédagogique.

TITRE V : DES RÉFÉRENTIELS, DE L'ÉVALUATION ET DE LA CERTIFICATION

CHAPITRE I : DES RÉFÉRENTIELS ET DES NORMES DE FORMATION

Article 52 – Pour chacun des diplômes mentionnés aux articles 9 et 13 ci-dessus, le profil de sortie des apprenants, la durée minimale de formation initiale et les disciplines de formation générale sont définis dans un cadre général de référence fixé par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle après avis de la commission permanente de coordination de la formation professionnelle. Les diplômes de la formation professionnelle s'inscrivent dans une classification nationale des qualifications qui est fixée par décret.

Article 53 – Les normes de formation pour chaque spécialité sont fixées sur la base du cadre général de référence prévu par l'article 52 ci-dessus. Ces normes comprennent la définition de la spécialité concernée, la détermination des compétences et des connaissances exigées pour l'obtention du diplôme, les conditions spécifiques d'inscription et les critères d'évaluation des acquis. Les normes de formation sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle après avis de la commission permanente de coordination de la formation professionnelle.

Article 54 – Les normes de formation sont révisées périodiquement afin de les adapter à l'évolution des besoins du

marché de l'emploi dans la spécialité concernée et sur la base des informations et des données fournies par l'Observatoire national des compétences et des métiers innovants.

Article 55 – Tout établissement de formation public ou privé désirant organiser une formation dans des spécialités pour lesquelles des normes de formation ont été définies doit obtenir une habilitation en la matière auprès du ministre chargé de la Formation professionnelle après avis de la commission permanente de coordination de la Formation professionnelle.

À défaut de normes de formation dans l'une des spécialités, l'établissement de formation public ou privé concerné peut obtenir exceptionnellement, avant de démarrer la formation, une autorisation auprès du ministre chargé de la formation professionnelle pour la classification du diplôme concerné par rapport à l'un des diplômes mentionnés aux articles 9 et 13 ci-dessus.

Les conditions d'attribution de l'habilitation et de la classification aux établissements de formation professionnelle sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

CHAPITRE II: DE L'ÉVALUATION ET DE LA CERTIFICATION

Article 56 – Le dispositif de la formation professionnelle et toutes ses composantes dans les secteurs public et privé font l'objet d'une évaluation périodique interne et externe. Cette évaluation a pour but de mesurer objectivement :

- les acquis des apprenants,
- les performances des personnels de formation, par rapport aux référentiels pédagogiques, administratifs et techniques qui leur sont spécifiques,
- le rendement des établissements de formation, sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs fixés par le ministre chargé de la Formation professionnelle à la lumière des objectifs fixés,
- le dispositif de la formation professionnelle dans sa globalité sur la base d'indicateurs et de critères qualitatifs et quantitatifs en usage sur le plan national et international, et ce, en vue d'introduire les régulations et les réformes nécessaires pour garantir la réalisation des objectifs fixés.

Article 57 – La supervision et la coordination des évaluations relèvent d'une commission créée auprès du ministre chargé de la Formation professionnelle dénommée «la commission nationale d'évaluation et d'assurance qualité dans la formation professionnelle». La composition de cette commission, les modalités de son fonctionnement et d'intéressement de ses membres sont fixées par décret.

Article 58 – L'évaluation des acquis des apprenants s'effectue de façon continue en cours de formation, et par le biais de l'évaluation de certification à la fin de chaque cycle de formation.

Article 59 – Le ministre chargé de la Formation professionnelle délivre les diplômes mentionnés aux articles 9 et 13 ci-dessus après la réussite à un examen organisé par ses services.

La liste des spécialités concernées par cet examen ainsi que son organisation sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 60 – Le baccalauréat professionnel est délivré aux candidats admis à un examen national supervisé par le ministre chargé de l'Éducation.

Le régime de l'examen du baccalauréat professionnel est fixé par arrêté du ministre chargé de l'éducation.

Article 61 – Les diplômes mentionnés aux articles 9 et 13 ci-dessus, à l'exception du baccalauréat professionnel, peuvent être délivrés par voie de validation des compétences acquises dans le cadre de la vie active. Les conditions de la validation des acquis de l'expérience sont fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

Article 62 – Les diplômes visés aux articles 9 et 13 ci-dessus, à l'exception du baccalauréat professionnel, peuvent être délivrés exceptionnellement sur autorisation du ministre chargé de la Formation professionnelle, par les établissements de formation publics et privés ayant obtenu l'habilitation ou la classification mentionnées à l'article 55 ci-dessus.

Article 63 – Le ministre chargé de la Formation professionnelle délivre l'équivalence des diplômes de formation professionnelle étrangers conformément à des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la Formation professionnelle.

TITRE VI: DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

Article 64 – Le ministre chargé de la Formation professionnelle ainsi que toutes les structures concernées veillent à bénéficier des expériences étrangères dans le cadre de la coopération internationale, bilatérale et multilatérale, et à promouvoir le rayonnement du dispositif national de la formation professionnelle à l'étranger.

CHAPITRE VII: DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 65 – Sont abrogées toutes dispositions antérieures et contraires à la présente loi. En même temps que la présente loi entre en application, la loi n°93-10 du 17 février 1993 portant loi d'orientation de la formation professionnelle, l'ensemble des textes qui l'ont modifiée et complétée cesseront progressivement d'être appliqués.

La présente loi sera publiée au Journal officiel de la République tunisienne et exécutée comme loi de l'État.

Tunis, le 11 février 2008
Zine El Abidine Ben Ali

Annexe 4 – République tunisienne, décret du 8 juillet 2009, fixant la classification nationale des qualifications

Ministère de l'Éducation et de la Formation

Le Président de la République,
Sur proposition des ministres de l'éducation et de la formation et de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la technologie,
Vu la loi d'orientation n° 2002-80 du 23 juillet 2002, relative à l'éducation et l'enseignement scolaire, telle que modifiée et complétée par la loi n° 2008-9 du 11 février 2008,
Vu la loi n° 2008-10 du 11 février 2008, relative à la formation professionnelle, et notamment son article 52,
Vu la loi n° 2008-10 du 25 février 2008 relative à l'enseignement supérieur,

Vu le décret n° 94-1397 du 20 juin 1994, fixant la classification nationale des emplois ainsi que les conditions d'homologation des certificats et diplômes de formation professionnelle initiale et continue,

Vu le décret n° 2002-1047 du 7 mai 2002, portant création du conseil supérieur pour le développement des ressources humaines et fixant ses attributions, sa composition et son fonctionnement et notamment son article 7,

Vu l'avis des ministres de la défense nationale, de l'agriculture et des ressources hydrauliques, du tourisme, de la santé publique et de l'emploi et de l'insertion professionnelle des jeunes,

Vu l'avis du tribunal administratif.

Décète :

Article 1 – La classification nationale des qualifications est un cadre de référence qui relie les diplômes délivrés par les différentes composantes du dispositif de développement des ressources humaines aux niveaux de qualifications correspondants. La classification fixée par le présent décret comprend sept niveaux de qualifications et six descripteurs formulés en termes de résultats de l'apprentissage, tels que précisés dans le tableau suivant :

Niveau 1	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser une série d'opérations standardisées simples et répétitives à l'aide de techniques et instruments mis à sa disposition dont il comprend les principes d'utilisation Comprendre et appliquer des instructions orales et/ ou écrites simples
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> Vérifier la conformité du travail accompli par rapport à la commande
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> Faire des comptes rendus oraux des tâches et activités réalisées Exercer dans un champ d'activité restreint
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> Intervenir dans des contextes stables, peu sensibles à des facteurs exogènes
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> Savoirs de base concrets et factuels en lien étroit avec l'activité et exploités par itération au cas par cas
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à la réalisation d'une série d'opérations standardisées, simples et répétitives Aptitude à travailler en équipe et à communiquer de façon simple dans son champ d'activité, avec un niveau adéquat de langue Aptitude à continuer à apprendre dans une situation plus ou moins contrôlée
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> Certificat de compétences (CC) Diplôme de fin de l'enseignement technique (DFEBT) Diplôme de fin de l'enseignement de base (DFEB)

Niveau 2	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser des modes opératoires en nombre limité et bien définis pour effectuer des tâches liées au poste de travail • Sélectionner des instruments et des techniques dont il comprend les principes sous-jacents • Lire les notes et données en rapport avec son champ d'activité
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> • Disposer d'une marge de manœuvre limitée • Vérifier à son niveau la qualité du produit fini ou du service rendu
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Faire des comptes rendus oraux et ou écrits des tâches et activités réalisées • Exercer éventuellement avec une équipe, dans un champ d'activité restreint
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenir dans des contextes stables ou soumis à des changements limités. • Adapter son comportement aux circonstances et problèmes posés
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> • Savoirs de base concrets et factuels en lien étroit avec l'activité et compréhension des articulations entre les éléments de ces savoirs
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à l'établissement et à l'application des modes opératoires selon une approche de résolution des problèmes • Aptitude à communiquer de façon claire et détaillée en donnant des avis argumentés, avec un niveau adéquat de langue • Aptitude à diriger ou animer une équipe placée sous sa responsabilité • Aptitude à identifier ses propres besoins en formation et à construire son parcours d'apprentissage
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> • Certificat d'Aptitude professionnelle (CAP)

