

# **ETUDE SUR LE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

**Etude financée par l'Agence française du développement (AFD) dans le cadre d'un partenariat avec l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) et réalisée dans le cadre d'un partenariat entre l'ADEA, le GRET et l'IRAM**

**Coordination: Richard WALTHER (ADEA)**

**Rédaction: Richard WALTHER (ADEA)**

**Christine UHDER (GRET)**

**avec le concours de**

**François DOLIGEZ, Gilles Goldstein et Frédéric Bunge (IRAM)**

**Août 2014**

## Sommaire

Tableau des sigles et acronymes .....	5
Tableau des abréviations .....	6
Tableau des figures .....	7
Résumé exécutif.....	8
Introduction .....	15
Avant-propos : du concept de formation professionnelle à celui de développement des compétences techniques et professionnelles .....	16
1. L'évolution des politiques, dispositifs et pratiques de financement depuis 2005 .....	17
1.1. Les grandes données des analyses sur le financement réalisées en 2005 et 2006. ....	18
1.1.1. Le cofinancement et le partenariat au cœur de l'étude AFD sur l'analyse comparative Europe/Afrique (AFD, 2005) .....	18
1.1.2. Les typologies différenciées des fonds élaborées par l'étude MAE (MAE, 2006) .....	19
1.2. Les grandes données des analyses sur le financement réalisées entre 2007 et 2014 .....	21
1.2.1. Le financement de l'EFPT par la diversification des ressources et la réduction des coûts (GIZ, 2007).....	21
1.2.2. L'insuffisance notoire du financement du DCTP (OCDE/BAD, 2008).....	23
1.2.3. La triple fonctionnalité des fonds existants (Johanson, 2009) .....	26
1.2.4. Les bonnes pratiques de financement en Amérique latine (OIT/Cinterfor 2007).....	29
1.3. Une première approche typologique des fonds à partir des analyses documentaires .....	32
1.3.1. Un diagnostic critique de trois fonds africains : Bénin, Burkina Faso et Tchad .....	32
1.3.2. Un diagnostic des points critiques des fonds à finalité agricole et rurale .....	39
1.3.4. Un diagnostic des points critiques des fonds d'Amérique latine .....	45
En conclusion : vers un élargissement de l'approche typologique des fonds .....	51
2. Une lecture critique et typologique de la situation actuelle des fonds d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale .....	53
2.1. Les hypothèses de départ de l'enquête.....	53
2.2. Les données contextuelles des fonds enquêtés .....	54
2.3. Les caractéristiques identitaires des fonds enquêtés.....	55
2.4. Les principaux résultats de l'enquête .....	55
2.5. Points d'analyse critique des fonds enquêtés .....	60
2.5.1. Premier constat : les fonds ont des priorités multiples.....	60
2.5.2. Deuxième constat : le rôle que jouent les fonds dans les systèmes nationaux de formation professionnelle est insuffisamment défini .....	61

2.5.3. Troisième constat : les fonds ne disposent que partiellement des ressources qui leur sont destinées.....	61
2.5.4. Quatrième constat : les fonds ne vont pas, sauf exception, au bout de la logique partenariale.....	62
2.5.5. Cinquième constat : les fonds n'ont pas les moyens de leurs obligations .....	62
2.5.6. Sixième constat : les fonds doivent se concentrer sur leurs missions prioritaires .....	62
2.5.7. Septième et dernier constat : les fonds manquent d'un système structuré d'information, de suivi et d'évaluation .....	63
2.6 Vers une typologie différenciée des fonds existants de formation.....	63
2.6.1. Premier type : les fonds autonomes de FPC et d'apprentissage à financement garanti .....	63
2.6.2. Deuxième type : les fonds de FPC et d'apprentissage à autonomie relative et à financement aléatoire .....	64
2.6.3. Troisième type : les fonds à reversement partiel ou total de la taxe, ayant des missions de service public dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle .....	65
2.7. Le type optimal de fonds à promouvoir dans l'espace subsaharien .....	67
2.7.1. Les points de mutation à promouvoir .....	67
2.7.2. Vers un modèle optimal de fonds de formation.....	68
En conclusion : un modèle optimal qui requiert une action concertée inter-pays et inter-fonds ...	70
3. Des recommandations et des propositions de scénarios d'intervention en vue d'assurer un développement optimal des fonds.....	71
3.1. Les recommandations relatives au rôle des fonds de formation vis-à-vis des politiques nationales de formation professionnelle.....	72
3.2. Les recommandations relatives à l'optimisation institutionnelle et fonctionnelle de chaque fonds .....	75
3.3. Les recommandations relatives à l'optimisation de la coopération inter-fonds.....	77
En conclusion .....	80
Bibliographie .....	82
Annexe 1 - Fiche d'analyse des Fonds .....	83
Annexe 2 - Les fiches d'identité des fonds enquêtés .....	87
Le FODEFCA du Bénin .....	87
Le FAFPA du Burkina Faso.....	88
Le FDFP de Côte d'Ivoire .....	90
L'ONFPP de Guinée .....	93
Le FAFPA au Mali.....	94
Le FAP-FTP de Mauritanie.....	96
Le FAFPCA du Niger.....	98

L'ACFPE de la République Centrafricaine.....	100
Le FONDEF du Sénégal .....	102
L'ONFP du Sénégal .....	103
Le FONAP du Tchad.....	105
Le FNAFPP du Togo .....	106

## Tableau des sigles et acronymes

ADEA	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
ACFPE - République Centrafricaine	Agence centrafricaine pour la formation professionnelle et l'emploi - République Centrafricaine
ADOZONA	Association Dominicaines des zones franches
AFD	Agence française de Développement
AgriSETA - Afrique du Sud	<i>Agricultural Sector Education and Training Authority</i> (Autorité sectorielle d'Education et de Formation pour le secteur agricole)
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
BAD	Banque africaine de Développement
BIT	Bureau international du Travail
BM	Banque mondiale
CCC - Tchad	Cellule de Concertation et de Coordination
CIFA - Bénin	Centre intercommunal de formation appliquée
CINTEFOR	<i>Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional</i>
CONEFE	Comité national pour l'éducation et la relation formation-emploi
FAFPA - Burkina Faso	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage - Burkina Faso
FAFPA - Mali	Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage - Mali
FAFPCA - Niger	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage - Niger
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)
FAP-FTP Mauritanie	Fonds Autonome de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle - Mauritanie
FDFP - Côte d'Ivoire	Fonds de Développement de la Formation Professionnelle - Côte d'Ivoire
FNAFPP - Togo	Fonds National d'Apprentissage, de Formation et de Perfectionnement Professionnels - Togo
FODEFCA - Bénin	Fonds de Développement de la Formation professionnelle Continue et de l'Apprentissage - Bénin
FONAP - Tchad	Fonds national d'appui à la formation professionnelle - Tchad
FONCAP - Chili	<i>Fondo Nacional de Capacitacion</i>
FONDEF - Sénégal	Fonds de Développement de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle - Sénégal
GIZ	<i>Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit</i>
GRET	Groupe de recherche et d'échanges technologiques
INAP-FTP	Institut national de Promotion de la Formation technique et professionnelle
INFOTEP - République Dominicaine	Institut de formation technico-professionnelle
IRAM	Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement
MAE	Ministère des Affaires étrangères
NSF - Afrique du Sud	<i>National Skills Fund</i> (Fonds national de compétences)
OBSEFE - Tchad	Observatoire de l'Education, de la Formation et de l'Emploi
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
ONFP- Sénégal	Office National de Formation Professionnelle - Sénégal
ONFPP - Guinée	Office national de formation et de perfectionnement - Guinée
OSCL	<i>Organismos Sectoriales de Competencias Laborales</i> (Organismes sectoriels de compétences professionnelles)

PQIP/DCTP - Côte d'Ivoire	Pôle de Qualité Inter-Pays sur le Développement des Compétences Techniques et Professionnelles
RAFFPRO	Réseau africain des institutions et fonds de formation professionnelle
SENA - Colombie	Service National d'Apprentissage
SENAC - Brésil	<i>Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial</i> (Service National d'Apprentissage Commercial)
SENAI - Brésil	<i>Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial</i> (Service National d'Apprentissage Industriel)
SENAR - Brésil	<i>Serviço nacional de aprendizagem rural</i> (Service national d'apprentissage rural) - Brésil
SENAT - Brésil	<i>Servicio Nacional de Aprendizaje del Transporte</i> (Service National d'Apprentissage des Transports)
SETA - Afrique du Sud	<i>Sector Education and Training Authority</i> (Autorité sectorielle d'Education et de Formation)
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

## Tableau des abréviations

AL	Amérique latine
APD	Aide publique au développement
BTP	Bâtiment et Travaux publics
CA	Conseil d'administration
CAF	Comité d'Attribution des Financements
CFCE	Contribution forfaitaire à la charge de l'employeur
CG	Comité de gestion
CNC	Cadre national de certification
CSA	Comité de Sélection et d'Agrément
DCTP	Développement des compétences techniques et professionnelles
DG	Directeur général
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
FCFA	Franc des Communautés Financières d'Afrique
FP	Formation professionnelle
FPC	Formation professionnelle continue
FTP	Formation technique et professionnelle
Mrd	Milliard
MS	Masse salariale
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PTF	Partenaires techniques et financiers
SE	Secrétaire exécutif
TAFP	Taxe d'apprentissage et de formation professionnelle
TPA	Taxe patronale d'apprentissage
TPE	Très petites entreprises

## Tableau des figures

Figure 1	Le schéma fonctionnel de l'idéal-type des fonds africains (MAE, 2006)
Figure 2	Les éléments constitutifs d'une approche typologique des fonds au regard des évaluations BIT/AFD
Figure 3	Les principales caractéristiques d'un fonds sectoriel agricole
Figure 4	Les éléments structurants des fonds d'Amérique latine
Figure 5	Les éléments constitutifs des fonds suite à l'analyse des fonds sectoriels et d'Amérique latine
Figure 6	Les caractéristiques typologiques des fonds enquêtés
Figure 7	Une typologie différenciée : premier type de fonds
Figure 8	Une typologie différenciée : deuxième type de fonds
Figure 9	Une typologie différenciée : troisième type de fonds
Figure 10	Les mutations à opérer
Figure 11	Le modèle ou type optimal de fonds de formation
Figure 12	Le schéma fonctionnel d'un modèle optimal de fonds
Figure 13	Tableau de correspondance entre les types de fonds et les recommandations
Figure 14	La fiche d'identité du FODEFCA au Bénin
Figure 15	La fiche d'identité du FAFPA du Burkina Faso
Figure 16	La fiche d'identité du FDFP de Côte d'Ivoire
Figure 17	La fiche d'identité de l'ONFPP de Guinée
Figure 18	La fiche d'identité du FAFPA Mali
Figure 19	La fiche d'identité du FAP-FTP de Mauritanie
Figure 20	La fiche d'identité du FAFPCA du Niger
Figure 21	La fiche d'identité de l'ACFPE de la République Centrafricaine
Figure 22	La fiche d'identité du FONDEF du Sénégal
Figure 23	La fiche d'identité de l'ONFP du Sénégal
Figure 24	La fiche d'identité du FONAP du Tchad
Figure 25	La fiche d'identité du FNAFPP du Togo

## Résumé exécutif

### 1. Les objectifs et la structuration de l'étude

L'étude commanditée par l'Agence française de développement (AFD) à l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) vise trois objectifs spécifiques:

- Objectif 1 : Rédiger une note bibliographique synthétisant les principales études réalisées au cours des dix dernières années sur le thème du financement de la formation professionnelle ;
- Objectif 2 : Proposer une typologie/grille de lecture des fonds de financement de la formation professionnelle ;
- Objectif 3 : En fonction de la typologie/grille de lecture, émettre des recommandations concernant les types d'accompagnement possibles.

La première partie de l'étude comporte une revue de littérature des principales parutions publiées sur le thème du financement de la formation professionnelle. Elle aboutit à une première modélisation du rôle actuel et futur de ces fonds comme acteurs institués des politiques nationales de formation professionnelle.

La seconde partie de l'étude rend compte d'un travail d'enquête ciblé sur les fonds de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale. Elle définit une spécification typologique de ces fonds et dégage les éléments de base d'un appui motivé et efficace pour une intervention plus pertinente de leur part dans le domaine de la formation professionnelle.

La troisième partie de l'étude propose des outils de diagnostic et de décision susceptibles de guider l'ensemble des partenaires techniques et financiers, dont l'AFD, dans leurs réflexions sur les types d'appui à envisager pour améliorer le fonctionnement, le positionnement institutionnel et les performances des divers types de fonds existants.

La conclusion générale comporte une liste de recommandations ainsi que des scénarios d'intervention à mettre en œuvre pour que les appuis financiers soient les plus efficaces et les plus pertinents possibles.

### 2. Le cadre conceptuel de départ

En plaçant les fonds de formation au cœur du travail d'analyse à effectuer, l'étude part du constat que le financement de la formation professionnelle ne doit pas porter pas exclusivement sur ce qu'on appelle couramment l'enseignement technique et la formation professionnelle ou ETFP, mais doit adopter le concept de développement des compétences techniques et professionnelles (DCTP). Ce concept, légitimé par l'OCDE et la BAD (PEA, 2008), oblige à prendre en considération autant les dispositifs et parcours d'enseignement et de formation formels que les voies de professionnalisation du type apprentissage traditionnel rénové ou acquisitions de compétences en situation de travail. Il induit que les données disponibles sur la part budgétaire que les pouvoirs publics consacrent à l'EFTP ne rendent compte que partiellement des dépenses effectivement réalisées par les pays pour former les jeunes ou accroître les compétences des adultes au travail. Un tel élargissement du champ de l'analyse est indispensable pour ne pas en rester à une approche minimaliste de la formation professionnelle et, surtout, pour évaluer à sa juste valeur le rôle que les fonds de formation, c'est-à-dire en grande partie les taxes prélevées sur les entreprises, jouent dans l'appui apporté tant aux jeunes en recherche d'insertion qu'aux adultes occupés et plus globalement à l'ensemble du secteur privé.

### 3. Les grandes données de l'analyse documentaire

L'analyse documentaire conduite a permis d'identifier et de caractériser les grandes tendances de l'évolution des pratiques de financement de la FP au cours des dix dernières années, tout en proposant un regard croisé sur l'Afrique et l'Amérique latine et en apportant un éclairage particulier sur la problématique du financement de la formation agricole et rurale. Ces grandes tendances peuvent être définies comme suit.

#### **Première tendance : la diversification des sources de financement et l'optimisation des coûts**

L'Etat reste dans tous les pays le plus grand contributeur aux dépenses de l'ETFP, mais la faiblesse des moyens publics attribués (entre seulement 2% à 6% des dépenses publiques d'éducation selon le rapport OCDE-BAD/2008) oblige la plupart des pays à entrer dans une stratégie de diversification des sources de financement afin de toucher un public plus large tout en optimisant les coûts de la formation. Cette stratégie passe par la production de revenus additionnels au niveau de l'offre de formation, mais surtout par la recherche d'une contribution des entreprises au financement de la formation (formation en alternance, instauration d'une taxe de formation professionnelle et/ou d'apprentissage).

#### **Deuxième tendance : l'instauration ou le renforcement des fonds de formation**

L'instauration d'une taxe généralement prélevée sur la masse salariale des entreprises est souvent allée de pair avec la création de fonds de financement de la formation offrant un cadre institutionnel distinct des canaux budgétaires de l'État pour la collecte et la répartition des ressources au profit du développement des compétences du secteur productif. Ces fonds qui ont été d'abord instaurés en Amérique latine existent également en Afrique, en Asie et en Europe. Leur analyse dans 60 pays (Johanson, 2009) permet de distinguer trois types de fonds :

- **les fonds de formation préalables à l'emploi.** Ils ont pour but d'augmenter l'offre de main d'œuvre qualifiée sur le marché du travail. Ils sont principalement répandus au Brésil, où les fonds sont gérés directement par les branches professionnelles, qui investissent dans la création de centres dont les formations répondent étroitement aux besoins des entreprises du secteur ;
- **les fonds de formation continue.** Ils ont pour objectif d'accroître la compétitivité et la productivité des entreprises au travers de la formation de leurs salariés et opèrent selon divers modes de financement (exonération, incitation fiscale, remboursement...). Ce type de fonds existe aussi bien en Afrique qu'en Amérique latine, en Europe et en Asie ;
- **les fonds d'équité.** Ils ont pour finalité de renforcer les compétences de personnes vulnérables, hors du champ de l'emploi formel (chômeurs, jeunes, actifs en secteur informel).

#### **Troisième tendance : le cas spécifique du financement de la formation agricole et rurale**

Le financement de la formation agricole et rurale représente un enjeu majeur compte tenu du poids du secteur agricole dans la création de richesses (environ 20 % du PIB et 40 % des exportations en Afrique subsaharienne) et l'emploi (65 % des actifs en moyenne). L'analyse documentaire distingue trois types d'approches du financement de la formation agricole et rurale :

- un financement par une taxe prélevée sur la masse salariale des entreprises du secteur à l'image du système sud-africain ;
- un financement par une taxe sur les produits agricoles à l'image du système brésilien ;
- un financement par une taxe de formation professionnelle ou d'apprentissage non sectorielle.

L'étude fait une analyse comparative de ces trois types d'approche et montre que l'approche sectorielle du financement de la formation agricole et rurale permet un pilotage au plus proche des besoins du secteur tandis qu'une approche non sectorielle permet une mutualisation des ressources au niveau national et leur réallocation vers les territoires ou les secteurs qui disposent de moyens insuffisants pour répondre aux besoins de formation. Quoi qu'il en soit, le faible degré de structuration du secteur agricole africain nécessite la recherche de sources de financement complémentaires à leur base de financement sectorielle.

#### **4. Les grandes données de l'enquête sur les fonds d'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale**

L'analyse bibliographique a été complétée par une enquête grandeur nature auprès des 12 fonds du Réseau africain des institutions et fonds de formation professionnelle (RAFPRO). Cette enquête a été effectuée à partir d'une grille d'analyse, complétée par les fonds, portant sur leur mode de gouvernance, leurs budgets et leur répartition, les modes de collecte et d'affectation des ressources, l'offre de services, le suivi des projets financés, ainsi que les modes de coopération inter-fonds. L'analyse transversale de ces données a permis, d'un côté, d'identifier les points d'analyse critiques de ces fonds et, d'autre part, d'en faire une typologie différenciée.

##### **Les points d'analyse critiques des fonds**

Ils peuvent être synthétisés comme suit.

- Les fonds ont pour caractéristique commune d'avoir à réaliser des objectifs multiples (FPC en secteur formel et informel, apprentissage, réinsertion de publics vulnérables...) ce qui engendre un saupoudrage des moyens financiers ;
- Les fonds fonctionnent davantage comme des « guichets » réceptionnant des demandes au coup par coup que comme des dispositifs d'appui à la mise en œuvre de la politique nationale d'emploi et de développement des compétences ;
- La plupart des fonds ne dispose que partiellement des ressources qui leur sont destinées et perçoit les taxes sous forme de subventions partielles, dont le montant est déterminé d'une année sur l'autre en fonction des contraintes budgétaires des Etats ;
- Les fonds ne vont pas, pour la plupart, au bout de la logique de gestion partenariale et fonctionnent sous une tutelle de l'Etat directe ou indirecte entravant le développement d'une offre de formation répondant effectivement aux besoins du monde économique et du monde du travail ;
- Les fonds n'ont pas les moyens de leurs obligations et fonctionnent souvent avec plus de 50% de dotations externes. L'utilisation du budget pose également problème (taux de décaissements, frais de gestion trop élevés) ;
- Les fonds ont besoin d'être réorientés vers un nombre limité et ciblé de missions : créer des moyens et une culture de FPC dans les entreprises formelles et informelles, instituer l'apprentissage comme un véritable dispositif de qualification et d'insertion et, ce faisant, inaugurer un modèle de gestion partenariale et autonome du développement du DCTP ;
- Les fonds manquent d'un système structuré d'information, de suivi et d'évaluation, qui leur permettrait d'établir un dialogue pertinent et efficace au sein du RAFPRO et ainsi l'amélioration concertée du fonctionnement et de l'atteinte des résultats visés par chacun d'entre eux.

## Une typologie différenciée des fonds

L'analyse des données communiquées par les fonds permet de distinguer trois types de fonds :

### Premier type : les fonds autonomes de FPC et d'apprentissage à financement garanti :

La spécificité de ces fonds (FONAP-Tchad, FDFP-Côte d'Ivoire, ONFPP-Guinée) est qu'ils sont centrés prioritairement sur le renforcement des compétences des employés au travail, des jeunes en phase de professionnalisation et des actifs en phase de création d'activités et que ce centrage va de pair avec une autonomie de type administratif et une garantie de revenus financiers stables.

LES ELEMENTS STRUCTURANTS	LES AUTRES SPECIFICITES
<ul style="list-style-type: none"> <li>*Une gestion partenariale et autonome</li> <li>*Un reversement total de la taxe</li> <li>*Un montant de financement garanti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Un soutien fort à l'entreprise, à l'entrepreneuriat et à la création d'activités</li> <li>*Un ciblage des fonds sur le secteur formel</li> <li>*Des activités d'études et d'ingénierie</li> </ul>
DES POINTS DE DEBATS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>*Un faible soutien aux entreprises informelles notamment agricoles</li> <li>*Une absence de règles internes de gestion</li> <li>*Des outils de suivi et d'évaluation existants mais insuffisants</li> </ul>	

### Deuxième type : les fonds de FPC et d'apprentissage à autonomie relative et à financement aléatoire :

ces fonds (FODEFCA-Bénin, FAFPA-Burkina Faso, FAFPA-Mali, FAFPCA-Niger, FONDEF-Sénégal, FNAFPP-Togo) mettent en œuvre la FPC et l'apprentissage mais les ressources collectées au titre de la taxe passent par le Trésor public et sont reversées partiellement sous la forme d'une subvention, ce qui ne garantit pas une ressource stable et affaiblit l'autonomie de fonctionnement du fonds.

LES ELEMENTS STRUCTURANTS	LES AUTRES SPECIFICITES
<ul style="list-style-type: none"> <li>*Une gestion partenariale et autonome sous tutelle de l'Etat</li> <li>*Une subvention aléatoire et une pérennité assurée par des financements externes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Un soutien à la FPC et à l'apprentissage dépendant des subventions reçues</li> <li>*Une prise en charge d'activités de formation (publics fragiles, en recherche d'insertion) relevant des missions de l'Etat</li> </ul>
DES POINTS DE DEBATS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>*Une absence de garantie par l'Etat d'un subventionnement contractuel des fonds ce qui empêche une programmation à court terme et un projet à moyen terme</li> <li>*Une dispersion des moyens, souvent faibles, dommageable à un soutien efficace à la FPC et à l'apprentissage.</li> </ul>	

### Troisième type : les fonds à reversement partiel ou total de la taxe, ayant des missions de service public dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle.

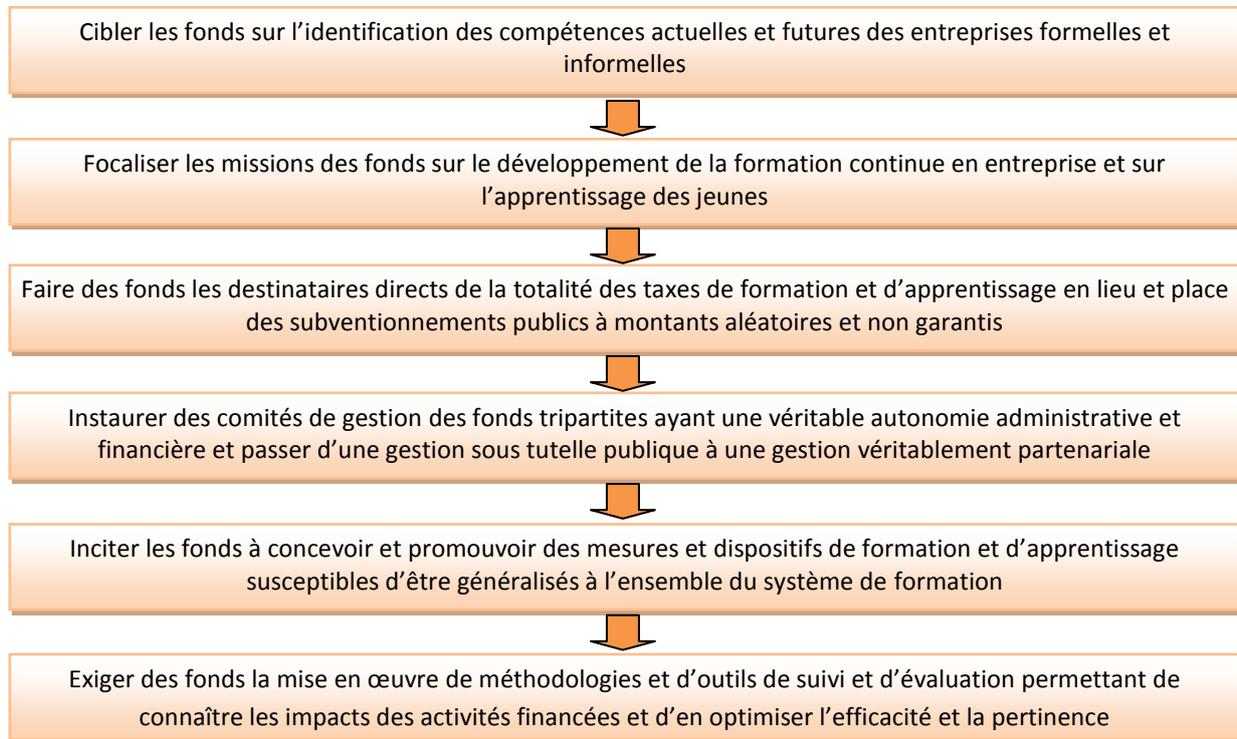
Ces fonds (ACFPE en République Centrafricaine et FAP-FTP mauritanien) sont engagés, comme les deux premiers types de fonds, dans le renforcement de la FPC et de l'apprentissage mais assument dans le même temps des missions relevant prioritairement de la compétence de l'Etat. On peut y agréger l'ONFP du Sénégal bien que ce dernier ne puisse pas être assimilé en tant que tel au modèle des autres fonds.

LES ELEMENTS STRUCTURANTS	LES AUTRES SPECIFICITES
<ul style="list-style-type: none"> <li>*Une gestion autonome mais sous tutelle de l'Etat</li> <li>*Des financements inadéquats par rapport aux diverses missions confiées aux fonds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Un soutien à la FPC et à l'apprentissage</li> <li>*Mais un soutien qui n'est qu'un élément d'une obligation de service public des fonds dans les domaines des politiques globales d'emploi et d'offre de formation</li> </ul>
DES POINTS DE DEBATS	
<ul style="list-style-type: none"> <li>*L'ambiguïté d'une double mission d'offreur et de financeur de formation</li> <li>*La capacité des fonds à être une organisation multifonctionnelle</li> <li>*L'utilisation de la taxe privée pour financer des missions de service public</li> </ul>	

### Les points de mutation à promouvoir

Le rapport conclut sur 6 grandes mutations à opérer susceptibles de transformer les fonds en **instance partenariale** de conception, de pilotage, de mise en œuvre et d'évaluation de la formation

professionnelle. Une telle instance aurait la particularité d'être décisionnaire dans le domaine du développement de la FPC et de l'apprentissage tout en ayant les capacités financières de ses ambitions. Il s'agit des mutations suivantes :



## 5. En conclusion: des recommandations et des pistes d'action

L'étude aboutit au constat que les fonds jouent un rôle incontournable dans la mise en œuvre du développement des compétences techniques et professionnelles ou DCTP. Ils sont en effet, de manière incontestable, dans les pays où ils interviennent, les promoteurs de la formation professionnelle dans le secteur des entreprises formelles et informelles, ainsi que les promoteurs d'un apprentissage des jeunes qui prend soit les formes d'un apprentissage traditionnel rénové, soit les formes d'un apprentissage intra-entreprise. Ils sont par ailleurs, au moyen du soutien à des projets de type collectif, les agents de la professionnalisation d'un grand nombre d'organisations professionnelles et d'associations intervenant dans le secteur artisanal et le monde agricole et rural.

L'analyse a mis en évidence trois types de fonds dont les objectifs, les moyens et les modalités de fonctionnement ne sont pas identiques et qui doivent évoluer de manière différentielle mais convergente pour opérer les mutations présentées plus haut. Cette évolution ne se fera pas sans un changement d'attitude des pouvoirs publics et sans un appui ciblé des partenaires techniques et financiers sur les axes d'optimisation de chacun des types de fonds identifiés. L'étude formule à cet effet 12 recommandations susceptibles de favoriser cette optimisation.

Le croisement entre les types de fonds et les recommandations adaptées à leurs situations spécifiques permet de définir trois scénarios d'intervention à destination des partenaires techniques et financiers désireux d'accompagner les fonds dans leur processus d'optimisation fonctionnelle et opérationnelle. Ces propositions sont à adapter selon la stratégie et les modalités d'intervention de chaque PTF et selon la situation et les potentialités de développement de chaque fonds.

**Scénario d'appui des PTF aux fonds de type 1**  
**DES FONDS AUTONOMES DE FPC ET D'APPRENTISSAGE DESTINATAIRES DE LA TOTALITE DE LA TAXE**

**Etape 1** : Renforcer tout ce qui garantit la stabilité et la pérennité du versement de l'entièreté de la taxe au fonds concerné.

**Etape 2** : Renforcer tout ce qui garantit la gestion autonome et partenariale de l'affectation des ressources.

**Etape 3** : Faire en sorte que les fonds aillent prioritairement aux actions de développement des compétences (FPC, apprentissage, entrepreneuriat...) et non à des frais de gestion et administratifs indus.

**Etape 4** : Faire en sorte que l'affectation des ressources soit priorisée de manière à faciliter la structuration de dispositifs de FPC et de pré-emploi stables et généralisables et ayant un impact significatif sur les politiques et pratiques de DCTP.

**Etape 5** : Veiller à ce que le fonds intervienne de manière équitable et efficace dans les secteurs prioritaires, formels et informels, du développement économique et notamment dans l'espace agricole et rural et promouvoir à cet effet l'implication des représentants du secteur informel urbain et rural au sein des organes de gestion.

**Etape 6** : Soutenir le développement de toutes les activités de diagnostic et d'analyse des actions financées (outils de requête, de suivi, d'évaluation formative et d'impact, activités d'étude et d'ingénierie).

**Etape 7** : Favoriser le partage d'expériences ainsi que la conception et la mutualisation d'outils communs d'information, d'ingénierie, de mise en œuvre et d'évaluation inter-fonds.

**Scénario d'appui des PTF aux fonds de type 2**  
**LES FONDS DE FPC ET D'APPRENTISSAGE A AUTONOMIE RELATIVE ET A FINANCEMENT ALEATOIRE**

**Etape 1** : Négocier avec les autorités nationales

- à court terme un subventionnement stable et progressif du fonds au titre des montants financiers collectés au travers de la taxe
- à moyen terme une affectation directe et entière des produits de la taxe.

**Etape 2** : Négocier avec les autorités nationales le passage progressif d'une gestion sous tutelle à une gestion autonome et partenariale.

**Etape 3** : Veiller à ce que la fonction d'équité assumée par le fonds (publics fragiles, en recherche d'insertion sociale...) ne renforce pas une dispersion des moyens et ainsi ne rende difficile sinon impossible la promotion de la FPC et de l'apprentissage.

**Etape 4** : Accompagner le fonds afin de l'aider à devenir un acteur structurant des dispositifs de FPC et d'apprentissage ayant un impact significatif sur les politiques et pratiques de DCTP (recentrage de leurs moyens sur les dispositifs et secteurs prioritaires, implication dans la définition des politiques nationales d'ETFP, renforcement de leurs relations avec les observatoires de l'emploi et les partenaires sociaux, etc.)

**Etape 5** : Veiller à ce que le fonds intervienne de manière équitable et efficace dans les secteurs prioritaires, formels et informels, du développement économique et notamment dans l'espace agricole et rural et promouvoir à cet effet l'implication des représentants du secteur informel urbain et rural au sein des organes de gestion.

**Etape 6** : Soutenir le développement de toutes les activités de diagnostic et d'analyse des actions financées (outils de requête, de suivi, d'évaluation formative et d'impact, activités d'étude et d'ingénierie).

**Etape 7** : Favoriser le partage d'expériences ainsi que la conception et la mutualisation d'outils communs d'information, d'ingénierie, de mise en œuvre et d'évaluation inter-fonds.

### Scénario d'appui des PTF aux fonds de type 3

#### LES FONDS, A REVERSEMENT PARTIEL OU TOTAL DE LA TAXE, AYANT DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

**Etape 1 :** Bien distinguer dans le fonds ce qui relève de ses missions de service public de ses missions de soutien au renforcement du DCTP du secteur privé et lever, le cas échéant, les ambiguïtés de la double fonctionnalité du fonds comme financeur et offreur de formation.

**Etape 2 :** Négocier avec les autorités nationales

- à court terme un subventionnement stable et progressif du fonds au titre des montants financiers collectés au travers de la taxe
- à moyen terme une affectation directe et entière des produits de la taxe.

**Etape 3 :** Négocier avec les autorités nationales le passage progressif d'une gestion sous tutelle à une gestion autonome et partenariale.

**Etape 4 :** Bien cibler l'appui sur les missions prioritaires de FPC et d'apprentissage et veiller à ce que les autres fonctions (offre de formation, renforcement des centres, maîtrise d'ouvrage, etc.) soient directement financées par les pouvoirs publics.

**Etape 5 :** Aider le fonds à impacter positivement la politique nationale de FPC et d'apprentissage et à intervenir de manière équitable et efficace dans les secteurs prioritaires, formels et informels, du développement économique et notamment dans l'espace agricole et rural. Veiller, à cet effet, à l'implication des représentants du secteur informel et du monde agricole au sein des organes de gestion

**Etape 6 :** Soutenir le développement de toutes les activités de diagnostic et d'analyse des actions financées (outils de requête, de suivi, d'évaluation formative et d'impact, activités d'étude et d'ingénierie).

**Etape 7 :** Favoriser le partage d'expériences ainsi que la conception et la mutualisation d'outils communs d'information, d'ingénierie, de mise en œuvre et d'évaluation inter-fonds.

Le but commun de ces trois scénarios est de donner toute leur capacité d'interventions aux fonds de formation et d'en faire des acteurs institutionnels et financiers efficaces du développement de la formation continue et de l'apprentissage ou formation pré-emploi des jeunes. Il ne s'agit pas, par ce ciblage, d'éliminer la fonction d'équité qui est partie intégrante de la structuration typologique des fonds, mais d'inscrire cette dimension dans le choix des publics qui seront formés en situation de travail ou en formation par alternance.

**Les conclusions de l'étude sont claires : la mission prioritaire des fonds est d'anticiper une réponse positive et pertinente à la demande de compétences du monde socioéconomique et d'assumer le cas échéant la fonction de remédiation qu'après avoir tout fait pour la prévenir.**

## Introduction

L'étude commanditée à l'ADEA fait suite à celle réalisée sur la comparaison du financement de la formation Europe/Afrique (AFD, 2005) et à celle réalisée sur l'analyse comparative et typologique de cinq fonds africains (MAE, 2006). Elle s'inscrit dans la dynamique de développement en cours dans le domaine de la formation professionnelle, notamment en Afrique subsaharienne, et a pour finalité d'actualiser les données sur les dispositifs actuels de financement mis en place pour appuyer les évolutions en cours. Elle vise trois objectifs spécifiques:

- Objectif 1 : Rédiger une note bibliographique synthétisant les principales études réalisées au cours des dix dernières années sur le thème du financement de la formation professionnelle ;
- Objectif 2 : Proposer une typologie/grille de lecture des fonds de financement de la formation professionnelle ;
- Objectif 3 : En fonction de la typologie/grille de lecture, émettre des recommandations concernant les types d'accompagnement possibles.

L'étude fait, dans un premier temps, une revue de littérature des principales parutions publiées par les grandes organisations internationales sur le thème du financement de la formation professionnelle. Elle fait également la revue des documentations que les principaux partenaires techniques et financiers, contactés directement ou par mail, ont bien voulu communiquer sur leurs propres interventions et évaluations dans le domaine. Elle rend compte de l'évolution des pratiques et problématiques de financement telles qu'elles sont présentées et analysées dans les principales publications identifiées. Elle permet, enfin, de réaliser une première approche typologique de certains fonds d'Afrique et surtout d'Amérique latine qui est le continent de naissance de ces fonds. Cette approche concerne notamment les fonds du Brésil, du Chili, de la Colombie et de la République dominicaine. S'y ajoute l'analyse de deux fonds sectoriels portant spécifiquement sur le financement de la formation agricole et rurale en Afrique du Sud et au Brésil. L'ensemble des documentations recueillies a donné lieu à une première esquisse modélisation du rôle actuel et futur de ces fonds comme acteurs institués des politiques nationales de formation professionnelle.

L'analyse typologique des fonds, qui constitue la seconde partie de l'étude, est le fruit d'un travail d'enquête ciblé sur les fonds de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale regroupés au sein du Réseau africain des institutions et fonds de formation professionnelle (RAFPRO). Les fonds du RAFPRO plus celui de la Mauritanie ont été invités à remplir une fiche très détaillée portant sur les grandes caractéristiques de leur positionnement institutionnel et de leurs modes de collecte et d'affectation des ressources, ainsi que sur les modalités de leurs interventions et sur les résultats et impacts ainsi atteints. Il n'a pas été aisé de recueillir les données demandées vu que les divers fonds concernés ne semblent pas disposer d'un système d'information leur permettant de rendre compte directement de leur gestion financière et budgétaire et plus largement de toutes les réalités quantitatives et qualitatives de leurs interventions dans les domaines de la formation des jeunes ou des adultes au travail. Il a fallu pour certains fonds faire plusieurs aller et retour pour obtenir un minimum d'informations exploitables. Celles-ci ont toutefois permis de mieux spécifier et structurer la première approche typologique et ainsi de dégager les éléments de base d'un appui motivé et efficace pour une intervention et plus pertinente des fonds dans le domaine de la formation professionnelle.

La revue documentaire comme l'analyse typologique ont ainsi permis d'élaborer, dans le cadre de la troisième partie de l'étude, des outils de diagnostic et de décision susceptibles de guider l'AFD et, plus largement l'ensemble des partenaires techniques et financiers, dans leurs réflexions sur les types

d'appui à envisager pour améliorer le fonctionnement et les performances des fonds existants et pour mieux les positionner dans les politiques nationales et, éventuellement, sous-régionales ou régionales de formation professionnelle. L'hypothèse est que les types d'appui sont à adapter en fonction des types de fonds, de leur état de développement et de la manière dont ils coopèrent dans le cadre de réseaux inter-pays.

La conclusion générale comporte une liste de recommandations ainsi que des scénarios d'intervention à mettre en œuvre pour que les appuis financiers soient les plus efficaces et les plus pertinents possibles.

## **Avant-propos : du concept de formation professionnelle à celui de développement des compétences techniques et professionnelles**

En plaçant les fonds de formation au cœur du travail d'analyse à effectuer, les commanditaires de l'étude ont considéré d'emblée que le financement de la formation professionnelle ne portait pas exclusivement sur ce qu'on appelle couramment l'enseignement technique et la formation professionnelle ou EFTP. Les fonds de formation ont en effet, comme l'a montré l'étude de cas sur les cinq fonds de formation africains (MAE, 2006), une triple mission :

- soutenir la formation continue des salariés dans les entreprises formelles ;
- promouvoir le développement des compétences des acteurs et organisations professionnelles du secteur informel ;
- développer les actions ou dispositifs de formation ou d'apprentissage de type dual.

Cet état de fait a pour effet que le présent travail appréhende le concept de formation professionnelle au sens large du terme, c'est-à-dire selon le concept de développement des compétences techniques et professionnelles (DCTP). Ce dernier, développé par le réseau NORRAG, a été promu par le Centre de Développement de l'OCDE et par la BAD (PEA, 2008) comme une compréhension élargie de la définition de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (EFTP) adoptée par la résolution de l'UNESCO et du BIT en 2002. Il s'agit de prendre en compte l'apprentissage formel réalisé dans un établissement spécialisé ou sur le lieu de travail, mais également les diverses formes d'apprentissage non formel sur le lieu de travail et en dehors, à l'image de la formation réalisée dans l'apprentissage traditionnel. Ce concept permet une approche plus inclusive et plus holistique de la formation professionnelle, qui ne se limite pas à l'éducation formelle en salle de classe, mais englobe toute forme d'acquisition des compétences, quel que soit l'âge, la phase de la vie de l'individu ou encore le lieu et la forme d'acquisition des compétences (centre de formation privé ou public, diverses formes d'apprentissage non formel sur le lieu de travail et en dehors). Comme le souligne l'ADEA lors de sa Triennale de 2012, le concept de DCTP « tient compte de la diversité de l'offre et des cheminements ». Il implique « la reconnaissance, la validation et la certification des compétences acquises dans divers environnements pédagogiques, y compris l'apprentissage [...] et met l'accent sur le développement des ressources humaines dans le contexte d'un apprentissage tout au long de la vie ».

Ce passage de l'EFTP au DCTP a également été acté par l'ensemble des responsables africains qui ont été partie prenante de la Triennale de l'ADEA de 2012 sur « Promouvoir des connaissances, compétences et qualifications critiques pour le développement durable de l'Afrique » (ADEA, 2012).

Ce changement de paradigme dans la manière d'aborder les actions et dispositifs de formation professionnelle en modifie fortement l'approche financière. Il induit en effet que les données

disponibles sur la part budgétaire que les pouvoirs publics consacrent à l'EFTP ne rendent compte que partiellement des dépenses effectivement réalisées par les pays pour former les jeunes ou accroître les compétences des adultes au travail. En intégrant les diverses modalités d'acquisition des compétences dans le champ de la formation professionnelle, il présuppose que l'étude aborde aussi bien le financement qui est à la charge du budget national que celui qui est pris en compte par les divers promoteurs des dispositifs formels, non formels ou informels de DCTP : les entreprises, les organisations professionnelles, les collectivités territoriales, les partenaires techniques et financiers, les familles et les individus eux-mêmes.

Un tel élargissement du champ de l'analyse n'est pas évident dans la mesure où les données disponibles sur les dépenses effectuées par les divers promoteurs et notamment par le secteur privé comme par les familles sont, soit inexistantes, soit partiellement répertoriées, soit essentiellement estimatives. Mais il est indispensable pour ne pas en rester à une approche minimaliste du DCTP et, surtout, pour évaluer à sa juste valeur le rôle que les fonds de formation jouent dans l'appui apporté tant aux jeunes en recherche d'insertion qu'aux adultes occupés et plus globalement au secteur privé. Les fonds sont en effet financés soit directement soit indirectement par des taxes prélevées sur les entreprises du secteur moderne et constituent, de ce fait, une contribution des entreprises au développement des compétences du monde du travail.

## **1. L'évolution des politiques, dispositifs et pratiques de financement depuis 2005**

L'analyse bibliographique réalisée dans le cadre de cette étude a pour but d'arriver à cerner la manière dont les pratiques de financement de la formation professionnelle ont évolué depuis les parutions des études commanditées par l'AFD (AFD, 2005) et le Ministère des affaires étrangères français (MAE, 2006). Elle n'a pas été facile à réaliser dans la mesure où, contrairement aux publications réalisées par l'UNESCO et la Banque mondiale sur le financement de l'éducation en Afrique subsaharienne (UNESCO, 2011) et sur le financement de l'enseignement supérieur en Afrique (BM, 2010), il n'existe pas de document de référence sur le financement de la formation professionnelle en Afrique. Il a donc fallu aller à la recherche de documents comportant, à l'intérieur d'une approche plus générale de l'évolution des politiques, dispositifs et pratiques de formation professionnelle, des données et analyses portant sur la dimension financière de cette évolution.

L'approche plus spécifique des fonds de financement de la formation professionnelle échappe à cette règle puisqu'il existe à ce niveau une analyse des principales caractéristiques de ces fonds dans une soixantaine de pays. Mais les données publiées, tout en étant très utiles pour un positionnement typologique des fonds, ne rendent que très partiellement compte des dynamiques de financement en cours. Il a donc fallu recourir à une forme de littérature grise constituée par quelques documents d'analyse et d'évaluation produits pour un usage essentiellement interne par des organismes d'appui à ces fonds. Il a toutefois été difficile d'obtenir ces documents et ceux qui ont été analysés constituent une sorte d'échantillonnage d'une littérature beaucoup plus vaste mais apparemment inaccessible.

L'analyse bibliographique est donc partielle, ce qui ne signifie pas qu'elle ne rend pas compte de manière juste des évolutions en cours dans le domaine du financement de la formation professionnelle. Elle essaie de capter les principales mutations conceptuelles et opérationnelles du domaine et ainsi d'éclairer le débat actuel qui a lieu dans l'ensemble des pays africains : comment

promouvoir des compétences techniques et professionnelles qui permettent à chaque pays et à l'ensemble du continent de faciliter l'accès des jeunes au monde du travail tout en donnant à l'ensemble des acteurs économiques, formels et informels, la possibilité d'entrer dans le cercle vertueux du développement durable.

## **1.1. Les grandes données des analyses sur le financement réalisées en 2005 et 2006.**

Les études AFD et MAE avaient été commanditées à une période où, après des années de dotations budgétaires généreuses accordées à l'enseignement général au détriment d'un EFTP formel considéré comme étant moins efficace et beaucoup plus cher (NORRAG News, 2007 et PEA, 2008), le DCTP regagnait à nouveau du terrain. Des analyses avaient, en effet, montré le rôle clé que celui-ci jouait dans le développement économique des pays d'Asie comme dans celui des pays membres de l'OCDE. Il s'agissait donc de considérer quelles mesures financières étaient mises en œuvre et devaient être privilégiées pour accompagner utilement le regain d'intérêt pour la formation professionnelle.

### **1.1.1. Le cofinancement et le partenariat au cœur de l'étude AFD sur l'analyse comparative Europe/Afrique (AFD, 2005)**

L'étude portait sur les mécanismes de financement de la formation professionnelle institués dans quatre pays européens (Allemagne, Espagne, France et Royaume-Uni) et dans quatre pays africains (Algérie, Maroc, Tunisie et Sénégal). Elle avait pour objectif principal de comprendre les mécanismes de financement à partir de leur inscription dans l'évolution globale du système et des dispositifs de formation de chaque pays. Elle avait fait le constat que les quatre pays africains concernés avaient été longtemps sous influence européenne, notamment française, et étaient encore en phase de structuration de leur propre politique de formation. Mais l'existence, dans les quatre pays partieprenante de l'étude, d'un système de prélèvement et de collecte d'une taxe sur la masse salariale des entreprises les faisait participer à un modèle générique exprimé par les concepts institutionnels, et quelquefois peu opérationnels, de cofinancement et de gestion partenariale de la formation professionnelle.

L'étude avait permis par ailleurs d'identifier les étapes d'un chemin critique d'investissement efficace dans la formation et avait retenu quatre conditionnalités de cette efficacité :

- **Les préalables de l'efficacité : le choix d'une stratégie claire de professionnalisation**  
Un système n'est efficace, quelle que soit sa situation de départ, que s'il investit de manière prioritaire dans un ensemble de valeurs et d'actions prioritaires qui s'inscrivent dans une stratégie de développement.
- **Les conditions de l'efficacité : l'implication des acteurs économiques et sociaux concernés**  
L'analyse typologique des processus de décision et de pilotage des dispositifs de formation met en évidence que le maître mot de l'efficacité du financement est celui de l'implication des acteurs économiques et sociaux.
- **Les modalités de l'efficacité : un système et des dispositifs intégrant au maximum les entreprises comme partenaires de formation**  
Tous les systèmes ont soit construit des dispositifs de partenariat institutionnel avec les entreprises (apprentissage), soit peu à peu élaboré des modalités de formation en alternance qui ont intégré les entreprises à l'intérieur du champ de la formation professionnelle.
- **Les instruments financiers d'une formation efficace : un cofinancement respectant les principes de réalité et d'équité**

Le financement public est la base des différents systèmes développés et le cofinancement est une réalité admise par tous, à condition que l'Etat intervienne comme garant de l'équité, c'est-à-dire d'une certaine égalité des droits et des moyens entre tous les bénéficiaires de la formation.

L'étude avait conclu sur le fait que l'Etat restait dans tous les pays analysés le payeur final le plus important, suivi par les entreprises qui contribuaient au financement par le moyen d'un prélèvement obligatoire (six pays sur huit), et/ou par la prise en charge directe des coûts de la formation en alternance. Elle avait également mis en évidence que la participation des individus était en progression constante sans que les systèmes de données existants permettent de faire le calcul exact de cette progression.

### 1.1.2. Les typologies différenciées des fonds élaborées par l'étude MAE (MAE, 2006)

L'étude de cas ciblait cinq fonds africains dont un fonds du Maghreb (Tunisie), un fonds de l'Afrique australe (Afrique du Sud) et trois fonds de l'Afrique subsaharienne (Bénin, Burkina Faso et Mali). Le questionnaire d'enquête, commun à l'ensemble des fonds, portait sur les points suivants : (i) la situation institutionnelle et le rôle stratégique et opérationnel de chaque fonds ; (ii) le rôle effectif des différents partenaires de la formation et notamment des partenaires sociaux ; (iii) le caractère pérenne ou non des modes de collecte des ressources et les modalités de leur allocation ; (iv) l'adaptation des procédures de requêtes, de sélection et d'évaluation aux bénéficiaires ciblés et enfin, (v) les propositions d'évolution et d'amélioration de chaque fonds.

Les analyses de terrain ont permis de constater que les interventions et les catégories de bénéficiaires des fonds différençaient fortement selon le niveau économique des pays et principalement selon la répartition en emplois formels et informels. Elles ont mis en évidence que tous les pays avaient instauré une taxe de formation professionnelle ou d'apprentissage mais qu'aucun d'entre eux n'affectait totalement cette taxe aux objectifs qu'elle était censée financer : partout l'Etat se réservait le droit d'en faire un usage spécifique ciblé sur ses propres besoins. Le rôle des partenaires sociaux dans la gestion des fonds était fortement affirmé par tous tout en restant la plupart du temps consultatif face à un Etat qui demeurait largement le décideur en dernier recours. Tous les fonds mettaient en œuvre des procédures différenciées de requête, de sélection et d'évaluation mais se heurtaient à un ensemble d'exigences communes : le besoin de simplifier et d'accélérer l'ensemble du processus de démarches administratives et d'allocations financières. Tous les fonds avaient, enfin, besoin d'une expertise la plus proche possible des milieux professionnels afin de passer d'une logique de formation dominée par l'offre à une logique de formation en réponse à la demande économique et sociale.

L'analyse comparative de la dynamique stratégique et opérationnelle de chaque fonds a permis de dégager trois types de fonds dont le « **fonds de développement intégré** » de l'Afrique du Sud, le « **fonds de développement dual** » de la Tunisie et les « **fonds institués et pluri-objectifs** » des pays d'Afrique subsaharienne. Elle a abouti à formuler des préconisations utiles à tous les pays et applicables pour tous les fonds :

- Préciser l'articulation des fonds avec la formation professionnelle initiale ;
- Assurer l'autonomie et la pérennité financière des fonds ;
- Mieux adapter les instruments et les requêtes aux micro- et petites entreprises ;
- Financer autant la structuration de la demande que la formation elle-même ;
- Favoriser le partage d'expériences entre les fonds.

La modélisation des principaux constats et des préconisations a abouti à la conception d'un schéma fonctionnel de l'idéal-type des fonds africains très utile pour analyser les changements de perspectives, de pratiques et de conceptualisation opérés depuis une dizaine d'années.

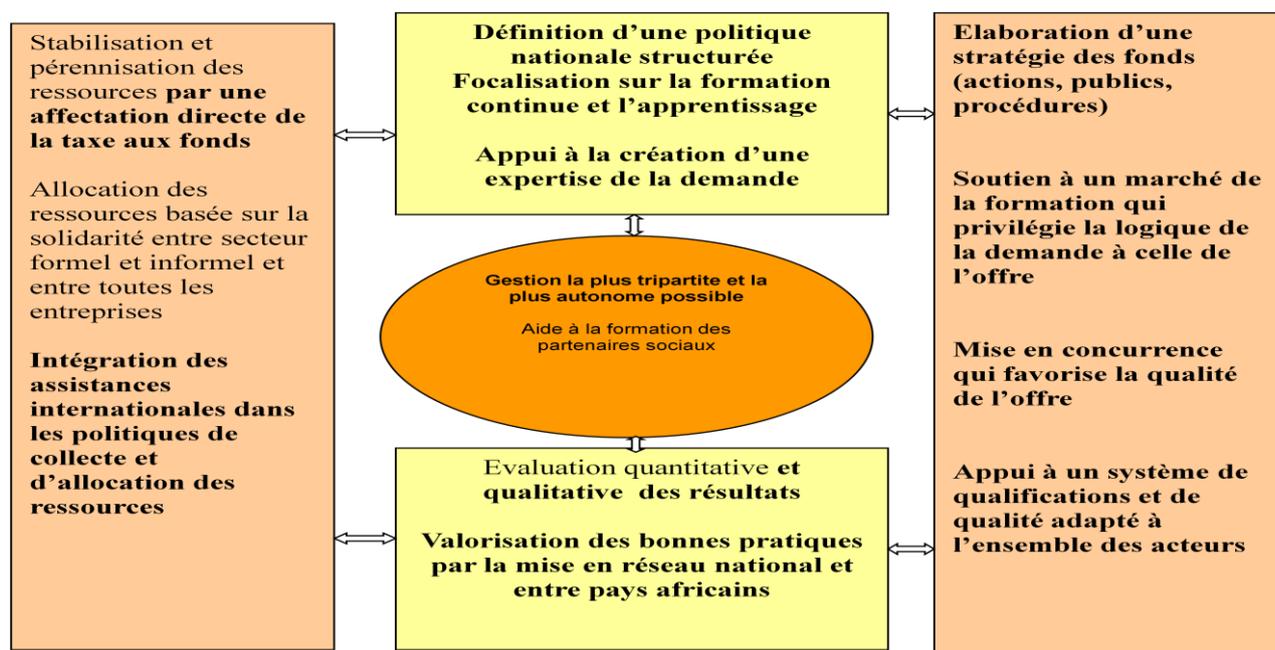


Figure 1 Le schéma fonctionnel de l'idéal-type des fonds africains (MAE, 2006)

#### En guise de conclusion : les éléments structurants des publications 2005/2006

Les publications font ressortir un certain nombre de constats permettant d'identifier au fur et mesure les évolutions du débat sur le financement de la formation professionnelle. Font partie de ces constats les thématiques suivantes :

Le financement n'est qu'un outil d'une politique de formation professionnelle qui doit être clairement définie et par rapport à laquelle il doit être clairement positionné.

Les taxes de formation professionnelle et d'apprentissage sont trop souvent captées par le Trésor public comme un complément de recettes fiscales et ne sont pas assez utilisées pour ce qu'elles sont : une source de revenus pérennes pour un investissement renforcé dans l'élévation du niveau de compétences des jeunes en recherche d'insertion comme des entreprises en recherche de compétitivité.

Le partenariat public/partenaires sociaux est à la base de la création des fonds de formation. Mais pour le moment ce partenariat n'a pas abouti à une véritable gestion tripartite des fonds et n'a pas suffisamment réussi à élaborer une offre de formation partenariale de type alternée ou duale.

Les fonds de formation ont des difficultés à identifier les véritables besoins de compétences du monde économique et professionnel, et à évaluer les résultats de leurs actions sur les entreprises des secteurs formel et informel et sur leurs salariés ou employés.

Beaucoup de problèmes sont communs aux divers fonds nationaux ce qui devrait favoriser le partage d'expériences et la coopération entre les fonds.

## 1.2. Les grandes données des analyses sur le financement réalisées entre 2007 et 2014

La recherche bibliographique sur les ouvrages parus en cette fin de la première décennie du 21<sup>ème</sup> siècle a permis d'identifier quatre parutions comportant des éléments de réflexion et d'analyse significatifs sur l'évolution de la problématique de financement de la formation professionnelle. Elles ont toutes les quatre pour caractéristiques de synthétiser une vision inter-pays et même intercontinentale de cette évolution. Il s'agit de la publication par la coopération allemande (GIZ) des actes de la conférence internationale organisée en novembre 2006 à Addis Abeba sur les « Défis de la mise en œuvre de stratégies diversifiées de financement de l'EFTP (GIZ, 2007) » ; de la publication par le Centre de Développement de l'OCDE et la BAD des « Perspectives économiques en Afrique 2007/2008 » (PEA, 2008) ayant pour thème principal le Développement des compétences techniques et professionnelles (DCTP) et comportant des données sur le financement de ce développement ; de l'étude parue en 2009, sous la signature de Richard Johanson et dans le cadre des publications de la Banque mondiale, intitulée « A Review of National Training Funds » ; de la publication, enfin, par l'OIT/Cinterfor de l'étude « Financiamiento de la formación profesional en América Latina y el Caribe: un estudio comparativo de buenas prácticas » (OIT/Cinterfor, 2007) portant sur les pratiques et dispositifs de financement en Amérique latine. Les présentations qui suivent de ces quatre ouvrages ne sont pas exhaustives et ne retiennent que les constats et les analyses qui se rapportent aux objectifs spécifiques poursuivis par cette étude.

### 1.2.1. Le financement de l'EFTP par la diversification des ressources et la réduction des coûts (GIZ, 2007)

La conférence organisée en novembre 2006 par la coopération allemande, afin d'éclairer la stratégie de financement de la formation professionnelle à mettre en œuvre en Ethiopie, a réuni une centaine d'experts venant de onze pays et de quatre continents. Il en résulte que les conclusions tirées des présentations et débats portent sur des évaluations d'expériences dépassant largement le cadre du contexte éthiopien et même africain. Ces conclusions ont porté à la fois sur les principes de base d'un financement de l'EFTP et sur la manière d'en modifier les concepts et les pratiques.

#### Les principes de base du financement de l'EFTP

Il s'agit de passer, selon les conclusions de la conférence, d'un financement basé sur le coût des intrants à un financement basé sur les résultats. Ce passage signifie la poursuite de trois objectifs synthétisés par un triple P :

- **Pauvreté** : former en accordant une priorité toute particulière aux pauvres et ne pas choisir la performance au détriment de l'équité ;
- **Performance** : mettre en place des moyens incitatifs qui assurent tout à la fois des résultats efficaces et de qualité. Cela n'est possible qu'en formant en réponse à la demande de compétences du marché du travail ;
- **Partenariat** : inclure de manière créative le secteur privé dans le pilotage, le financement et la mise en œuvre de la formation ce qui demande de former l'ensemble des acteurs concernés à un pilotage partenarial de l'EFTP.

On retrouve dans ces trois P l'importance déjà relevée en 2005/2006 de quitter résolument une logique de l'offre pour entrer dans une logique de demande, ce qui inclut un pilotage partenarial du système de formation professionnelle. On y découvre également que la relation entre performance et équité est une des conditionnalités d'une formation qui soit tout à la fois efficace, efficiente et au

service des plus démunis. Le financement ne peut pas se satisfaire de viser des objectifs de compétitivité économique au service des entreprises. Il doit également jouer un rôle d'utilité sociale en répondant aux besoins d'une société inclusive.

### **De nouvelles logiques et pratiques de financement**

La conférence a considéré le financement autrement que comme une augmentation continue et progressive des dépenses de formation. Elle a proposé de remplacer cet état de fait par des mesures de diversification des sources de financement et de réduction des coûts. Ces mesures ont été spécifiées comme suit :

- **Développer la formation duale afin de réduire le besoin global de financement.** Une telle formation transfère une partie des dépenses sur l'entreprise. Toutefois le coût pris en charge par l'entreprise n'équivaut pas au coût direct de la formation de l'apprenti vu qu'il existe un retour sur investissement immédiat par apprenti (contribution à la production) et la possibilité d'un bénéfice à long terme (recrutement de l'apprenti au lieu d'un employé externe et contribution de la formation à la capacité d'innovation de l'entreprise et à son image auprès du public).
- **Réduire le coût unitaire de formation au moyen de la génération de revenus.** Cette création de ressources peut passer par la mise en place d'unités de production internes aux établissements. Mais vu que le développement de la formation production peut se heurter à l'opposition des acteurs économiques locaux comme elle peut risquer de détourner l'établissement de ses vraies missions, qui sont de former, la conférence a préféré privilégier la génération de revenus par la diversification de l'offre de formation et par le développement de dispositifs favorisant la formation en milieu de travail. De telles mesures ont, en effet, pour intérêt de diminuer les coûts de formation par l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements.
- **Augmenter le rapport coût/efficacité en renforçant l'offre privée de formation.** Ce renforcement suppose une libéralisation et une simplification du marché de la formation et la mise en place de mécanismes financiers incitatifs (exemption fiscale pour les dépenses d'EFTP, dotations forfaitaires par élève pour certains établissements sélectionnés, attribution de chèques formation à des publics défavorisés...). Il doit aller de pair avec l'élévation du niveau des compétences des responsables et formateurs, et l'exigence d'un contrôle qualité de leurs interventions. Il suppose également la mise en œuvre d'un système de collecte/redistribution de la taxe de formation qui finance l'accès à cette formation des publics n'ayant pas les moyens de payer les coûts requis.
- **Opérer une standardisation inter-pays des dispositifs de formation selon la méthode APC.** Il s'agit pour chaque pays de ne pas réinventer la roue et de tenir compte des normes et outils mis en place par les autres pays tout en prenant des mesures de réduction des besoins de financement : bien piloter les expérimentations avant de les généraliser, éviter des normes trop complexes, adapter des outils déjà existants, former les formateurs au développement des curricula, mettre en place des structures institutionnelles légères...

### **En guise de conclusion : les leçons apprises lors de la conférence**

Aucun processus de réforme ne peut réussir s'il n'est pas réalisé dans le cadre d'un partenariat public/privé et s'il ne s'assure pas que les populations les plus défavorisées, dont celles du secteur informel urbain ainsi que agricole et rural, ont accès aux dispositifs existants de formation. Il doit être

accompagné en même temps de la mise en place de mécanismes de financement basés sur un EFTP ciblé sur les résultats. Ces mécanismes ont été synthétisés comme suit :

La mesure des performances du système d'EFTP doit aller au-delà de l'analyse quantitative et étudier les possibilités d'accès au système des populations les plus défavorisées, ce qui va de pair avec la création de mécanismes favorisant l'équité.

Le financement basé sur les résultats ne produit pas par lui-même la qualité mais doit être basé sur des processus d'assurance qualité prenant notamment en compte le degré de professionnalité des formateurs.

Pour être efficace, le financement de l'EFTP doit viser des résultats clairement prédéfinis.

Le partenariat avec le secteur privé a pour but d'augmenter l'efficacité de la formation tout en diversifiant les sources de financement.

Il vaut mieux réduire les frais de scolarité que d'instituer des systèmes de prêts étudiant.

La formation en alternance est un bon moyen pour réduire les coûts mais demande un développement des compétences des formateurs en centre et en entreprise.

La formation production peut être un bon moyen d'augmenter les sources de financement mais peut également aboutir à une formation de moindre qualité.

Le développement de l'offre privée doit aller de pair avec de mécanismes financiers favorisant un accès équitable à la formation.

La formation en secteur agricole et rural doit faire partie du schéma global de financement établi.

### **1.2.2. L'insuffisance notoire du financement du DCTP (OCDE/BAD, 2008)**

Le rapport « Perspectives économiques en Afrique de 2008 » part du constat qu'environ 133 millions de jeunes africains (la moitié de la jeunesse africaine) sont analphabètes et que de nombreux jeunes n'ont aucune ou très peu de compétences professionnelles. Il analyse en conséquence les systèmes d'enseignement et de formation techniques et professionnels (EFTP) de 35 pays pour essayer de comprendre les raisons d'une telle situation. L'analyse ne se limite pas à une appréhension des dispositifs et parcours formels de formation, mais explore l'ensemble des voies et moyens de production de compétences. Elle fait ainsi le constat que très peu de pays encouragent le développement des compétences en secteur informel, un secteur qui est pourtant le plus grand employeur et la principale source de formation en Afrique. Elle en conclut qu'il importe, pour rendre compte de cette situation, de dépasser le concept couramment appliqué d'« enseignement et de formation techniques et professionnels » et d'appliquer celui de « développement des compétences techniques et professionnelles » (DCTP). Ce changement de paradigme modifie le regard porté sur la formation professionnelle et engage à voir différemment sa mise en œuvre comme son financement.

#### **Les défis à relever par le DCTP**

L'étude s'appuie ensuite sur les éléments de réforme mis en œuvre par les pays pour dégager huit pistes de réflexion et d'action susceptibles de faire réussir les réformes en cours :

- *Première piste : adopter d'une vision claire des objectifs à atteindre*  
Il s'agit de bien préciser le rôle que doit jouer la formation professionnelle dans les politiques de développement et de bien définir les conditions de réussite des réformes en cours dont celle de l'appropriation des actions à mener par l'ensemble des acteurs concernés.
- *Deuxième piste : améliorer la prévision et la clarification des besoins en compétences*

Les réformes ne peuvent réussir que si elles s'inscrivent dans une planification à long terme de ces besoins en compétences (d'où l'importance des observatoires de l'emploi et de la formation) et que si elles mettent en place les cadres juridiques et réglementaires appropriés.

- *Troisième piste : améliorer la qualité de l'EFTP*

Les réformes en cours montrent que cette qualité ne peut exister que s'il y a passage d'un modèle tiré par l'offre à un modèle tiré par la demande. Ce passage suppose également le développement d'initiatives pilotes établissant de nouveaux cadres de certifications (CNC).

- *Quatrième piste : satisfaire les besoins en compétences du secteur informel*

Le DCTP en secteur informel est pour le moment très peu encouragé par les politiques nationales de formation professionnelle. Sa réussite dépend de la mise en place d'instruments spécifiques donnant accès à des soutiens financiers ou à des crédits en faveur du développement de l'apprentissage dual ou de l'accréditation des compétences acquises.

- *Cinquième piste : encourager la croissance du secteur productif par l'enseignement technologique et l'innovation*

Il s'agit de mettre en place des programmes intégrés donnant accès au financement ainsi qu'à des formations appropriées, accessibles et pertinentes permettant de stimuler l'innovation et la croissance dans le secteur informel.

- *Sixième piste : stimuler le partenariat entre tous les acteurs concernés*

Les réformes ne réussissent que si elles sont réalisées dans le cadre d'un partenariat associant les pouvoirs publics, les partenaires sociaux ainsi que les différents groupes d'acteurs des secteurs formel et informel.

- *Septième piste : impliquer les communautés locales*

Le DCTP doit être adapté aux besoins locaux et régionaux vu que l'implication des acteurs de terrain joue un rôle déterminant dans la réussite des actions de formation.

- *Huitième piste : renforcer la gestion locale du DCTP*

Les réformes ne peuvent réussir que si elles s'inscrivent dans une dynamique de décentralisation et délèguent les responsabilités aux autorités régionales et locales ainsi qu'aux établissements de formation.

### **Les insuffisances du financement du DCTP**

L'étude met en lumière que la formation professionnelle initiale en Afrique est essentiellement financée par les allocations budgétaires des pouvoirs publics, mais que ces allocations représentent seulement entre 2% et 6% des dépenses publiques d'éducation. Elle souligne également que la part des engagements d'aide publique au développement (APD) des donateurs bilatéraux est passée, entre 1995 et 2005, de 11% à 34% pour l'éducation primaire, mais est restée inchangée à environ 3-4% tout au long de cette période en ce qui concerne la formation professionnelle.

Il en résulte que le système de formation manque énormément de financement en Afrique et que le soutien des donateurs pour la formation a été erratique et trop faible pour pouvoir élever la qualité de la formation et l'accès des jeunes aux compétences requises.

### **Le rôle des fonds de formation**

L'étude souligne que la plupart des pays africains ont mis en place depuis la fin des années 1990, avec le soutien des donateurs, des fonds nationaux de formation qui doivent pouvoir collecter suffisamment de moyens pour soutenir la formation aux compétences et inciter les entreprises à former leurs salariés. Ces fonds sont des organismes publics gérés par un conseil paritaire (employeurs et employés)

ou tripartite (Etat et partenaires sociaux) dont l'objectif est de financer la formation continue dans les secteurs formel et informel. La création de ces fonds est une « une étape importante pour une meilleure répartition de la charge du financement de la formation entre entreprises mais aussi pour s'orienter vers une formation pilotée par la demande... La plupart d'entre eux ont fait leur apparition en même temps que les observatoires pour l'emploi et la formation, qui sont là pour les aider à identifier les besoins des artisans et des entreprises, favorisant ce faisant une offre de formation sur mesure ».

L'étude décrit ensuite les modes de prélèvement et d'allocation des ressources en insistant sur le fait que, dans nombre de pays, les fonds tirent une partie de leurs ressources des donateurs et des allocations de l'État. Puis elle souligne que dans la majorité des pays d'Afrique, les fonds de formation financent aussi l'apprentissage traditionnel et les dispositifs d'apprentissage en alternance pour les artisans et pour les jeunes et que les fonds ont largement contribué à combler les lacunes de l'État pour assurer une formation en secteur informel et, en particulier, une formation initiale pour les jeunes.

#### **En guise de conclusion : les points à débattre et améliorer**

L'étude prend position, enfin, sur un certain nombre de points qui devront être clarifiés lors de l'analyse de la situation des fonds d'Afrique et d'Amérique latine et faire l'objet de recommandations dans la dernière partie du présent travail.

Les entreprises et les artisans ne devraient pas avoir à assumer la charge financière de la formation initiale des apprentis qui relève d'abord de la responsabilité de l'État. De fait, les contraintes pesant sur les budgets publics de formation initiale ne peuvent pas être allégées par les fonds existants, dont la mission première consiste à financer la formation continue.

Les fonds ont de la peine à répondre aux besoins de formation des petites et moyennes entreprises, vu que celles-ci ont des difficultés à respecter les procédures administratives requises pour accéder aux financements disponibles. Cette situation montre que l'aide à la formulation des besoins doit faire partie des conditions préalables indispensables au fonctionnement efficace des fonds de formation.

Les fonds de formation se heurtent à un double problème : le montant et la lenteur des allocations perçues au titre de la taxe de formation professionnelle. Cette taxe, qui est payée par les entreprises est trop souvent absorbée par le budget de l'Etat et ne sert que partiellement à financer la formation en entreprise. Les fonds restent par ailleurs dépendants des décaissements erratiques et imprévisibles des ministères des Finances. Le fonctionnement des fonds de formation aurait donc tout à gagner d'un surcroît d'autonomie financière, dans la mesure où ils ont besoin de ressources prévisibles pour décider des stratégies et des priorités.

De manière globale, à l'exception de l'Afrique du Sud, les fonds de formation ne font pas partie d'une stratégie nationale globale. Ils souffrent aussi de l'absence d'une politique structurée en matière de formation continue et d'apprentissage ainsi que du flou dans la définition des groupes bénéficiaires et des procédures à mettre en place pour répondre à leurs besoins. Les pays africains doivent donc redoubler d'efforts pour améliorer la visibilité et les performances des fonds nationaux de formation au niveau des stratégies et des plans d'action pour le développement des compétences techniques et professionnelles.

### 1.2.3. La triple fonctionnalité des fonds existants (Johanson, 2009)

L'étude synthétise les principaux éléments d'informations d'un travail bibliographique couvrant les fonds de financement de la formation professionnelle initiale et continue dans 60 pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe. L'auteur analyse les caractéristiques, les sources de financement, les forces et les faibles que présentent ces fonds, qu'il classe selon trois types : **les fonds de financement de la formation préalable à l'emploi, les fonds de financement de la formation continue, et les fonds d'équité finançant la formation de publics défavorisés.**

#### Les objectifs généraux des fonds

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'offre. 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).