Niveau 3	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer des modes opératoires et des procédures dans la limite des techniques afférentes à l'exécution de l'activité • Sélectionner des méthodes, outils et matériaux dont il maîtrise les principes sous jacents pour résoudre un nombre limité de problèmes • Lire et interpréter des notes ou données en rapport avec son champ d'activité
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser soi-même son travail sur la base de consignes spécifiques • Estimer la qualité du travail accompli
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Faire des comptes rendus oraux et écrits des activités réalisées • Exercer individuellement ou en équipe, dans un champ d'activité plus ou moins étendu
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenir dans un contexte de travail évolutif soumis à des facteurs externes qui n'engendrent pas de changements importants • Formuler des solutions adaptées aux problèmes posés
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> • Savoirs appliqués avec une maîtrise de notions théoriques liées au champ d'activité et aux domaines
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à l'application de modes opératoires et de procédures • Aptitude à sélectionner et à appliquer des méthodes et outils contribuant à la construction d'une réponse appropriée selon une approche de résolution de problèmes • Aptitudes à communiquer et à donner de brèves explications sur un projet ou une idée, avec un niveau adéquat de langue • Aptitude à coordonner ses activités au sein d'un groupe, éventuellement à exercer des responsabilités au sein d'une équipe restreinte • Aptitude à organiser des apprentissages
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> • Brevet de technicien professionnel (BTP) • Baccalauréat professionnel • Baccalauréat

Niveau 4	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> • Établir et appliquer des modes opératoires relatifs à un ensemble de tâches cycliques ou de séquences de travail • Sélectionner et/ou adapter des méthodes, outils et matériaux pour résoudre des problèmes dans un contexte plus ou moins étendu • Intégrer des informations de différentes sources et les mobiliser pour proposer des solutions dans son champ d'activité
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> • Planifier et organiser le travail de son équipe sur la base de consignes générales • Évaluer la qualité du travail accompli par son équipe
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Faire des comptes rendus écrits et oraux circonstanciés sur son travail et éventuellement de celle des personnes placées sous sa responsabilité • Exercer généralement avec une équipe, dans un champ d'activité plus ou moins étendu
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenir dans un contexte de travail évolutif soumis à des facteurs externes qui peuvent engendrer des changements plus ou moins importants • Formuler des solutions adaptées aux problèmes dans son champ d'activité
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> • Savoirs théoriques et appliqués liés au champ d'activité
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à l'établissement et à l'application des modes opératoires selon une approche de résolution des problèmes • Aptitude à communiquer de façon claire et détaillée en donnant des avis argumentés, avec un niveau adéquat de langue • Aptitude à diriger ou animer une équipe placée sous sa responsabilité • Aptitude à identifier ses propres besoins en formation et à construire son parcours d'apprentissage
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> • Brevet de Technicien Supérieur (BTS)

Niveau 5	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> • Établir et appliquer des modes opératoires relatifs à son champ d'activité • Maîtriser les méthodes, les techniques et les outils pour résoudre des problèmes dans un contexte plus ou moins étendu • Analyser et synthétiser des informations de différentes sources pour traduire des instructions en termes simples et les mobiliser pour proposer des solutions dans son champ d'activité
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> • Planifier et organiser le travail de son équipe • Évaluer le travail accompli par son équipe
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer des rapports et faire des comptes rendus écrits et oraux circonstanciés sur son activité et celle des personnes placées sous sa responsabilité • Superviser une équipe dans un champ d'activité plus ou moins étendu
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenir dans un contexte de travail évolutif soumis à des facteurs externes qui peuvent engendrer des changements importants • Apporter des réponses adaptées à des problèmes imprévisibles ou nouveaux
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> • Savoirs théoriques et appliqués liés au champ d'activité et aux domaines
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à l'établissement et à l'application des modes opératoires selon une approche de résolution des problèmes comportant une dimension abstraite • Aptitude à communiquer de façon claire et détaillée en donnant des avis argumentés, avec un niveau adéquat de langue • Aptitude à diriger ou animer une équipe placée sous sa responsabilité • Aptitude à identifier ses propres besoins en formation et à construire son parcours d'apprentissage
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> • Licence appliquée

Niveau 6	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir des modes opératoires relatifs à différents champs d'activité et gérer les organisations et systèmes nécessaires à leur mise en œuvre • Définir et optimiser les moyens et les ressources à mettre en œuvre dans un contexte d'activité étendu. • Analyser et synthétiser des informations tirées de diverses sources pour développer des solutions innovantes et les exploiter dans son champ d'activité
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer des procédures de travail d'une ou plusieurs équipes. • Évaluer les travaux accomplis par une ou plusieurs équipes
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer des rapports analytiques et de synthèse et des comptes rendus se rapportant aux activités planifiées et/ou réalisées et aux événements non prévus • Exercer avec/ou dans une équipe et définir des objectifs pour la réalisation du travail, dans un champ d'activité étendu
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenir dans un contexte de travail évolutif soumis à des facteurs internes et des facteurs externes qui peuvent engendrer des changements importants • Développer des solutions innovantes et adaptées à des problèmes imprévisibles ou nouveaux
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> • Savoirs théoriques approfondis et appliqués à l'interface de plusieurs champs d'activité comportant une maîtrise d'outils méthodologiques et de démarches critiques
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à la résolution des problèmes complexes et imprévisibles. • Aptitude à s'exprimer couramment et de façon bien structurée sur des thèmes professionnels et académiques avec un niveau adéquat de langue • Aptitude à encadrer ou animer des équipes diversifiées, à identifier les besoins en formation, à former et faire évoluer le personnel placé sous sa responsabilité • Aptitude à assimiler des savoirs et à produire de nouveaux savoirs • Aptitude à identifier ses propres besoins en formation, à évoluer dans des contextes non familiers et à s'auto-évaluer
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> • Master • Master professionnel

Niveau 7	
Complexité	<ul style="list-style-type: none"> • Définir des stratégies de travail spécifiques à un champ d'activité ou de connaissance large ou hautement spécialisé • Mettre en œuvre, conduire et évaluer des stratégies de travail d'une ou plusieurs équipes ou structures. • Développer de nouvelles idées ou processus dans un domaine de pointe • Communiquer dans un ou plusieurs domaines d'expertise et engager un dialogue critique avec des pairs dans des champs hautement spécialisés
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> • Définir et opérationnaliser des plans stratégiques dans un contexte large d'activité impliquant plusieurs équipes
Responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Synthétiser des rapports et des comptes rendus se rapportant à une ou plusieurs activités assurées par une ou plusieurs équipes • Prendre des décisions nécessaires sur la base de résultats obtenus • Exercer avec une ou plusieurs équipes, dans un champ d'activité très étendu
Adaptabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenir dans un contexte de travail évolutif caractérisé par des changements importants imprévisibles. • Créer des solutions, des alternatives et/ou des démarches innovantes et adaptées à des problèmes imprévisibles ou nouveaux
Savoirs	<ul style="list-style-type: none"> • Savoirs théoriques et appliqués comportant une maîtrise d'outils méthodologiques, hautement spécialisés et à la pointe du champ de la connaissance, dans un champ d'activité ou à l'interface de plusieurs champs
Savoir faire et comportement	<ul style="list-style-type: none"> • Aptitudes cognitives et pratiques nécessaires à la résolution des problèmes stratégiques ou critiques, complexes ou imprévisibles selon une approche créative contribuant à l'évolution des savoirs • Aptitude à s'exprimer couramment et de façon différenciée et nuancée sur des thèmes professionnels et académiques complexes, avec un niveau adéquat de langue • Aptitude à faire preuve d'initiative, à définir les finalités et les stratégies, à constituer, encadrer et animer des équipes diversifiées et hétérogènes et à développer les performances collectives de ses équipes • Aptitude à identifier des champs inédits de recherche et développement fondamentaux et appliqués, à évoluer continuellement dans des contextes non familiers et à s'auto-évaluer
Diplôme	<ul style="list-style-type: none"> • Doctorat

Article 2 – Les termes indiqués dans le tableau figurant à l'article premier ci-dessus sont définis comme suit :

- autonomie : marge de manœuvre requise pour exercer une activité professionnelle,
- responsabilité : degré de responsabilité requis pour exercer l'activité professionnelle,
- adaptabilité : aptitude à faire face aux changements et aux situations imprévues en entreprise.

Article 3 – Dans le cadre de la concrétisation du principe de l'apprentissage tout au long de la vie, la classification nationale des qualifications contribue à renforcer les liens entre le dispositif de développement des ressources humaines et les besoins des secteurs économiques et à améliorer la lisibilité des diplômes pour les entreprises économiques, les individus et les établissements d'éducation, de formation et d'enseignement supérieur.

Article 4 – Les établissements d'éducation, de formation et d'enseignement supérieur publics et privés doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer la qualité des qualifications développées et leur cohérence avec les descripteurs définis dans la classification pour le niveau visé.

Article 5 – Une commission émanant du conseil supérieur pour le développement des ressources humaines est créée et est chargée de suivre la mise en œuvre de la classification nationale des qualifications et de proposer les mises à jour éventuelles. La composition et les modalités de fonctionnement de cette commission sont fixées par arrêté du Premier ministre.

Article 6 – Sont abrogés, les dispositions des titres I et II du décret n° 94-1397 susvisé. Les dispositions du titre III du même décret seront abrogées lors de la publication de l'arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle prévu à l'article 55 de la loi n° 2008-10 susvisée, fixant les conditions d'attribution de l'habilitation et de la classification aux établissements de formation.

Article 7 – La classification nationale des qualifications entrera progressivement en vigueur pour les diplômes de l'enseignement supérieur conformément aux dispositions du décret prévu à l'article 56 de la loi n° 2008-19 susvisée, fixant les délais de réalisation du passage du régime prévu à l'article 3 de la même loi.