#### Les différentes modalités de financement des fonds

Les fonds de formation professionnelle sont généralement abondés par une taxe sur la masse salariale des entreprises. Ce type de financement fonctionne le mieux dans les pays disposant d'une capacité administrative suffisante pour collecter les taxes et gérer les ressources et présentant un secteur formel suffisamment développé. Les méthodes de collecte de la taxe varient selon les pays : la collecte peut être confiée au fonds lui-même (Kenya) ou à l'organisme de sécurité sociale (Namibie). La méthode la plus courante est néanmoins la collecte par l'administration fiscale (Afrique du Sud et la plupart des pays du RAFFRO). Une telle collecte est efficace mais présente néanmoins le risque que la taxe soit intégrée au budget de l'État sans être reversée dans son intégralité au fonds (Costa Rica, Gabon, Togo, Gambie...).

Les ressources peuvent être utilisées par les fonds pour le financement général du système de formation, pour le développement des compétences de publics spécifiques, notamment de publics défavorisés, ou pour stimuler la formation des salariés en entreprise. Dans ce dernier cas, l'entreprise assujettie bénéficie directement des retombées de la taxe soit : i) par le remboursement du coût de la formation qu'elle a investi dans la limite du montant cotisé ; ii) par le remboursement du coût de la formation indifféremment du montant cotisé ; iii) par un abattement fiscal à la hauteur du coût de la formation supporté par l'entreprise.

#### La typologie des fonds

Les fonds peuvent être soit nationaux soit sectoriels. Les fonds de formation sectoriels sont une

alternative aux modèles centralisés de financement. Ils permettent de concentrer les ressources sur le développement des compétences d'un secteur spécifique et suscitent en général une plus grande adhésion de la part des entreprises assujetties mais peuvent également aller à l'encontre d'une approche nationale intégrée de développement des compétences en focalisant les ressources sur un secteur spécifique, là où l'intérêt national pourrait nécessiter leur réallocation dans des secteurs innovants ou en croissance rapide.

Ces deux modèles de fonds sont classifiés selon une typologie déterminée par l'objectif principal qu'ils mettent en œuvre.

- *les fonds de formation préalable à l'emploi*

L'objectif principal de ces fonds est d'augmenter l'offre de main d'œuvre qualifiée sur le marché du travail en développant une offre de formation en accord avec les besoins des employeurs. Les ressources de ces fonds proviennent généralement d'une taxe sur la masse salariale prélevée sur les entreprises formelles ayant au minimum 5 à 20 employés. Ces ressources permettent de financer la création et la gestion d'établissements de formation technique et professionnelle distincts du système scolaire. Les entreprises ne bénéficient qu'indirectement de ce système vu que la taxe ne leur permet pas de financer la formation de leurs salariés. Elle leur permet en revanche de recruter une main d'œuvre qualifiée et mieux préparée à leurs attentes.

- *les fonds de formation continue*

L'objectif de ces fonds est d'accroître la compétitivité et la productivité des entreprises au travers de la formation de leurs salariés. Ces fonds sont abondés par une taxe prélevée sur les entreprises, généralement sur la masse salariale. Ils opèrent selon un modèle incitatif visant à encourager l'entreprise à former ses salariés. Dans ce cadre, le financement de la formation peut prendre trois formes : (i) le remboursement du coût de la formation : les entreprises formelles peuvent se faire rembourser le coût des formations agréées par le fonds à la hauteur du montant qu'elles cotisent ; (ii) le subventionnement du coût de la formation : dans ce système, les entreprises soumettent leur demande de formation au fonds qui les étudie au cas par cas et alloue les ressources selon des critères prédéfinis. Le montant de la formation auquel l'entreprise peut prétendre ne dépend pas du montant cotisé : il peut aller au-delà (toutes les entreprises cotisantes ne sollicitant pas le fonds ; (iii) l'abattement fiscal : dans ce cadre, les entreprises sont exonérées de payer la taxe à la hauteur du montant qu'elles investissent dans la formation de leurs salariés et versent le solde du montant dû au titre de la taxe à l'organisme collecteur. Ce modèle présente l'intérêt de maintenir les ressources au niveau des entreprises, qui sont libres de les administrer directement en fonction des besoins en formation de leurs salariés.

- *les fonds d'équité*

Ces fonds ont pour objectif de renforcer les compétences de personnes qui n'occupent pas un emploi formel qui leur permettrait d'avoir accès à la formation continue en entreprise, telles que les chômeurs, les jeunes, ou encore les actifs en secteur informel. Ces fonds sont généralement abondés par la taxe de formation professionnelle, le budget de l'État et/ou les bailleurs de fonds.

La question de la viabilité financière de ces fonds, notamment lorsque leur principale source de financement provient des bailleurs de fonds internationaux, est néanmoins posée. L'analyse

montre également un risque de saupoudrage des ressources en raison des nombreux publics et dispositifs à financer.

### **En guise de conclusion : les recommandations de l'auteur**

Sur la base d'un travail d'analyse bibliographique couvrant un grand nombre de fonds, l'auteur conclut sur un certain nombre de recommandations et de questionnements ouverts.

**Gouvernance et allocation des fonds** : les fonds sont d'autant plus efficaces qu'ils impliquent les employeurs formels ou informels. Quand la gestion est tripartite, l'Etat ne doit pas exercer un contrôle excessif.

**Autonomie administrative et efficacité** : les fonds de formation les plus efficaces sont ceux bénéficiant d'une autonomie administrative élevée, comme c'est le cas en Amérique latine. Cette efficacité est essentielle pour améliorer les procédures, faciliter et accélérer l'accès des entreprises aux financements et établir la transparence dans les critères d'allocation des ressources.

**Mise en concurrence** : les fonds suscitent l'amélioration de l'offre de formation au travers de procédures d'accréditation, la sélection des prestataires par voie d'appels d'offres ou la définition de normes de qualité pour la soumission d'un dossier.

**Appui à la petite entreprise** : les fonds de la formation continue et les fonds d'équité visent tous deux à renforcer les petites entreprises. L'analyse montre qu'il importe de trouver des solutions adaptées (mise en place de bons de formation, simplification des procédures, accompagnement des entreprises du secteur informel à formuler leurs demandes...) pour permettre à ce public de bénéficier des financements.

**Mise en œuvre des fonds financés par la taxe** : ils doivent tout faire pour rechercher l'adhésion des employeurs en les impliquant dans le montage des projets, éviter les conflits d'intérêts en refusant d'être offreurs de formation, ne pas nécessairement collecter directement la taxe et sécuriser les ressources en exigeant que le produit de la taxe leur soit directement affectée.

**Mise en œuvre des fonds d'équité** : ils doivent tout faire pour toucher les publics les plus défavorisés et pour cela organiser des campagnes d'information auprès des publics défavorisés de manière à susciter la demande de la part de ces publics. Ils doivent également assurer la qualité de la formation en exigeant que les organismes en évaluent les effets.

#### **Une recommandation générale**

**Une évaluation plus rigoureuse et systématique des fonds et de leur impact est nécessaire.** Elle constitue peut être l'un des moyens les plus efficaces pour les États, les bailleurs et les partenaires sociaux pour favoriser le développement de systèmes de formation pertinents et soutenables financièrement.

Une telle analyse devrait permettre en particulier d'apporter des réponses sur la façon dont les fonds peuvent améliorer l'efficacité du marché de la formation en :

- 1) mettant les prestataires en concurrence ;
- 2) considérant tant les prestataires publics que privés comme étant éligibles au financement ;
- 3) impliquant davantage les employeurs dans la gouvernance du fonds ;
- 4) renforçant le lien entre la formation et la demande du marché du travail ;
- 5) définissant des normes de qualité ;
- 6) s'appuyant sur une liste de prestataires agréés ;
- 7) élargissant l'accès aux groupes défavorisés ;
- 8) servant de catalyseur de la dépense publique pour l'atteinte d'objectifs nationaux ou sectoriels en matière de développement des compétences.

#### 1.2.4. Les bonnes pratiques de financement en Amérique latine (OIT/Cinterfor 2007)

L'étude analyse les systèmes nationaux d'éducation et de formation professionnelle (EFP) du Brésil, de Colombie, du Chili, de la Jamaïque et du Mexique dans le contexte global d'une étude comparative internationale sur le financement et la participation à la formation professionnelle. Les situations rapportées ont été choisies pour leurs dimensions innovantes, les résultats obtenus, la promotion du dialogue social et du travail décent au niveau local, régional ou national. Elles se rapportent au contexte des réformes profondes qui ont eu lieu en Amérique latine dans les années 80/90 et qui ont ouvert la voie à de nouveaux modèles de formation structurés autour des politiques de branches, du financement provenant directement de l'international ou de l'instauration d'exonérations d'impôts et d'incitations fiscales censées promouvoir l'investissement dans la formation.

##### **Les raisons et modalités de l'investissement public dans la formation professionnelle**

L'étude s'appuie sur la théorie du capital humain pour souligner les « externalités positives » attendues de l'investissement dans la formation professionnelle, dont la rentabilité privée au bénéfice de l'individu et la rentabilité sociale au bénéfice de la collectivité. Ces externalités correspondent globalement aux revenus additionnels issus de la productivité accrue grâce à la formation.

A l'intérieur d'un tel cadre conceptuel, les interventions de l'Etat dans le financement de la formation professionnelle prennent sens car elles permettent d'atténuer les inégalités sociales et d'améliorer l'efficacité sociale des investissements dans la formation professionnelle. Elles favorisent d'un côté l'accès à la formation des personnes exclues de la formation en raison de leur situation économique et sociale : jeunes travailleurs exclus du système éducatif et contraints par les difficultés sociales, adultes sans qualification, chômeurs, ouvriers déqualifiés par les mutations industrielles et technologiques, travailleurs sous-employés dans le secteur informel... Elles compensent de l'autre côté la faiblesse de l'investissement privé qui dérive des défaillances de marché dans le domaine de la formation professionnelle. Ces défaillances renvoient aux effets positifs indirects de la formation professionnelle en matière de sécurité industrielle, sécurité sociale, santé publique, protection de l'environnement, adaptabilité aux mutations économiques, attraction des investissements étrangers...

L'investissement public dans la formation professionnelle peut se faire selon deux options différenciées :

- **soit par le budget général de l'Etat**, au travers de la fiscalité, qui est administré aux différents échelons : local, régional ou national. Ce budget abonde en général l'offre de formation au travers de dotations budgétaires annuelles ;
- **soit par des fonds dédiés** qui sont abondés par différents mécanismes : i) contributions à des institutions officielles de formation (très fréquent en Amérique latine) ; ii) contribution à des « fonds nationaux » de formation ; iii) quote-part dédiée à la formation dans les contributions à la sécurité sociale ; iv) contributions obligatoires des entreprises. Dans ce dernier cas, les fonds de formation professionnelle sont encadrés par des lois spécifiques.

Chacune de ces options possède ses avantages et ses inconvénients. Le recours à une fiscalité générale sans pré-affectation des ressources est plus à même d'assurer l'unité et la flexibilité de la politique fiscale, mais il s'accompagne d'une plus grande incertitude sur la pérennité des contributions. Les fonds dédiés sont moins volatils ce qui les rend plus appropriés à une stratégie de long terme, mais ils s'accompagnent de rigidités dans la politique fiscale du pays et, s'il s'agit de taxes sur la masse salariale, ils peuvent affecter l'emploi et la compétitivité des secteurs productifs.

Chacune de ces options peut également s'exercer selon des modalités différentes : (i) soit subventionner l'offre de services en finançant les offreurs publics ou privés de formation et notamment les centres gérés en lien avec les entreprises, afin de mieux articuler l'offre de formation aux besoins du secteur productif ; (ii) soit soutenir la demande des entreprises comme des travailleurs. Les pays ont fait des choix différents à ce niveau. Ainsi le Brésil soutient la formation au sein des entreprises par le crédit d'impôt tandis que le Chili a mis en place des incitations fiscales générales qui permettent de rembourser jusqu'à 80% des dépenses de formation.

Toutes ces données sont à inscrire dans un cadre conceptuel plus large qui est celui du cofinancement de la formation professionnelle. Apparues notamment en Europe durant les années 1990, les expériences de cofinancement soulignent le rôle proactif joué par les individus dans l'accès à la formation grâce à des mécanismes de soutien à l'investissement individuel que sont les comptes individuels de formation, les comptes épargne temps ou encore les prêts remboursables en fonction des niveaux de revenus acquis ultérieurement.

### **Un investissement accru et pourtant modeste de l'Amérique latine dans la formation professionnelle**

Calculé par habitant et en parité de pouvoir d'achat (PPA), l'indicateur de dépense publique par habitant pénalise les pays fortement peuplés. Néanmoins, il met en évidence une tendance à l'augmentation de la dépense de 1995 à 2002, pour des pays comme le Brésil, le Chili, la Colombie et la République dominicaine. Le Chili, la Colombie et la République dominicaine ont alloué autour de 3,5% des dépenses publiques en éducation à la formation professionnelle, alors que le Brésil a dédié moins de 1% des dépenses d'éducation à la formation professionnelle (années 1995, 2000 et 2001). Les données relatives à la participation des jeunes à la formation professionnelle montrent qu'elle s'est accrue au Brésil comme en Argentine entre 2000 et 2011. Néanmoins, dans le cas du Brésil cette participation s'est accrue de 63% alors qu'en Argentine son taux de croissance a été de 31%.

Le groupe des pays étudiés a amélioré de façon continue les investissements publics dans le domaine de la formation professionnelle. Il s'agit, par ordre croissant, du Brésil, de la République dominicaine, la Colombie et le Chili. Ce dernier pays est celui où la dépense en formation professionnelle est la plus importante par habitant. A l'inverse, la tendance est plus erratique dans le cas de la Colombie, avec une diminution constatée en fin de période. Au Brésil, la tendance est continue, mais de moindre ampleur. Plus globalement, il ressort de la comparaison internationale trois grandes catégories de pays :

- ceux où l'investissement dans la formation professionnelle en équivalent PPA par habitant est comprise entre 0 et 10 US\$ ;
- ceux où elle est comprise entre 10 et 30 US\$ ;
- et ceux où elle est, en moyenne durant la période 1995-2002, supérieure à 30 US\$.

Les divers pays latino-américains se trouvent dans la catégorie comprise entre 0 et 10 US\$. L'importance de la formation professionnelle a eu tendance à y décliner proportionnellement aux dépenses dans l'ensemble du système éducatif, excepté pour le cas du Brésil. La participation à la formation professionnelle a été, pour certains pays comme l'Argentine ou le Brésil, plus élevée en tendance même si, en comparaison de l'Union européenne, elle reste relativement modeste. Par contre, pour les autres pays, les taux de participation à la formation professionnelle ont diminué et, en relation à la population jeune, se sont même fortement réduits (Colombie et Mexique).

## **En guise de conclusion : un cadre d'analyse pour évaluer l'investissement dans la formation professionnelle**

L'étude comparative des bonnes pratiques de formation professionnelle en Amérique latine ne permet pas seulement un positionnement comparatif des pays d'Amérique latine dans le domaine de la formation professionnelle. Elle fournit une approche conceptuelle permettant d'analyser sinon de justifier le rôle des différents acteurs et ainsi de mieux comprendre l'utilité et l'efficacité spécifique des divers instruments ou dispositifs de financement.

### **Premier constat : les entreprises d'Amérique latine jouent un rôle important dans le financement de la formation professionnelle au niveau national**

- les taxes prélevées sur les entreprises financent de nombreux instituts de formation au Brésil ;
- le système de crédit d'impôt est un mécanisme très efficace pour inciter les salariés du Chili à se former ;
- les charges payées par les entreprises font fonctionner un système national d'apprentissage (SENA) en Colombie ;
- le crédit d'impôt instauré en Jamaïque finance un système de formation en pleine mutation ;
- le Mexique privilégie le coût unitaire réduit de la formation par apprentissage.

### **Deuxième constat : la formation professionnelle est un investissement efficace dans le capital humain**

- le bénéfice économique de l'éducation pour la société correspond aux revenus additionnels issus de la productivité accrue grâce à la formation ;
- la formation a une double rentabilité au niveau de l'individu particulier, mais également au niveau de la société toute entière.

### **Troisième constat : le financement de la formation professionnelle par les pouvoirs publics a des effets spécifiques**

- il atténue les inégalités sociales ;
- il améliore le bénéfice économique de l'éducation pour la société et correspond aux revenus additionnels issus de la productivité accrue grâce à la formation ;
- il pallie aux défaillances du marché privé de formation professionnelle et lutte contre la préférence pour le court terme des acteurs privés de formation.

### **Quatrième constat : la diversité des moyens de financement a des effets bénéfiques**

- il existe une complémentarité entre les dotations budgétaires qui favorisent souvent l'offre de formation et les fonds dédiés qui ont tendance à privilégier le soutien à la demande ;
- mais cette complémentarité n'est effective que s'il y a coordination entre les divers intervenants et articulation entre une vision stratégique globale et sa mise en œuvre.

### **Cinquième constat : le développement du cofinancement entre Etat, entreprises et individus suppose la mise en place d'instruments adéquats**

- une gouvernance mixte de la formation ;
- des outils incitatifs promouvant la prise en charge d'une partie des dépenses de formation des individus, des revenus de substitution ou un partage des risques.
- une recherche équilibrée entre les engagements publics et privés autour de la formation professionnelle.

### **Sixième constat : il convient d'établir des indicateurs clairs permettant de mesurer la relation financement/effets sur l'aptitude de la force de travail**

Les indicateurs doivent notamment porter sur :

- la participation aux actions de formation ;
- les montants dépensés ;

- la relation entre les montants dépensés et les niveaux d'aptitude de la force de travail.

**Septième et dernier constat : le pilotage d'une politique efficace de formation professionnelle requiert :**

- d'évaluer les avancées en matière d'acquisition de compétences professionnelles suivant les différentes situations et les divers dispositifs d'apprentissage ;
- de plaider pour une politique plus favorable aux investissements de la part des gouvernements, des entreprises et des individus.

### **1.3. Une première approche typologique des fonds à partir des analyses documentaires**

Une recherche bibliographique davantage centrée sur la problématique des fonds de formation a enfin permis d'élaborer une première typologie des fonds préalable à celle qui sera proposée suite à l'enquête menée principalement sur les fonds membres du réseau RAFPRO ainsi que sur les modalités de prise en compte du financement de la formation agricole et rurale.

Il n'existe pas, en fait, de littérature très fournie sinon très accessible analysant la fonction effective que remplissent les fonds de formation dans les pays où ils sont implantés. Les évaluations réalisées par les partenaires au développement pour justifier ou réorienter les appuis qu'ils apportent à certains fonds font partie d'une documentation principalement réservée aux seuls responsables qui les ont commanditées. Il n'en reste pas moins qu'un petit nombre de documents collectés portant sur des fonds individuels ou des fonds sectoriels permet d'avoir un aperçu de la situation récente de quelques fonds. Cet aperçu donne des indications utiles sur la manière dont ces fonds réalisent leurs interventions dans le champ de la formation professionnelle et correspondent à un certain type de structure institutionnelle et financière.

#### **1.3.1. Un diagnostic critique de trois fonds africains : Bénin, Burkina Faso et Tchad**

Deux études commanditées par le BIT au Bénin (FODEFCA, 2011) et au Burkina Faso (FAFPA, 2011) et une évaluation réalisée pour le compte de l'AFD au Tchad (FONAP, 2012) permettent de faire une lecture critique de la manière dont ces trois fonds sont gérés et remplissent leurs missions et fonctions dans le cadre de la politique nationale de formation professionnelle de leur pays. Ces trois fonds sont représentatifs du contexte économique et institutionnel de l'Afrique de l'Ouest et doivent donc être considérés à partir de ce contexte spécifique.

Comparés à la typologie générale établie par l'analyse des 60 fonds mis en œuvre en Afrique, mais également en Amérique latine et en Asie (Johanson, 2009), ces trois fonds peuvent être catégorisés a priori comme des fonds de formation continue et de formation par apprentissage. Une lecture transversale des études BIT et AFD permet de réaliser une première approche typologique de ce type de fonds qui est largement dominant sur le continent africain.

#### **Une gestion tripartite à dominante administrative**

Tous les trois fonds ont un comité de gestion de nature tripartite. Mais ce qualificatif n'est pas à prendre à la lettre. Il va généralement de pair avec une forte influence de l'administration sur l'ensemble du fonctionnement du fonds. L'influence de l'administration tient d'abord à la nature juridique des établissements qui sont des établissements publics de type administratif (FAFPA), à caractère social (FODEFCA) ou ayant une personnalité juridique comportant une autonomie administrative (FONAP). Un tel statut fait que les trois fonds sont sous la tutelle de ministères en

charge de la formation professionnelle, des finances ou de l'économie. Il a également pour conséquence que les membres des comités de gestion sont nommés en Conseil des Ministres et que le Secrétaire exécutif est désigné par un arrêté des pouvoirs publics.

Si les comités de gestion ont une composition tripartite (pouvoirs publics, représentants des employeurs et des syndicats), ils comptent également des représentants de l'administration. Ainsi les documents consultés font état de la participation des représentants de plusieurs départements ministériels pour le FODEFCA et de la présence des représentants de la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique pour le FAFPA. Il apparaît par contre que le FONAP ne comporte que 9 membres dont trois membres par type de collège. Mais ce dernier est pourtant, comme les deux autres fonds, placé sous la tutelle de deux ministères (Finances et Economie).

Les évaluations des trois fonds interrogent le processus même de décision. En effet, si les partenaires sociaux, employeurs et syndicats, participent au Comité de gestion et ainsi défendent les intérêts du monde économique et professionnel, ils n'ont pas la maîtrise pleine et entière de la sélection et du financement des projets vu le rôle prépondérant que jouent l'administration et l'autorité de tutelle dont dépend le fonds. Le rapport du BIT sur le FAFPA prend prétexte de cette situation pour proposer un changement de statut du fonds qui transformerait le comité de gestion en conseil d'administration avec un pouvoir réel de décision.

Le comité de gestion connaît une présidence tournante au Tchad et au Bénin tandis que cette présidence est assurée obligatoirement par un représentant des pouvoirs publics au Burkina Faso.

Malgré de légères différences de situation entre les trois fonds, les questions posées sont identiques: le tripartisme est-il assez effectif pour permettre dans chaque pays une prise en compte des besoins de formation prioritaires du monde économique et pour donner aux partenaires sociaux une capacité réelle de peser sur les décisions prises ? Ne faudrait-il pas envisager un statut permettant aux fonds d'acquiescer une autonomie de décision et d'affectation des ressources dans le cadre d'une régulation établie par les pouvoirs publics en concertation avec les partenaires sociaux ?

### **Des missions trop larges et trop peu ciblées sur les priorités stratégiques des pays**

Les trois fonds ont pour caractéristique commune d'avoir à réaliser des objectifs qui leur donnent une sorte de « mandat tout terrain » sans pour autant leur fixer une feuille de route précise et réalisable.

Les missions fixées au **FAFPA** sont quasiment identiques à celles qui définissent les objectifs d'une politique nationale : « former pour la compétitivité, lutter contre le chômage, agir au bénéfice de toute catégorie de population du secteur informel ou du secteur formel et de toute forme d'entreprises avec pour cible de favoriser l'apprentissage de type dual »... Il est évident que le fonds ne peut pas remplir toutes ces obligations au regard des ressources humaines et financières dont il dispose et que le danger qui le guette est de disperser ses efforts en fonction de demandes multiples sans arriver à y répondre de manière cohérente.

Au regard d'une telle situation, le BIT conclut que « le FAFPA doit se réinventer pour devenir un outil d'appui à la mise en œuvre de la politique nationale d'emploi et de développement des compétences, et non plus, comme c'est le cas actuellement, un « Guichet » réceptionnant des demandes et répondant au coup par coup ».

Le **FODEFCA** est confronté à la même impossibilité de remplir toutes les obligations qui lui incombent. Il s'agit pour lui, selon les textes qui l'ont institué :

- de « financer des actions de formation professionnelle et de perfectionnement de la main d'œuvre en cours d'emploi, les formations en alternance ou d'apprentissage réalisées sous statut de travail et visant l'insertion professionnelle ainsi que les projets collectifs visant l'insertion professionnelle ou l'amélioration de la productivité » ;
- d'appuyer « les entreprises, artisans et opérateurs économiques des secteurs modernes et informel, regroupés ou non au sein d'organisations professionnelles, en vue de les aider à définir leurs besoins de formation et de perfectionnement et à élaborer leurs plans et programmes de formation » ;
- d'assurer « le développement de la formation continue et de l'apprentissage, le soutien aux opérateurs de formation professionnelle dans le cadre de la mise en œuvre de leurs programmes d'investissements en ressources humaines et matérielles, le renforcement des compétences des formateurs et organismes de formation ainsi que le financement d'études visant à définir et orienter une politique cohérente de formation professionnelle continue et d'apprentissage en fonction des besoins de l'économie».

Remplir autant de missions à la fois n'est possible que par un ciblage des moyens du fonds sur une politique nationale clairement définie. L'analyse faite par le BIT propose à cet effet de reformuler les nombreuses missions de départ, non pour en exclure telle ou telle catégories de public-cible, mais pour mieux articuler ces missions avec ces priorités de l'économie béninoise en pleine évolution.

Le décret de 1993 instituant le **FONAP** définit ses missions de manière très différente des deux autres fonds. Il assigne au fonds de collecter la taxe d'apprentissage et de formation professionnelle (TAFP) en vue de financer les actions de formation continue et de perfectionnement. Il ajoute que le fonds doit « apporter un soutien financier aux dispensateurs de formation professionnelle, publics et privés qui lui soumettent des plans et de projets de formation ». Il en résulte que le décret définit avant tout une méthode d'intervention qui consiste à répondre à des demandes d'appui financier qui sont présentées de manière suffisamment structurée. Cette méthode d'intervention a été déclinée, en fonction de l'évolution des politiques nationales, sous la forme de trois types de projets de formation : les plans de formation en direction des entreprises cotisantes, les projets collectifs présentés par une association ou une organisation dûment reconnues et l'apprentissage des jeunes. Il en résulte que le FONAP a des cibles d'intervention beaucoup plus précises que celles préconisées pour le FAFPA et le FODEFCA. Mais cela n'empêche pas que le fonds tchadien souffre à l'instar des deux autres fonds, selon l'évaluation commanditée par l'AFD, d'un manque de ciblage sur des besoins réels de développement et de compétitivité de l'économie tchadienne.

Toutes ces données mettent en évidence que les missions et le positionnement des fonds demandent à être reformulés conformément aux suggestions du BIT. Cette reformulation doit définir des objectifs de formation clairs et réalisables, indiquer la part que le fonds doit prendre dans la réalisation des politiques nationales de formation et cibler le fonds sur des actions qui aient un véritable impact sur le développement socioéconomique. Il s'agit de passer d'une vision des fonds basée sur un appui à l'offre de formation à une vision des fonds capables de répondre aux besoins de compétences effectives des individus comme des entreprises. Une telle reformulation va de pair avec la mise en œuvre d'un véritable tripartisme dans l'ensemble du processus d'intervention des fonds. Le tripartisme est le gage que la remontée et le financement des projets de formation se fait au plus près des besoins des acteurs économiques et professionnels.

### **Des ressources financières trop souvent à la merci des décisions budgétaires de l'Etat**

La collecte des ressources est, comme l'indique le décret de création du FONAP, une des missions prioritaires des fonds de formation. Elle est aussi un des points les plus problématiques des trois fonds analysés par le BIT et l'AFD.

Si le **FODEFCA** a été alimenté au point de départ par une taxe d'apprentissage de 2% de la masse salariale des entreprises du secteur « moderne » à laquelle s'ajoutait à un « versement patronal » de 6%, cette taxe a été transformée en 1999 en impôt synthétique. Elle est devenue par la suite, à partir de 2009, un « versement patronal sur les salaires » ou VPS, qui concerne « toutes les personnes physiques et morales qui paient des traitements, émoluments, salaires et rétributions accessoires à l'exception, notamment, de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics et offices exerçant une activité non lucrative ». Ce versement est de fait un impôt qui est partie-prenante des recettes fiscales de l'Etat. Comme ces recettes ne sont pas dédiées en tant que telles à la formation professionnelle, les ressources mises à disposition du FODEFCA proviennent, en premier lieu, de la subvention annuelle de l'Etat qui représente moins de 20% du montant collecté dans le cadre du VPS et, en second lieu, de la contrepartie versée par les bénéficiaires des actions de formation soutenues par le Fonds.

Il en résulte que le FODEFCA n'est pas alimenté par des financements dédiés et stables, mais par une subvention qui est fluctuante qui le rend dépendant des arbitrages budgétaires, ne lui permet pas de répondre à la demande effective de formation et rend difficile la programmation de ses activités ainsi que l'élaboration d'une stratégie à moyen terme. De ce fait la pérennité de ses ressources n'est pas assurée. Ceci est d'autant plus vrai que la coopération danoise qui a assuré pendant longtemps jusqu'à 50% des ressources financières du fonds a cessé son appui au FODEFCA en 2012.

Le BIT demande en conséquence que la taxe d'apprentissage soit dissociée du VPS et versée directement au fonds et que l'Etat augmente sa subvention pour permettre un financement conséquent des actions de formation au profit de l'économie informelle.

Le **FAFPA** est dans une situation analogue au FODEFCA puisque sa principale ressource provient d'une subvention prélevée sur le montant d'une taxe patronale d'apprentissage (TPA) de 3% prélevée sur la masse salariale. Cette taxe est collectée au profit du Trésor public sans aucune indication quant à sa finalité. Le fonds est alimenté par une subvention de l'ordre de 400 MFCFA (601 000 euros) sur un total collecté d'environ 6 Mrd de FCFA (9, 2 millions d'euros), soit par un financement 12 fois moins élevé que le rapport de la taxe. Le montant de cette subvention est, comme au Bénin, insuffisant et aléatoire puisque non garanti d'une année sur l'autre. Il est par ailleurs affecté par le fait que l'Etat ne met pas effectivement à disposition les montants attribués pour raison de régulation budgétaire annuelle.

Le BIT en déduit que la faiblesse des moyens mis à disposition ainsi que leur caractère aléatoire font que le FAFCA est obligé d'intervenir « au coup par coup » et ne peut accomplir en conséquence les nombreuses missions qui lui sont confiées. L'hypothèse d'un versement régulier de 20% du montant collecté de la TPA, équivalant à 1,3Mrd de FCFA (2 millions d'euros) permettrait au fonds de changer d'échelle, de renforcer largement son action et de se doter d'une stratégie à moyen terme.

Le **FONAP** représente un contre-exemple intéressant du FODEFCA et du FAFPA et de beaucoup pays d'Afrique subsaharienne. La taxe prélevée au Tchad n'est pas, en effet, versée dans les caisses du Trésor pour être ensuite rétrocédée en partie par l'Etat sous forme de subvention. Le fonds y dispose, en effet, d'un guichet ouvert à la direction générale du Trésor où les entreprises s'acquittent de cette

taxe sur une ligne budgétaire dédiée. Il connaît donc un approvisionnement direct en ressources lui permettant d'assumer au maximum les missions qui lui sont dévolues. Pour l'année 2012, le montant total de la TAFP collectée était d'environ 1,2 milliards de FCFA (1,83 millions d'euros), auxquels s'ajoutaient les ressources issues du redressement que les agents des impôts mènent auprès d'entreprises en situation irrégulière vis-à-vis de la loi. Le fonds dispose ainsi de moyens largement supérieurs aux deux autres fonds avec une garantie supplémentaire de stabilité et de pérennité des montants ainsi collectés.

Il ne fait pas de doute que le versement direct de la taxe, qu'elle soit d'apprentissage ou de formation continue, change fondamentalement les capacités d'intervention d'un fonds en lui donnant une visibilité réaliste des moyens budgétaires dont il dispose pour agir à court, mais aussi à moyen terme. Sans une telle visibilité, les interventions des fonds, quels que soient par ailleurs leurs modes de gestion et leurs types de missions, restent aléatoires et agissent au coup par coup face à une situation économique qui exige, pour être prise en compte, un minimum de vision d'avenir.

### **Des interventions effectuées sans une stratégie de développement à moyen terme**

La faiblesse relative des moyens financiers mis à disposition du **FODEFCA** ainsi que la faible relation qu'il entretient avec le monde des entreprises font que ses actions de formation apparaissent davantage comme des actions de sensibilisation et de motivation que comme des réponses efficaces aux demandes réelles en compétences de l'économie béninoise. Tel est le jugement porté par le BIT sur le fonctionnement du fonds. « Autant il est légitime que le fonds apporte son appui financier à des projets et à des actions viables de formation et d'apprentissage de qualité présentés par les acteurs économiques, autant il faudrait faire en sorte que l'action du FODEFCA comme dispositif central du développement de la formation continue et de l'apprentissage soit appuyée par une stratégie de développement à moyen terme élaborée avec la pleine participation des organisations professionnelles et des partenaires sociaux ».

L'élaboration d'une telle stratégie pour le fonds devrait s'appuyer, dans cette perspective, sur une augmentation significative et pérenne des ressources mises à disposition. Mais elle devrait surtout impliquer un resserrement des liens avec les opérateurs économiques et leurs organisations professionnelles, y compris, dans le choix des priorités d'action, de leur suivi et de leur évaluation.

Le **FAFPA** souffre également, selon le BIT, de l'incertitude de l'affectation des fonds qui « l'empêche de concevoir et de mettre en œuvre, conjointement avec ses partenaires et en particulier avec les organisations socioprofessionnelles concernées, une stratégie cohérente à moyen terme ». Cette incertitude s'ajoute au fait que le montant effectivement versé de la subvention accordée au FAFPA ne peut que décourager les promoteurs potentiels – ce que confirment ces mêmes organisations. Pourtant une telle stratégie serait nécessaire vu que le Burkina Faso a adopté en 2010 une Politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels (EN/EFTP) qui détermine les secteurs potentiels et prioritaires pour le développement économique par rapport auxquels le FAFPA devrait pouvoir intervenir.

Comme le diagnostique l'évaluation du BIT, un FAFPA « renforcé » devra nécessairement se doter d'une stratégie à moyen terme, ce qui dans le cas présent est impossible et ne peut que conduire les promoteurs potentiels à ne pas trop attendre du fonds en termes de soutien financier.

Le **FONAP** ne souffre pas des mêmes incertitudes vu qu'il perçoit directement la taxe et est assuré d'un montant de ressources qui lui permet au minimum de planifier des actions pour l'année n+1. Mais la

mise en œuvre d'une stratégie à moyen terme suppose, outre une assurance de moyens financiers stables, une bonne perception des besoins de compétences des entreprises. L'évaluation de l'AFD souligne à ce propos que le FONAP devra élaborer cette stratégie non pas en fonction des offres des prestataires de formation, mais en fonction d'une bonne compréhension des demandes de compétences des entreprises. Elle propose donc qu'à l'avenir le fonds puisse « faire remonter, sélectionner puis financer des demandes de formations ciblées sur les besoins de qualifications effectifs des entreprises, qu'elles soient grandes ou petites, qu'elles appartiennent ou non aux secteurs formel ou informel ».

Si les fonds de formation veulent être efficaces et parties-prenantes des plans d'action nationaux de développement des compétences techniques et professionnelles, ils devront impérativement avoir accès à des financements garantis et réguliers et concevoir en conséquence des moyens d'intervention prenant prioritairement en compte les demandes de compétences des métiers et secteurs considérés comme prioritaires par ces plans d'action. Sans cela les fonds risquent simplement d'alimenter une offre de formation sans impact réel sur l'évolution professionnelle des individus comme des entreprises.

### **Des interventions à cibler davantage sur des publics et des actions prioritaires**

Les évaluations faites par le BIT et l'AFD des trois fonds du Bénin, du Burkina Faso et du Tchad mettent en évidence que les priorités affichées par les trois fonds sont déterminées beaucoup plus par la nature aléatoire des requêtes présentées par les promoteurs que par une volonté clairement affichée d'intervenir vis-à-vis de publics et de secteurs prioritaires. Il en résulte que les trois évaluations proposent une réorientation stratégique de l'affectation des moyens financiers disponibles.