Article 8 – Le ministre de l'éducation et de la formation, le ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la technologie, le ministre de la défense nationale, le ministre de l'agriculture et des ressources hydrauliques, le ministre du tourisme, le ministre de la santé publique et le ministre de l'emploi et de l'insertion professionnelle des jeunes sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Tunis, le 8 juillet 2009

Zine El Abidine Ben Ali

Annexe 5 – Table des matières de la politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels du Burkina Faso, Version définitive, mars 2008

Ministère des enseignements secondaires supérieur et de la recherche scientifique cabinet du ministre délégué chargé de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

Liste des sigles et abréviations	i	3. Les éléments de la politique nationale d'EFTP	16
Préface	iii	3.1. La vision	16
Introduction	v	3.2. Le périmètre	16
1. Contexte	1	3.3. La finalité	17
1.1. Indicateurs socio-économiques du burkina faso	1	3.4. Les choix stratégiques	17
1.2. Orientations générales pour le développement des ressources humaines	2	4. Les axes d'intervention de la PN/EFTP	24
1.3. De la nécessité d'un document de politique nationale en matière d'EFTP	4	4.1. Le pilotage du système global	24
2. Situation de l'EFTP	5	4.1.1. L'unicité et la coordination	24
2.1. Dispositif institutionnel de l'EFTP du burkina faso	5	4.1.2. Le partenariat	24
2.1.1. Définition du sous-secteur de l'EFTP	5	4.1.3. Les cadres de concertation	25
2.1.2. Cadre structurel et institutionnel de l'EFTP	6	4.2. L'ingénierie de la formation et des dispositifs de formation	25
2.2. Faiblesses du sous-secteur de l'EFTP	8	4.2.1. L'accès	26
2.2.1. De la limitation et des difficultés d'accès	8	4.2.2. La qualité	26
2.2.2. Des déficits en personnel enseignant et d'encadrement	9	4.3. L'insertion des formes	27
2.2.3. De l'inadaptation et de l'insuffisance des curricula	10	4.3.1. La préparation et le suivi-accompagnement	27
2.2.4. De l'inadaptation et de l'insuffisance du matériel didactique et des équipements	10	4.3.2. L'efficacité	28
2.2.5. Des difficultés d'insertion socioprofessionnelle	11	4.4. Le financement	28
2.2.6. De l'insuffisance et de l'utilisation inefficace des moyens financiers	12	4.4.1. Les sources de financement	28
2.2.7. De l'inefficacité du pilotage	12	4.4.2. Les modes de financement	29
2.2.8. De l'inefficacité de la gestion des structures de formation	13	5. Les stratégies globales de mise en œuvre	30
2.3. Atouts du sous-secteur de l'EFTP	13	5.1. Les actions prioritaires	30
2.4. Acquis du sous-secteur de l'EFTP à valoriser	14	5.2. Les points de rupture	30
		5.3. Le planning de mise en œuvre	32
		Conclusion	34
		Références bibliographiques	35

Annexe 6 – Règlement n° 01/2014/cm de l'UEMOA portant code communautaire de l'artisanat de l'union économique et monétaire ouest-africaine

LE CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST-AFRICAINE (UEMOA)

(Extraits)

Article 14 – Maître artisan

Le titre de maître artisan peut être conféré à l'artisan ayant satisfait aux conditions suivantes :

justifier de sa qualité d'artisan au sens du présent Code ; être titulaire au moins d'un brevet professionnel ou, à défaut d'un diplôme, être inscrit depuis dix (10) ans dans le métier figurant au registre des métiers et l'avoir pratiqué effectivement pendant cette période ;

justifier d'un agrément de la chambre de métiers ou le cas échéant de l'autorité administrative compétente attestant de sa capacité à transmettre son savoir-faire. A titre dérogatoire, et ce durant une période qui ne saurait excéder cinq (05) années à compter de l'entrée en vigueur du présent Code, les artisans postulant au titre de maître artisan dans un État où la chambre de métiers n'existe pas sont dispensés du délai d'inscription de dix (10) ans dans le métier figurant au registre des métiers et de sa pratique pendant cette période.

Article 19 – Apprenti artisan

L'apprenti artisan est une personne âgée d'au moins quinze (15) ans sans qualification préalable, placée auprès d'un maître artisan sur sa propre initiative ou celle d'un de ses parents ou de son tuteur, dans le cadre d'un contrat d'apprentissage écrit ou verbal, pour se former au métier d'artisan.

Au sens du présent Code, est assimilé à un apprenti artisan tout élève ou apprenant en cours de formation technique et professionnelle dans un établissement ou un centre de formation agréé dans un domaine de l'artisanat figurant au registre des métiers.

Article 20 – Principe de non-rémunération de l'apprentissage

L'apprenti artisan n'est pas rémunéré. Toutefois, le contrat d'apprentissage peut prévoir le principe de l'allocation d'une bourse ou d'une prime d'apprentissage, si une activité productive est réalisée par l'apprenti.

Article 21 – Fin de l'apprentissage et de la période probatoire

Au terme de la période de formation, l'apprenti artisan subit l'examen de fin d'apprentissage lui ouvrant la possibilité d'accéder au statut de compagnon artisan tel que défini à l'article 17 ci-dessus.

Toutefois, l'apprenti artisan ayant acquis le titre de compagnon artisan peut demeurer à sa demande auprès d'un maître artisan ou d'une entreprise artisanale pour renforcer ses capacités techniques et professionnelles, après avoir terminé sa période d'apprentissage. Durant cette période probatoire préalable à un emploi, il a le statut d'employé. Il participe, en dehors de l'exécution technique des travaux, aux tâches de gestion pour se familiariser avec la conduite des affaires. Il perçoit en contrepartie des indemnités mensuelles fixées selon un barème établi par les autorités compétentes de l'État membre.

La période de stage ne saurait excéder la moitié de la durée prévue dans le référentiel de formation par apprentissage pour le métier considéré.

TITRE II: APPRENTISSAGE DANS LES MÉTIERS DE L'ARTISANAT ET QUALIFICATION PROFESSIONNELLE DES ARTISANS

CHAPITRE I: DE L'APPRENTISSAGE DANS LES MÉTIERS DE L'ARTISANAT

Section 1: Organisation de l'apprentissage

Article 34 – Responsabilités des chambres de métiers

Les chambres de métiers des États membres, en relation avec les organisations professionnelles des artisans, telles que définies aux articles 73 à 78 du présent Code, organisent l'apprentissage. Pour y faire, les autorités nationales veillent à mettre en place des programmes de renforcement des capacités des chambres de métiers et des organisations professionnelles des artisans qui intègrent à la fois les rôles et les tâches des

organisations et des élus, la gouvernance et la maîtrise de l'environnement des affaires. Chaque État membre est tenu de faciliter, par des mécanismes variés, l'accès des chambres de métiers et des organisations professionnelles des artisans à la formation.

L'apprentissage s'effectue en atelier sous la responsabilité d'un maître artisan et est complété par des cours théoriques dispensés par un centre d'enseignement professionnel, conformément à un référentiel de formation ou une charte de compétences tels que définis aux articles 47 et 48 du présent Code.

Article 35 – Age requis pour l'apprentissage

Ne peuvent être apprentis que les personnes âgées d'au moins de quinze (15) ans.

Article 36 – Charte d'apprentissage

Les chambres de métiers des États membres réglementent et surveillent l'apprentissage dans les entreprises artisanales de leur ressort territorial. Elles établissent à cet effet, après avoir consulté les organisations professionnelles des artisans, un règlement d'apprentissage déterminant, dans le cadre des lois et règlements en vigueur dans l'État membre et qui tient compte des usages et coutumes, des conditions, modalités et sanctions de l'apprentissage et du contrat d'apprentissage. Le règlement d'apprentissage établi en vertu de l'alinéa précédent est soumis à l'approbation des autorités compétentes, dont le ministre en charge de l'Artisanat.

Les États membres peuvent, par l'intermédiaire du cadre de concertation sur l'artisanat tel que défini à l'article 85 du présent Code, se concerter pour l'établissement d'un règlement d'apprentissage commun à plusieurs ou à tous les États membres, en procédant de préférence par des avantages comparatifs des activités artisanales.

Article 37 – Conditions de l'apprentissage

Les conditions de l'apprentissage sont définies dans la réglementation de chaque État membre de manière générale et spécifiées de manière particulière dans le contrat d'apprentissage. La formation de l'apprenti artisan peut être payante ou gratuite.

Article 38 – Registre d'apprentissage

La chambre de métiers reçoit un exemplaire du contrat d'apprentissage, qui est porté sur le registre d'apprentissage tenu par elle pour son ressort territorial.

Article 39 – Statut des formateurs

Le droit de former des apprentis est réservé aux artisans ayant acquis le titre de maître artisan par un examen de capacité institué et organisé par la chambre de

métiers, après avis des organisations professionnelles des artisans.

Le droit ainsi conféré s'étend aux métiers déclarés connexes et aux spécialités reconnues par la chambre de métiers, après consultation des organisations professionnelles des artisans. Il peut être étendu à un ou plusieurs autres métiers s'exerçant dans la même entreprise artisanale, par l'autorité territoriale, sur avis de la chambre de métiers et après consultation des organisations professionnelles des artisans. Toutefois, les artisans établis avant la date d'entrée en vigueur du présent Code conservent le droit de former des apprentis durant une période transitoire définie par chaque chambre de métiers.

Lesdits artisans doivent acquérir le titre de maître artisan avant l'expiration de cette période transitoire pour pouvoir conserver leur statut de formateur d'apprentis.

Article 40 – Encadrement de l'apprentissage

La chambre de métiers de chaque État membre détermine la durée minimum de l'apprentissage sur la base des référentiels de compétences et métiers, tels que définis aux articles 47 et 48 du présent Code, élaborés en concertation avec les organisations professionnelles des artisans de son ressort. Elle peut aussi limiter le nombre des apprentis admissibles dans les entreprises artisanales de son ressort, après consultation des organisations professionnelles des artisans.

Cette limitation du nombre d'apprentis dans les entreprises et la durée minimum de l'apprentissage n'étant applicable qu'après approbation des autorités compétentes.

Article 41 – Examen de fin d'apprentissage

La chambre de métiers est chargée d'organiser, pour les apprentis de son ressort, l'examen de fin d'apprentissage par règlement fixé par chaque État membre. Les autorités compétentes déterminent les certificats et brevets sanctionnant un apprentissage accompli dans une entreprise non artisanale et qui sont à considérer comme équivalents à l'examen prévu par le présent article.

Article 42 – Obligations de l'apprenti artisan

Les apprentis artisans sont tenus de suivre assidûment les cours professionnels institués dans chaque État membre. La chambre de métiers détermine, après consultation des organisations professionnelles des artisans, les cours professionnels dont la fréquentation est obligatoire pour les apprentis. Le contrat d'apprentissage doit faire mention de cette obligation.

Tous les apprentis artisans doivent être en possession d'un livret d'apprentissage tenu à jour.

Le maître artisan ou maître d'apprentissage et le représentant légal de l'apprenti artisan doivent signer ce livret chaque mois. Si l'apprenti artisan n'a pas assisté aux deux tiers (2/3) au moins du total des heures de cours obligatoires, la chambre de métiers peut ajourner son admission à l'examen de fin d'apprentissage. Dans ce cas, et s'il y a faute ou négligence du maître d'apprentissage, le représentant légal de l'apprenti artisan peut demander des dommages-intérêts au maître d'apprentissage.

Pour le cas où l'apprenti artisan n'a pas l'occasion de fréquenter un cours professionnel, la formation théorique doit être assurée par un formateur qui se déplace pour dispenser des cours en une ou deux sessions bloquées si le maître d'apprentissage ne peut réaliser cette formation.

Article 43 – Admission aux examens

Les conditions d'admission aux examens du Certificat de Qualification aux Métiers (CQM), du Certificat de Qualification professionnelle (CQP), du Certificat d'Aptitude Professionnelle (CAP) et des autres titres homologués de formation sont communes aux chambres de métiers des Etats membres.

Les conditions d'admission, les modalités et procédures de ces examens sont déterminées par un Règlement d'exécution de la Commission de l'UEMOA.

Article 44 – Attestation de fin d'apprentissage

Le contrat d'apprentissage produit tous ses effets à l'égard des parties dès son entrée en vigueur. Un certificat de fin d'apprentissage est délivré à l'apprenti artisan. Lorsque la formation est dispensée par un centre agréé, le système dual (par alternance) est appliqué et la fin de la formation est sanctionnée par un Certificat de Qualification professionnelle ou un Certificat d'Aptitude professionnelle.

Le Certificat de Qualification professionnelle, le Certificat d'Aptitude professionnelle et le Certificat de Qualification aux Métiers sont exempts de tout droit de timbre.

Article 45 – Appui aux établissements de formation technique et professionnelle des artisans

Les chambres de métiers de chaque État membre peuvent prendre toutes les mesures susceptibles de favoriser la formation technique et professionnelle des apprentis artisans, des compagnons artisans et des maîtres artisans, notamment subventionner des écoles, des centres de formation aux métiers et des cours professionnels, en relation avec les organisations professionnelles des artisans.

Article 46 – Soutien à l'apprentissage

Les chambres de métiers de chaque État membre peuvent, après avis des organisations professionnelles des artisans, accorder des bourses d'apprentissage ainsi que des primes aux maîtres d'apprentissage ou maîtres artisans méritants pour encourager l'apprentissage des métiers.

Les Etats membres doivent mettre en place des mécanismes de financement de la formation par apprentissage dans les métiers de l'artisanat.

Les chambres de métiers et les organisations professionnelles doivent appuyer l'apprentissage dans les domaines suivants :

- aide au recrutement des apprentis par les entreprises artisanales ;
- aide à la mobilité des apprentis et compagnons artisans dans l'espace communautaire pour des stages de qualification professionnelle ;
- apports pédagogiques complémentaires par modules optionnels ;
- préparation à l'examen.

Section 2 : Référentiels de formation et de compétences des artisans

Article 47 – Référentiels de formation professionnelle

Les référentiels de formation professionnelle des artisans fixent un ensemble de dispositions en matière d'organisation, de documentation, de moyens matériels et humains que doit remplir l'organisme, lesquels sont consignés dans un manuel-qualité détaillant les points suivants :

- engagements de la direction ;
- traitement de la demande et de la commande de formation ;
- conception de la maquette pédagogique ;
- organisation de l'action de formation ;
- réalisation de l'acte de formation ;
- évaluation de l'action ;
- mise à jour du manuel-qualité et de la documentation.

Les Etats membres et l'Union mettent en place des référentiels de formation professionnelle des artisans communs à tous.

Article 48 – Référentiels de compétences

Les référentiels de compétences des artisans désignent l'ensemble des activités, des aptitudes, des savoirs et des savoir-faire associés à l'exercice d'un métier.

Un modèle communautaire de définition des compétences et standards de formation est élaboré par la Commission en relation avec les Etats membres.

Annexe 7 – Loi n° 004/022 du 22 juillet 2004 fixant les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'enseignement privé au Cameroun

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté, Le Président de la République promulgue la loi dont le teneur suit :

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1 – La présente loi fixe les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'Enseignement Privé au Cameroun, en application de la loi n° 98/004 du 14 avril 1998 d'Orientation de l'Education au Cameroun.

Article 2 – (1) L'Enseignement Privé est un service social d'utilité publique assuré par des partenaires privés, à travers des activités scolaires ou de formation menées au sein des établissements scolaires ou des établissements de formation selon le cas, avec le concours de l'État et des collectivités territoriales décentralisées. (2) L'Enseignement Privé est assuré par les établissements d'enseignement maternel, primaire, secondaire général, secondaire technique, professionnel et normal.

Article 3 – (1) Les établissements scolaires ou de formation privés poursuivent les mêmes objectifs que ceux assignés aux établissements scolaires ou de formation publics, à savoir la formation civique, physique, morale, intellectuelle, professionnelle et technique des jeunes Camerounais. A ce titre, ils appliquent les programmes officiels ou autonomes dûment agréés et préparent aux diplômes correspondants. (2) La collation des diplômes relève de la compétence exclusive de l'État. (3) Pour les établissements scolaires ou de formation privés dont les enseignements sont sanctionnés par des diplômes officiels, l'État veille à la qualité de l'enseignement et au respect des normes pédagogiques.

Article 4 – Toute personne physique ou morale de nationalité camerounaise ou étrangère peut exercer des activités scolaires ou de formation privées, dans les conditions précisées par voie réglementaire.

CHAPITRE II : DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES OU DE FORMATION PRIVÉS

Article 5 – (1) Sous réserve du respect de la carte scolaire, de la réglementation en matière d'hygiène physique et morale, d'urbanisme et d'habitat, ainsi

que des normes spécifiques au système éducatif, la création, l'ouverture et l'extension d'un établissement scolaire ou de formation privé sont libres.

(2) Toutefois, le ministre chargé de l'Education nationale ou le ministre chargé de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle, selon le cas, dispose d'un délai de soixante (60) jours pour opposer son refus éventuel à la création ou à l'ouverture de l'établissement scolaire ou de formation privé. Ce délai court à compter de la date de transmission de la déclaration y afférente au ministre concerné par l'autorité compétente.

(3) Les modalités d'application des alinéas 1 et 2 du présent article sont précisées par voie réglementaire.

Article 6 – (1) Les établissements scolaires ou de formation privés peuvent être libres ou sous contrat. (2) Dans l'un et l'autre cas, l'État veille à l'application des programmes officiels et au bon fonctionnement des activités scolaires ou de formation privées.

Article 7 – (1) Est considéré comme établissement scolaire ou de formation privé libre tout établissement scolaire ou de formation privé non assujéti au respect des taux de frais de scolarité fixés par l'État, mais dispensant des programmes officiels ou autonomes, dûment agréés. (2) L'État se prononce sur la demande d'agrément des programmes autonomes susmentionnés, dans les conditions fixées par voie réglementaire. (3) Les programmes autonomes peuvent faire l'objet d'une certification interne sous forme d'attestation à l'établissement scolaire ou de formation privé libre.

Article 8 – (1) Est considéré comme établissement scolaire sous contrat tout établissement scolaire ou de formation privé libre qui, sur la demande de son fondateur, est agréé par l'État sur la base des conditions préalablement définies d'accord parties. (2) L'accession à la catégorie d'établissement sous contrat obéit aux critères de qualité, de viabilité, d'efficacité et de conformité aux programmes officiels, ainsi qu'aux critères d'implantation dans les zones d'éducation prioritaires. (3) L'établissement scolaire ou de formation privé sous contrat est assujéti au respect des programmes officiels et des taux de frais de scolarité fixés par l'État, ainsi qu'aux exigences de qualité convenues dans le contrat.

(4) L'État s'engage quant à lui à honorer toutes ses obligations contractuelles.