La réorientation proposée pour le **FODEFCA** met en avant la nécessité pour le fonds de bien préciser quels sont les impacts qu'il souhaite atteindre dans les trois domaines d'intervention que sont le secteur moderne, le secteur informel et l'apprentissage des jeunes. Le BIT en tire la conclusion qu'il faudra à l'avenir que le fonds indique, sous la forme d'objectifs à atteindre, des pourcentages minima et maxima des dépenses à affecter aux actions et dispositifs de formation relatifs à ces différents champs d'intervention et, parallèlement, toujours sous la forme d'un objectif à atteindre, qu'il diminue les dépenses administratives de gestion qui sont largement surévaluées.

Le **FAFPA** fonctionne actuellement comme un guichet analysant les sollicitations qu'il reçoit de la part des promoteurs de projets. Le repositionnement proposé par le BIT demande d'abord que le fonds détermine la spécificité de son action par rapport aux autres acteurs de la politique sectorielle de l'emploi et de la formation professionnelle que sont l'Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle (ONEF) et l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE). Il plaide ensuite pour un FAFPA renforcé qui s'appuie davantage sur une prise en compte réelle des besoins en compétences de l'économie dans les différents secteurs productifs ainsi que dans les différents territoires du pays. Il en conclut que le fonds devra arrêter de soutenir ici et là des projets ou des actions d'ampleur limitée, mais bien rentrer dans une autre démarche : « conduire, gérer et piloter tout un ensemble d'initiatives et de projets impliquant les différentes organisations socioprofessionnelles, centrés sur la demande en compétences des entreprises et de l'artisanat telle que définie dans le Plan d'action national de la formation professionnelle ». Il s'agira donc pour le FAFPA de mettre au point un plan d'intervention prioritaire clairement affiché à l'intention des futurs candidats au financement de leurs projets.

L'évaluation par l'AFD du fonctionnement du **FONAP** avait pour but de déterminer quels devaient être les secteurs prioritaires dans lesquels le fonds devait investir afin de financer des actions ayant un effet

réel sur l'économie du pays. Il y a donc eu consultation des divers partenaires du fonds mais également des organisations économiques et professionnelles afin d'identifier de manière aussi consensuelle que possible les domaines d'intervention à privilégier. Ont ainsi été retenus :

- **le secteur du bâtiment et des travaux publics** qui doit faire face à un besoin récurrent en qualifications ce qui a pour effet un recrutement de main d'œuvre étrangère et, dans le cas présent, la réalisation d'ouvrages de mauvaise qualité ;
- **le secteur agricole et, plus spécifiquement, celui de l'élevage** qui représente 20% du PIB tchadien et qui nécessite, entre autres, une structuration des organisations professionnelles pastorales et un développement des services de commercialisation du bétail ;
- et, enfin, **le secteur des services et en premier lieu celui de l'artisanat de service** car il s'agit de valoriser des métiers qui interviennent dans la vie quotidienne tant au niveau alimentaire que vestimentaire ou des biens d'équipement de maison.

L'ensemble de ces propositions avait pour but de renforcer les moyens d'intervention du FONAP et de les réorienter massivement vers des domaines en fort besoin d'investissement prioritaire.

Les résultats des trois missions d'évaluation aboutissent au même constat : les fonds ne deviennent vraiment efficaces que s'ils réorientent l'affectation de leurs ressources vers des domaines d'intervention prioritaires. L'éparpillement du subventionnement peut satisfaire les promoteurs individuels, mais il est incapable de produire des effets systèmes tant pour développer utilement des dispositifs de formation que pour dynamiser des secteurs stratégiques de l'économie. La priorisation des fonds est une condition sine qua non d'un positionnement efficace des fonds à l'intérieur des politiques nationales de formation et de qualification.

**En conclusion : les premiers éléments d'une approche typologique à partir de l'analyse documentaire des trois fonds africains**

Les points critiques relevés lors des évaluations du FODEFCA, du FAFPA et du FONAP constituent les premiers éléments constitutifs d'une typologie des fonds de formation continue et d'apprentissage. Celle-ci doit impérativement prendre en compte les problématiques d'une gestion effectivement tripartite, d'un ciblage sur des missions réalistes et réalisables, d'une affectation la plus directe possible de ressources significatives et stables, et, enfin, de l'inscription de toutes les interventions dans un plan stratégique à moyen terme et un plan d'actions prioritaires. Cette esquisse de typologie est synthétisée dans le schéma suivant.

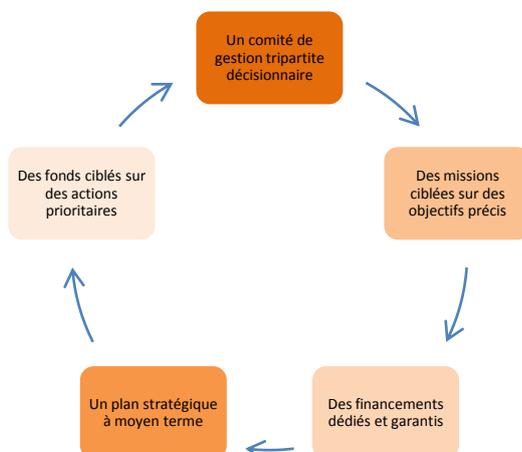


Figure 2 Les éléments constitutifs d'une approche typologique des fonds au regard des évaluations BIT/AFD

### 1.3.2. Un diagnostic des points critiques des fonds à finalité agricole et rurale

Le financement de la formation agricole et rurale est une problématique incontournable de l'analyse des fonds de formation compte tenu du rôle que joue le secteur agricole dans la création de richesses et d'emplois dans de nombreux pays. En Afrique subsaharienne, ce secteur représente environ 20 % du PIB et 40 % des exportations (respectivement 10% et 30% pour l'Amérique latine) et concerne en moyenne 65 % des actifs. Ce financement donne lieu à des choix institutionnels divergents selon les pays. Ainsi l'Afrique du Sud et le Brésil ont opté pour la mise en place de fonds sectoriels tandis que le Bénin, le Mali ou le Tchad ont intégré la formation agricole et rurale dans leurs fonds nationaux.

#### Modalités de financement de la formation agricole et rurale via les fonds de formation

L'analyse des rapports existants laisse entrevoir trois types d'approches du financement de la formation agricole et rurale : un financement par une taxe sectorielle prélevée sur la masse salariale des entreprises à l'image du système sud-africain ; un financement par une taxe sur les produits agricoles à l'image du système brésilien ; un financement par une taxe de formation professionnelle ou d'apprentissage non sectorielle, à l'image de la majorité des fonds nationaux analysés dans le cadre de cette étude, et qui, entre autres publics, financent le renforcement des capacités des actifs du secteur agricole.

##### *Un financement par une taxe sectorielle sur la masse salariale des entreprises*

Le système sud-africain est structuré autour de 21 autorités sectorielles d'éducation et de formation couvrant l'ensemble des branches du secteur privé. Dans ce système, l'ensemble des entreprises dont la masse salariale annuelle excède 500 000 Rands (34 000 euros environ) sont assujetties à une taxe obligatoire équivalant à 1% de leur masse salariale. 80% des taxes ainsi collectées sont automatiquement reversées aux 21 SETA, les 20% restants étant versés à un fonds national de compétences (le *National Skills Fund*) qui mutualise ces ressources pour intervenir sur des priorités transversales définies au niveau national.

Dans ce système, les taxes prélevées sur les entreprises commerciales du secteur agricole sont reversées à l'Autorité sectorielle d'Education et de Formation pour le secteur agricole AgriSETA (*Agricultural Sector Education and Training Authority*). Ces fonds servent à améliorer les compétences trop faibles ou critiques de l'ensemble des travailleurs du secteur et à développer celles des populations en situation précaire.

##### *Un financement basé sur une taxe sur la vente de produits agricoles*

Le système brésilien est également structuré en fonds sectoriels. Son objectif principal est d'augmenter l'offre de main d'œuvre qualifiée sur le marché du travail en développant une offre de formation en accord avec les besoins des employeurs. Les ressources de la majorité des fonds proviennent d'une taxe sur la masse salariale prélevée sur les entreprises formelles. Dans ce contexte, le SENAR (*Serviço nacional de aprendizagem rural* - Service national d'apprentissage rural) fait figure d'exception. Après avoir été, dans un premier temps, abondé par une taxe équivalant à 2,5% de la masse salariale des entreprises agricoles, cette taxe a été remplacée au profit d'une taxe de 0,1% sur les recettes brutes issues de la vente de produits agro-industriels. Le 9 juillet 2001, la loi n°10.256 a relevé le niveau de cette taxe à 0,25%. L'organisation administrative du SENAR, à l'image des autres fonds sectoriels brésiliens, combine un bureau national et 27 bureaux régionaux dont l'autonomie doit permettre d'adapter leur action et leur offre de formation aux spécificités de chacune des régions.

Une partie des ressources issues de la taxe sur la vente des produits agricoles est mutualisée au niveau du bureau national, afin de favoriser une redistribution au profit des régions les plus pauvres et

ainsi de réduire les inégalités.

#### *Un financement basé sur une taxe d'apprentissage ou de formation professionnelle*

La troisième approche identifiée est une approche non sectorielle du financement de la formation agricole et rurale. Elle concerne la majorité des fonds regroupés au sein du RAFPRO et le FAP-FTP mauritanien. Dans ces pays, une taxe est prélevée sur les entreprises du secteur privé structuré pour abonder de manière directe ou indirecte les fonds nationaux de financement de la formation professionnelle. Dans ces systèmes, les taxes prélevées sur un secteur spécifique ne sont pas réservées au financement de la formation des actifs de ce secteur. Les ressources sont mutualisées au niveau national pour financer le renforcement des compétences dans l'ensemble des secteurs de l'économie, y compris dans le secteur agricole et rural.

L'analyse des pratiques des fonds montrent que la plupart n'ont pas de stratégie spécifique pour répondre aux besoins de la population agricole et rurale. La formation de ce public est financée au même titre que celle des actifs des autres secteurs. Seul le FAFPA au Mali indique que 45% de son budget est destiné au monde rural.

#### **Une analyse comparative de ces différentes approches**

L'analyse comparative de ces trois approches fait ressortir un certain nombre d'avantages mais aussi d'inconvénients associés à une approche sectorielle du financement de la formation agricole et rurale sur le plan : 1) du pilotage des fonds ; et 2) des moyens à disposition.

#### *L'approche sectorielle permet des interventions au plus proche des besoins du secteur*

L'organisation sectorielle des fonds permet un pilotage au plus proche des besoins du secteur. Ceci est rendu possible par un degré d'appropriation du système plus important par les entreprises et la vision stratégique plus fine dont disposent les fonds de leur secteur.

- Un degré d'appropriation plus important du système par les entreprises du secteur

L'approche sectorielle du financement de la formation permet de concentrer les ressources sur le développement des compétences d'un secteur spécifique.

Cette approche suscite en général une plus grande adhésion de la part des entreprises assujetties et renforce leur adhésion au principe de la taxe. Les ressources peuvent en effet être orientées en fonction des besoins spécifiques du secteur et les lourdeurs administratives sont réduites du fait d'une gestion décentralisée. L'analyse des instances de gouvernance des deux fonds sectoriels AgriSETA et SENAR montre la place prépondérante qui y est faite aux représentants des partenaires sociaux, les représentants des institutions publiques étant minoritaires.

En Afrique du Sud, AgriSETA est ainsi géré par un Conseil constitué de 15 membres, parmi lesquels 6 représentants des syndicats, 6 représentants des employeurs et 3 représentants des institutions publiques. Le Conseil est autonome dans la nomination de son directeur et dans l'allocation des ressources, bien que celle-ci soit effectuée en concertation avec le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation de manière à s'assurer que le Fonds contribue bien aux priorités du gouvernement tout en répondant aux demandes exprimées par le secteur.

Au Brésil, le SENAR est géré par un Conseil national consultatif tripartite composé de quinze membres, dont sept représentants des employeurs (un représentant de l'Organisation des coopératives brésiliennes, un représentant de l'agro-industrie, cinq représentants de la Confédération de l'agriculture et de l'élevage du Brésil), cinq représentants des travailleurs issus de la Confédération nationale des travailleurs agricoles, et trois représentants des institutions

publiques (ministères du Travail, de l'Éducation, et de l'Agriculture). Les employeurs y occupent donc une place majoritaire, à l'instar de l'organisation des autres fonds sectoriels brésiliens. Il est toutefois à noter que le SENAR est le seul fonds sectoriel brésilien dont le conseil de gestion implique des représentants des travailleurs, la gestion des autres fonds sectoriels étant bipartite (Employeurs/État).

L'organisation actuelle des fonds non sectoriels du RAFPRO ou de Mauritanie ne permet pas un tel degré d'appropriation par les acteurs du secteur privé, notamment au regard du poids du ministère de tutelle dans le pilotage des fonds. Leur structuration non sectorielle et leur faible degré de décentralisation ne favorise pas non plus un pilotage au plus proche des besoins du marché du travail. Il est toutefois intéressant de constater que certains fonds nationaux cherchent à se donner des moyens en ce sens. Ainsi, le FODEFCA au Bénin dispose d'un service chargé de l'appui aux organisations paysannes, qui mène ses activités en lien avec des organisations telles que la Plateforme Nationale des Organisations Paysannes des Producteurs Agricoles ou encore la Chambre nationale d'Agriculture. En Côte d'Ivoire, le FDFP a créé une unité spécialement dédiée à la gestion des projets de formation émanant du secteur informel dont le secteur agricole et rural. Un nombre croissant de fonds enfin dispose d'antennes régionales, qui, bien qu'elles aient un faible degré d'autonomie, leur permet d'être plus proches des territoires. C'est le cas du FODEFCA au Bénin, du FAFPA au Burkina Faso, du FAFPA au Mali, du FAFPCA au Niger ou encore du FONAP au Tchad.

- Une vision stratégique plus fine des besoins du secteur

L'approche sectorielle du financement de la formation agricole et rurale permet à AgriSETA et au SENAR d'avoir une vision plus fine des besoins prioritaires de leur secteur et d'adapter leur offre en conséquence. AgriSETA conduit ainsi chaque année des actions de recherche pour déterminer les besoins en compétences de son secteur et en particulier identifier les compétences rares et critiques pour son évolution. Les résultats de ces recherches sont ensuite débattus avec les représentants des employeurs et les syndicats afin d'obtenir leur soutien. Ce travail de recherche permet de définir les critères sur la base desquels seront évaluées et priorisées les demandes de formation soumises au Fonds.

Au Brésil, le bureau national du SENAR met à la disposition de ses antennes régionales des outils d'analyse du marché du travail. En raison de la faiblesse de l'information disponible, ces antennes s'appuient le plus souvent sur un réseau de partenaires fortement ancré localement (organisations professionnelles, syndicats ruraux, associations de producteurs, établissements fédéraux de formation, ou encore structures d'assistance technique) qui sont à même de leur communiquer les besoins en formation des actifs du secteur agricole et rural. Sur la base des besoins de formation identifiés, les bureaux régionaux élaborent chaque année une offre de formation adaptée aux spécificités de leur région.

Pour des fonds non sectoriels, à l'image des fonds du RAFPRO et du FAP-FTP en Mauritanie, il est plus difficile d'avoir une vision aussi fine des besoins de l'économie en raison de la large palette de secteurs sur lesquels ils interviennent. Les évaluations réalisées par le BIT et l'AFD des fonds du Bénin, du Burkina Faso et du Tchad montrent qu'à ce jour, ces fonds opèrent principalement en réponse aux requêtes qui leur sont présentées sans qu'une analyse fine des besoins du marché de l'emploi ne soit conduite afin de prioriser leurs moyens sur des secteurs stratégiques.

- Des modalités d'intervention adaptées aux spécificités du secteur

La formation professionnelle en secteur agricole se heurte à des contraintes spécifiques : les travailleurs en milieu agricole et rural sont plus dispersés, disposent généralement d'un niveau d'éducation plus faible qu'en milieu urbain et peuvent difficilement quitter leur lieu de travail pour suivre une formation. L'analyse montre ici aussi que, grâce à leur mandat ciblé sur un secteur spécifique, les fonds sectoriels parviennent davantage à proposer des formules adaptées aux spécificités et contraintes de leur public. Pour répondre à la contrainte de mobilité et de disponibilité des travailleurs du monde agricole et rural, le SENAR cherche ainsi à délivrer les formations au plus proche du lieu de travail (champ, hangar, plein air). Il s'appuie pour cela sur un réseau de prestataires (la plupart du temps des professionnels expérimentés de la zone), qui interviennent directement dans la municipalité. Les formations proposées sont relativement courtes, d'une durée moyenne de 30 heures. Face au faible niveau scolaire des bénéficiaires, le SENAR a également mis en place, parallèlement aux programmes de formation professionnelle, des programmes d'alphabétisation. Ces programmes s'appuient sur des activités en milieu agricole et rural (production de céréales, de lait, mesure d'une parcelle) pour former les bénéficiaires au calcul, à la lecture et à l'écriture. Les formations sont également organisées de manière à tenir compte des contraintes de genre (en évitant d'organiser des formations mixtes par exemple).

*L'approche sectorielle soulève la question de l'adéquation des moyens aux besoins en formation*

L'approche sectorielle du financement de la formation agricole et rurale soulève en revanche la question des moyens à disposition face à l'ampleur des besoins du secteur.

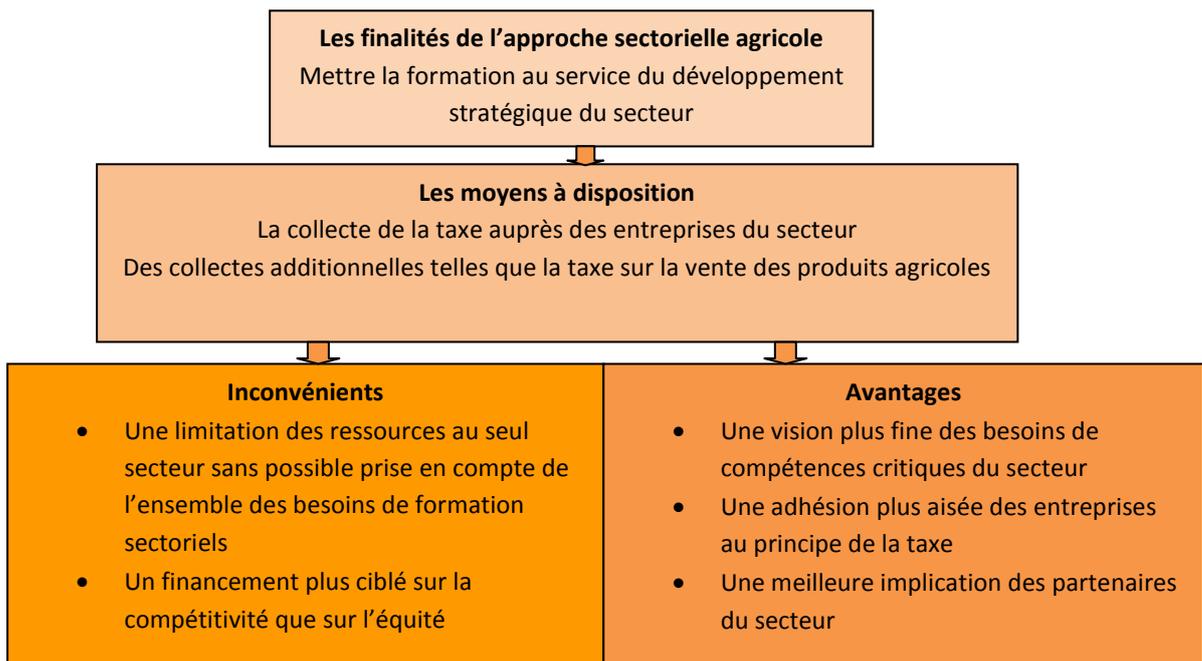
Dans le système sud-africain, les fonds disponibles pour la formation agricole et rurale sont d'abord abondés par la « taxe de compétences » versée par les entreprises commerciales du secteur agricole. Cette approche se heurte à la dualité de l'agriculture sud-africaine où se côtoient une agriculture commerciale exportatrice représentant environ 40 000 entreprises, dont seulement 4 700 sont assujetties à la taxe de compétences (c'est-à-dire celles dont la masse salariale annuelle dépasse 500 000 rands) et une agriculture familiale pratiquée par 240 000 petits exploitants non assujettis, auxquels il faut ajouter environ 3 millions de personnes pratiquant une agriculture informelle. Dans ce contexte, la taxe prélevée sur une minorité d'entreprises doit permettre de financer la formation d'une écrasante majorité d'actifs, dont 30% sont estimés être totalement analphabètes et dont 50% ne disposent pas d'un niveau scolaire suffisant pour intégrer des programmes éducatifs sans passer par une phase de révision des connaissances alphabétiques de base (Engelbrecht, 2009).

Pour la période 2014/2015, la programmation budgétaire d'AgriSETA laisse ainsi apparaître un budget disponible de 110 millions de Rands (soit 7 524 000 euros environ) pour le financement de programmes de formation sur fonds discrétionnaire, alors que le montant total des demandes soumises à AgriSETA pour cette période s'élève à 660 millions de Rands (45 144 000 euros environ), soit 6 fois plus que le budget disponible. Il ressort aussi de l'analyse du système sud-africain que les mécanismes de financement bénéficient principalement aux grandes entreprises cotisantes sans permettre d'investir dans la formation de ceux qui en ont le plus besoin, à savoir les PME et les petits exploitants. Pour AgriSETA, comme pour l'ensemble des autres SETA, les fonds sont ainsi répartis :

- 20% sont mutualisés au niveau national par le *National Skills Fund* pour la mise en œuvre des priorités nationales en matière de formation ;
- 10% sont alloués au fonctionnement du Fonds sectoriel ;
- 20% sont réservés au financement des formations des salariés des entreprises contributrices ;

- et 50% sont alloués à un fonds discrétionnaire permettant de financer les requêtes de formation soumises par les entreprises cotisantes ou non. Parmi ces 50%, AgriSETA indique que la moitié environ est allouée au financement de la formation de salariés, l'autre moitié étant dédiée aux petits exploitants et au secteur informel. Ce sont ainsi 45% des ressources qui vont au renforcement des capacités des salariés, tandis que seulement 25% sont alloués au renforcement des capacités des plus vulnérables.

L'approche sectorielle présente ainsi l'inconvénient de limiter les ressources disponibles à la taxe prélevée uniquement sur les entreprises du secteur, là où une approche non sectorielle permet une mutualisation des ressources au niveau national et leur réallocation vers les territoires ou les secteurs qui disposent de moyens insuffisants pour répondre aux besoins de formation.



**Figure 3 Les principales caractéristiques d'un fonds sectoriel agricole**

L'Afrique du Sud a essayé de remédier à ces inconvénients en instituant une double approche du financement de la formation. Il existe ainsi, outre les 21 autorités sectorielles, un Fonds national de compétences (le *National Skills Fund*), qui mutualise 20% des ressources issues de la taxe prélevée sur les salaires des entreprises tout secteur confondu, pour intervenir sur des priorités transversales en matière de développement des compétences de publics défavorisés (secteur informel, chômeurs) ou de besoins transversaux de formation.

Dans le système brésilien, le SENAR est contraint non seulement par la faiblesse des ressources disponibles, mais aussi par leur variabilité, la taxe sur la vente des produits agricoles étant soumise aux variations saisonnières et à la conjoncture économique, plus que ne pourrait l'être une taxe sur la masse salariale. Face à ces contraintes, le SENAR s'est organisé pour limiter ses coûts de structure, en s'appuyant pour l'organisation des formations, sur un réseau de prestataires plutôt que sur des formateurs employés directement par le Fonds. Cette approche ne permet pas au SENAR de capitaliser sur son expérience et ainsi de renforcer progressivement son approche en matière de financement de la formation agricole et rurale. Le rapport FAO/2004 met également en garde contre l'impact négatif que la saisonnalité des ressources pourrait avoir non seulement sur la quantité mais aussi la qualité de la formation.

### En guise de conclusion

Les fonds africains tirent de manière directe ou indirecte leurs ressources d'une taxe de formation professionnelle ou d'apprentissage prélevée sur la masse salariale des entreprises du secteur privé structuré. En Afrique subsaharienne où ce secteur est faiblement développé (il ne représente en moyenne que 10 à 20% de l'emploi dans la majorité des pays du sous-continent), ce système ne permet pas aux fonds de disposer des moyens nécessaires pour garantir non seulement la formation continue des salariés dans tous les secteurs d'activité, mais aussi le perfectionnement des artisans du secteur informel et un financement de masse de l'apprentissage. Il ne permet surtout pas de dynamiser le secteur agricole, qui occupe encore les deux tiers de la population d'Afrique subsaharienne et contribue en moyenne à 20% du PIB.

Face à l'ampleur des besoins en formation dans le secteur agricole et du poids qu'il représente dans l'économie de ces pays, il est donc indispensable que les fonds non sectoriels trouvent des sources complémentaires de financement.

Ces moyens additionnels pourraient prendre la forme « d'une contribution volontaire au niveau d'un village ou d'une communauté de villages dont l'utilisation est décidée en commun » (Gauron, 2008). Cette mobilisation des communes se justifie par la nécessité de mettre en place des formations qui soient davantage en phase avec la demande locale (dispositifs intégrés dans l'environnement agro-écologique local) et de viser la valorisation des potentialités locales (Djégui, 2012). De telles initiatives commencent à émerger, comme en témoigne la création du Centre intercommunal de formation appliquée (CIFA). Cette structure a été mise en place par l'ONG Cerpadeq en réponse à la demande formulée par quatre communes béninoises du département de l'Atlantique qui souhaitent mutualiser leurs ressources pour se doter des compétences de base nécessaires au développement de leurs potentialités locales. Cette initiative est néanmoins encore au stade embryonnaire (les communes contribuant à hauteur de 15% des coûts de la formation, mais de manière encore très irrégulière) et mériterait une analyse plus fine.

Outre la mobilisation des communes, d'autres sources complémentaires de financement pourraient être trouvées, par la mise en place d'une taxe sur les produits alimentaires importés (A.Gauron, 2008) ou d'une taxe sur la vente de produits agricoles, à l'image de ce qui se fait au Brésil.

Dans ce contexte, les ressources ainsi mobilisées ne viendraient pas en substitution, mais en complément des ressources existantes pour le financement de la formation agricole et rurale. Un tel système ne pourra être efficace que si les taxes sont effectivement et entièrement mises à la disposition des Fonds et que si des mécanismes sont en place pour flécher ces ressources complémentaires vers le financement de la formation agricole et rurale. Les Fonds fonctionneraient ainsi sur la base d'un double principe, de mutualisation des ressources d'une part, et de redistribution à base professionnelle d'autre part.

L'analyse des fonds AgriSETA et SENAR a également montré que leur force réside dans leur capacité d'adaptation aux spécificités du secteur agricole et rural, rendu possible grâce au rôle de premier plan que jouent les partenaires sociaux dans leur comité de gestion et à leur excellente connaissance du secteur. Pour les Fonds non sectoriels que sont les Fonds regroupés au sein du RAFFRO et le FAP-FTP, une participation des représentants du secteur agricole (via les chambres d'agriculture par exemple) dans le comité de gestion permettrait une meilleure prise en compte des besoins de ce secteur. Une meilleure articulation avec les Stratégies nationales de formation agricole et rurale (lorsqu'elles existent) ou, à défaut avec les stratégies nationales de développement agricole et rural, permettra

également de mieux cibler les moyens sur les besoins en compétences critiques pour le développement de ce secteur.

#### 1.3.4. Un diagnostic des points critiques des fonds d'Amérique latine

A partir de la revue de littérature, il semble que les fonds d'Amérique latine fonctionnent assez différemment des fonds nationaux et des fonds sectoriels analysés précédemment.

##### **Le contexte historique**

Historiquement (IFP/Skills Working Paper, 2007) les fonds d'Amérique latine s'inscrivent dans des paysages socioéconomiques et institutionnels spécifiques et que l'on peut regrouper dans trois grandes catégories de pays :

- Les pays où la formation était définie, planifiée et mise en œuvre de façon centralisée par une entité publique, sous la tutelle du ministère du travail, gérée de façon tripartite ou multipartite, financée par une taxe sur les salaires, avec une couverture nationale et plusieurs niveaux de déconcentration administrative et fonctionnelle. Il s'agissait, entre autres, du SENA de Colombie, de l'INA du Costa Rica, du SECAP d'Equateur, de l'INTECAP du Guatemala, de l'INFOP du Honduras et le l'INATEC du Nicaragua.
- Les pays où la formation était mise en œuvre par une ou diverses institutions sensiblement de même nature que la catégorie antérieure, mais pour lesquelles la gestion était entre les mains des organisations patronales les plus importantes à l'échelle nationale. Il s'agissait du SENAC et du SENAI du Brésil, du SENATI du Pérou, de l'ICIC du Mexique, etc.
- Les pays où la formation était intégrée au système éducatif, notamment dans l'éducation technique de niveau intermédiaire, sans qu'elle en constitue la part principale. C'était le cas du CONET d'Argentine et de l'UTU d'Uruguay.

##### **Le paysage institutionnel actuel**

Les évolutions et les réformes engagées depuis les années 1980-90 ont considérablement diversifié et complexifié le paysage institutionnel de la formation professionnelle dans les pays latino-américains. Au début des années 2000, une nouvelle typologie en quatre grandes catégories est redéfinie ; certaines étant illustrées par les études de cas réalisées (cf. encadrés et fiches en annexe) :

*Une première catégorie de pays : les fonds sont partie intégrante d'une instance unique, nationale ou sectorielle*

Il s'agit de situations où les responsabilités de définition des politiques et des stratégies, ainsi que de la mise en œuvre directe des programmes de formation, sont concentrées au sein d'une seule instance située, en général, au sein d'institutions nationales ou sectoriels de formation. Ce type de situation correspond à l'INFOCAL de Bolivie, le SECAP d'Equateur, l'INSAFORP du Salvador, l'INTECAP du Guatemala, l'INFOP du Honduras, l'INATEC du Nicaragua, l'INAFORP du Panama, le SNPP au Paraguay, le SENATI et le SENCICO au Pérou et l'INCE au Venezuela.

Le Service National de Formation dans le Bâtiment au Pérou (SENSICO) est un organisme décentralisé du secteur de l'habitat, la construction et l'assainissement. Créé en 1976, il s'est constitué à partir de 2003 sous un statut d'entreprise spécifique –ETES- dont la finalité est centrée sur la formation des travailleurs du secteur de la construction, l'éducation supérieure non universitaire dans le domaine, le développement de recherche appliquée autour des questions de logement et de construction ainsi que l'élaboration de normes techniques à vocation nationale.

Il est dirigé par un Conseil où siègent, de façon tripartite, des représentants des pouvoirs publics, des

employeurs et des travailleurs du secteur.

Après la réduction de la taxe sur le Bâtiment finançant ses activités (de 5 pour 1.000 à 2 pour 1.000) en 1993, le SENCICO a pris différentes initiatives pour palier à la diminution de ses revenus. Des projets ont été engagés, comme les laboratoires de test des matériaux, les Instituts Techniques de Formation Supérieures et des sièges régionaux se sont réorganisés comme centres de profit. Actuellement, au-delà de ce transfert sectoriel direct, le SENCICO ne reçoit plus aucune contribution du budget de l'Etat.

Le SENCICO regroupe 11 directions régionales, 6 Instituts techniques et 9 laboratoires de test des matériaux. L'objectif fixé dans son plan stratégique est de former près de 400.000 personnes dans le secteur de l'habitat entre 2012 et 2016.

*Une deuxième catégorie de pays : les fonds sont partie intégrante d'une instance travaillant avec des partenaires associés*

La formation professionnelle est organisée autour d'une seule instance qui concentre la définition de politiques et de stratégies et qui a un rôle prépondérant dans la mise en œuvre directe d'actions de formation, laquelle, néanmoins, comprend des programmes complémentaires au travers de schémas de gestion cogérés et des centres associés (ou partenaires). On peut mentionner, pour cette catégorie, HEART en Jamaïque, INFOTEP en République dominicaine, SENA en Colombie et INA au Costa Rica. Cette catégorie peut être considérée comme un complément de la première.

#### **L'Institut de formation technico-professionnelle, République Dominicaine**

L'Institut de formation technico-professionnelle (INFOTEP), a été créé par la loi 116-80 du 20 janvier 1980. Il s'agit d'une organisation autonome, ayant une personnalité juridique, sans objectif lucratif, chargée de diriger le système de formation, de perfectionnement, de spécialisation et de reconversion des travailleurs.

#### **Organisation**

L'Institut est organisé autour de trois organes de direction.

1) Le conseil d'administration est un organe tripartite composé de neuf membres. Sont représentés : l'Etat (par le ministre du travail, le ministre de l'éducation et le représentant des écoles professionnelles de formations non formelles), les travailleurs (par les représentants des syndicats) et les représentants des associations du patronat du privé. Les fonctions du conseil sont l'élection du vice-président, la formulation des politiques et le contrôle du fonctionnement de l'institut, la validation des propositions du directeur général quant à la création de centres de formation, les systèmes et normes que doit suivre l'INFOTEP en matière de formation professionnelle, la désignation de commissions techniques, le conseil du gouvernement en matière de formation professionnelle.

2) Le directeur général est nommé par le pouvoir exécutif sur la base d'une sélection de trois candidats proposés par le conseil d'administration. Le directeur est appuyé par des sous-directeurs nommés par le conseil d'administration, formant ainsi un conseil de direction.

3) Un conseil technique consultatif national comprend des institutions et des personnes dont les connaissances et l'expertise technique sont utiles au pilotage de l'institut.

#### **Services de formation**

En 2000, l'INFOTEP offrait près de 1000 cours ou programmes de formations relevant de 58 familles professionnelles et comportant: i) des formations techniques ; ii) des cours ; iii) des diplômes professionnels et iv) des formations de formateurs.

Entre 1982 et 2010, 3,3 millions de personnes ont bénéficié d'une formation relevant de l'INFOTEP, soit près d'un tiers de la population que compte le pays à la fin de cette période. 56% de ces personnes ont bénéficié de formations relevant du secteur industriel, 41% du commerce ou des

services et 3% du secteur agricole.

### **Ressources**

La structure du financement de l'INFOTEP ne semble pas avoir évolué depuis sa création. Les ressources proviennent de cotisations obligatoires représentant 1% des salaires payés mensuellement par les entreprises à but lucratif, auquel s'ajoute une cotisation de 0,5% de la distribution du bénéfice aux salariés. Depuis 2007, ces cotisations sont versées à l'INFOTEP au travers du « Système Unique d'Information, Prélèvement et Paiement » administré par la Trésorerie de la sécurité sociale. Ces ressources sont complétées par des apports budgétaires de l'Etat et par les revenus tirés de prestations de formation offertes aux entreprises. Le budget de l'institut est de l'ordre de 40 millions d'euros et les apports de l'Etat représentent environ 3% du budget global. Dans son plan décennal (2008-2018), l'INFOTEP relève un besoin accru de ressources pour soutenir ses projets de formation. Les stratégies définies pour accroître les ressources ciblent la création d'un groupe de donateurs, nationaux et internationaux et le renforcement de la facturation des prestations aux entreprises. Sont également mentionnés comme pistes stratégiques l'augmentation de 0,5 points de la taxe d'apprentissage, l'intégration des travailleurs temporaires dans la base de calcul de cette taxe ou l'intégration d'une affectation à l'INFOTEP de 0,025% du budget national.

### **Activités**

INFOTEP utilise les ressources collectées pour financer ses propres centres. L'INFOTEP dispose de trois centres situés dans chacune des régions de la République. 25 dispositifs de formation mobiles, équipés des outils et instruments nécessaires au processus de formation sont également utilisés pour des formations en boulangerie, pâtisserie, maçonnerie et installation électrique.