(5) Les modalités d'application du présent article sont précisées par voie réglementaire.

CHAPITRE III : DES FONDATEURS, DE LEURS ORGANISATIONS ET DU PARTENARIAT AVEC L'ÉTAT

Article 13 – (1) Chaque organisation s'administre de façon autonome, dans le respect des lois et règlements de la République. Elle est l'interlocuteur exclusif des autorités de tutelle.

(2) Chaque fondateur adhère obligatoirement à l'une des organisations.

(3) Les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire.

Article 14 – (1) Il est créé une structure de concertation et de promotion du partenariat entre l'État et l'enseignement privé dénommée Conseil national de l'enseignement privé.

(2) L'organisation et le fonctionnement du Conseil national de l'enseignement privé sont déterminés par voie réglementaire.

CHAPITRE IV : DU PERSONNEL ET DE LA QUALITÉ DES ENSEIGNEMENTS

Article 15 – (1) Les responsables administratifs et pédagogiques des établissements scolaires ou de formation privés sont des professionnels de l'éducation.

(2) Ils sont responsables de la qualité des enseignements dispensés.

(3) Ils doivent être permanents et agréés par l'État.

Article 16 – (1) Le personnel enseignant des établissements scolaires ou de formation privés est recruté parmi les titulaires de diplômes professionnels ou académiques requis.

(2) Il doit, selon le cas, être autorisé par l'État.

(3) Il peut être permanent ou vacataire.

(4) Sous peine de l'une des sanctions prévues à l'article 24 ci-dessous, un établissement scolaire ou de formation privé ne peut, en aucun cas, fonctionner avec un quota de personnel enseignant vacataire supérieur à 40% de l'effectif global des enseignants.

Article 17 – (1) L'enseignant d'un établissement scolaire ou de formation privé est responsable de la qualité de son enseignement.

(2) Il a droit à la formation continue, à un salaire régulier, ainsi qu'à une couverture sociale tel que prévu par la réglementation en vigueur.

(3) Il a le devoir d'enseigner et d'évaluer objectivement les apprenants.

Article 18 – Les attributions et les conditions d'agrément des personnels de direction, ainsi que les modalités d'octroi des autorisations d'enseigner des personnels des établissements scolaires ou de formation privés sont fixées par voie réglementaire.

Article 19 – (1) A l'exception de ceux mis à leur disposition par l'État, les personnels des établissements scolaires ou de formation privés sont régis, pendant toute la durée de leur emploi, par les dispositions du Code du travail.

(2) Tous les personnels enseignants ou non enseignants des établissements scolaires ou de formation privés sont tenus au respect des statuts et règlements propres à l'organisation dont ils relèvent, au respect des lois et règlements, des bonnes mœurs et de l'éthique professionnelle.

CHAPITRE V : DES RESSOURCES

Article 20 – Les ressources d'un établissement scolaire ou de formation privé proviennent :

- de la contribution propre du fondateur ;
- des frais de scolarité ou de pension ;
- des aides éventuelles des associations des parents d'élèves ;
- des produits des activités diverses de l'établissement ou de l'organisation ;
- des dons, legs et emprunts obtenus conformément à la législation en vigueur ;
- des appuis éventuels de l'État ;
- des contributions des collectivités territoriales décentralisées.

Article 21 – (1) Les taux de frais de scolarité des établissements libres sont fixés par le fondateur.

(2) Les taux de frais de scolarité des établissements scolaires ou de formation privés sous contrat sont fixés par l'État, après concertation avec les organisations de l'enseignement privé.

Article 22 – (1) En fonction de ses capacités, l'État accorde aux établissements scolaires ou de formation privés sous contrat un appui pouvant consister en :

- une subvention financière ;
- une affectation d'enseignants ;
- une dotation en équipements pédagogiques et en matériels didactiques.

(2) Les critères et modalités d'attribution de l'appui visé à l'alinéa (1) ci-dessus sont fixés par voie réglementaire.

Article 23 – Les appuis accordés par l'État aux organisations et aux établissements scolaires ou de formation privés et les ressources visées à l'article 20 ci-dessus, à l'exception de la contribution propre du fondateur ainsi que les frais de scolarité ou de pension, sont des fonds et des biens publics.

Yaoundé, le 22 juillet 2004
Le Président de la République,
Paul Biya

Annexe 8 – Bénin, arrêtés portant sur la gestion des centres de formation professionnelle et les modalités de gestion des prestations de services dans les établissements du secteur industriel et commercial

Arrêté n°-064 de l'an 2006 portant sur les attributions, organisation et fonctionnement des centres de formation professionnelle

(Extraits)

CHAPITRE I : ATTRIBUTIONS

Article 1 – Les centres de formation professionnelle (CFP) sont des établissements de formation par apprentissage de type dual chargés d'assurer la formation initiale des apprentis sous contrat et la formation professionnelle continue des artisans (patrons et maîtres artisans)

Ils ont pour mission de :

- faire acquérir aux apprenants les connaissances théoriques et pratiques générales et technologiques nécessaires à l'exercice d'un métier
- favoriser et soutenir toute initiative de formation en vue du développement de l'artisanat
- améliorer le niveau de culture générale des patrons et des apprentis non scolarisés ou déscolarisés afin de leur permettre de suivre les différentes formations dispensées par les centres
- assurer la formation continue des artisans et maîtres artisans
- faire maîtriser les mutations technologiques
- assurer la veille technologique
- rechercher le financement pour le soutien des initiatives de formation en vue de la promotion de l'artisanat
- recevoir et gérer les ressources destinées au financement des initiatives de promotion de l'artisanat dans le système de l'ETFP

CHAPITRE II : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Article 2 – (...)

Article 3 – Le conseil d'administration définit les grandes orientations relatives à la vie pédagogique, morale, socio-culturelle, financière, économique et matérielle du Centre ainsi que son rayonnement.

À cet effet :

- il approuve le règlement intérieur propre du Centre

- il délibère sur les améliorations à apporter au fonctionnement matériel des services et ateliers compte tenu des ressources financières du Centre, à savoir les conditions payées par les apprenants, les subventions de l'État et les autres ressources
- il examine au cours d'une session ordinaire annuelle l'exécution du budget de l'année antérieure et vote le budget élaboré par le Conseil intérieur pour l'année nouvelle.
- il peut donner son avis ou émettre des vœux sur tous les problèmes intéressant l'organisation pédagogique du centre.

Article 4 – Le conseil d'administration est composé comme suit :

- Président : le directeur départemental de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (DD/ETFP)
- Vice-président : le maire de la commune où est implanté le Centre ou son représentant
- Rapporteur : le directeur du Centre
- Membres
 - le directeur départemental du ministère en charge de l'Artisanat ou son représentant
 - le receveur percepteur de la localité ou son représentant
 - un (01) représentant de la Fédération nationale des artisans du Bénin
 - un (01) représentant du Conseil national du patronat
 - le médecin chef de la localité
 - le chef des travaux du centre
 - le chef du service des relations extérieures et de prestation de services
 - le surveillant général
 - l'intendant ou le comptable gestionnaire
 - un (01) représentant des formateurs du Centre par tranche de 100 apprentis, élu par ses collègues pour un an et rééligible; ils sont au nombre de deux (02) au minimum et huit (08) au maximum
 - un (01) représentant du personnel administratif et de service, élu par ses collègues et rééligible
 - deux (02) représentants des parents d'apprentis, élus pour un an et rééligibles par les membres de l'Association des parents d'apprentis du Centre

- les représentants des apprentis dont les deux (02) délégués généraux des apprentis auxquels s'ajoutent des représentants élus à raison d'un apprenti par tranche de cent (100): au total deux (02) au minimum et six (06) au maximum

Article 5 – Les membres du conseil d'administration sont nommés par arrêté du ministre en charge de la Formation professionnelle, sur proposition des structures qu'ils représentent.

Article 6 – Le conseil d'administration peut appeler à siéger à titre consultatif toute personne qu'il juge utile d'entendre en raison de sa compétence.

Article 7 – Le conseil d'administration établit son règlement intérieur. Il se réunit deux (02) fois par an en session ordinaire sur l'initiative du directeur du Centre et sur convocation de son président. Toutefois, il peut se réunir en session extraordinaire en cas de nécessité sur convocation du président ou du directeur de Centre, soit à la demande du tiers au moins de ses membres sur un ordre du jour précis.

Cotonou le 20 octobre 2006

**Le ministre de l'Enseignement technique
et de la Formation professionnelle
Professeur Mathurin Coffi Nago**

Arrêté n°043 de l'an 2004 du METFP du Bénin portant modalités de gestion des prestations de services dans les établissements du secteur industriel et commercial.

**Le ministre de l'Enseignement technique et de la formation professionnelle sur proposition du directeur de l'Enseignement technique,
Arrêté:**

Article 1 – Conformément aux nouvelles vocations des établissements d'enseignement technique, les prestations de services couvrent les activités suivantes :

- formation continue
- formation des apprentis
- production de biens et services

Article 2 – Les activités de production et de prestations de services sont conduites par une équipe composée comme suit:

- le responsable de la structure chargée des relations extérieures et de prestations de services (R/SREPS)
- le responsable de la structure chargée de l'ingénierie de la formation (R/SIF)

- le responsable de la structure chargée de l'évaluation de l'efficacité et du suivi des formés (R/SEEF)
- Les responsables ci-dessus cités sont sous l'autorité du chef d'établissement.

Article 3 – En collaboration avec les chefs des blocs, le R/SREPS a la responsabilité des activités de prestation de services.

Article 4 – Le programme des activités de prestation de services et son budget sont intégrés au budget général de l'établissement qui est adopté par le conseil d'administration.

Article 5 – L'échelle et les barèmes de tarification des activités ou prestations fournies sont établis en étroite collaboration avec les autres structures compétentes chargées de l'ingénierie de la formation et de l'évaluation de l'efficacité et du suivi des formés de l'Établissement.

Article 6 – En fonction des besoins exprimés par le R/SREPS, l'intendant assure l'approvisionnement des unités de production.

La comptabilité des unités de production est séparée de celle de l'établissement.

Article 7 – La rémunération des acteurs impliqués dans les activités de prestation de services est déterminée de la façon suivante :

- Concernant la production de biens et services, elle est fixée sur la base du bénéfice réalisé par l'activité et suivant la clé de répartition ci-après :
- Participation à l'amortissement du matériel : 30 %
- Fonctionnement de l'établissement : 10 %
- Rémunération de l'équipe de supervision et des agents impliqués dans le processus de production : 40 %
- Récompense de l'effort des élèves à travers des réalisations communautaires : 20 %
- Concernant les activités de formation, le taux de rémunération est fixé pour chaque formateur en fonction de son niveau de qualification et de la nature de la formation à assurer.

Article 8 – En fin d'exercice, les fonds générés par les prestations de services seront enregistrés au compte de gestion de l'établissement.

Article 9 – L'intendant doit tenir à jour les divers documents comptables relatifs aux prestations de services qu'il arrête à la fin de chaque exercice Cette tâche peut être confiée à un comptable nommé à cet effet.

Article 10 – Le directeur de l'inspection et de la vérification interne, le directeur de l'enseignement technique, le directeur de l'inspection pédagogique et de l'innovation technologique et les directeurs régionaux de l'enseignement technique et de la formation professionnelle sont chargés chacun en ce qui le concerne de l'application du présent arrêté

Article 11 – Le présent arrêté, qui abroge toute dispositions antérieures contraires, prend effet pour compte de sa date de signature et sera publié partout où besoin sera.

Cotonou, le 22 novembre 2004

**Le ministre de l'Enseignement supérieur
et de la Formation professionnelle**

Léa D. Ahougbenou-Houankpe

Annexe 9 – Les fonctions d'un secrétaire général de ministère au Togo

Au Togo, le décret n°2012-178/PR fixe les principes généraux d'organisation des départements ministériels. L'article 23 de ce décret précise les fonctions et attributions du secrétaire général.

- Le secrétaire général du ministère assure le suivi et le contrôle de l'application des décisions prises par le ministre ; il existe, sous l'autorité et par délégation du ministre, la supervision des services centraux et extérieurs.
- Il assure le suivi administratif des dossiers, veille aux relations avec les autres départements et usagers et organise la circulation de l'information.
- Le secrétaire général assure la coordination de l'élaboration du projet de budget du département et suit son exécution. Il veille à la bonne gestion des ressources humaines et matérielles du ministère. Il dispose de services directement rattachés pour prendre en charge des fonctions communes ou transversales à l'administration ; notamment, les études générales, la planification, le suivi-évaluation, les statistiques, l'organisation, l'informatique, la documentation et les archives, l'accueil et l'information du public.
- De ce point de vue, il assure le suivi et l'évaluation des réalisations physiques et financières du ministère par niveau (central, régions), sur la base du plan de travail annuel (PTA) au regard de sa lettre de mission. Il met à jour le tableau de bord de suivi mensuel des réalisations du ministère.
- Le secrétaire général soumet au ministre les affaires traitées par les services et y joint, le cas échéant, ses observations. Les dossiers annotés par le ministre ou par le secrétaire général sont transmis aux services concernés par les soins de celui-ci.
- Il prépare, en collaboration avec le chargé de mission, le conseiller technique et les directeurs, les dossiers à inscrire à l'ordre du jour du Conseil des ministres et coordonne, avec le directeur de cabinet, la formulation de la position du ministère.
- Il dispose, par délégation du ministre, suivant arrêté publié au *Journal officiel*, du pouvoir de signer tous les actes et documents relatifs à l'activité courante du ministre, en vertu des dispositions législatives ou réglementaires expresses.
- Le rang, les attributions et l'organisation de chacun des services rattachés au secrétaire général sont précisés par le décret portant attribution et organisation des départements ministériels.



VI. Glossaire

<p>Apprentissage formel</p>	<p>« Système par lequel un jeune apprenant (l'apprenti) acquiert les compétences propres à un métier ou à un métier de l'artisanat en apprenant et en travaillant aux côtés d'un artisan expérimenté, habituellement en suivant en parallèle un enseignement de type scolaire. L'apprenti, le maître artisan/l'employeur et le prestataire de la formation concluent un accord qui est régi par des lois et réglementations adoptées en bonne et due forme. Le coût de la formation est réparti entre l'apprenti, le maître artisan/l'employeur et le gouvernement. »</p> <p>« Apprentissage dispensé dans un contexte organisé et structuré (par exemple dans un établissement d'enseignement ou de formation, ou sur le lieu de travail), et explicitement désigné comme apprentissage (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources). L'apprentissage formel est intentionnel de la part de l'apprenant; il débouche généralement sur la validation et la certification. »</p>
<p>Apprentissage informel</p>	<p>« L'apprentissage informel est similaire à l'apprentissage traditionnel, mais il se veut plus "ouvert" au sens où la majorité des apprentis sont étrangers à la famille. L'apprentissage informel est courant dans les activités plus "modernes" du secteur informel comme la réparation de voitures, la soudure ou encore la coiffure. »</p> <p>On peut distinguer deux types d'apprentissages informels, l'apprentissage informel non régi qui relève exclusivement du maître artisan et l'apprentissage qui obéit à certaines règles ou modalités déterminées par des corporations ou associations d'artisans et certains partenaires tels que les communes.</p>
<p>Apprentissage traditionnel</p>	<p>« L'apprentissage traditionnel se réfère à un transfert bien organisé des compétences au sein des familles et des groupes sociaux, basé sur des conventions socioculturelles. Il s'agit d'un accord conclu entre le maître artisan et les parents ou le tuteur de l'apprenti, qui régleme le transfert des compétences. Le maître artisan assure le gîte et le couvert de l'apprenti et il est censé aussi lui inculquer une certaine "éducation morale". »</p>
<p>Approche programme</p>	<p>« Processus qui permet aux gouvernements d'articuler les priorités nationales et de réaliser les objectifs de développement humain durable dans un cadre cohérent et participatif c'est une approche logique qui intègre les processus de la planification et de la gestion »</p>
<p>Assurance qualité</p>	<p>« L'assurance de la qualité est une boîte à outils technique apte à contribuer à la définition d'objectifs, de critères et de normes de qualité qui, par ailleurs, peuvent permettre de vérifier que des progrès ont été réalisés dans la bonne direction. Ainsi, la qualité et l'assurance de la qualité font partie d'un cadre général de réforme de l'EFTP. »</p>

<p>Développement des compétences techniques et professionnelles (DCTP)</p>	<p>Le DCTP est entendu comme l'acquisition de connaissances, de compétences pratiques, d'un savoir-faire et d'attitudes nécessaires à la réalisation d'une activité ou d'une profession donnée sur le marché du travail (...) La notion de DCTP n'opère pas de discrimination fondée sur l'âge, le statut, la période dans la vie, le type d'apprentissage, l'environnement ou le niveau de formation.»</p>
<p>Enseignement technique et professionnel</p>	<p>«Cursus éducatifs qui associent formation générale et formation technique ou technologique, l'enseignement technique et professionnel poursuit une double finalité; celle d'une préparation à des études supérieures par l'intermédiaire de certaines filières et celle d'une préparation au marché du travail par une formation à une famille élargie de compétences – par exemple des compétences du domaine de l'administration et de la gestion ou encore de l'agriculture, des techniques industrielles, du tourisme ou de celui des arts»</p>
<p>Évaluation</p>	<p>«Une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds.</p> <p>Le terme "évaluation" désigne également un processus aussi systématique et objectif que possible par lequel on détermine la valeur et la portée d'une action de développement projetée, en cours ou achevée.»</p>
<p>Formation professionnelle</p>	<p>«Ensemble des activités de formation permettant la maîtrise des compétences (savoirs, savoir-faire et savoirs être) requises pour exercer un métier ou une profession et conduisant à un diplôme ou une certification formelle».</p>
<p>Gestion axée sur les résultats (GAR)</p>	<p>«Stratégie de management orientée vers la performance, la réalisation d'extrants et l'accomplissement d'effets directs.»</p>
<p>Gestion des systèmes de formation professionnelle</p>	<p>«pilotage de l'action collective au sein d'un État, centré sur la réalisation ou l'encadrement d'un ensemble d'activités formelles de formation professionnelle régies par un cadre légal gouvernemental»</p>
<p>Gestion opérationnelle</p>	<p>La gestion opérationnelle porte sur la mobilisation, la coordination, le suivi, le contrôle des ressources humaines d'une organisation et l'utilisation des ressources matérielles et financières mises à sa disposition par les responsables de la gestion tactique. La gestion opérationnelle vise l'atteinte des objectifs fixés (efficacité) et l'utilisation optimale (efficacité) des ressources rendues disponibles.</p> <p>En formation professionnelle la gestion opérationnelle au sens large porte sur la mise en œuvre de la formation, que cette formation se réalise dans un établissement ou en entreprise.</p>