Des « Centres Opérationnels du Système » sont intégrés à l'Institut. Ces centres offrent des programmes de formation établis par l'INFOTEP ou présentent des programmes pouvant être intégrés dans le Système National de Formation professionnelle. Ces centres ont obligatoirement une personnalité juridique propre. Ils réalisent une demande d'intégration à l'INFOTEP au niveau national ou régional. La qualité de leur équipement, leur capacité administrative, la qualité des moyens pédagogiques et du corps professoral sont appréciés au cours de la procédure d'agrément.

Des programmes communautaires sont également réalisés avec l'appui des conseils de quartier des églises, des centres communaux ou d'autres groupes organisés de la société civile, et sont coordonnés par la direction de la formation professionnelle de l'INFOTEP. Un programme dédié aux zones franches est en cours depuis 1992. La République Dominicaine a développé des zones franches pour des activités orientées vers l'exportation depuis la fin des années 60. Des comités locaux, désignés par l'Association Dominicaine des zones franches (ADOZONA) et des représentants de l'INFOTEP forment des comités locaux chargés de détecter les besoins de formation des entreprises de la zone.

### **Le Service National d'Apprentissage de Colombie**

Le SENA a été créé par le décret de loi 118 du 21 juin 1957. Il a été impulsé par les organisations de travailleurs, les entreprises, l'Eglise catholique et l'Organisation Internationale du Travail (OIT). Il s'agit d'un établissement public de niveau national, ayant la personnalité juridique, doté d'un patrimoine propre, étant indépendant et administrativement autonome, relevant du ministère du travail et de la sécurité sociale. Son objectif est de « renforcer la compétitivité de la Colombie au travers de l'augmentation de la productivité des entreprises et des régions et de l'inclusion sociale des personnes et communautés vulnérables, par le transfert de connaissances et de technologies ». Le SENA, outre ses actions en matière de formation professionnelle, intègre en son sein l'agence nationale de l'emploi et l'observatoire de l'emploi et du travail.

### **Organisation**

L'institution se base sur une structure tripartite, à laquelle participent l'Etat, les employeurs et les

travailleurs. Le SENA est organisé en trois niveaux : national, régional et centres de formation.

Les centres de formation professionnelle intégrale sont responsables de la prestation de services de formations et de la promotion et du développement de l'entrepreneuriat opérant sur une zone géographique définie. Le directeur général du SENA peut décider de la création de centres de formation professionnelle, déterminer leur organisation, zone d'opération, fonctions et ressources nécessaires, sur la base des critères adoptés par le Conseil National de Direction.

### **Activités**

Les formations du SENA s'intègrent au système de formation professionnelle en proposant à la fois des formations intermédiaire et supérieure (formation diplômante) et des formations pour le travail et le développement humain (appelée complémentaire dans le cas du SENA). Le catalogue de formations du SENA présente plus de 800 offres de formation. Le SENA dispose d'un réseau de 116 centres de formations dans le pays, répartis en 33 régions, offrant chacun une ou plusieurs formations. Le SENA a appuyé la formation de 5,6 millions de colombiens en 2013 (contre plus de 7 millions en 2012). Une part significative des personnes formées suit des formations complémentaires, ceux-ci représentent 80% des formés en 2013.

### **Ressources**

Celles-ci proviennent d'une collecte de 0,5% de la masse salariale des fonctionnaires nationaux et territoriaux et de 2% de la masse salariale versée par les entreprises privées, les établissements publics et les sociétés d'économie mixte. Toutes les entreprises sont donc concernées, sans critère de taille ou de type d'activité. Une réforme fiscale a été approuvée en décembre 2012, visant à favoriser l'emploi formel par une baisse du coût du travail. En ce sens, les apports parafiscaux au SENA et à l'ICBF ont été supprimés pour les employés ayant un salaire inférieur à 10 fois le salaire minimum. Un « impôt sur les bénéfiques pour l'équité » a été créé afin de se substituer à cette source de financement. Il a ainsi pour effet d'alléger les charges des secteurs générant de l'emploi et d'augmenter celles des secteurs générant des bénéfiques.

### **Le programme « jeunes ruraux » (PJER)**

Le programme « jeunes entrepreneurs ruraux » a pour objectif de promouvoir l'entrepreneuriat pour les jeunes de 16 à 35 ans potentiellement bénéficiaires des programmes sociaux et des populations vulnérables sans limites d'âge. Chaque année, la direction du SENA affecte un budget à une sélection de centres de formation afin de mettre en œuvre ces actions. En 2013, 79 centres de formation ont participé à la mise en œuvre le programme.

Les formations fournies sont le fruit d'une concertation interinstitutionnelle au niveau local et régional, impliquant le SENA, la délégation du ministère de l'agriculture et les entreprises. Les attentes et priorités de chaque commune sont prises en compte de façon pragmatique. Les formations ne s'orientent pas obligatoirement vers de la commercialisation, mais peuvent rechercher une amélioration de la productivité agricole en vue de l'autoconsommation. Les personnes intéressées peuvent ensuite s'inscrire auprès des mairies pour bénéficier de l'appui. Tout groupe d'au moins 30 personnes peut par ailleurs solliciter directement le SENA afin de recevoir une formation de son choix. Le PJER dispose d'un catalogue de 150 formations, structuré autour de 10 thématiques : agriculture, pisciculture, agro-industrie, foresterie, tourisme, construction, tourisme, mécanique, culture et environnement. Les étudiants reçoivent un « certificat de formation par les compétences » lorsqu'ils ont acquis la compétence nécessaire au développement de leur projet. Les bénéficiaires du programme sont ensuite accompagnés pendant 6 mois dans la mise en œuvre de leur projet, avec une visite mensuelle d'un « gestionnaire de renforcement ». Cette étape est orientée sur l'élaboration d'un plan d'affaire formel et l'appui à l'accès au financement (par le fonds Emprender, la banque Oportunidades,...). En 2013, 216 000 personnes ont bénéficié de ce programme. Au total, au cours des dix dernières années 2 millions de personnes ont été formées. 38 000 « unités productives rurales » ont été créées, celles-ci couvrant aussi bien des entreprises individuelles que des organisations collectives.

### *Une troisième catégorie de pays : les fonds fonctionnent sous une double tutelle*

Il existe dans ces pays une coexistence entre deux dispositifs prédominants, avec des logiques complémentaires. Le premier dispositif est associé aux ministères du Travail ou à des instances spécialisées qui assument un rôle de définition de politiques et des stratégies sans mettre en œuvre directement des actions de formation. Ces dernières sont réservées à une multitude d'acteurs et d'offres différentes. Le deuxième dispositif, associé aux institutions de formation, nationales ou sectorielles, peut répondre aux caractéristiques des deux catégories antérieures. On retrouve cette catégorie dans trois pays : Brésil, Mexique et Uruguay :

- Au Brésil, la SEFOR définit les politiques et le système des « S » (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT) met en œuvre les stratégies sectorielles et les programmes de formation.
- Au Mexique, cette complémentarité est assurée par le ministère du Travail d'un côté et CONALEP, CECATI, ICIC de l'autre.
- En Uruguay, la complémentarité est construite autour de la Direction nationale de l'emploi (DINAE) et du Conseil d'éducation technique professionnel (CETP-UTU), COCAP et CECAP.

#### **Le Service National d'Apprentissage Industriel du Brésil**

Le (SENAI) est une institution privée brésilienne d'intérêt public sans but lucratif, appartenant au secteur de l'économie sociale et solidaire. Son objectif est de soutenir l'industrie et les secteurs du transport de la communication et de la pêche par la formation des ressources humaines et la fourniture de prestations de services techniques et technologiques.

Sa structure de direction comprend un Conseil national avec une compétence sur l'ensemble du pays et des Conseils régionaux ayant compétence dans chacun des 27 Etats du Brésil. L'organisation administrative combine un département national et 24 départements régionaux dont l'autonomie doit permettre d'adapter leur action et leur offre de formation aux particularités des industries et de la main d'œuvre de chacune des régions. L'objectif de cette formule fortement décentralisée est de parvenir à une adéquation à l'échelle territoriale, mais aussi sectorielle, entre les besoins en qualification et l'offre de formation professionnelle.

Les programmes de formation professionnelle sont dispensés au travers de l'apprentissage, de qualification, de perfectionnement technique, supérieur et de troisième cycle. Le SENAI fournit également des services technologiques, de conseil, de consultation, de recherche....

Les cours sont dispensés en présentiel ou à distance. Le financement du SENAI est assuré par les contributions obligatoires des entreprises des secteurs de l'industrie, de la pêche, de la communication et du transport.

Les ressources du SENAI proviennent de trois sources principales:

- une contribution générale (retenue mensuelle de 1% opérée sur les salaires versés par les entreprises des secteurs de l'industrie, des transports terrestres et de la communication) ;
- des cotisations supplémentaires (les entreprises employant plus de 500 personnes sont soumises à un prélèvement additionnel de 0,2%) ;
- des subventions publiques.

La collecte est opérée par le Ministère de la Sécurité Sociale. Après déduction de 1% des prélèvements pour couvrir les frais de collecte, 15% de la contribution générale ainsi que l'intégralité des cotisations additionnelles sont affectés à l'administration centrale du SENAI. Le solde de la contribution générale, soit le 85%, est transféré aux Départements régionaux.

Ces fonds constituent un instrument de régulation et de redistribution qui permet de privilégier les régions défavorisées ou déficitaires, ou de promouvoir des politiques de formation jugées prioritaires. Les ressources dites additionnelles sont essentiellement consacrées au financement des projets de

formations des entreprises cotisantes. Enfin, les subventions sont utilisées en faveur de programmes impulsés par les pouvoirs publics, tels que la formation des formateurs ou la construction et l'équipement de nouveaux centres de formation. Malgré ce système de formation professionnelle et son mode de financement, on note encore de grandes disparités entre les régions, les entreprises en fonction notamment de leur taille et des catégories de salarié.

#### **Le SENAI en quelques chiffres**

- 55 millions de professionnels qualifiés formés entre 1942 e 2011 ;
- 3 millions d'inscriptions annuelles (2012) en cours d'initiation, d'apprentissage ou de qualification au niveau de technicien intermédiaire, de technologue, de technicien supérieur et de post-graduation ;
- 3 300 municipalités touchées ;
- 140 000 services techniques et de laboratoires en 2011 ;
- 48 partenariats internationaux avec 30 pays ;
- 10 centres opérationnels de formation professionnelle à l'étranger et 6 autres en cours de négociation.

#### *Une quatrième catégorie de pays : les pouvoirs publics jouent un rôle prépondérant dans les fonds*

Dans la dernière catégorie, le ministère du Travail assume le niveau des politiques et stratégies alors que les actions de formation sont mises en œuvre par une multitude d'acteurs et d'offres différentes. On retrouve cette organisation en Argentine et au Chili, au travers du SENCE pour ce dernier cas. En Argentine comme au Chili, des instances spécialisées au sein des ministères du Travail, de l'Emploi ou de la Sécurité sociale ont comme mandat de « fixer les règles du jeu » en termes d'offre et demande de formation. Il existe de ce fait un lien actif entre les actions de formation proposées par le marché et les politiques en matière d'emplois. Celui-ci peut se faire, d'une part, au travers d'incitations vis-à-vis de la demande de formation des entreprises (qu'il s'agisse de services de formation interne ou au travers de prestations). Mais, d'autre part, ces instances peuvent piloter des programmes spécifiques de formation, dit « d'équité », ciblés sur certaines catégories comme les sans-emploi, les jeunes, les ruraux, les minorités ethniques.

#### **Les éléments structurants des fonds d'Amérique latine**

L'analyse des logiques globales d'organisation de la formation professionnelle à l'échelle d'un pays semble indispensable pour établir une approche typologique des fonds de financement. Il est possible à partir des études de cas de relever les éléments qui structurent cette approche.

#### *Des fonds articulant offre publique et offre diversifiée*

Certaines approches montrent que cette offre dépasse celle mise en œuvre par les centres à gestion publique pour inclure celle d'autres acteurs offrant plus de flexibilité. Mais ces approches présupposent qu'il existe une offre diversifiée hors institutions publiques et qu'elle soit en mesure de se renforcer (y compris quand elle provient de l'économie sociale et solidaire, comme dans le cas du FONCAP au Chili).

#### *Des fonds ciblant la formation continue en entreprise, mais également la formation préalable à l'emploi et la formation des populations vulnérables*

Certains fonds ajoutent à l'objectif premier de collecte des ressources celui de développer la formation préalable à l'emploi et la formation continue (SENAI et SENAR au Brésil, SENA en Colombie). D'autres fonds fonctionnent comme des « fonds d'équité » dans la mesure où ils promeuvent la formation à destination des populations vulnérables comme le FONCAP au Chili ou le programme dédié aux jeunes ruraux du SENA en Colombie.

### Des fonds à modalités de financement plurielles

Les modalités de financement mises en œuvre vont de la collecte de la taxe sur la masse salariale (le « 1% » de la masse salariale) à la mise en œuvre de différents schémas de partage des coûts couplés à des financements extérieurs. Les études de cas mettent en évidence que le financement de la formation peut prendre des formes autres que le financement direct : crédit d'impôt, incitations fiscales, diverses formes de cofinancement...

### Des fonds à gestion mixte et de plus en plus autonome

La gouvernance mise en place dans les fonds montre une nette tendance à l'évolution vers des formes mixtes, y compris pour les fonds équité (cf. les OSCL promus par Chile Valora). Les études de cas introduisent une dynamique de gestion plus autonome bien que les mécanismes des dirigeants restent trop aux mains des pouvoirs publics. Il est possible à partir de ces constats de moduler les éléments constitutifs de l'approche typologique esquissée précédemment et de les enrichir à partir de la réalité des fonds d'Amérique latine.

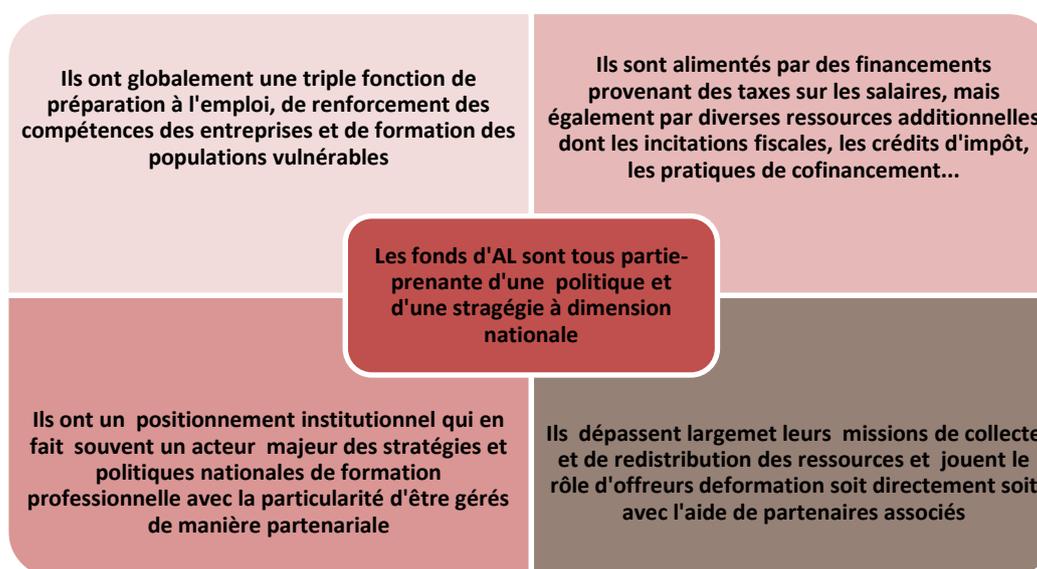


Figure 4 Les éléments structurants des fonds d'Amérique latine

### En conclusion : vers un élargissement de l'approche typologique des fonds

L'analyse documentaire, élargie aux fonds sectoriels agricoles et ruraux et aux fonds d'Amérique latine, modifie l'approche typologique esquissée suite à l'évaluation des trois fonds africains. Elle met en lumière un certain nombre d'évolutions implicites ou explicites en cours et oblige à prendre en compte des dimensions et des fonctionnalités qui n'apparaissaient pas clairement dans l'échantillon considéré. Elle permet de moduler les éléments constitutifs de l'approche typologique esquissée précédemment et de les enrichir à partir des éléments constitutifs de l'ensemble des fonds analysés. Ces éléments peuvent être résumés comme suit.

1. Le diagnostic posé sur la gestion et le fonctionnement des différents fonds indique **qu'une autonomisation de la gouvernance des fonds est réalisable et certainement souhaitable**. Elle est le gage de la bonne prise en compte des besoins réels de compétences des publics bénéficiaires dans la mesure où elle implique directement les partenaires économiques et professionnels dans l'analyse, la sélection et l'évaluation des projets et/ou actions de formation financées.
2. Le positionnement des fonds d'Amérique latine au cœur des stratégies et des structures nationales de formation professionnelle **oblige à définir de manière claire le positionnement de l'ensemble**

**des fonds dans les politiques nationales de formation professionnelle** : s'agit-il de prendre dans certains cas le relais des pouvoirs publics ou, au contraire, de cibler la place spécifique que doivent assumer, dans la mise en œuvre des politiques nationales de formation professionnelle, le monde économique et professionnel et plus largement l'ensemble des acteurs sociaux ?

3. Les fonds sectoriels agricoles comme les fonds d'Amérique latine élargissent le concept de collecte des ressources à des modes de financements additionnels, à des pratiques de réduction des coûts, à des taxes sur des produits spécifiques ou à des politiques incitatives favorables à l'investissement dans la formation des entreprises comme des individus. **Le prélèvement de taxes sur la masse salariale n'est donc qu'un des moyens de financement qui doit être complété par d'autres ressources additionnelles.**
4. **Les fonds doivent pouvoir être partie prenante dans la définition de stratégies de développement de compétences stratégiques** et ne pas être de simples instruments au service de politiques menées par des organismes de tutelle. Ils doivent être des facilitateurs de la conception et de la mise en œuvre de dispositifs et d'actions de formation impliquant les partenaires économiques et professionnels dans des formations réalisées au plus près des situations de travail, notamment au service des jeunes en recherche d'insertion professionnelle.
5. Les fonds doivent enfin prioriser leurs interventions en prenant en compte le positionnement fragile occupé par la formation professionnelle dans les politiques publiques et **en mobilisant le maximum d'acteurs autour d'une formation qui doit promouvoir la compétitivité mais aussi l'équité.** C'est une des grandes leçons issues des SETAs d'Afrique du Sud comme de certains fonds d'Amérique latine.

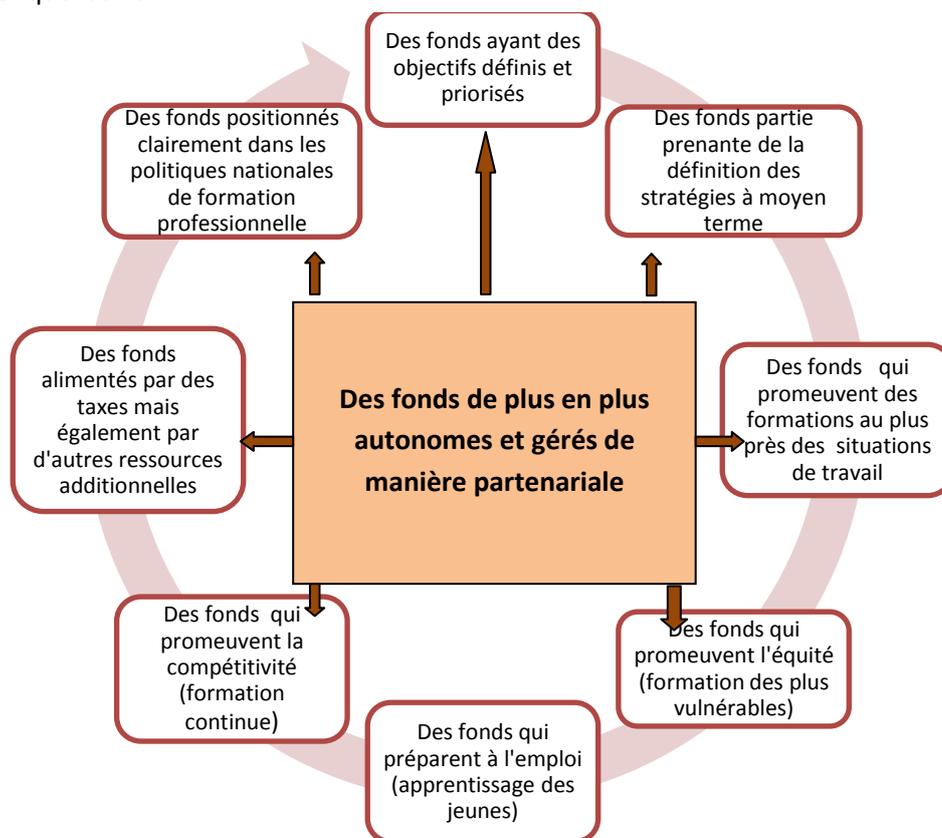


Figure 5 Les éléments constitutifs des fonds suite à l'analyse des fonds sectoriels et d'Amérique latine

## **2. Une lecture critique et typologique de la situation actuelle des fonds d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale**

L'étude avait pour premier but de faire une revue bibliographique ciblée sur l'évolution de la problématique globale du financement de la formation professionnelle et principalement sur les rôles multifformes qu'y jouent les fonds d'Afrique et d'Amérique latine. Ce travail a abouti à une première approche typologique des fonds à partir de la prise en compte des principaux documents disponibles dans le champ analysé. Elle avait pour deuxième but de réaliser une enquête grandeur nature sur le positionnement actuel des fonds regroupés à l'intérieur du RAFPRO (Réseau africain des institutions et fonds de formation professionnelle). L'équipe en charge de l'étude a décidé d'y adjoindre le Fonds de formation mauritanien qui n'en fait pas partie pour le moment, mais qui possède des caractéristiques identiques aux 12 fonds membres du réseau. Cette enquête a été effectuée à partir d'une fiche d'analyse dont l'ensemble des critères ont été définis d'un commun accord avec les commanditaires de l'étude.

Le présent chapitre analyse les réponses apportées par les fonds suite à l'envoi de la fiche. L'envoi avait été précédé par une présentation orale des buts, modalités de réalisation et résultats visés par l'enquête lors de la réunion des membres du RAFPRO qui a eu lieu à Bamako en avril 2014. Le but de cette analyse est double :

- rendre possible une approche typologique de la catégorie de fonds de « Formation continue et apprentissage » en diagnostiquant plus particulièrement les points critiques posés par le fonctionnement global de ces fonds relativement aux objectifs poursuivis et aux résultats visés et atteints ;
- identifier, à partir de ces points critiques, les perspectives d'amélioration possibles et les points d'appui à partir desquels l'AFD et, plus généralement les partenaires techniques et financiers, pourront aider les fonds à agir de la manière la plus efficace et la plus pertinente possible.

### **2.1. Les hypothèses de départ de l'enquête**

Elles s'appuient sur les principaux résultats des études de cas de cinq fonds africains, effectuées en 2006, dans le cadre d'une étude commanditée par le Ministère des affaires étrangères français (Walther, Gauron, 2006). L'étude avait notamment défini le schéma d'organisation fonctionnelle des divers fonds et mis en lumière un certain nombre d'éléments structurants permettant d'en évaluer à la fois les caractéristiques et les possibilités d'amélioration. Figuraient, parmi ces éléments structurants, le type de gestion des fonds, les modes de collecte et d'affectation des ressources, le positionnement des fonds par rapport à la stratégie nationale de formation continue et d'apprentissage, les voies et moyens d'atteindre les acteurs et publics prioritaires et, enfin, l'évaluation des résultats liée à la formalisation et à l'échange des meilleures pratiques entre les fonds.

Le questionnaire d'enquête de 2014, publié en annexe, a réorganisé tous ces éléments selon le schéma suivant :

- la fiche d'identité du fonds, c'est-à-dire la manière dont les textes fondateurs l'instituent statutairement et lui fixent des objectifs, des règles de fonctionnement et des partenariats incontournables ;
- la gouvernance du fonds : modalités de gestion et de décision, niveau d'autonomie de fonctionnement et politique de gestion des ressources humaines ;
- les montants, les répartitions et les diverses affectations budgétaires ;

- les modes de collecte des ressources, leur caractère pérenne ou au contraire aléatoire et les modalités de leur mise à disposition au fonds;
- les modes d'affectation des ressources, les types de prise en charge et les bénéficiaires prioritaires ;
- les offres de services proposées, les types de dispositifs mis en œuvre, les espaces couverts, les types de requêtes proposés et exécutés ainsi que le rôle précis du fonds dans la réalisation de l'offre ;
- le suivi des projets, l'analyse des résultats et le rôle qui en découle pour le fonds en termes de plaidoyer pour la formation professionnelle ;
- les modes de coopération du fonds avec les partenaires locaux et inter-pays et avec les autres fonds sous-régionaux ou régionaux.

Le questionnaire d'enquête a sérié ces divers éléments de manière à pouvoir cerner les forces et faiblesses de chaque fonds, d'en déterminer les points possibles d'amélioration et ainsi d'établir, à partir d'une lecture synoptique des résultats ainsi obtenus, une typologie de leurs points communs et de leurs différences.

## 2.2. Les données contextuelles des fonds enquêtés

L'échantillon retenu a pour particularité de regrouper, à l'exception du fonds mauritanien, des institutions qui sont membres d'un réseau inter-fonds, le RAFPRO. Fondé en 2006, le réseau s'est donné pour objectifs d'organiser des activités permettant aux fonds de partager leurs expériences et, par ce moyen, d'harmoniser un certain nombre de leurs pratiques ou outils. L'analyse des activités réalisées depuis 2007 permet ainsi d'identifier les domaines de coopération inter-fonds. Il s'agit principalement des domaines suivants :

- Validation de la méthodologie d'étude d'impact des interventions des Institutions et de fonds (Ouagadougou, 2007) ;
- Analyse de l'apport des expériences du type « Plate Forme de Services » au développement local et à l'insertion professionnelle des jeunes (Cotonou, 2009) ;
- Rôle du dialogue social dans le domaine de la formation professionnelle (Dakar, 2009) ;
- Analyse des divers modes de mobilisation des ressources (N'Djamena, 2009) ;
- Expérimentation de la méthodologie des études d'impacts (Lomé, 2013) ;
- Développement des ressources humaines au service de la compétitivité des entreprises (Dakar, 2013) ;
- Contribution des fonds à la création de l'emploi (N'Djamena, 2013) ;
- Formation à la méthodologie TREE pour permettre le renforcement de l'autonomie économique des populations rurales (Cotonou, 2013) ;
- Développement des compétences au service de l'emploi : les programmes et les déterminants d'une insertion socio-économique réussie (Bamako, 2014).

L'enquête a visé à identifier les effets directs ou induits des activités du RAFPRO sur chacun des fonds qui en sont partie-prenante. Ces derniers ont par ailleurs, outre leur habitude de coopération, d'autres caractéristiques communes. Ils interviennent tous dans un contexte économique comportant un pourcentage d'emplois informels oscillant autour de 90% de l'ensemble des emplois disponibles. Ils ont quasiment tous été créés à partir d'une intervention déterminante des partenaires techniques et financiers bilatéraux ou multilatéraux. Ils ont tous été structurés par ailleurs autour des valeurs du

partenariat public/privé et plus précisément d'un tripartisme réunissant dans les organes de direction ou de gestion les représentants des ministères concernés ainsi que les représentants des employeurs et des employés. Tous ces fonds ont de fait été institués comme des éléments contributifs à une politique globale devant appuyer, par un financement spécifique, des publics non pris en compte par les budgets nationaux.

### 2.3. Les caractéristiques identitaires des fonds enquêtés

Les caractéristiques spécifiques de chaque fonds ont été déterminées à partir des critères d'analyse suivants :

- les modes de gouvernance existants;
- l'échelle des moyens budgétaires disponibles ;
- les processus de collecte et d'affectation des ressources ;
- les outils et modalités d'analyse des besoins ;
- les types de dispositifs et d'actions de formation mis en œuvre ;
- l'inscription des actions du fonds dans les politiques nationales de formation professionnelle ;
- la priorisation des bénéficiaires des interventions ;
- l'évaluation des résultats et des impacts.

Les réponses des divers fonds à l'ensemble de ces critères n'ont pas été aisées. Il a fallu pour certains fonds redemander, à plusieurs reprises, des informations complémentaires. Cet état de fait oblige à constater, dans un premier temps, que les systèmes d'information existants à l'intérieur des fonds ne permettent pas de renseigner suffisamment et de manière précise les diverses activités qui les caractérisent. Il montre également que le réseau du RAFPRO n'a pas inscrit dans ses domaines de coopération prioritaires la constitution d'un système d'information harmonisé et commun à l'ensemble des fonds.

Les résultats de l'enquête ont permis pour chaque fonds de modéliser les résultats selon une fiche d'identité commune. Les résumés des fiches d'identité des fonds sont publiés en annexe.

### 2.4. Les principaux résultats de l'enquête

La qualité des réponses reçues suite à l'envoi à chaque fonds d'un questionnaire structuré autour des items présentés ci-dessus n'a pas permis, malgré les demandes répétées d'informations complémentaires auprès des responsables des fonds, de récolter des données chiffrées complètes et précises relativement aux questions posées. Les raisons de cet état de fait semblent autant liées à l'absence d'un système d'information et de gestion performant ainsi qu'à un manque de transparence effectif sur les activités des fonds. Les principales données collectées sont synthétisées dans les deux tableaux suivant.

Items analysés	FODEFCA (Bénin)	FAFPA (Burkina Faso)	FDPP (Côte d'Ivoire)	ONFPP (Guinée)	FAFPA (Mali)	FAP-FTP (Mauritanie)
<b>Intitulé du fonds</b>	Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage	Fonds d'appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage	Fonds de Développement de la Formation Professionnelle	Office national de formation et de perfectionnement professionnels	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage	Fonds Autonome de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle
<b>Type d'établissement</b>	Etablissement public à	Etablissement public de l'Etat	Etablissement Public National	Etablissement Public à	Etablissement Public à	Fonds autonome doté

<b>nt et date de création</b>	caractère social doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière créé en 1999.	doté d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière, créé en 2003	de type particulier, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière créé en 1991	caractère Administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créé en 1986	Caractère Administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière créé en 1997	de la personnalité morale et de l'autonomie financière créé en 2002
<b>Tutelle</b>	Ministère du Travail et de la Fonction publique	Non précisé	Tutelle technique du Ministère de l'Emploi, des Affaires Sociales et la Formation Professionnelle Tutelle financière du Ministère de l'Economie et des Finances	Ministère de l'Enseignement Technique, de la Formation Professionnelle, de l'Emploi et du Travail	Ministre de l'Emploi et de la Formation professionnelle	Ministère de la Formation professionnelle
<b>Priorités du fonds</b>	FPC et apprentissage	FPC et apprentissage	FPC, apprentissage et études sur la FP	FPC, apprentissage et insertion	FPC, apprentissage et insertion en milieu urbain et rural	FPC, apprentissage et soutien aux centres de formation
<b>% Taxe</b>	Versement patronal sur le salaire (taxe d'apprentissage) → 4% MS	Taxe patronale d'apprentissage → 3% MS	Taxe Additionnelle à la Formation Professionnelle Continue → 1,2% MS et taxe d'Apprentissage → 0,4% MS	Contribution à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage (CFPCA) → 1,5% MS	Taxe de formation professionnelle → 2% de la MS	Taxe d'apprentissage → 0,6% de la MS
<b>Financement</b>	Reversement partiel de la taxe plus financement des bailleurs	Reversement partiel de la taxe plus financement des bailleurs	Reversement total de la taxe au fonds	Reversement total de la CFPCA au fonds plus financement des bailleurs	Reversement partiel de la taxe plus financement des bailleurs	Reversement partiel de la taxe plus financement des bailleurs
<b>Budget 2011/2013</b>	3,6 Mrd de FCFA	3,2 Mrd de FCFA	18,29 Mrd de FCFA (2010/12)	2, 128 Mrd de FCFA	20,448 Mrd de FCFA	Un équivalent de 1,05 Mrd de FCFA
<b>% secteur informel ou secteur agricole</b>	50% du budget destiné au secteur informel		20% du budget destiné au secteur informel	33% du budget destiné au secteur informel	45% pour le secteur agricole	
<b>% prise en charge des actions de formation</b>	Entre 40% à 100% de la FPC et de 90% des coûts d'apprentissage	87,5% du coût de la formation			Jusqu'à 90%	90% des coûts de FPC et 100% des coûts d'insertion et des projets
<b>Actions financées</b>	- FPC - Apprentissage	- FPC - Apprentissage	- FPC, prioritairement	- FPC - Apprentissage	- FPC - Apprentissage	- FPC - Apprentissage

	en secteur informel - Ingénierie - Entrepreneuriat - Plan d'affaires	en SI - Création d'activités - Etudes - Equipements et matériels pédagogiques	en secteur formel - Apprentissage en secteur informel - Formation de porteurs de projets ou d'entrepreneurs potentiels - Equipements pédagogiques	en secteur informel - Formations d'insertion - Equipement des centres	en secteur informel - Formations d'insertion - Plan d'affaires - Equipements de centres	et alternance - Formation-insertion - Projets de centres de formation - Nouveaux programmes de formation - Equipement
<b>Composition du conseil de gestion</b>	Tripartite	Tripartite	Tripartite	Tripartite	Tripartite	Bipartite (comité d'attribution des fonds)
<b>Degré d'autonomie</b>	Prédominance de l'Etat	Prédominance de l'Etat	Autonomie effective	Une certaine marge d'autonomie	Une certaine autonomie	Une certaine autonomie
<b>Actions d'évaluation</b>	Evaluation uniquement formative	Evaluation des acquis par le suivi post-formation	Etudes d'impact socio économiques	Evaluation effectuée par les centres	Des rapports de suivi mais pas d'évaluation	Actions de contrôle et évaluation des taux d'insertion
<b>Points de débats</b>	Fonds en régression et frais de gestion trop élevés (20%)	Financement fluctuant et insuffisant	Frais de gestion élevés (43%) et faible prise en compte du secteur informel	Frais de gestion élevés (32%) et absence de prise en compte du secteur agricole	Frais de gestion non précisés	Faiblesse des moyens et raisons du bipartisme

	<b>FAFPCA (Niger)</b>	<b>ACFPE (Centrafrique)</b>	<b>FONDEF (Sénégal)</b>	<b>ONFP (Sénégal)</b>	<b>FONAP (Tchad)</b>	<b>FNAFPP (Togo)</b>
<b>Intitulé du fonds</b>	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage	Agence Centrafricaine pour la Formation Professionnelle et l'Emploi	Fonds de Développement de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle	Office National de Formation Professionnelle	Fonds National d'Appui à la Formation Professionnelle	Fonds national d'apprentissage, de Formation et de Perfectionnement professionnels
<b>Type d'établissement et date de création</b>	Etablissement public à caractère social, doté de l'autonomie administrative et de gestion, créé en 2007.	Etablissement à caractère économique et social doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière créé en 1999	Etablissement public doté d'une autonomie de gestion et de la personnalité morale, créé en 2005	Etablissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) créé en 1986	Autonomie financière, créé en 1993	Etablissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion, créé en 1988
<b>Tutelle</b>	- Tutelle technique du Ministère des Enseignements Professionnels et Techniques -	Ministère en charge du travail	Ministère chargé de l'ETFP	- Tutelle technique du Ministère chargé de la Formation Professionnelle	-Tutelle administrative du Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération	- Tutelle technique du Ministère de l'Enseignement technique, de la Formation

	Tutelle financière du Ministère des Finances			- Tutelle financière Ministère de l'Economie et des Finances.	internationale - Tutelle financière du Ministère des Finances et du Budget	professionnelle et de l'Industrie - Tutelle financière du ministère de l'Economie et des Finances
<b>Priorités du fonds</b>	FPC, apprentissage, insertion et soutien aux publics vulnérables socialement et scolairement	FPC, apprentissage, insertion et soutien aux centres de formation	FPC, apprentissage, entrepreneuriat et activités de recherche	FPC, activités de conseil, de certification, d'ingénierie pédagogique et d'appui aux centres de formation	FPC, apprentissage, ingénierie et pédagogique	FPC, apprentissage, étude et ingénierie de la demande
<b>% Taxe</b>	Taxe d'apprentissage	Contribution patronale → 2% de la MS	Contribution forfaitaire à la charge des entreprises (CFCE) de 3 %	Contribution forfaitaire à la charge des entreprises (CFCE) de 3%	Taxe d'apprentissage et de formation professionnelle → 1,2% de la MS	Taxe d'apprentissage → 1% de la MS
<b>Financement</b>	Reversement partiel de la taxe plus financement des bailleurs	La taxe (perçue par l'Agence) + droits des visas des contrats de travail et droits sur les cartes de travail + financement des bailleurs	Une part de la CFCE versée par l'Etat, plus financement des bailleurs	Une part de la CFCE versée par l'Etat, plus subvention de l'Etat, plus financement des bailleurs	La taxe (collectée par le Fonds et intégralement affectée au fonds) plus financement des bailleurs	Reversement partiel de la taxe plus financement des bailleurs
<b>Budget 2011/2013</b>	4,58 Mrd FCFA	2,26 Mrd de FCFA	2,3 Mrd de FCFA (sur deux ans : 2013/2014)	1,1 Mrd de FCFA	5,724 Mrd de FCFA	2, 630 Mrd de FCFA
<b>% Secteur informel ou secteur agricole</b>					20% pour le secteur informel	
<b>% prise en charge des actions de formation</b>	90%	100%	75%			80 à 90%
<b>Actions financées</b>	- FPC - Apprentissage en secteur informel - Jeunes déscolarisés et non scolarisés - Demandeurs d'emplois - ONG - Groupes vulnérables	- FPC en secteur formel - Apprentissage en secteur informel (expérimental) - Insertion - Equipements - Actions de conseil, de suivi et d'évaluation	- FPC en secteur formel et informel - Apprentissage en secteur informel - Créateurs d'activité et auto-entrepreneurs - Activités de recherche et de développement	- FPC et initiale (actions de formation qualifiante, perfectionnement et reconversion) - Etudes et documentation sur la FP - Appui-conseil aux branches et OPA - Délivrance de titres et de certifications	- Plans de formation des entreprises cotisantes - Projets collectifs des associations - Apprentissage à titre expérimental - Matériels pédagogiques - Equipements	- FPC - Identification des besoins de formation et d'apprentissage - Mise en œuvre de projets ou plans de formation - Rénovation de l'apprentissage - Insertion (stages d'adaptation à la vie professionnelle)

				- Supports pédagogiques - Maîtrise d'ouvrage déléguée pour la construction de centres		- Matériels pédagogiques - Projets de centres de formation
<b>Composition du conseil de gestion</b>	Tripartite	Tripartite	Tripartite	Tripartite	Tripartite	Tripartite
<b>Degré d'autonomie</b>	Autonomie administrative et financière	Autonomie administrative et financière	Une certaine autonomie	Autonomie administrative et financière	Autonomie administrative et financière	Autonomie administrative et financière
<b>Actions d'évaluation</b>	Contrôle de conformité Pas d'évaluation de l'impact	Evaluation formative mais pas d'impact	Actions de suivi et d'évaluation d'impacts	Outils de suivi et évaluation de conformité	Un triple suivi de conformité mais pas d'évaluation d'impacts disponible	Evaluation formative Evaluation des taux d'insertion
<b>Points de débats</b>	Contradiction entre le rôle stratégique fixé au fonds et la baisse du financement	Rôle très multifonctionnel et acteur national sans en avoir les moyens adéquats Pas de FPC dans secteur informel omniprésent Spécificité de l'ACFPE qui délivre elle-même les formations.	Manque de précision sur l'analyse de la demande, sur l'appui à l'apprentissage et sur la répartition des rôles entre l'ONFP et le FONDEF	Manque de précision sur les missions de service public et la répartition des rôles entre l'ONFP et le FONDEF	Faible orientation des plans de formation sur la stratégie des entreprises Une priorisation sectorielle des actions est en cours	Insuffisance des fonds Manque de visibilité du rôle du fonds dans la politique nationale de formation Frais de gestion élevés (20%)

L'ensemble de ces résultats dessine un type de fonds de formation qui présente un certain nombre de caractéristiques communes sans toutefois arriver à un accord sur l'ensemble des éléments qui le constituent. Le schéma qui suit synthétise le modèle dominant des fonds présents en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale tout en indiquant les points de tensions qui en sont également les points de mutation possible.