Gestion stratégique	« Continuum d'étapes successives telles que : l'analyse critique d'un système, la formulation de politique ou l'appréciation, la programmation des actions, la gestion et le suivi-revue-évaluation. Les expériences et les enseignements tirés au cours de la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation fournissent un feedback pour ajuster le programme en cours ou pour le cycle suivant de formulation de politique et de programmation d'action.»
Gestion tactique	Le management ou gestion tactique est lié à la mise en application des décisions stratégiques. Il se concentre principalement sur la mobilisation et la répartition des ressources ou moyens requis pour réaliser la planification stratégique et l'atteinte des objectifs opérationnels ciblés. Ces ressources ou moyens peuvent être de diverses natures selon la mission de l'organisation.
Gouvernance en formation professionnelle	« Modèle de gestion de la politique d'EFP (enseignement et formation professionnelle) basé sur l'association des acteurs à tous les niveaux (sectoriel, local/régional, national ou international) à la définition des objectifs, leur mise en œuvre et leur monitoring. La gouvernance vise à renforcer l'interaction entre les acteurs et à améliorer la responsabilité, la transparence, la cohérence, l'efficacité et l'efficacé de la politique.»
Indicateur d'évaluation	« un facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement »
Management des organisations	« Processus par lesquels ceux qui ont la responsabilité formelle de tout ou partie de l'organisation essayent de la diriger ou, du moins, de la guider dans ses activités.»
Norme professionnelle	<p>Une norme professionnelle définit la nature et portée des tâches associées à un métier ou à une profession particulière. Elle définit également les connaissances et les compétences opérationnelles que doivent posséder les travailleurs pour être considérés comme qualifiés dans la profession.</p> <p>Elle présente les responsabilités professionnelles que la personne doit être en mesure d'assumer, le contexte de réalisation des compétences, les critères de performance, le degré d'autonomie, les risques pour la santé et la sécurité, le matériel et les équipements utilisés, etc.</p>
Organisation (fonction)	« L'action coordonnée des unités administratives du ministère en vue de rendre accessibles les ressources humaines, financières, techniques, informationnelles, physiques et matérielles requises pour réaliser de la planification retenue.»
Partenariat	« Association active de différents intervenants qui, tout en maintenant leur autonomie, acceptent de mettre en commun leurs efforts en vue de réaliser un objectif commun relié à un problème ou à un besoin clairement identifié dans lequel, en vertu de leur mission respective, ils ont un intérêt, une responsabilité, une motivation, voire une obligation.»

Pilotage politique	Interventions des autorités gouvernementales et des représentants des partenaires qui participent à la définition, à la structuration, à la prise de décision et à la mise en opération d'une politique.
Planification	« Le processus permettant de définir les objectifs, d'élaborer les stratégies, de tracer les grandes lignes des dispositions de mise en œuvre et d'attribuer les ressources nécessaires à la réalisation de ces objectifs. »
Planification stratégique	« Processus de gestion visant à assurer, d'une manière continue, une concordance entre une organisation et les circonstances internes et externes qui lui sont favorables. Elle s'accomplit en adaptant la mission, en définissant des objectifs, en développant des stratégies et en élaborant un plan global qui indique comment les ressources seront utilisées pour répondre aux besoins des intéressés et aux exigences de l'environnement. »
Politique de formation professionnelle	« Vision assortie de buts, d'objectifs stratégiques, d'un plan de travail et d'un programme d'activités, de ressources ainsi que de dirigeants pour la mettre en application ». »
Programmes-cadres	« Ensemble cohérent de politiques, de stratégies, d'activités et d'investissements interdépendants visant à réaliser un objectif ou un ensemble d'objectifs nationaux définis, dans le cadre d'un calendrier précis. Il est généralement représenté par un document officiel du gouvernement qui décrit toutes les ressources nécessaires (investissements financiers, techniques, institutionnels et humains à partir de sources nationales et extérieures), ainsi que des arrangements de mise en œuvre et de gestion.
Tableau de bord de gestion	« Un tableau de bord de gestion est une façon de sélectionner, d'agencer et de présenter l'information (les indicateurs) de façon sommaire et ciblée. Le tableau de bord est constitué d'un certain nombre d'indicateurs essentiels et pertinents; il met en évidence les résultats significatifs, les exceptions, les écarts et les tendances; il fournit à son utilisateur un modèle mental cohérent en regroupant les indicateurs de façon à les "placer" dans son esprit – ce schéma intégrateur permet d'enrichir d'autant l'analyse et l'interprétation de l'information – et enfin, il présente les indicateurs sous une forme compréhensible, évocatrice et attrayante, pour en faciliter la visualisation. »

VII. Bibliographie

1. Agence allemande de coopération technique (GTZ), Grunwald Edda, Les systèmes d'apprentissage en Afrique: systèmes de référence, expériences des projets et enseignements tirés, in Bureau international du travail, Secteur de l'emploi, *L'apprentissage dans l'économie informelle en Afrique*, rapport d'atelier, p. 26
2. Agence française de développement, L'AFD et les partenariats public-privé. Du financement d'infrastructures au développement des services essentiels, brochure d'information
3. Agence française de développement, Walther, Richard, Filipiak Ewa, *Nouvelles formes d'apprentissage en Afrique de l'Ouest, Vers une meilleure insertion des jeunes*, 2008, 192 p.
4. Agence française de développement (AFD), Institut des ressources industrielles rhodaniennes (AFPI), Gondinet Agathe, Gouchon Jean-Christophe, Les partenariats public-privé dans le domaine de la formation professionnelle, Bilan de l'expérience de l'AFD et recommandations stratégiques, 2014, 32 p.
5. Akakpo Maxime bruno, Démocratie financière en Afrique occidentale francophone, *Friedrich Ebert Stiftung*, août 2015, 167 p.
6. Association canadienne de la formation professionnelle, Coffin Lawrence, *Manuel du facilitateur Dacum*, 1993, 126 p.
7. Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Agence française de développement (AFD), Walther, Richard, Uhder Christine, Étude sur le financement de la formation professionnelle, octobre 2014, 117 p.
8. Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Banque mondiale, *techniques et outils de la communication institutionnelle*, décembre 2000, 11 p.
9. Banque mondiale, Africa Region Human Development Working Paper Series, Ziderman Adrian, *Financing Vocational Training to Meet Policy Objectives: Sub-Saharan Africa*, sept. 2002, 116 p.
10. Banque mondiale, Études régionales et sectorielles, Johanson, Richard K., Adams Avril V., Développement des qualifications professionnelles en Afrique subsaharienne, 2004, 279 p.
11. Barbeau Nancy, Identification des facteurs conditionnant la réussite du partenariat en formation professionnelle au Québec, Mémoire, Université Laval, 2012, 183 p.
12. Boisclair Michel et Dallaire Louis, Les défis du partenariat dans les administrations publiques: un regard systémique – Théorie et pratique, Québec: Presses de l'Université du Québec, 2008, 394 p.
13. Bourgault Jacques, Conditions de succès d'implantation des réformes administratives en Afrique: leçons apprises au sujet des stratégies d'appui au changement, in *Mondes en développement*, 2006, n° 133, p. 63-82.
14. Bureau international du travail (BIT), Secteur de l'emploi, *L'apprentissage dans l'économie informelle en Afrique*, rapport d'atelier, 2008, 77 p.
15. Bureau international du travail (BIT), Oumarou Moussa, Réformes de l'Administration publique des pays membres de l'UEMOA: impacts et perspectives, 2009, 70 p.
16. Bureau international du travail (BIT), Département des compétences et de l'employabilité, *L'amélioration de l'apprentissage informel en Afrique*, Un guide de réflexion, 2012, 187 p.
17. Bureau international du travail (BIT), Genève, *Burkina Faso, les fonds d'emploi: performance et impact*, 2012, 73 p.
18. Burkina Faso, ministère des Enseignements secondaires, supérieur et de la Recherche scientifique, *Politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels*, 2008, 36 p.