Figure 6 Les caractéristiques typologiques des fonds enquêtés

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <p>Les fonds sont tous alimentés par des taxes mais dans 8 cas sur 12 la taxe est captée en grande partie par le Trésor Public.</p> <p>Le reversement partiel de la taxe est insuffisant pour permettre aux fonds d'atteindre les objectifs qui leur sont fixés.</p> <p>Les budgets disponibles permettent difficilement d'avoir un effet structurant sur les politiques de FP et notamment sur la création de véritables dispositifs de formation continue et d'apprentissage.</p> <p>Il existe une véritable dispersion des actions financées.</p>	<p><b>Types d'intervention</b></p> <p>Les fonds sont prioritairement des <b>fonds de FPC et de formation préalable à l'emploi</b> (apprentissage) mais la <b>fonction d'équité</b> est réelle vu leur intervention en secteur informel. Quelques fonds prennent en charge des publics vulnérables.</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Tous les fonds ont un conseil de gestion tripartite (ou au minimum bipartite) mais dans la plupart de ces conseils les pouvoirs publics sont surreprésentés.</p> <p>L'Etat garde la haute main sur la nomination des instances dirigeantes même pour les fonds qui jouissent d'une certaine autonomie administrative et financière. L'autonomie reste donc dans tous les cas relative.</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <p>Le financement de la FPC fait l'unanimité, mais il n'y a pas concordance sur l'importance du financement de la FPC en secteur informel.</p> <p>Le financement de l'apprentissage est réalisé par tous les fonds, mais certains en sont au stade de l'expérimentation. Dans tous les pays, le développement de l'apprentissage en reste à un stade limité.</p> <p>La question se pose de savoir si les fonds doivent former les publics les plus vulnérables vu le peu de moyens disponibles et le fait que la fonction d'équité est d'abord dévolue à l'Etat.</p> <p>Les études ne semblent pas porter en priorité sur la FPC et l'apprentissage.</p>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <p>Il existe des outils de suivi mais ils permettent avant tout des contrôles de conformité et recourent à de l'évaluation formative.</p> <p>Quelques fonds réalisent des études d'impact, surtout en termes d'insertion des formés. Globalement, il n'existe pas d'outils permettant d'évaluer le rapport coût/efficacité des financements accordés.</p>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <p>Le difficile recueil d'informations au moyen de l'enquête met en évidence l'absence d'un système d'information permettant d'analyser très objectivement les réalisations des fonds de formation par rapport aux objectifs qui leur ont été fixés et ainsi d'améliorer fortement l'efficacité et la pertinence de leurs résultats.</p>		

## 2.5. Points d'analyse critique des fonds enquêtés

Une lecture transversale de la situation des douze fonds analysés, dont l'ONFP, permet de faire un certain nombre de constats à partir desquels il sera possible de dégager une typologie actuelle et souhaitable des fonds enquêtés. Cette lecture, qu'il est possible de vérifier à partir des présentations écrites et visuelles des fonds, aboutit aux constats suivants.

### 2.5.1. Premier constat : les fonds ont des priorités multiples

Tous les douze fonds ont pour mission prioritaire la formation professionnelle continue (FPC) dans les entreprises du secteur formel et informel. Ils ont donc comme caractéristique première d'être **des fonds de formation continue** ciblés sur un développement des compétences des salariés ou employés

du monde économique. Mais lorsqu'on analyse les diverses actions financées par les fonds, on trouve dans tous les fonds des actions visant soit l'insertion des jeunes dans l'emploi au moyen de l'apprentissage, soit la formation de populations en manque évident de qualifications professionnelles.

Si tous les fonds sont d'abord nés pour soutenir le secteur privé, ils ont élargi au fur et à mesure leurs interventions à des actions de formation à l'emploi et à des publics vulnérables face au monde du travail. La plupart d'entre eux cumule les trois rôles de fonds de formation en entreprise, de fonds de formation préalable à l'emploi et même, pour certains, de fonds d'équité en direction de publics vulnérables. Mais ce cumul n'est pas toujours évident car il présuppose des moyens conséquents tant au niveau du financement que de l'expertise. Or les moyens disponibles ne permettent pas de remplir ces trois rôles de façon adéquate.

### **2.5.2. Deuxième constat : le rôle que jouent les fonds dans les systèmes nationaux de formation professionnelle est insuffisamment défini**

La plupart, sinon la totalité des fonds d'Afrique subsaharienne, sont partie intégrante des politiques nationales de formation professionnelle avec pour mission d'intervenir dans le secteur privé, soit comme promoteurs de la FPC des salariés et entrepreneurs, soit comme développeurs de la formation initiale par apprentissage ou en alternance. Cette mission des fonds explique pourquoi leur financement repose sur la contribution des entreprises au moyen d'une taxe de FPC ou d'apprentissage. Il est en effet de la responsabilité des entreprises d'appuyer la formation de leurs salariés ou employés et de former les jeunes aux compétences dont elles ont besoin pour se développer.

Si les données recueillies permettent de conclure que les fonds remplissent globalement la mission qui leur est fixée, le manque d'évaluation des impacts socioéconomiques et institutionnels ne permet pas d'apprécier le rôle qu'ils jouent effectivement dans les politiques et systèmes nationaux de formation professionnelle. Il serait notamment utile de savoir quelle est leur capacité à bien produire les compétences requises par le secteur privé et à favoriser l'introduction de l'apprentissage comme moyen de faciliter l'entrée des jeunes dans le monde du travail.

### **2.5.3. Troisième constat : les fonds ne disposent que partiellement des ressources qui leur sont destinées**

Les diverses taxes prélevées sur la masse salariale des entreprises ont normalement pour but d'inciter les entreprises à considérer l'investissement dans la formation de leurs salariés et employés comme un facteur de croissance et de productivité des activités qu'elles mettent en œuvre. Pourtant un constat s'impose : la plupart des taxes sur la FPC ou l'apprentissage sont collectées par l'Etat et reversées, à l'exception du FDFP, du FONAP et de l'ACFPE, sous forme de subventions partielles et trop souvent insuffisantes aux fonds à qui elles sont normalement destinées.

Cette situation a un double effet pervers. Elle transforme d'un côté un prélèvement normalement dédié à la formation en une taxe parafiscale à usages multiples dont le montant reversé aux fonds est fixé annuellement dans la loi de finances sans référence motivée à des besoins réels de formation. Elle inscrit par ailleurs un financement d'origine privé dans le budget de l'Etat et accroît ainsi indument le montant des dépenses que ce dernier consacre au développement des compétences des actifs occupés comme des jeunes. La seule manière de sortir de cette situation problématique est de verser l'entièreté des ressources collectées aux fonds eux-mêmes.

#### **2.5.4. Quatrième constat : les fonds ne vont pas, sauf exception, au bout de la logique partenariale**

L'implication du secteur privé et notamment des représentants des employeurs comme des salariés dans la gestion des fonds fait partie des dispositions institutionnelles prises dès le départ par les initiateurs des fonds qu'ont été les pays, mais également les partenaires au développement tels que la Banque mondiale, la GTZ, l'AFD... Cette implication est un fait dans l'ensemble des fonds analysés et la plupart d'entre eux sont tripartites.

Mais un diagnostic précis des processus de décision met en évidence une tutelle de l'Etat directe ou indirecte dans la très grande majorité des fonds. Cette tutelle se traduit notamment dans le processus de nomination des membres des conseils de gestion. A l'heure où toutes les analyses montrent que la formation professionnelle n'est efficace qu'à la condition de répondre à la demande de compétences définie en lien étroit avec les organisations socioéconomiques, il paraît indispensable que les fonds de formation deviennent des institutions à gouvernance effectivement partenariale et acquièrent l'autonomie tant au niveau des processus de sélection que des affectations de financement.

#### **2.5.5. Cinquième constat : les fonds n'ont pas les moyens de leurs obligations**

L'analyse des budgets disponibles des fonds permet de faire plusieurs constats. Elle montre d'abord que les budgets affichés par les fonds ne sont pas la résultante des subventions nationales, qui sont annuelles et souvent fluctuantes, mais bien celle du cumul de ces subventions avec les financements accordés par les partenaires au développement. La plupart des fonds n'aurait pas les moyens d'intervenir de manière significative sans les dotations des agences bilatérales ou multilatérales. Ainsi la plupart des fonds fonctionne avec un budget alimenté à plus de 50% par des dotations externes. L'analyse montre ensuite que l'utilisation du budget disponible peut poser problème, soit parce que les décaissements ne sont pas optimaux, soit parce que les frais de gestion de certains fonds sont trop élevés et peuvent atteindre jusqu'à 43% des ressources disponibles.

Il importe donc de revoir les dotations budgétaires nationales des fonds. Un pays ne peut pas donner une mission précise à son fonds sans lui garantir des moyens stables qui soient à la hauteur des obligations qu'il lui fixe. Dans le même temps, un fonds doit se soumettre à des règles de fonctionnement qui établissent un plafond maximal des sommes consacrées aux frais d'administration et de gestion.

#### **2.5.6. Sixième constat : les fonds doivent se concentrer sur leurs missions prioritaires**

Les fonds enquêtés cumulent, comme déjà constaté, des missions de FPC, de formation préparatoire à l'emploi et de formation de publics vulnérables du fait de leur exclusion du monde du travail ou de leur situation de handicap. S'ajoutent, pour certains d'entre eux, des missions de conseil, d'étude, de recherche et développement, d'assistance à maîtrise d'ouvrage, d'équipement des centres de formation, de rénovation des programmes ou encore de conception d'outils pédagogiques, de délivrance de titres et de certifications et d'accréditation des centres de formation, et de formation des formateurs. Il y a là toute une gamme de tâches qui demandent des moyens et des expertises spécifiques de bon niveau et surtout qui risquent de disperser les activités du fonds au détriment d'une efficacité en profondeur dans deux ou trois domaines d'intervention prioritaires.

Il semble indispensable, au regard des résultats de l'enquête, de réorienter les fonds vers un nombre limité et ciblé de missions. L'analyse de leurs décrets de création montre que ces missions sont prioritairement de trois ordres : créer des moyens et une culture de FPC dans les entreprises formelles et informelles, instituer l'apprentissage comme un véritable dispositif de qualification et d'insertion

et, en faisant cela, inaugurer un modèle de gestion partenariale et autonome du développement des compétences techniques et professionnelle. Toutes les autres activités sont annexes à ce cœur de métier.

### **2.5.7. Septième et dernier constat : les fonds manquent d'un système structuré d'information, de suivi et d'évaluation**

Les divers fonds enquêtés sont membres du RAFPRO à l'exception du fonds mauritanien. Le questionnaire d'enquête avait été présenté aux membres du réseau lors de leur assemblée générale 2014 et avait reçu leur assentiment. Les questions posées devaient normalement pouvoir être renseignées sans grande difficulté. Mais les efforts répétés qu'il a fallu déployer pour collecter les données auprès de chacun des fonds ont très vite mis en évidence que ceux-ci ne disposaient pas d'un système d'information et de reporting susceptible de rendre compte aisément et exhaustivement de l'ensemble de leurs activités.

Il en ressort que les nombreuses activités organisées par le RAFPRO, dont il est fait mention plus haut, n'ont pas permis jusqu'à ce jour d'établir un système d'information et de reporting homogène sinon commun à l'ensemble des membres du réseau. Or le projet de partage sinon de mutualisation inter-fonds des activités de formation et, plus positivement, l'amélioration concertée du fonctionnement et de l'atteinte des résultats visés par chaque fonds ne peuvent aboutir sans la mise au point d'un système structuré d'information, de suivi et d'évaluation partagé entre les membres du réseau. Seul un tel système permet d'établir un dialogue pertinent et efficace entre les fonds membres du réseau.

## **2.6 Vers une typologie différenciée des fonds existants de formation**

L'établissement d'un modèle optimal de fonds a été réalisé à partir d'un certain nombre de critères qui concernent principalement le positionnement des fonds dans les politiques nationales de formation professionnelle, les modes de collecte et de répartition des financements, le modèle de gestion institutionnelle, les types d'activité développés, les champs d'intervention et, enfin, les modes de suivi et d'analyse des résultats de la formation.

La corrélation entre la manière dont les fonds répondent à ces différents critères permet de distinguer trois grands types de fonds.

### **2.6.1. Premier type : les fonds autonomes de FPC et d'apprentissage à financement garanti**

Ce premier type de fonds est représenté par le FONAP du Tchad et le FDFP de Côte d'Ivoire et dans une certaine mesure par l'ONFPP de Guinée. La spécificité de ces fonds est qu'ils sont centrés prioritairement sur le renforcement des compétences des employés au travail, des jeunes en phase de professionnalisation et des actifs en phase de création d'activités et que ce centrage va de pair avec une autonomie de type administratif et une garantie de revenus financiers stables.

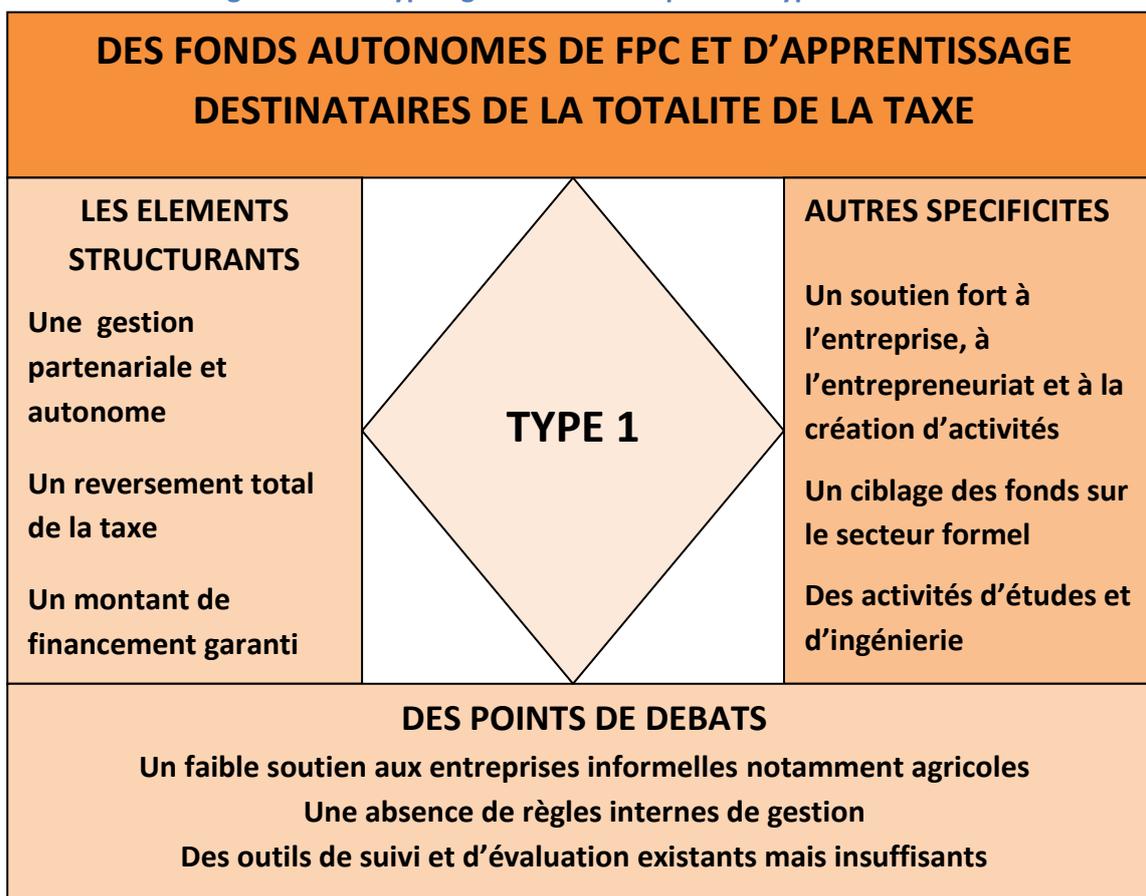
Au-delà de ces points communs, il existe d'autres caractéristiques qui les spécifient :

- ils fonctionnent avec un rôle affirmé des partenaires sociaux ;
- ils ciblent l'ensemble des entreprises mais avec une forte priorité pour les entreprises du secteur formel qui versent la taxe ;
- ils forment à l'entrepreneuriat et à la création d'activités et financent des porteurs de projets ;
- ils ciblent quelquefois les métiers et secteurs considérés comme stratégiques au plan national ;
- ils peuvent effectuer des activités d'étude et d'ingénierie ;
- ils mettent en œuvre des outils de suivi de la formation mais peu d'études d'impacts.

Il existe toutefois des divergences entre eux qui portent sur les frais de gestion (le FONAP a les frais de gestion les plus bas contrairement au FDFP et à l'ONFPP qui ont des frais de gestion élevés).

Il n'empêche que ces fonds sont prioritairement des institutions au service du renforcement des compétences du secteur économique et du monde du travail. Leur action peut être synthétisée selon le schéma suivant.

Figure 7 : Une typologie différenciée: premier type de fonds



### 2.6.2. Deuxième type : les fonds de FPC et d'apprentissage à autonomie relative et à financement aléatoire

Il s'agit des fonds qui mettent en œuvre la FPC et l'apprentissage et se retrouvent donc sur les objectifs des fonds précédents hormis le fait que les ressources collectées au titre de la taxe passent par le trésor public et sont reversés partiellement sous la forme d'une subvention dont le montant est fixé dans le cadre de la Loi de Finances. Ce mode de financement ne garantit pas une ressource stable et a par ailleurs pour effet, direct ou indirect, un affaiblissement de l'autonomie de fonctionnement du fonds.

Sont partie intégrante de ce type de fonds le FODEFCA (Bénin), le FAFPA du Burkina Faso, le FAFPA du Mali, le FAFPCA du Niger, le FONDEF du Sénégal et le FNAFPP du Togo. Les autres spécificités de ce type de fonds peuvent être définies comme suit :

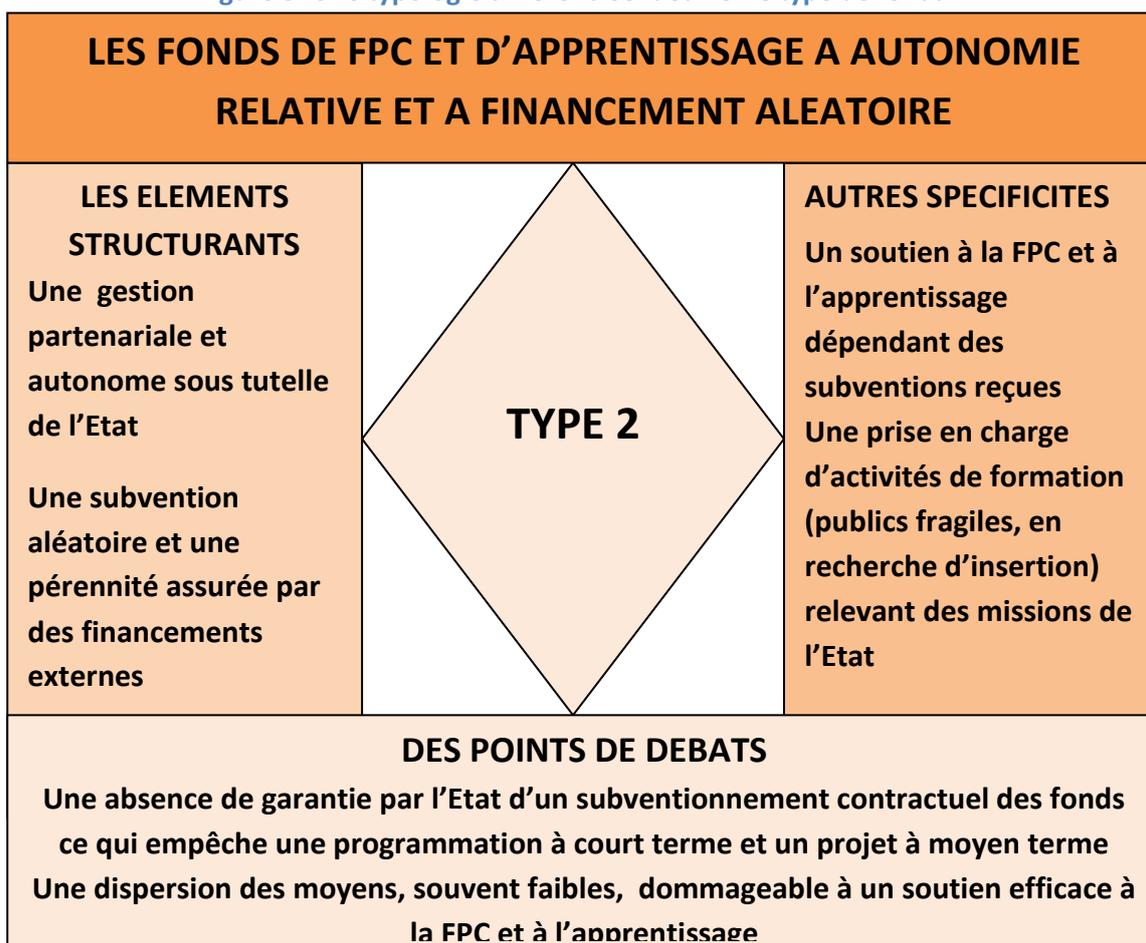
- la variabilité des subventions versées freine la continuité des actions menées par ce type de fonds et fragilise notamment la structuration et par conséquent la généralisation des dispositifs d'apprentissage de type rénové. Elle limite également la capacité des fonds à programmer leurs activités et à élaborer une stratégie à moyen terme, les empêchant ainsi

d'entrer dans une démarche de structuration de dispositifs pérennes de FPC et d'apprentissage;

- la dépendance de ce type de fonds par rapport aux décisions budgétaires de l'Etat renforce la présence sinon la tutelle de l'Etat dans le processus de sélection des promoteurs et actions à financer même si par ailleurs le fonds a un statut qui lui garantit une certaine autonomie administrative et financière ;
- le recyclage d'une taxe payée par le secteur privé en subventionnement public fait que le fonds reçoit pour mission d'appuyer la formation et l'insertion de publics fragilisés ou déscolarisés qui relèvent normalement des missions de service public ou de répondre à certains besoins de financement des centres publics de formation ;
- le subventionnement a pour avantage de favoriser une meilleure prise en compte de l'économie informelle ;
- le montant aléatoire des subventionnements exige un appel à des financements additionnels extérieurs qui assurent de fait la pérennité des interventions du fonds.

Les caractéristiques communes de ce type de fonds peuvent être synthétisées comme suit.

**Figure 8: Une typologie différenciée :deuxième type de fonds**



### 2.6.3. Troisième type : les fonds à reversement partiel ou total de la taxe, ayant des missions de service public dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle

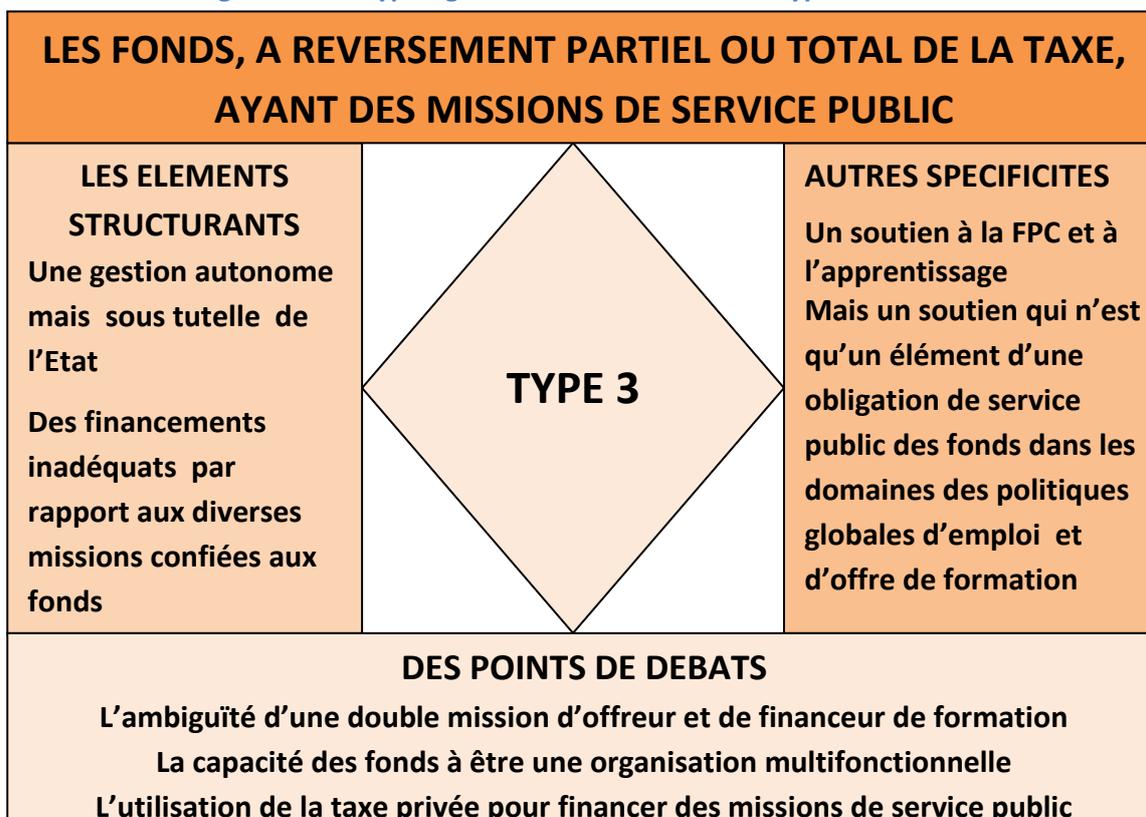
Il s'agit de fonds ayant un positionnement institutionnel hybride. D'un côté ils sont engagés comme les deux premiers types de fonds dans le renforcement de la formation continue et de la formation pré-

emploi type apprentissage. De l'autre côté, ils assument des missions de formation qui relèvent prioritairement de la compétence de l'Etat. Il s'agit, en ce qui concerne le reversement total de la taxe, de la République Centrafricaine (ACFPE) et, en ce qui concerne le reversement partiel de la taxe, du fonds de Mauritanie (FAP-FTP). On peut y agréger l'ONFP du Sénégal bien que ce dernier ne puisse pas être assimilé en tant que tel au modèle des autres fonds. Ces fonds interviennent non seulement en tant qu'appui à des actions de renforcement des compétences de type formation continue et pré-emploi mais agissent partiellement comme des institutions publiques dans les domaines de l'emploi et de la formation. Ils remplissent à ce titre certaines fonctions assumées par les fonds d'Amérique latine. Les particularités de ces fonds peuvent être définies comme suit :

- ils remplissent dans le cas de l'ACFPE les obligations d'une agence publique de l'emploi ainsi qu'une fonction d'offreur de formation ;
- ils interviennent, à l'exemple des interventions du FAP-FTP de Mauritanie, comme une instance publique qui finance les projets de centres de formation et la rénovation des programmes ;
- ils jouent le rôle d'un régulateur de la formation, à l'exemple de l'ONFP du Sénégal, en remplissant une tâche multifonctionnelle de promotion, de coordination, de contrôle, de certification et même d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Un tel rôle outrepassé les missions habituellement confiées aux fonds de formation en leur déléguant des responsabilités qui relèvent de la compétence de l'Etat. Il s'éloigne du modèle de fonds financé par les entreprises au bénéfice de l'accroissement des compétences requises par la croissance économique et l'insertion dans le monde du travail. Il peut être synthétisé dans le schéma suivant.

**Figure 9: Une typologie différenciée : troisième type de fonds**



## 2.7. Le type optimal de fonds à promouvoir dans l'espace subsaharien

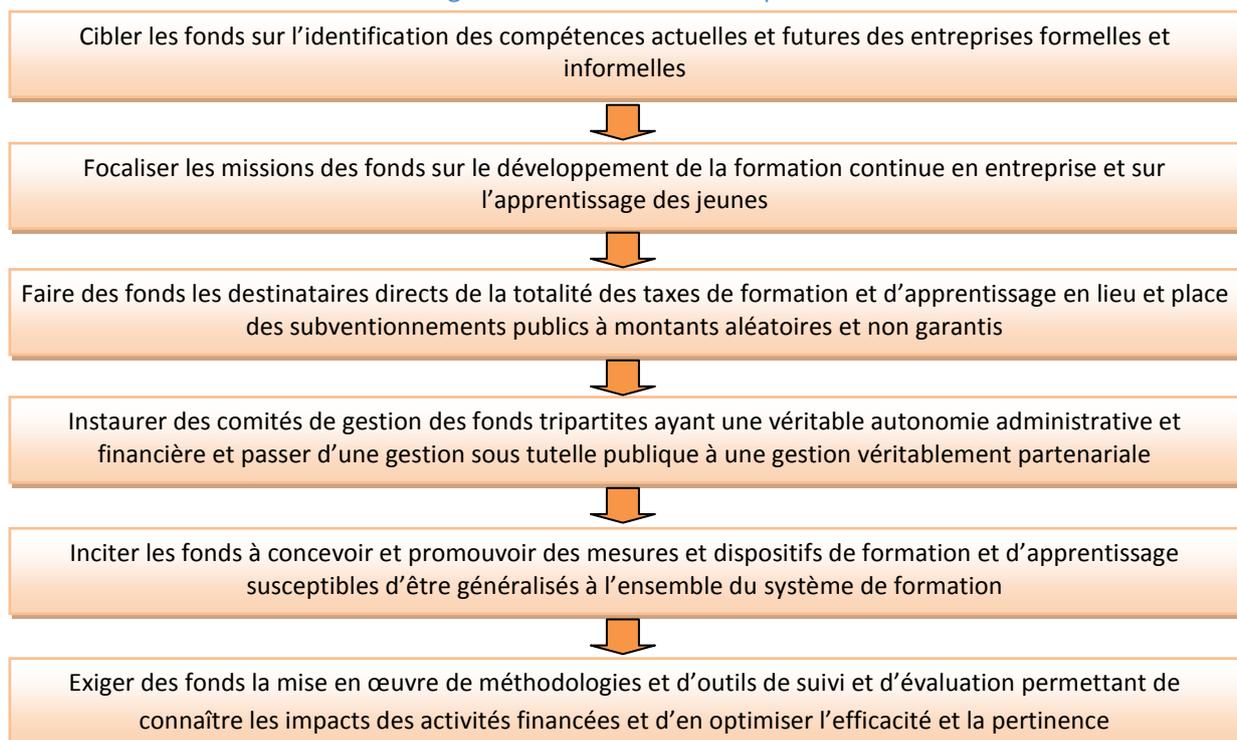
Il ne fait pas de doute que les fonds enquêtés et analysés jouent un rôle incontournable dans la mise en œuvre de la formation professionnelle et, plus précisément, dans le développement de la formation continue des salariés et employés du secteur privé, dans la promotion de l'apprentissage dans les grandes comme dans les petites et micro-entreprises, et plus largement, dans la mise en œuvre de dispositifs et parcours facilitant l'accès des jeunes à l'emploi. Certains fonds ajoutent même à ces domaines d'intervention des activités d'étude, de conseil et de conception d'outils pédagogiques.

Cette utilité démontrée des fonds n'est toutefois pas optimale. Comme le mettent en exergue les points d'analyse critique des fonds et l'analyse typologique, il existe des domaines d'amélioration susceptibles de donner une meilleure qualité, visibilité et efficacité à leurs activités. Mais plus structurellement encore, les fonds de formation sont des dispositifs susceptibles de participer activement à la valorisation de la formation professionnelle qui est largement sous-évaluée et sous-développée dans l'ensemble des pays où ils sont actifs.

### 2.7.1. Les points de mutation à promouvoir

Les propositions qui suivent ont pour but d'identifier les changements à opérer pour que les fonds de formation enquêtés optimisent au maximum leurs moyens d'intervention.

Figure 10: Les mutations à opérer



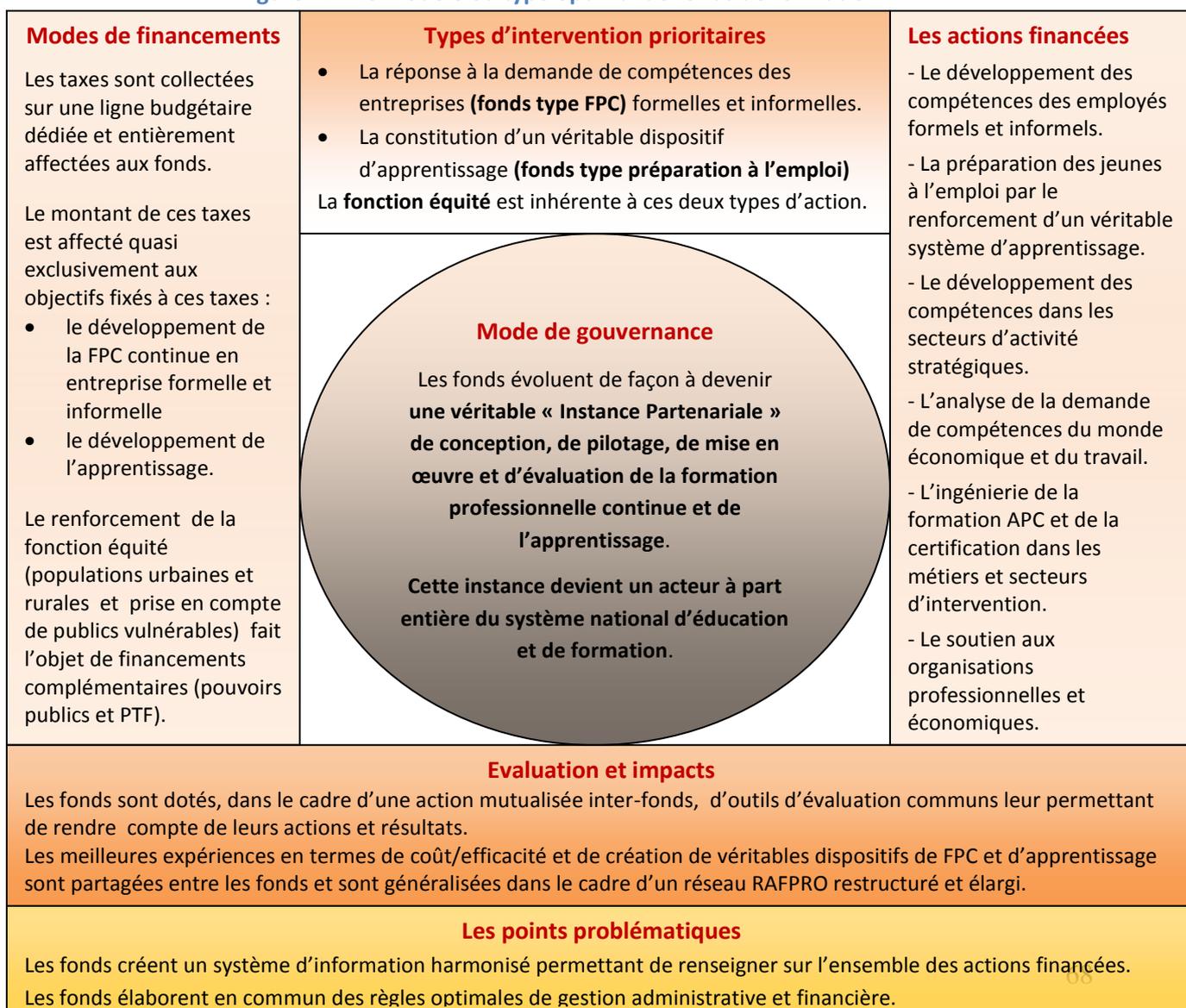
Ces mutations vont toutes dans le sens d'un recentrage des fonds sur leurs missions initiales de renforcement des compétences de la population active occupée, adultes et jeunes. Elles vont au bout de la logique qui a présidé à la création des fonds : celle du financement par le secteur privé lui-même de son propre investissement dans les ressources humaines. Il n'y a donc aucune raison pour que la taxe prélevée en vue d'alimenter cet investissement soit transformée par les pouvoirs publics en taxe parafiscale. Ces mutations doivent redonner aux fonds le rôle institutionnel que leurs décrets de création leur ont fixé: concevoir et opérationnaliser des parcours et dispositifs de formation continue et d'apprentissage qui puissent enrichir sinon rendre plus efficace le système actuel de formation

professionnelle. Elles ont enfin pour but d’instaurer un type d’organisation qui puisse fonctionner effectivement selon le principe d’un pouvoir partagé entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, un principe qui est prôné dans la plupart des documents d’orientation stratégique de la formation professionnelle sans toujours trouver sa transcription opérationnelle.

### 2.7.2. Vers un modèle optimal de fonds de formation

Ces mutations, si elles étaient réalisées, transformeraient significativement le champ de la formation professionnelle en créant une instance ayant à la fois les moyens politiques et financiers de ses missions et obligations. Elles créeraient ainsi dans l’espace des pays francophones **une véritable « Instance Partenariale » de conception, de pilotage, de mise en œuvre et d’évaluation de la formation professionnelle** qui serait l’équivalent, mais avec une pratique différente du dialogue social, des « Training Authority » ou « TVET Authority » qui existent dans les pays anglophones. Cette « Instance Partenariale » aurait la particularité d’être décisionnaire dans le domaine du développement de la FPC et de l’apprentissage tout en ayant les capacités financières de ses ambitions. Elle créerait donc un véritable changement de paradigme dans le domaine de la formation professionnelle en donnant naissance à une institution de type « gestion partenariale » c’est-à-dire à une institution associant à part égale les pouvoirs publics et les partenaires sociaux au pilotage et à l’opérationnalisation des politiques relevant de leur champ de compétence.

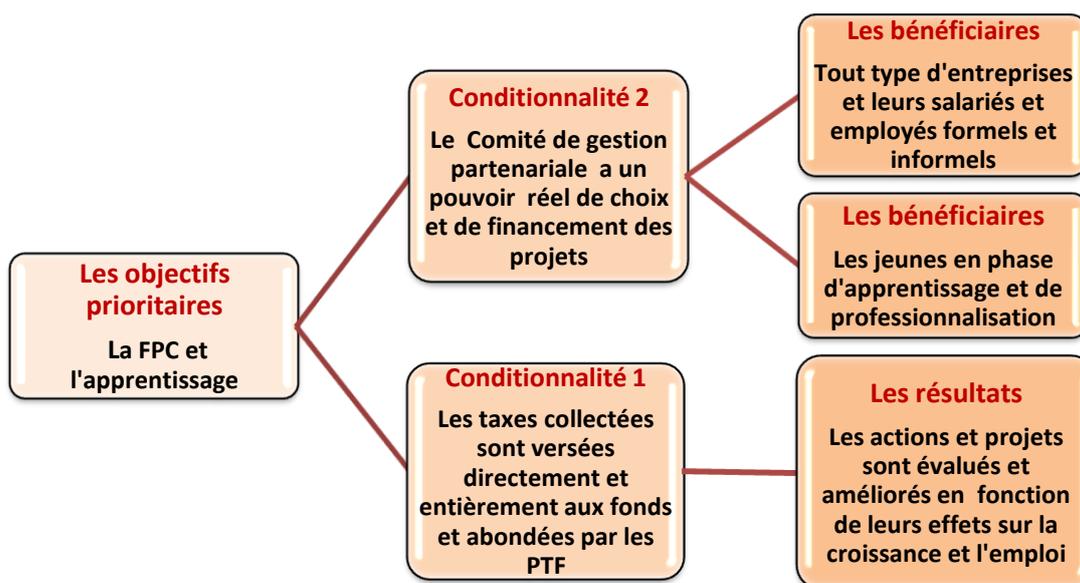
Figure 11 : Le modèle ou type optimal de fonds de formation



Les avantages d'un tel modèle optimal seraient les suivants :

- il serait un lieu d'identification conjointe des compétences requises tant par les métiers existants que par ceux en devenir ;
- il serait le creuset d'un consensus public/privé sur les actions et dispositifs prioritaires de formation à mettre en œuvre pour soutenir tout à la fois la croissance et l'insertion dans l'emploi ;
- il impliquerait les partenaires économiques et professionnels dans tous le processus de requête, de sélection, de mise en œuvre et d'évaluation des activités ou projets financés et en garantirait ainsi la pertinence ;
- il éviterait que les actions financées ne privilégient l'offre de formation par rapport à la demande de compétences ;
- il faciliterait l'accès aux financements des micro- et petits entrepreneurs qui forment et professionnalisent un grand nombre de jeunes ;
- il aurait pour effet induit de valoriser auprès des jeunes la formation professionnelle comme voie privilégiée d'insertion dans l'emploi ;
- il garantirait enfin aux partenaires au développement une gestion optimale et une efficacité maximale de leurs investissements en les ciblant sur les activités et les projets les plus à même de produire croissance et emplois.

**Figure 12 : Le schéma fonctionnel d'un modèle optimal de fonds**



Un tel modèle optimal n'est pas inaccessible. L'analyse des divers fonds montre que la prise en compte du meilleur de chacun d'entre eux permet de concrétiser ce modèle.

Rapporté à l'ensemble de la typologie commune aux fonds dont ceux d'Amérique latine et d'Afrique anglophone, un tel modèle aurait pour particularité d'être centré sur le développement de la formation continue en entreprise tout en assurant la fonction de préparation à l'emploi par le développement de l'apprentissage et la fonction d'équité sociale par la prise en compte, comme publics pleinement éligibles au titre des fonds, des populations adultes et jeunes en situation de précarité dans l'économie informelle.

### **En conclusion : un modèle optimal qui requiert une action concertée inter-pays et inter-fonds**

Créé en 2005 par le FDFP, le RAFPRO a eu pour objectif de créer des synergies de relation et de travail entre les fonds qui en sont membres. Le réseau a organisé une dizaine de rencontres qui ont porté notamment sur le dialogue social, l'insertion des jeunes, les méthodologies d'évaluation des impacts ou la mobilisation des ressources financières.

Il est difficile dans l'état actuel des données d'arriver à évaluer les effets induits par les activités du réseau. Il est toutefois évident que le travail réalisé n'a pas eu tous les résultats recherchés. Les données collectées montrent ainsi un manque d'homogénéité des fonds tant au niveau de l'autonomie de leur gestion que de la collecte de leurs ressources, des types d'activités financées ou de l'évaluation des objectifs atteints. Il ne semble pas qu'il existe un partage suffisant des bonnes pratiques entre les fonds ainsi qu'une réflexion très structurée sur le rôle institutionnel qu'ils peuvent jouer dans la mise en œuvre des réformes en cours dans le domaine de l'EFTP ou du DCTP. Il n'existe enfin pas de système constitué d'information qui leur serait commun et permettrait ainsi de créer une base d'information mutualisée et commune à tous et notamment aux membres du RAFPRO.

Le modèle optimal proposé ci-dessus ne va pas de soi. Il peut être une chance pour donner un nouvel élan à l'évolution des fonds. Il peut être une opportunité pour donner enfin corps à cette exigence, admise par tous, de faire travailler ensemble, selon un mode de responsabilité différenciée mais partenariale, les pouvoirs publics et les représentants employeurs et employés du monde économique et professionnel.

Le fait que les fonds de formation perçoivent des financements prélevés sur le secteur privé donne légitimité à cette volonté d'institutionnalisation du partenariat. Il sera opportun que tous les partenaires au développement qui soutiennent les fonds de formation appuient un tel modèle optimal sans lequel les financements investis par les fonds n'auront pas d'effets pertinents et durables sur le développement des compétences techniques et professionnelles des adultes au travail comme des populations jeunes et précaires en recherche d'emploi.

### **3. Des recommandations et des propositions de scénarios d'intervention en vue d'assurer un développement optimal des fonds**

Les termes de références de la présente étude prévoient que les analyses bibliographiques sur la globalité des fonds existants, dont ceux d'Amérique latine, ainsi que les résultats de l'enquête sur les fonds de formation d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale aboutissent à des recommandations utiles et pragmatiques à destination des partenaires techniques et financiers désireux d'appuyer les fonds. Il s'agit de leur donner des éléments d'appréciation leur permettant de renforcer, de la manière la plus efficace et la plus pertinente possible, le positionnement institutionnel et les moyens d'intervention de ces fonds et ainsi d'atteindre le meilleur rendement possible des appuis financiers qu'ils décident d'y investir.

Ces recommandations partent du constat que les fonds jouent un rôle incontournable dans la mise en œuvre du développement des compétences techniques et professionnelles ou DCTP. Ils sont en effet, de manière incontestable, dans les pays où ils interviennent, les promoteurs de la formation professionnelle dans le secteur des entreprises formelles et informelles, ainsi que les promoteurs d'un apprentissage des jeunes qui prend, soit les formes d'un apprentissage traditionnel rénové, soit les formes d'un apprentissage intra-entreprise. Ils sont par ailleurs, au moyen du soutien à des projets de type collectif, les agents de la professionnalisation d'un grand nombre d'organisations professionnelles et d'associations intervenant dans le secteur artisanal et le monde agricole et rural.

Mais ces recommandations doivent également prendre en compte le fait que les divers fonds enquêtés sont limités dans leur action par un certain nombre d'entraves qui les empêchent d'aller jusqu'au bout des missions qui leur ont été confiées. Ces entraves sont liées à des problèmes de collecte et de répartition des ressources ainsi qu'à un manque significatif de moyens financiers pour atteindre les objectifs fixés. Elles sont également dues à un manque de positionnement clair des fonds par rapport aux plans stratégiques et opérationnels mis en œuvre par les pays en vue de répondre aux problèmes de croissance et de productivité de l'économie nationale ainsi qu'aux manques de compétences des adultes au travail et des jeunes en attente d'insertion professionnelle. Elles expriment, enfin, la difficulté des fonds à devenir, conformément aux principes qui ont présidé à leur création, des institutions tripartites véritablement autonomes et responsables dans le champ de la formation professionnelle.

Il s'agit en fin de compte, au moyen de ces recommandations, de promouvoir le modèle optimal de fonds qui résulte des conclusions de cette étude. Ce modèle résume le mieux possible les améliorations à apporter à ces fonds pour qu'ils deviennent de véritables acteurs du développement socioéconomiques des pays où ils sont présents et notamment des pays de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale.

L'existence du RAFPRO qui regroupe un nombre significatif de ces fonds ajoute un élément supplémentaire aux améliorations souhaitables. Elle montre en effet, en s'appuyant sur les expériences en cours de mutualisation inter-pays des politiques de formation professionnelles menées tant au niveau des ministres en charge de l'emploi et de la formation professionnelle de l'espace l'UEMOA que du Pôle de Qualité Inter-Pays sur le Développement des Compétences Techniques et Professionnelles (PQIP/DCTP) géré par la Côte d'Ivoire en partenariat avec l'ADEA, que les fonds de formation ne pourront véritablement atteindre leur efficacité maximale qu'en entrant eux-mêmes

dans un travail synergique de coopération inter-fonds. Un tel travail devrait leur permettre à la fois de créer des outils partagés d'information et d'évaluation, et d'échanger leurs expériences les plus efficaces dans leurs divers domaines d'intervention. Il devrait mettre fin aux difficultés de l'ensemble des fonds du réseau, lors du remplissage de la fiche d'enquête, à rendre compte de manière explicite, argumentée et critique de leurs propres pratiques.

Les recommandations qui suivent sont classées en trois catégories : celles qui ont pour objet de positionner les fonds dans le cadre des politiques nationales de formation professionnelle ou de DCTP, celle qui concernent l'optimisation du modèle individuel de fonds et son meilleur positionnement par rapport au développement des compétences techniques et professionnelles et celles, enfin, qui sont relatives à l'exigence de coopération inter-fonds, une coopération qui s'impose de plus en plus à chacun d'entre eux comme une des voies les plus sûres de cette optimisation.

Le croisement de l'ensemble de ces recommandations en fonction des trois types de fonds identifiés permet, en fin de compte, de proposer aux PTF soucieux d'appuyer leur développement, trois propositions de scénarios détaillant le séquençage d'une intervention susceptible d'optimiser le fonctionnement et les résultats de la structure qu'ils ont choisi de financer. Ces propositions faites sous forme d'encart, sont bien sûr à adapter selon la stratégie et les modalités d'intervention de chaque PTF et selon la situation et les potentialités de développement de chaque fonds. Un tableau final de correspondance entre les recommandations et les types de fonds permet de moduler les scénarios présentés.

### **3.1. Les recommandations relatives au rôle des fonds de formation vis-à-vis des politiques nationales de formation professionnelle**

#### **Recommandation 1 : tout appui financier doit considérer les fonds comme des lieux d'investissement du secteur privé dans le développement de ses propres besoins de compétences**

Les pratiques de financement telles qu'elles existent à ce jour mettent en évidence que les pouvoirs publics qui collectent les taxes de formation et d'apprentissage dans la très grande majorité des pays considèrent cette taxe comme une contribution parafiscale au budget de l'Etat. Il en résulte qu'une grande partie de cette taxe est confisquée au bénéfice d'objectifs et de moyens qui n'ont rien à voir avec les raisons de son institution. Il en résulte également que les montants affectés par les fonds au développement des compétences techniques et professionnelles des entreprises et de leurs employés sont considérés comme des financements publics et font partie des budgets affichés par l'Etat pour justifier ses dépenses publiques d'éducation et de formation alors qu'ils devraient prioritairement être identifiés comme des investissements du secteur privé en vue de garantir son propre développement.

Ce changement de regard sur la nature des financements collectés est essentiel car il justifie que les sommes collectées au titre des taxes de formation et d'apprentissage comme les financements complémentaires des partenaires au développement doivent être à destination prioritaire du renforcement des compétences du monde économique et du monde du travail.

#### **Recommandation 2 : tout appui financier doit aider les fonds à devenir des acteurs structurants des dispositifs nationaux dans les domaines de la FPC et de l'apprentissage**

Il ne fait pas de doute que les fonds ont en commun d'avoir pour mission de développer la FPC et l'apprentissage. Vu qu'il n'existe pratiquement aucune étude d'impact sur les résultats atteints en ce domaine, il est difficile de porter un jugement de valeur sur l'efficacité de leurs interventions. Diverses études pays (PQIP/DCTP, 2014) démontrent toutefois que cette efficacité est limitée à la fois en termes

quantitatifs et qualitatifs. Ainsi il n'existe toujours pas de vraie culture de la formation professionnelle dans les entreprises et les appuis apportés à la réalisation de leurs plans de formation ne semblent pas avoir d'impacts significatifs sur la compétitivité de ces entreprises. De même les actions financées dans le domaine de l'apprentissage, que ce soit au Mali, au Bénin, au Burkina Faso ou en Côte d'Ivoire, n'ont pas réussi à faire de l'apprentissage un élément structurant des systèmes de formation de ces pays et des réformes en cours.

Les fonds de formation n'arriveront à atteindre les objectifs prioritaires qui leur ont été fixés, de compétitivité des entreprises et de préparation efficace à l'emploi, que s'ils vont au-delà du financement d'actions éclatées et deviennent les promoteurs et référents incontournables, au plan des politiques nationales, de la formation continue et de la formation en alternance. Les financements complémentaires qui leur sont destinés doivent renforcer les dimensions structurantes de leurs interventions.

### **Scénario d'appui des PTF aux fonds de type 1**

#### **DES FONDS AUTONOMES DE FPC ET D'APPRENTISSAGE DESTINATAIRES DE LA TOTALITE DE LA TAXE**

**Etape 1 :** Renforcer tout ce qui garantit la stabilité et la pérennité du versement de l'entièreté de la taxe au fonds concerné.

**Etape 2 :** Renforcer tout ce qui garantit la gestion autonome et partenariale de l'affectation des ressources.

**Etape 3 :** Faire en sorte que les fonds aillent prioritairement aux actions de développement des compétences (FPC, apprentissage, entrepreneuriat...) et non à des frais de gestion et administratifs indus.

**Etape 4 :** Faire en sorte que l'affectation des ressources soit priorisée de manière à faciliter la structuration de dispositifs de FPC et de pré-emploi stables et généralisables et ayant un impact significatif sur les politiques et pratiques de DCTP.

**Etape 5 :** Veiller à ce que le fonds intervienne de manière équitable et efficace dans les secteurs prioritaires, formels et informels, du développement économique et notamment dans l'espace agricole et rural et promouvoir à cet effet l'implication des représentants du secteur informel urbain et rural au sein des organes de gestion.

**Etape 6 :** Soutenir le développement de toutes les activités de diagnostic et d'analyse des actions financées (outils de requête, de suivi, d'évaluation formative et d'impact, activités d'étude et d'ingénierie).

**Etape 7 :** Favoriser le partage d'expériences ainsi que la conception et la mutualisation d'outils communs d'information, d'ingénierie, de mise en œuvre et d'évaluation inter-fonds.

#### **Recommandation 3 : tout appui financier doit clairement aider les fonds à mieux cibler leurs missions sur les secteurs et métiers stratégiques des politiques nationales de DCTP**

L'analyse documentaire ainsi que les résultats de l'enquête mettent en lumière que les fonds répondent davantage à une demande multiforme de financements qu'au manque de compétences diagnostiqué dans un certain nombre d'activités économiques considérées comme porteuses de croissance et de valeur ajoutée au plan national. La réorientation des activités du FONAP est à ce niveau significative d'un meilleur ciblage possible des fonds sur des priorités socioéconomiques nationales. En décidant de financer prioritairement les secteurs et les métiers de l'élevage, du BTP et de l'artisanat de service, le fonds tchadien démontre qu'il est possible de remplir ses missions tout en les ciblant davantage sur les secteurs et les métiers susceptibles de dynamiser l'économie nationale.

Le positionnement actuel des fonds dans les secteurs économiques essentiellement urbains plaide également pour une meilleure prise en compte par les fonds de la réalité agricole et rurale qui occupe l'essentiel de la population active dans la quasi-totalité des pays. Cela peut passer par la mise en place d'un budget dédié, à l'image du FAFPA malien qui consacre 45% de son budget à la formation de la population active en monde rural. La meilleure prise en compte des besoins du monde rural peut également passer par la mise en place d'un accompagnement particulier, à l'image du FODEFCA au Bénin, qui dispose d'un service chargé de l'appui aux organisations paysannes. D'autres fonds ont enfin fait le choix de mettre en place des antennes régionales, avec des degrés d'autonomie divers, afin d'être au plus proche des besoins des territoires (FODEFCA, FAFPA BF, ACFPE, FAFPA Mali, FAFPCA Niger, ONFP Sénégal, FONAP).

Le soutien des PTF devra donc impérativement cibler l'une ou l'autre de ces priorités avec, si possible, un appui spécifique à des actions de formation portant sur des métiers porteurs ou des secteurs prioritaires (dont impérativement celui de l'agriculture) définis dans le cadre des documents stratégiques de politique nationale.

**Recommandation 4 : tout appui financier doit inciter les fonds à financer autant les entreprises formelles que les entreprises et les organisations professionnelles du secteur informel**

L'enquête réalisée auprès des fonds d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale met en évidence que quelques fonds financent exclusivement sinon prioritairement les entreprises formelles bien que les données économiques mettent en évidence une large prédominance du secteur informel tant au niveau de la production du PIB (jusqu'à 70% de la richesse nationale) qu'au niveau du marché de l'emploi (jusqu'à 90% des emplois existants) (Walther, 2013). Cette réalité s'explique du fait que ce sont les entreprises formelles qui payent les taxes de FPC ou d'apprentissage et attendent donc en retour un financement de leurs propres actions de formation.

La participation des fonds à l'accroissement des compétences des entrepreneurs et employés des micro- et petites entreprises est pourtant plus que jamais nécessaire. Elle est motivée par le fait qu'il existe de fortes mobilités professionnelles entre les divers types et statuts d'entreprises ainsi que des formes de sous-traitance avouées ou inavouées. De même aucun développement économique n'est possible au niveau d'un pays sans une dynamisation du secteur informel. Cette dynamisation passe par le renforcement des compétences des entrepreneurs et employés de ce secteur comme par le renforcement des compétences des organisations qui les regroupent soit au plan local soit au plan professionnel. Elle passe également par la participation des représentants du secteur informel à l'organe de gestion du fonds afin de favoriser la bonne prise en compte des besoins des actifs de ce secteur. Elle peut enfin passer par un accompagnement du fonds à la formulation des projets émanant des micro et petites entreprises, à l'image du FDFP de Côte d'Ivoire qui dispose d'une unité spécialement dédiée à la gestion des projets de formation du secteur informel, dont le secteur agricole et rural.

**Recommandation 5 : tout appui financier doit renforcer la dimension équité des fonds mais sans les détourner de leurs missions prioritaires de formation continue et de préparation à l'emploi**

L'analyse documentaire réalisée sur un large éventail de fonds dont ceux de l'Amérique latine (Johanson, 2009) définit une triple fonctionnalité des fonds dont celle de l'équité. Les résultats de l'enquête montrent que cette dimension de prise en charge de publics vulnérables, déscolarisés ou en situation d'exclusion existe dans un certain nombre de fonds dont le plus emblématique est le FAFPCA du Niger. Cette situation de fait ne légitime pas pour autant une priorisation des fonds sur ce type de

publics dans la mesure où ces derniers relèvent d'abord de la solidarité nationale avant de dépendre d'un financement collecté auprès des acteurs économiques. Ceci est d'autant plus vrai que la dispersion des modestes budgets dont disposent les fonds a pour effet d'affaiblir l'efficacité et la continuité de leurs interventions au bénéfice des entreprises et des jeunes en parcours de préparation à l'emploi.

Il importe que les fonds agissent de façon préventive en renforçant les capacités de développement des entreprises et les capacités d'insertion des jeunes au lieu d'agir de façon curative sur les publics qui sont marginalisés par rapport au monde du travail. Les moyens dont ils disposent ne leur permettent d'agir sur les deux fronts. Un tel constat ne doit toutefois pas les empêcher de remplir une fonction d'équité. Celle-ci consiste à renforcer les compétences des entrepreneurs et employés du secteur informel qui sont en forte demande de qualification et à favoriser les chances d'insertion par l'apprentissage des jeunes qui quittent le système scolaire sans avoir acquis un métier ou un socle minimum de connaissances et de compétences.

**Scénario d'appui des PTF aux fonds de type 2**  
**LES FONDS DE FPC ET D'APPRENTISSAGE A AUTONOMIE RELATIVE ET A FINANCEMENT**  
**ALEATOIRE**

**Etape 1 :** Négocier avec les autorités nationales

- à court terme un subventionnement stable et progressif du fonds au titre des montants financiers collectés au travers de la taxe
- à moyen terme une affectation directe et entière des produits de la taxe.

**Etape 2 :** Négocier avec les autorités nationales le passage progressif d'une gestion sous tutelle à une gestion autonome et partenariale.

**Etape 3 :** Veiller à ce que la fonction d'équité assumée par le fonds (publics fragiles, en recherche d'insertion sociale...) ne renforce pas une dispersion des moyens et ainsi ne rende difficile sinon impossible la promotion de la FPC et de l'apprentissage.

**Etape 4 :** Accompagner le fonds afin de l'aider à devenir un acteur structurant des dispositifs de FPC et d'apprentissage ayant un impact significatif sur les politiques et pratiques de DCTP (recentrage de leurs moyens sur les dispositifs et secteurs prioritaires, implication dans la définition des politiques nationales d'ETFP, renforcement de leurs relations avec les observatoires de l'emploi et les partenaires sociaux, etc.)

**Etape 5 :** Veiller à ce que le fonds intervienne de manière équitable et efficace dans les secteurs prioritaires, formels et informels, du développement économique et notamment dans l'espace agricole et rural et promouvoir à cet effet l'implication des représentants du secteur informel urbain et rural au sein des organes de gestion.

**Etape 6 :** Soutenir le développement de toutes les activités de diagnostic et d'analyse des actions financées (outils de requête, de suivi, d'évaluation formative et d'impact, activités d'étude et d'ingénierie).

**Etape 7 :** Favoriser le partage d'expériences ainsi que la conception et la mutualisation d'outils communs d'information, d'ingénierie, de mise en œuvre et d'évaluation inter-fonds.

### 3.2. Les recommandations relatives à l'optimisation institutionnelle et fonctionnelle de chaque fonds

**Recommandation 6 : tout appui financier doit participer à la stabilisation et à la pérennisation des ressources du fonds**

L'analyse des budgets des fonds permet de constater que la très grande majorité d'entre eux n'ont pas de ressources stables et assurées, vu qu'ils ne perçoivent pas directement les taxes de formation ou

d'apprentissage et dépendent généralement, pour leur financement, d'une subvention définie de façon aléatoire par les pouvoirs publics dans le cadre de la loi de finances. Cette situation d'incertitude budgétaire oblige les fonds à agir à vue. Elle les empêche d'entrer dans une démarche de planification stratégique qui leur permettrait d'agir à moyen et long terme et ainsi de structurer de manière significative des dispositifs et parcours pérennes de formation continue, d'apprentissage et de préparation à l'emploi.

Il faudra en conséquence que l'appui apporté par les PTF ne se substitue pas à la faiblesse des moyens apportés par les Etats, mais engage fermement ces Etats à assurer aux fonds des moyens stables et pérennes et, si possible, un versement direct de la taxe.

**Recommandation 7 : tout appui financier doit être une opportunité de renforcer sinon d'instituer une dynamique de gestion partenariale et autonome des fonds**

La philosophie qui a présidé à l'institution de l'ensemble des fonds a été celle d'impliquer le secteur privé dans le financement de la formation de ses propres salariés et/ou employés, mais également d'associer à part entière les partenaires économiques et professionnels à l'élaboration de dispositifs et de parcours de formation susceptibles de répondre, le plus adéquatement possible, aux besoins de compétences du marché du travail. L'analyse de la gouvernance des divers fonds montre que les partenaires sociaux sont effectivement associés aux structures de gestion mises en place. Toutefois, la tutelle des pouvoirs publics reste prépondérante dans la plupart des pays et ne permet pas à ces partenaires de participer à part entière aux processus de sélection et de décision. La gestion censée être partenariale reste de fait dominée par les autorités de tutelle.

Il paraît donc opportun que l'aide apportée par les PTF incite les autorités à aller jusqu'au bout de la logique de la gestion partenariale d'autant plus que cette dernière est la meilleure garantie d'une efficacité maximale, en termes de compétitivité et d'emplois, des moyens engagés par les fonds, ainsi que d'une plus grande adhésion de la part des entreprises assujetties au principe de la taxe.

**Recommandation 8 : tout apport financier doit aider à la structuration de dispositifs efficaces et pérennes de formation et de qualification**

L'analyse des modes d'intervention des fonds montre que la plupart d'entre eux finance principalement les propositions d'action de formation présentées par les promoteurs éligibles au titre des financements disponibles. Il en résulte une sorte de patchwork d'interventions rendant aléatoire le renforcement d'une ingénierie affirmée dans les domaines de la formation continue, de l'apprentissage ou de la préparation à l'emploi. Cette dispersion des actions, liée au caractère aléatoire de ressources des fonds et à leur difficulté à développer une offre de service structurée à moyen ou long terme, empêche les fonds d'intervenir pleinement comme acteurs structurants des systèmes nationaux de formation ou de DCTP.

Les systèmes nationaux de formation auraient besoin que les fonds les aident, avec l'appui des PTF, à développer de véritables politiques de FPC de la population active ainsi qu'à introduire, en lien avec les centres de formation en place, des dispositifs d'apprentissage donnant aux jeunes le maximum de chances d'être formés aux compétences et emplois requis par le marché du travail.

**Recommandation 9 : tout apport financier présuppose la mise en place d'un véritable outil d'évaluation des impacts socioéconomiques des actions menées**

L'enquête réalisée auprès des fonds du RAFPRO et de Mauritanie met clairement en lumière qu'il n'existe pas de véritables instruments d'évaluation de l'efficacité des actions financées. Ce manque de

connaissance des résultats atteints ne permet pas aux fonds d'entrer dans un processus d'amélioration continue et ainsi d'optimiser au fur et à mesure la pertinence de leurs interventions. Il ne permet pas non plus à leurs responsables d'identifier les bonnes pratiques qu'ils financent et ainsi de justifier auprès des pouvoirs publics leurs apports spécifiques dans l'opérationnalisation des politiques nationales de DCTP.

Les PTF étant des contributeurs importants des divers fonds analysés, il paraît indispensable qu'ils exigent de leurs bénéficiaires la mise au point de méthodologies d'évaluation des impacts de leurs propres contributions. C'est la meilleure manière pour eux d'agir avec discernement et de soutenir en priorité des politiques et des actions ayant le maximum de chances de structurer des systèmes et dispositifs de DCTP et ainsi de dynamiser le développement socioéconomique des pays où ils interviennent.

### **Scénario d'appui des PTF aux fonds de type 3 LES FONDS, A REVERSEMENT PARTIEL OU TOTAL DE LA TAXE, AYANT DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC**

**Etape 1 :** Bien distinguer dans le fonds ce qui relève de ses missions de service public de ses missions de soutien au renforcement du DCTP du secteur privé et lever, le cas échéant, les ambiguïtés de la double fonctionnalité du fonds comme financeur et offreur de formation.

**Etape 2 :** Négocier avec les autorités nationales

- à court terme un subventionnement stable et progressif du fonds au titre des montants financiers collectés au travers de la taxe
- à moyen terme une affectation directe et entière des produits de la taxe.

**Etape 3 :** Négocier avec les autorités nationales le passage progressif d'une gestion sous tutelle à une gestion autonome et partenariale.

**Etape 4 :** Bien cibler l'appui sur les missions prioritaires de FPC et d'apprentissage et veiller à ce que les autres fonctions (offre de formation, renforcement des centres, maîtrise d'ouvrage, etc.) soient directement financées par les pouvoirs publics.

**Etape 5 :** Aider le fonds à impacter positivement la politique nationale de FPC et d'apprentissage et à intervenir de manière équitable et efficace dans les secteurs prioritaires, formels et informels, du développement économique et notamment dans l'espace agricole et rural. Veiller, à cet effet, à l'implication des représentants du secteur informel et du monde agricole au sein des organes de gestion

**Etape 6 :** Soutenir le développement de toutes les activités de diagnostic et d'analyse des actions financées (outils de requête, de suivi, d'évaluation formative et d'impact, activités d'étude et d'ingénierie).

**Etape 7 :** Favoriser le partage d'expériences ainsi que la conception et la mutualisation d'outils communs d'information, d'ingénierie, de mise en œuvre et d'évaluation inter-fonds.

### **3.3. Les recommandations relatives à l'optimisation de la coopération inter-fonds**

**Recommandation 10 : l'appui financier à un fonds individuel doit avoir pour exigence l'obligation d'optimiser ses interventions à partir des meilleurs acquis des autres fonds**

Le séminaire RAFPRO d'avril 2014 a permis de constater que les membres du réseau mettaient en œuvre des actions et des projets similaires sans pour autant instituer un partage d'expériences structuré dans les thématiques qui leur étaient communes. Ce manque de confrontation des expériences entraîne un manque à gagner pour chaque fonds. Il empêche de faire une analyse

concertée de l'efficacité et de la pertinence de leurs actions. Il ne permet surtout pas de créer entre les divers fonds un processus de mutualisation dont l'avantage serait de les faire entrer tous dans un processus d'amélioration concerté et ainsi de réaliser plus qualitativement et à moindre frais les objectifs qui leur sont fixés.