19. Burkina Faso, ministère de l'Économie et des Finances, Guide méthodologique d'élaboration des politiques sectorielles, 2010, 158 p.
20. Burkina Faso, Loi n° 013/98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique (modifiée par la loi n° 019-2005/AN du 18 mai 2005)
21. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), Une histoire de la formation professionnelle en Europe, De la divergence à la convergence, *Revue européenne de la formation professionnelle*, n° 32 mai-août 2004
22. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), Glossaire, La qualité dans l'enseignement et la formation, 2011, 240 p.
23. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Analysis and overview of NQF developments in European countries*, Annual Report 2012, Working paper n. 17
24. Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), *Global national qualifications framework inventory, document préparé pour la quatrième rencontre des ministres de l'Éducation de l'Europe et de l'Asie tenue à Kuala Lumpur, 13-14 mai 2013*
25. Christiaan Haan Hans, UNESCO-Unevoc, Nouveaux défis pour l'apprentissage informel et ses capacités d'ajustement, in Bureau international du travail, Secteur de l'emploi, L'apprentissage dans l'économie informelle en Afrique, rapport d'atelier, 26 p.
26. Commission européenne, Développement et coopération, Europaid, ETFP et développement des compétences dans le domaine de la coopération au développement de l'UE, rapport final, 2012, 120 p.
27. Confédération suisse, DEFR, Secrétariat d'État à la Formation, à la Recherche et à l'Innovation (SEFRI), Le Cadre national des certifications pour les diplômés de la formation professionnelle (CNC-CH-FP) en bref, janvier 2013, 2 p.
28. Davodoun Comlan Cyr, L'apprentissage traditionnel dans l'artisanat au Bénin, Éditions Ruisseaux d'Afrique, 2011, 161 p.
29. Davodoun Comlan Cyr, *L'apprentissage de type dual dans l'artisanat au Bénin*, Éditions Ruisseaux d'Afrique, 2011, 205 p.
30. Davodoun Comlan Cyr, Amélioration de l'apprentissage traditionnel au Bénin, Les examens de fin d'apprentissage traditionnel (EFAT) : un catalyseur du développement, Bureau d'appui aux artisans, sept. 2013, 19 p.
31. Diarra Zoumana, Les mutations de la haute fonction publique au Mali, une contribution à l'étude de la réforme de l'État, thèse de doctorat, Université de Grenoble, mars 2014.
32. Dussault René, Borgeat Louis, Traité de droit administratif, tome 1, Presses de l'Université Laval, 1984, 955 p.
33. Drucker Peter F., *Managing for Results*, Paperback, Harper Business, 1993, 256 p.
34. Fondation européenne pour la formation, Notes méthodologiques, Indicateurs pour la gouvernance des systèmes de formation professionnelle, MEDA-ETE regional project, 2007, 42 p.
35. Fondation européenne pour la formation, Seyfried Erwin, Qualité et assurance qualité dans l'enseignement et la formation techniques et professionnels, MEDA-ETE regional project, 2008, 90 p.
36. Gouvernement du Canada, Milne Glen, Le processus de formulation et d'adoption des politiques fédérales : Un guide pratique, Ottawa, Ontario, sept. 2007, 70 p.
37. Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de la Métropole, La planification stratégique et l'aménagement du territoire, les Publications du Québec, mai 1993
38. Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, La formation professionnelle chez les jeunes : un défi à relever, 1995, 71 p.
39. Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, Côté Serge, Laroche Denis, Blanchet André, Paquette Manon, Bernatchez Berthe, Pelletier Guy, Solar Claudie, L'ingénierie de la formation professionnelle et technique, 2004, 210 p.

40. Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Cadre de référence sur la planification des activités d'apprentissage et d'évaluation, formation professionnelle, 2005.
41. Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du Trésor, Bouchard Éric-Noël, *Glossaire des indicateurs*, 2009, 36 p.
42. Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du Trésor, Pourquoi la reddition de comptes et comment alléger son processus?, janvier 2014
43. Gravel Michel, Développement organisationnel, une démarche systémique, Élaboration et pilotage, Éditions Forgescom, services aux entreprises, 2007, 118 p.
44. Millogo Nia Gustave, École nationale d'administration et de magistrature du Burkina Faso, La gestion axée sur la performance et les résultats appliqués à la gestion des ressources humaines, séminaire sur L'Opérationnalisation de la gestion axée sur la performance et les résultats dans l'Administration publique et les institutions de l'État, Rabat, mai 2009
45. Mintzberg Henry, *Le management: voyage au centre des organisations*, Éditions d'Organisation, 2004, 704 p.
46. Norton Robert, E., *SCID: Model for Effective Instructional Development*, 1993, 14 p.
47. Norton, Robert, E., *DACUM. Handbook, Second Edition, Leadership Training Series n° 67*, Ohio State University, Columbus, Center on Education and Training for Employment, 1997, 314 p.
48. Norton, Robert, E., *DACUM. Bridging the Gap between Work and High Performance*, 1997, 90 p.
49. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Les parents partenaires de l'école, Paris, 1997
50. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra, 2005-2008, 26 p.
51. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, 2010, 38 p.
52. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Werquin Patrick, Reconnaître l'apprentissage non formel et informel, résultats, politiques et pratiques, 2010, 100 p.
53. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Coopération pour le développement 2015: Faire des partenariats de véritables coalitions pour l'action, 2015, 365 p.
54. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Côté Serge, Les guides méthodologiques d'appui à la mise en œuvre de l'approche par compétences en formation professionnelle. Guide 1: Conception et réalisation des études sectorielles et préliminaires, 77 p. Guide 2: Conception et réalisation d'un référentiel de métier-compétences, 81 p. Guide 3: Conception et réalisation d'un référentiel de formation, 65 p. Guide 4: Conception et réalisation d'un guide pédagogique, 61 p. Guide 5: Conception et réalisation d'un référentiel d'évaluation, 81 p. Guide 6: Conception et réalisation d'un guide d'organisation pédagogique et matérielle, 71 p., 2009
55. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Améliorer l'efficacité de la formation professionnelle et technique par l'approche programme, 2009, 79 p.
56. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Quelle formation pour les déscolarisés?, 2009, 135 p.
57. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), *Guide pour une meilleure gestion entrepreneuriale des centres de formation professionnelle*, 2009, 77 p.

58. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Le français comme langue professionnelle, Les indicateurs de réussite des classes bilingues dans les pays d'Europe centrale et orientale, novembre 2014, 47 p.
59. Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Réseau des associations professionnelles francophones, Étude sur l'état des lieux de la formation professionnelle francophone, *Recueil des meilleures pratiques, Plan d'actions*, déc. 2014, 49 p.
60. Pôle de Dakar, L'efficacité externe de l'éducation au Sénégal, une analyse économique, février 2007, 8 p.
61. Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Guide pour la mise en œuvre de l'approche programme, mai 1997
62. Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement, 2009, 220 p.
63. République du Bénin, ministère de l'Enseignement secondaire, de la Formation technique et professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des jeunes (MESFTPRIJ), Le certificat de qualification aux métiers (CQM), 2013, 123 p.
64. République du Cameroun, Institut national de la statistique, Nomenclature camerounaise des métiers, emplois et professions, 2013, 147 p.
65. République de Madagascar, ministère de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle, *La Politique nationale de l'emploi et de la formation professionnelle (PNEFP)*, 2015, 52 p.
66. République du Niger, ministère des Enseignements secondaire et supérieur, de la Recherche et de la Technologie, *Politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques*, décret du 16 mars 2006, 71 p.
67. République du Sénégal, ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle, Cadre global, Élaboration et mise en œuvre des programmes de la formation professionnelle et technique selon l'approche par compétences au Sénégal, 2009, 20 p.
68. République du Sénégal, ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA), Conception et mise en œuvre des programmes de formation selon l'approche par compétences, guide méthodologique, juillet 2014, 91 p.
69. République du Sénégal, ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA), Agence française de développement (AFD), Unité de suivi et de coordination des projets, (USCP), Étude relative à la capitalisation du projet *PQRH 1*, rapport final, mars 2014, 82 p.
70. République du Sénégal, ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat (MFPAA), Référentiel de formation. Métier: Maître d'enseignement technique et professionnel (METP), Option développement local, octobre 2014, 105 p.
71. République tunisienne, ministère de l'Éducation et de la Formation, Union européenne, Référentiel national Qualité de la Formation professionnelle, Fascicule de mesure, Standards clients, décembre 2003, 113 p.
72. République tunisienne, ministère de la Formation professionnelle et de l'Emploi, Réforme du dispositif national de la formation professionnelle, Document d'orientation et plan d'opérations 2014-2018, novembre 2013, 44 p.
73. République du Togo, Centre autonome d'études et de renforcement des capacités de développement du Togo, Guide méthodologique d'élaboration des politiques sectorielles, 2012, 76 p.
74. Royaume du Maroc, Programme de réforme de l'Administration publique, Collange Gérard, Demangel, Poinard Pierre Robert, Guide méthodologique du suivi de la performance, novembre 2006, 101 p.
75. Société africaine d'études et conseils (SAEC), Étude sur le formation professionnelle duale au Burkina Faso, État des lieux, difficultés et perspectives de financement, rapport final, 2014, 79 p.

76. Swiss Development Corporation, Thiéba D., Ndiaye A., Étude d'impact de la formation professionnelle de type dual du programme d'appui à la formation par apprentissage (PAA), Bamako, 2004, 64 p.
77. Tak, Youssif Gngongbo, Le rôle et la place des ressources humaines dans l'atteinte des objectifs de développement du gouvernement et dans l'émergence économique et sociale des pays, communication à la Conférence panafricaine des secrétaires généraux et des directeurs des ressources humaines des institutions de l'État, Maroc, août 2014
78. Tamekou Raoul, Programme national de Gouvernance (2006-2010) et modernisation administrative, Le Cameroun à l'heure du Nouveau Management Public, travail réalisé dans le cadre du séminaire d'études supérieures sur «Les contrôles de l'Administration» – Département de science politique de l'Université de Montréal, avril 2008, p. 5
79. Tshienda Muambi Richard, La réforme de la fonction publique en Afrique subsaharienne : cas de la république du Congo, in *Afrika focus*, vol. 28, n° 2, 2015, pp. 27-46
80. UNESCO et Institut international de planification de l'éducation, La réforme de l'inspection scolaire pour améliorer la qualité, module 2, Rôles et fonctions des inspecteurs, 30 p.
81. UNESCO, *Plan national sectoriel de l'éducation, Un guide d'approche pour une planification axée sur les résultats*, janvier 2006, 115 p.
82. UNESCO, CEDEAO, PNUD, Contribution au développement de cadres nationaux et du cadre régional des certifications (CNCs/CRC) dans la sous-région de la CEDEAO : analyse régionale et perspectives, décembre 2013, 121 p.
83. Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), *Directive du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA*, 2009, 191 p.
84. Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), *Guide didactique de la directive n° 06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA*, 2009, 191 p.
85. Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), Règlement n° 01/2014/CM/UEMOA portant code communautaire de l'artisanat de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, mars 2014, 30 p.
86. Voyer Pierre, Tableaux de bord de gestion, Presses de l'Université du Québec, 1994, 333 p.