Il résulte de cette absence de partage d'expériences que les appuis individuels apportés par les PTF à chaque fonds devraient comporter l'obligation pour celui-ci d'entrer dans une activité de coopération et de mutualisation inter-fonds. Ne serait-ce que pour ne pas réinventer des dispositifs et parcours qui ont déjà fait leur preuve ailleurs et ainsi augmenter l'efficacité et la valeur ajoutée des actions qu'ils financent.

**Recommandation 11 : l'amélioration du fonctionnement de chaque fonds passe impérativement par la création d'outils performants communs à tous les fonds**

La réalisation de l'enquête auprès des fonds du réseau RAFPRO a montré combien il était difficile d'obtenir des informations fiables sur les items du questionnaire en l'absence d'un système d'information homogène à tous les fonds. Le besoin d'un tel système commun à tous a été exprimé par l'un ou l'autre responsable de fonds. L'absence d'un tel système commun va au-delà de la possibilité de constituer une fiche d'identité homogène. Elle a pour autres effets :

- le manque d'une nomenclature harmonisée des types de bénéficiaires et des types d'action mis en œuvre ;
- l'inexistence d'une clé de répartition concertée des divers types de frais vu que le montant des coûts d'administration oscille entre 10% et 43% des budgets établis ;
- la disparité sinon l'absence d'outils communs de suivi et d'évaluation.

Tous ces constats mettent en évidence que les divers fonds n'ont pas atteint, malgré un nombre significatif d'années d'existence et de coopération inter-fonds, une structuration suffisante de leur système de reporting, de gestion et d'évaluation. Ils en sont restés à un niveau de fonctionnement qui n'a pratiquement pas évolué depuis l'étude MAE de 2005. Les lacunes alors détectées sont restées quasiment les mêmes. Il en résulte que l'appui des PTF aux divers fonds doit prioritairement faciliter la mise en place d'un outillage inter-fonds qui les aide tous à mieux gérer leurs missions et activités dans le cadre d'une coopération renforcée.

**Recommandation 12 : les appuis des PTF doivent aider les fonds à devenir des acteurs structurants d'un système de formation accessible à tous**

Il est évident que les systèmes actuels d'EFTP en Afrique souffrent d'une double faiblesse : celui de ne former qu'un nombre très minoritaire de jeunes et celui d'être essentiellement résidentiels, c'est-à-dire d'être mis en œuvre hors d'une relation structurée avec les acteurs économiques et professionnels et donc avec le marché du travail. Les fonds de formation ont été créés pour remédier en partie à ces faiblesses et pour valoriser le champ de la formation professionnelle à partir d'une double intervention structurante : celle consistant à instaurer dans les entreprises la pratique de la formation continue et celle visant à développer diverses formes d'apprentissages c'est-à-dire diverses formes d'aides à la qualification et à l'insertion des jeunes. Force est de constater, au regard de la situation actuelle, que les fonds ont davantage développé des interventions isolées et fragmentaires que de véritables dispositifs de formation et d'apprentissage structurés et généralisables à l'ensemble du champ de la formation et plus précisément du DCTP. Cette situation est notamment due au fait que les fonds ne sont allés au bout de la logique partenariale et par conséquent d'un pilotage de l'offre au plus proche de la demande des milieux professionnels.

Il paraît essentiel, pour répondre aux besoins de compétences des entreprises formelles et informelles comme aux besoins des jeunes de se qualifier pour des emplois disponibles, que les fonds contribuent à la structuration des dispositifs de formation et d'apprentissage de manière à pouvoir les généraliser à l'ensemble du champ du DCTP. Les PTF ont un rôle essentiel à jouer dans ce domaine. Ils doivent aider les fonds à sortir d'une forme de saupoudrage de leurs moyens financiers et à véritablement devenir des promoteurs institutionnels et reconnus de la formation continue, de l'apprentissage et de préparation adéquate à l'emploi. Ils doivent également aider les fonds à travailler plus étroitement avec les observatoires de l'emploi et à renforcer leur gestion partenariale de manière à favoriser un pilotage de l'offre de formation au plus proche de la demande économique.

Toutes ces recommandations n'épuisent pas l'ensemble des améliorations à apporter aux fonds enquêtés pour leur donner la meilleure efficacité possible. Elles ne disent rien de la manière dont les procédures d'appel d'offres, d'évaluation et de sélection des projets ou actions à financer répondent effectivement ou non aux besoins réels des entreprises et individus qu'elles sont censées qualifier. Elles n'analysent pas non plus la manière dont certains fonds exercent la double mission de financement et de prestation de la formation. Elles ne prennent pas en compte, enfin, le système d'organisation interne des fonds qui dans certains cas aboutit à des frais de gestion trop élevés. Elles ont pour but prioritaire de centrer les fonds sur leur cœur de métier, à les faire évoluer vers une organisation de type partenarial et autonome et ainsi à occuper une place spécifique et reconnue au sein des structures et politiques nationales de formation professionnelle. Elles ont pour objectifs d'en faire des acteurs structurants et efficaces de la formation professionnelle continue des adultes en entreprise comme de la meilleure préparation des jeunes à leur entrée dans le monde du travail.

Le tableau de correspondance entre les types de recommandations et les types de fonds ci-dessous est une proposition d'outil visant à permettre à chaque PTF de mieux définir son propre scénario d'intervention en fonction de ses propres priorités d'action et de la spécificité du fonds qu'il prévoit d'appuyer tout en ayant pour cœur de cible les priorités définies ci-dessous.

**Figure 13 : Tableau de correspondance entre les types de fonds et les recommandations**

<b>Recommandations/Types de fonds</b>	<b>Type 1 FPC/AP à financement pérenne</b>	<b>Type 2 FPC/AP à financement aléatoire</b>	<b>Type 3 FPC/AP avec missions de service public</b>
<b>R1 : Les fonds au service du secteur privé</b>			
<b>R2 : Les fonds comme acteurs structurants des dispositifs nationaux de FP</b>			
<b>R3 : Les fonds en appui aux secteurs stratégiques et aux stratégies nationales</b>			
<b>R4 : Les fonds en appui au secteur informel</b>			
<b>R5 : Les fonds comme promoteurs d'équité</b>			
<b>R6 : Des fonds dont les ressources sont</b>			

<b>sécurisées et pérennisées</b>			
<b>R7 : Des fonds à la gestion réellement autonome et partenariale</b>			
<b>R8 : Des fonds proactifs dans la mise en place de dispositifs pérennes et efficaces de FP</b>			
<b>R9 : Des fonds dotés d'outils d'évaluation des impacts</b>			
<b>R10 : Des fonds qui partagent leurs expériences</b>			
<b>R11 : Une coopération inter-fonds pour la création d'outils de reporting performants</b>			
<b>R12 : Des fonds qui recentrent leurs moyens et deviennent des acteurs structurants du DCTP</b>			

## En conclusion

La présente étude sur le financement de la formation professionnelle avait pour objectif principal d'aborder cette thématique à partir d'une approche bibliographique et d'une enquête spécifique centrées essentiellement sur le rôle et la place qu'y occupent les fonds de formation. L'étude n'aborde pas pour cette raison, de manière explicite, l'ensemble des dimensions du financement de la formation professionnelle.

Il n'est toutefois pas impossible de porter un regard lucide sur une réalité globale à partir de l'observation d'un aspect particulier de cette réalité. Ainsi les leçons tirées d'une analyse précise de la situation des fonds en Amérique latine comme en Afrique permettent de proposer les éléments synthétiques suivants :

- le financement actuel de la formation professionnelle par les pouvoirs publics n'est pas à la hauteur des enjeux du rôle que cette dernière doit jouer en termes de croissance économique et d'emplois. Ceci est notamment vrai pour l'Afrique qui consacre une très faible part des dépenses publiques d'éducation (5% en moyenne) au développement des compétences techniques et professionnelles ;
- les fonds de formation ont été créés pour pallier à cette faiblesse des financements publics par une contribution forfaitaire du secteur privé. Mais les taxes sur la formation continue et sur l'apprentissage instituées à cet effet ont été en grande partie confisquées par les Etats comme des recettes parafiscales. L'étude montre que cette confiscation porte préjudice au développement de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage ;
- il existe aujourd'hui un consensus quasi général (OCDE/BAD, 2008 ; ADEA, 2012) sur le fait que la dynamisation socioéconomique au moyen de la formation professionnelle passe par la mise

en place d'un système partenarial de pilotage du développement des compétences techniques et professionnelles. Les fonds de formation doivent, dans cette optique, devenir des institutions pilotes et pérennes de ce pilotage partenarial ;

- les fonds de formation sont la preuve que l'avenir de la formation professionnelle n'est possible que par un cofinancement public/privé qui lui-même présuppose une gestion bipartite ou tripartite. Mais contrairement à la typologie établie par Johanson et à certaines conclusions de l'analyse des fonds d'Amérique latine, ce cofinancement doit prioritairement réserver la fonction « d'équité » aux pouvoirs publics qui ont pour mission de se soucier des publics les plus fragiles et les plus exclus du monde de la formation et de l'emploi ;
- les fonds d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale qui ont été enquêtés dans le cadre de cette étude ne sont pas exempts de cette fonction d'équité, mais sont appelés à intégrer dans leurs missions premières qui sont le développement de la formation continue et de l'apprentissage ou de la formation préalable à l'emploi des publics en forte demande de compétences;
- les financements complémentaires apportés par les PTF ne doivent pas suppléer aux défaillances des pouvoirs publics, mais au contraire encourager ces derniers à reverser directement les taxes de formation et d'apprentissage aux fonds de formation.

Aborder de manière exhaustive le problème du financement de la formation professionnelle aurait exigé d'analyser les politiques budgétaires des Etats dans ce domaine, mais également d'aborder les nouvelles logiques et pratiques de financement soulevées lors de l'analyse documentaire (GIZ, 2007) et portant notamment sur la réduction du besoin global de financement au moyen de la formation duale, sur la réduction du coût unitaire de formation au moyen de la génération de revenus ou encore sur une optimisation de l'utilisation des ressources au moyen de la coopération inter-pays. Toutes ces analyses sont importantes et complémentaires de l'étude sur les financements mis en œuvre par les fonds de formation. Mais elles n'ont pas fait l'objet des termes de références de cette étude et devraient donc donner lieu à des travaux ultérieurs et complémentaires de l'approche développée dans ce document.

## Bibliographie

- ADEA (2012), *Promouvoir les connaissances, compétences et qualifications critiques pour le développement durable de l'Afrique : comment concevoir et édifier une réponse efficace des systèmes d'éducation et de formation*. Tunis.
- BIT (2011), *Programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage au Niger*. Evaluation summaries. Genève.
- BIT (2012), *Burkina Faso. Les fonds d'emploi : performance et emploi*. Genève.
- Bauman, F., Kayser, J., (2011), *Etude interrégionale : Le financement de la formation professionnelle : Côte d'Ivoire, Bénin, Brésil, Maroc, Honduras, Guatemala*. Bfz GmbH. Bonn.
- Djégui, J., (2012), *Dispositifs et systèmes de financement de la formation agricole et rurale. Enquête sur neuf centres de formation au Bénin*. Cotonou.
- Engelbrecht, J., (2009), *Le financement de l'éducation et de la formation pour les ruraux*. Atelier FAO. Rome.
- Gauron, A., (2008), *Les enjeux géopolitiques et économiques de la formation agricole et rurale*. II<sup>o</sup> conférence internationale du réseau FAF. Tunis.
- GTZ (2007), *Implementation issues of diversified financing strategies for TVET*. Addis Ababa.
- OCDE/BAD (2008), *Perspectives économiques en Afrique : Développer les compétences techniques et professionnelles*. Paris.
- Johanson, R. (2009), *A review of national training funds*. World Bank. Washington.
- NOONAN, R. (2013), *Some personal reflections on the use and sustainability of public training funds*.
- NORRAG News (2007), *Développement des compétences techniques et professionnelles*. Genève.
- OIT (2011), *Programme d'Appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage au Niger*, Evaluation Summaries.
- OIT/Cinterfor, (2007), *Financiamiento de la formación profesional en América Latina y el Caribe: un estudio comparativo de buenas prácticas*. Montevideo.
- PQIP/DCTP/ [http://www.adeanet.org/min\\_conf\\_youth\\_skills\\_employment/fr/content/documents](http://www.adeanet.org/min_conf_youth_skills_employment/fr/content/documents)
- The World Bank (2010), *Financing Higher Education in Africa*. Washington.
- UNESCO/ISU, (2011), *Le financement de l'éducation en Afrique subsaharienne*. Dakar.
- Walther, R., (2005), *Les mécanismes du financement de la formation professionnelle*. AFD.
- Walther, R (2005), *Etude sur l'impact et les financements des fonds de formation professionnelle*. DGCID. Paris.
- Walther, R. (2013), *Etude sur le développement des compétences dans l'économie informelle*. Commission européenne. Bruxelles.
- Walther, R., Gauron, A., (2006), *Le financement de la formation professionnelle en Afrique. Étude de cas sur cinq fonds de la formation*, DGCID. Paris
- Ziderman Adrian (2003), *Financing vocational training in Sub-Saharan Africa*, Washington DC, The World Bank.
- Walther, R., Savadogo B., (2012), *Etude de faisabilité du projet d'appui à la Formation Professionnelle et à l'emploi des jeunes au Tchad à travers le FONAP*. AFD

## Annexe 1 - Fiche d'analyse des Fonds

### 1. Fiche d'identité du fonds

- a. Intitulé du fonds ;
- b. Dates et modalités de création (lois /décrets) ;
- c. Type d'établissement : personnalité morale, avec ou sans autonomie financière, rattachement institutionnel (statuts) ;
- d. Missions (relativement aux autres services publics de formation et d'emploi) ;
- e. Finalités (relativement à la stratégie globale) ;
- f. Partenaires impliqués ;
- g. Organisation du fonds (centralisée ? existence d'antennes régionales/décentralisées ? degré d'autonomie financière et décisionnelle de ces antennes ?)

### 2. Gouvernance des fonds de financement de la formation professionnelle

- a. Modalités de gestion mises en œuvre (paritaire, tripartite ou public) ;
- b. Constitution du Comité de gestion (ou Conseil d'Administration ou Conseil de Gestion, selon les dénominations) :
  - i. nombre de sièges et leur répartition
  - ii. renouvellement des membres
  - iii. modalités de nomination des membres
  - iv. si implication du secteur privé : secteur privé formel uniquement ? ou représentation du secteur informel également ?
- c. Degrés d'autonomie des comités de gestion concernant :
  - i. la nomination du Secrétaire exécutif / Directeur Général / Directeur / Secrétaire Général / Administrateur (selon les dénominations) ;
  - ii. les procédures de requêtes, d'évaluation et de choix des projets ainsi que d'affectation des fonds ;
- d. Les personnels du fonds ; catégories, nombres et statuts ;
- e. Les modes de recrutement des personnels ;
- f. Les niveaux de compétences et les types de formation suivis ou à organiser.

### 3. Budget du fonds

- a. Montant total du budget au cours des trois derniers exercices.
- b. Part du budget consacré :
  - i. aux actions de formation externes :
    1. actions de formation continue en entreprise formelle ;
    2. actions de formation continue en entreprise informelle ;
    3. actions de formation initiale en secteur formel ;
    4. actions de formation initiale en secteur informel (apprentissage) ;
    5. actions de formation proposées dans le cadre des dispositifs d'insertion (publics défavorisés, chômeurs, etc.) ;
  - ii. à l'équipement des centres de formation ;
  - iii. aux actions de formation des personnels du fonds ;
  - iv. aux actions de conseil ;
  - v. aux actions d'évaluation et de suivi ;
  - vi. à la gestion administrative ;
  - vii. autres.
- c. Part du budget du fonds relativement au budget global de formation professionnelle.
- d. Capacité de financement du fonds par rapport à la demande exprimée (demandes financées / demandes reçues).
- e. Taux de décaissement annuel.

### 4. Modes de collecte des ressources

- a. Les types de ressources :

- i. Taxes professionnelles (taxe d'apprentissage ou taxe de formation professionnelle continue dont s'acquittent les entreprises du secteur moderne) :
      - 1. assiette (% de la masse salariale et taille des entreprises concernées) ;
      - 2. couverture (% des entreprises du secteur structuré couverte) ;
    - ii. Subvention (montant et sources – type de bailleurs de fonds) ;
    - iii. Caisse de prestations sociales, DG impôt ;
    - iv. Taxes synthétiques des entreprises informelles ;
    - v. Autres formes de ressources (dons, legs...).
  - b. Les organismes collecteurs :
    - i. Qui collecte et comment?
      - 1. Des organismes dédiés ?
      - 2. L'Etat à travers une taxe parafiscale ?
      - 3. Autre moyen de collecte?
    - ii. Comment se fait l'affectation des produits de la collecte ?
      - 1. Versement direct partiel ou total de la collecte au fonds ?
      - 2. Versement au Trésor public avec ligne dédiée puis reversement total ou partiel?
      - 3. Versement au Trésor public puis subvention au fonds ?
      - 4. Autres moyens ?

## 5. Les modes d'affectation des ressources

- a. Paiement direct du coût des formations agréées :
  - i. les critères d'évaluation des coûts ;
  - ii. les types de coûts éligibles ou non éligibles ;
  - iii. la part du coût de la formation prise en charge par le fonds ;
- b. Paiement indirect par exemption de la taxe pour les entreprises formatrices :
  - i. existe-t-il un plafond d'exemption ?
  - ii. comment se fait la justification de cette exemption ?
- c. Prise en charge entière ou partielle du coût de certains équipements :
  - i. quels types d'équipements ?
  - ii. quel taux de prise en charge ?
- d. Autres modes d'affectation.
- e. Les bénéficiaires de l'affectation des ressources :
  - i. les entreprises du secteur moderne (types et tailles) ;
  - ii. l'apprentissage dans le secteur non structuré ou informel ;
  - iii. la formation des entrepreneurs du secteur informel (types et taille) ;
  - iv. les créateurs d'activité ou auto-entrepreneurs ;
  - v. autres bénéficiaires.

## 6. Offres de services proposés

- a. Offre de services ciblée sur la demande de formation :
  - i. nature de l'offre de services :
    - 1. formation initiale, formation continue dans les entreprises formelles ;
    - 2. formation initiale, formation continue dans les entreprises informelles ;
    - 3. formations proposées dans le cadre des dispositifs d'insertion : formations techniques, formations entrepreneuriales, formation en apprentissage, aide au montage de plans d'affaires, coaching, mise à disposition d'expertise... ;
    - 4. autres offres de service (coaching, VAE...) ;
  - ii. nature des entreprises et secteurs ciblés :
    - 1. les publics prioritaires : entreprises individuelles formelles et/ou informelles, mais également associations d'entreprises et organisations professionnelles ;
    - 2. les secteurs prioritaires : secteur des services et manufacturier, mais aussi agricole et rural...

- iii. activités de formation en milieu agricole et rural :
  - 1. le fonds a-t-il une approche spécifique en matière de financement de la formation agricole et rurale ? si oui, laquelle ?
  - 2. une part du budget du fonds est-elle spécifiquement dédiée à la formation agricole et rurale ?
  - 3. le fonds a-t-il mis en place des procédures spécifiques pour toucher les populations en zone rurale (communication, sensibilisation, décentralisation des antennes/agents du fonds, etc.) ? Si oui lesquelles ?
- iv. les types de service rendus :
  - 1. le fonds est-il exclusivement un organisme d'appui et de financement ou également un offreur de formation ?
  - 2. le fonds finance-t-il des équipements à travers les fonds de la FP et si oui, comment et qui reste le propriétaire des équipements ?
- b. Offre de services ciblée sur l'offre de formations :
  - i. le fonds joue-t-il un rôle intégré ou marginal dans la mise en œuvre de la politique nationale de Développement des Compétences Techniques et Professionnelles (DCTP) ?
  - ii. est-il articulé avec les dispositifs d'enseignement technique, de FP, publics et privés ?
- c. Procédures de mise à disposition de l'offre de services :
  - i. à travers des centres de formation appartenant au fonds ou directement piloté par lui ;
  - ii. à travers des centres de formation partenaires accrédités par le fonds ;
  - iii. autres.
- d. Procédures de requêtes :
  - i. quels sont les délais de mise à disposition de l'offre de services ?
    - 1. à partir de quels outils ?
    - 2. avec quelle mise à disposition des documents ?
  - ii. quels sont les délais de remboursement du coût de la formation lorsque celle-ci est préfinancée ?
  - iii. quels sont les modes de requêtes proposés :
    - 1. appels d'offres ?
    - 2. manifestation d'intérêt ?
    - 3. aide au montage de projets dans des métiers/secteurs en déficit de compétences ?
    - 4. priorité à des projets collectifs ?
- e. Procédures d'évaluation et de sélection :
  - i. quels sont les critères permettant de qualifier les projets ?
  - ii. quels sont les critères de sélection des projets ?
  - iii. comment l'observation du marché du travail permet-elle de choisir des actions et/ou dispositifs prioritaires ?

## **7. Suivi des projets, mesures d'analyse des résultats et rôle des fonds en termes de plaidoyer**

- a. quels sont les rythmes et modes de suivi des services proposés ?
- b. quels sont les outils et modes d'analyse des résultats et, si possible, des impacts des projets :
  - i. efficacité en termes d'insertion des jeunes ;
  - ii. efficacité en termes de création d'activités ;
  - iii. efficacité en termes d'amélioration des résultats des entreprises ;
  - iv. efficacité globale des ressources mobilisées ;
- c. les modes de communication, de diffusion et de valorisation des bonnes pratiques ;
- d. le rôle des fonds en termes de plaidoyer auprès des pouvoirs publics.

## **8. Partenariats**

- a. Quelle est nature des relations du fonds avec les pouvoirs publics nationaux, collectivités territoriales, agences du service public de l'emploi, bailleurs de fonds internationaux... ?
- b. Quelles sont les relations du fonds avec les structures sous-régionales et régionales (UEMOA, UA) ? Existe-t-il à ce niveau des actions de coopération et de mutualisation ?
- c. Le fonds est-il inscrit dans un réseau de coopération inter-fonds ?

## Annexe 2 - Les fiches d'identité des fonds enquêtés

### Le FODEFCA du Bénin

Le Fonds de Développement de la Formation professionnelle Continue et de l'Apprentissage (FODEFCA) au Bénin est un établissement public à caractère social, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Créé en 1999, il est placé sous la tutelle du Ministère du Travail et de la Fonction publique. Il a pour mission la valorisation des ressources humaines par le financement d'actions de formation au profit des travailleurs du secteur privé formel et informel et des jeunes arrivant sur le marché du travail en vue de la compétitivité des entreprises et de la lutte contre le chômage et la pauvreté.

Le FODEFCA est administré par un Comité de gestion tripartite composé de douze membres, à répartition égale entre les pouvoirs publics, les travailleurs, et les employeurs. Ces membres sont nommés par Décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministère de tutelle du Fonds. Le FODEFCA dispose par ailleurs d'un Secrétariat exécutif, organe permanent chargé d'assurer la gestion quotidienne du Fonds et de mettre en œuvre la politique de formation définie par le Comité de gestion. Le Secrétariat exécutif est dirigé par un Secrétaire exécutif nommé par décret pris en Conseil des ministres. Les statuts du FODEFCA ne donnent aucune limite de temps à la durée de cette fonction. Le Fonds dispose d'une antenne régionale et de trois bureaux de liaison, qui ne disposent néanmoins pas d'une autonomie financière.

Les statuts du FODEFCA prévoient que le Fonds soit principalement alimenté par un prélèvement sur le versement patronal sur le salaire. Le Code général des impôts indique que ce versement patronal sur les salaires, fixé à 4% en 2009, fait partie des recettes fiscales de l'État et n'assigne aucune finalité à ce versement. En l'absence d'une taxe d'apprentissage et en vertu du principe de l'unicité de caisse, les ressources du FODEFCA proviennent de ce fait en premier lieu d'une subvention annuelle de l'État dans le cadre du budget alloué au Ministère de la Fonction publique et du Travail dont dépend le Fonds, et, en second lieu, de la contrepartie versée par les bénéficiaires des actions de formation soutenues par le Fonds. S'ajoutent à cela des ressources provenant d'appuis versés dans le cadre de la coopération bilatérale, à l'image de la coopération danoise qui a abondé le Fonds jusqu'à fin décembre 2011. Le budget total du FODEFCA au cours des trois derniers exercices s'est élevé à 3,6 milliards de FCFA, soit 5,4 millions d'euros. Environ la moitié de ce budget est investie dans la formation continue et initiale en secteur informel.

Figure 14: La fiche d'identité du FODEFCA au Bénin

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une cotisation patronale de 4%(MS) collectée par l'Etat et reversée très partiellement au fonds</li> <li>• Un budget 2011/13 de 3,6 Mrd de FCFA dont 50% pour le secteur informel</li> <li>• Une prise en charge de 40% à 100% de la FPC et de 90% des coûts d'apprentissage</li> <li>• Un décaissement de l'ordre de 98,5%</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Les organisations et travailleurs du secteur privé formel et informel et les jeunes arrivant sur le marché du travail</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Gestion tripartite avec une répartition équilibrée des pouvoirs publics, des employeurs et des syndicats</p> <p>Les membres sont nommés par décrets mais élisent leur président et vice-présidents. Le Secrétaire exécutif est nommé sur proposition du Comité de gestion</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les formations en entreprise formelle et informelle (priorités pour les secteurs des services et agricoles)</li> <li>• L'apprentissage de type dual</li> <li>• Des actions d'ingénierie de formation (plan ou programme de formation)</li> <li>• La formation entrepreneuriale et auto-entrepreneuriale</li> <li>• L'aide au montage de plans d'affaires</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le FODEFCA effectue un suivi de la qualité des actions sélectionnées. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1 suivi pour les actions de moins de 10 jours</li> <li>○ 2 suivis pour les actions de plus de 10 jours</li> </ul> </li> <li>• Il réalise une évaluation formative et d'impact (mais pas de données disponibles)</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un subventionnement beaucoup trop faible par rapport aux sommes collectées et à la demande</li> <li>• Les activités du Fonds sont en régression et non en progression</li> <li>• Les coûts de gestion administrative et autres frais sont beaucoup trop élevés par rapport aux moyens investis dans la formation</li> </ul>		

Le Fonds finance plusieurs types de formation, notamment : 1) la formation continue pour les salariés du secteur moderne, la prise en charge du coût par le FODEFCA variant dans ce cas entre 40 et 100% du coût de la formation ; 2) la formation continue des actifs du secteur informel, avec des actions ciblées sur le renforcement des capacités sur le plan technique et en gestion ; 3) l'apprentissage de type dual dans le cadre duquel le FODEFCA prend en charge 90% du coût de la formation.

Pour mettre à disposition l'offre de services de formation continue, le FODEFCA réceptionne les dossiers présentés par les intéressés et identifie le prestataire de formation par voie d'appel d'offres. Les délais de mise à disposition de l'offre de services sont d'environ trois mois.

### Le FAFPA du Burkina Faso

Créé par le décret n°2003-337/PRES/PM/MTEJ/MFB du 10 juillet 2003, le Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA) du Burkina Faso est un établissement public doté d'une personnalité juridique spécifique et de l'autonomie financière.

Placé sous la tutelle du Ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi, il a pour mission principale de « financer tout ou partie des actions individuelles ou collectives de formation professionnelle à finalité d'emploi organisées à la demande d'une entreprise, d'un groupe de population ou répondant à une demande précise et identifiée du marché de travail ». Le Fonds dispose de treize antennes régionales logées dans les guichets uniques de son Ministère de tutelle. Ces antennes n'ont à ce jour aucune autonomie décisionnelle et financière.

Le fonds est administré par un Conseil de Gestion tripartite de neuf membres, avec une prédominance des représentants de l'Etat dans la composition du Comité : quatre représentants respectivement des ministères en charge de la Formation professionnelle, des Finances, de l'ETFP et de l'Artisanat, contre deux pour les employeurs, un pour les centrales syndicales, un pour la Fédération nationale des Artisans du Burkina Faso et un pour la Fédération nationale des organisations paysannes.

Les membres du Conseil de gestion sont nommés par décret en Conseil des Ministres au même titre que le Directeur du FAFPA, qui assure la responsabilité technique, administrative, financière du Fonds. Le Conseil de gestion est présidé par le Ministre en charge des finances ou son représentant. Le Conseil de gestion est autonome dans l'examen et l'approbation des plans et projets de formation à financer par le Fonds.

Le Fonds est alimenté par la taxe patronale d'apprentissage (TPA) fixée à 3% de la totalité des rémunérations versées pour les salariés nationaux et les salariés étrangers. Ces fonds sont collectés par l'Etat et intégrés au Trésor public, puis reversés au FAFPA via une subvention selon le principe de la spécialité budgétaire. Le budget cumulé du FAFPA au cours des trois dernières années (2011-2013) s'est élevé à 3 206 686 904 FCFA soit l'équivalent de 4 888 562 euros. Dans ce budget, la contribution de l'Etat s'est élevée à 44% du budget du Fonds (soit 1 418 135 604 FCFA équivalant à 2 161 933 euros), les autres ressources du Fonds provenant de bailleurs externes, parmi lesquels la Coopération suisse, dont l'appui correspond à 30% des ressources du Fonds au cours des trois dernières années.

Le Fonds finance tant les actions de formation continue des salariés des entreprises formelles que les actions de formation qualifiante ou par apprentissage émanant du secteur informel. Le Fonds finance également des projets d'équipement et d'investissement des organismes de formation professionnelle habilités par le Fonds.

La prise en charge du coût de la formation par le FAFPA s'élève à 87,5%, les 12,5% restants étant à la charge du bénéficiaire. Le coût de ces formations est évalué sur la base d'un document de tarification, établi par type de formation, filière et catégorie d'opérateurs de formation. La mise à disposition de l'offre s'effectue par appel à concurrence auprès des prestataires de formation habilités par le Fonds, l'objectif visé par la mise en concurrence étant de soutenir l'innovation et d'accroître l'offre et la qualité de formation.

Le FAFPA se veut un outil stratégique au cœur de la politique nationale d'ETFP. Il s'appuie sur cette politique: 1) pour orienter les promoteurs sur le choix des secteurs prioritaires visés par le document de politique ; 2) en tenant compte desdits secteurs dans l'évaluation des projets ; 3) et en apportant un appui conseil aux opérateurs de formation pour ouvrir des filières de formation pour ces secteurs.

Figure 15: La fiche d'identité du FAFPA du Burkina Faso

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une TPA de 3% collectée par l'Etat et reversée partiellement (44% du budget), le reste étant financé par les PTF</li> <li>• Un budget sur 3 ans de 3,2 Mrd FCFA insuffisant pour satisfaire la demande</li> <li>• Une prise en charge de 87,5% du coût de la formation (le reste à la charge du formé)</li> <li>• Un décaissement à 100%</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b> Promouvoir la formation professionnelle et l'apprentissage</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b> Gestion tripartite mais avec prédominance de l'Etat Cette prédominance est renforcée par le fait que le Directeur est nommé en Conseil des Ministres Les partenaires techniques et financiers (PTF) sont membres du Comité de gestion</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La formation dans les entreprises du secteur moderne</li> <li>• L'apprentissage dans le secteur informel</li> <li>• La formation des entrepreneurs du secteur informel</li> <li>• Les créateurs d'activité ou auto-entrepreneurs</li> <li>• Des études sur la FP et l'apprentissage</li> <li>• Des études sur l'élaboration de projets collectifs de formation</li> <li>• Des projets d'équipement et d'investissement en matériel pédagogique</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le FAFPA organise quatre suivis des actions financées : démarrage, mi-parcours, fin de formation et post-formation.</li> <li>• Le suivi post-formation (après 6 mois) permet d'évaluer l'utilisation des acquis et éventuellement les impacts économiques (revenus, productivité)</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un tripartisme dominé par l'Etat</li> <li>• Un subventionnement public fluctuant sans rapport aux besoins réels de formation</li> <li>• Une autonomie très relative</li> <li>• Un financement insuffisant pour créer un impact structurel sur la formation continue et l'apprentissage</li> </ul>		

### Le FDFP de Côte d'Ivoire

Le Fonds de Développement de la Formation Professionnelle (FDFP) a été créé par la loi de finances 91-997 de décembre 1991. C'est un organisme qui s'apparente à un Etablissement Public National de type particulier, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Il est placé sous la tutelle technique du Ministère d'Etat, Ministère de l'Emploi, des Affaires Sociales et la Formation Professionnelle et sous la tutelle financière du Ministère délégué auprès du 1<sup>er</sup> Ministre chargé de l'Economie et des Finances. Ses missions essentielles concernent le financement de la Formation Professionnelle Continue, de l'Apprentissage et des Etudes ayant trait à la planification de la formation professionnelle et technique. Il s'agit de développer les compétences techniques et

professionnelles des travailleurs et des personnes en quête d'emploi.

Le FDFP est organisé autour d'une instance de décision : le Comité de Gestion (qui fixe les orientations générales) et le Secrétariat Général (qui met en œuvre les orientations telles que définies par le Comité de Gestion). Le Comité de Gestion est tripartite et paritaire (12 membres au total dont 4 proviennent des pouvoirs publics, 4 du patronat et 4 des syndicats) et son renouvellement se fait sur proposition de chaque collègue. Le Secrétaire Général est nommé par décret. C'est le Comité de Gestion qui décide de l'affectation des fonds sur proposition du Secrétariat général.

Le budget 2010/2012 s'est élevé à 18,29 Mrd de FCFA soit l'équivalent de 27,8 Millions d'euros, dont 48% ont été attribués aux actions de formation externes, essentiellement en secteur formel, 3,3% aux actions de conseil et de sensibilisation, 4% aux investissements et 43% au fonctionnement du FDFP. La capacité de réponse à la demande a été de 73% et le taux de décaissement de 90% (2012).

Les ressources financières du fonds proviennent de la Taxe Additionnelle à la Formation Professionnelle Continue (TAFPC) correspondant à 1,2% de la masse salariale annuelle des entreprises, et de la Taxe d'Apprentissage (TA) correspondant à 0,4% de la masse salariale annuelle des entreprises. Toutes les entreprises formelles cotisent quels que soient leur taille et leur secteur. Les taxes sont collectées par les pouvoirs publics et reversées en totalité sur le compte du FDFP.

Le fonds finance les plans de formation des entreprises ainsi que les projets collectifs en direction des publics non cotisants. Les plans de formation sont financés en totalité ou à hauteur minimum de 80% pour les PME et les TPE, tandis que pour les projets collectifs, la prise en charge varie entre 50% et 100%.

Les bénéficiaires des financements sont les salariés des entreprises du secteur moderne (tous types et tailles), l'apprentissage dans le secteur non structuré ou informel (jeunes de 14 à 26 ans), les entrepreneurs du secteur informel (tous types et tailles), les créateurs d'activité ou auto-entrepreneurs, ainsi que les publics vulnérables, femmes entrepreneurs, chômeurs, etc. 80% des financements vont aux entreprises cotisantes et 20% aux entreprises non cotisantes. Les offres de formation sont réalisées par les centres publics de formation, ainsi que par les centres habilités par le FDFP.

En ce qui concerne l'évaluation et le suivi, des fiches de contrôle permettent de noter les informations sur le déroulement des formations en entreprise, la présence effective des stagiaires et leur niveau de satisfaction. Elles permettent de vérifier si toutes les conditions d'agrément ont été respectées. Les projets collectifs donnent lieu à des études d'impact socio-économique par comparaison avec des groupes témoins. Cela permet de relever la bonne dynamique de groupe, le renforcement des activités et leur rentabilité.

En ce qui concerne l'apprentissage, le FDFP ne finance que lorsque l'entreprise a des postes à pourvoir. L'efficacité est de mise ici car plus de 90% des apprentis sont embauchés dans le secteur moderne. Cette pratique ne vaut pas pour le secteur informel artisanal et agricole, où l'insertion est conditionnée par l'octroi de crédit d'installation, ce que ne sait pas faire le FDFP. Cependant la pratique du FDFP est en train d'évoluer vers un accent renforcé sur l'employabilité des jeunes (probabilité de trouver un emploi/activité et de s'y maintenir durablement).

Le FDFP participe à diverses rencontres nationales et internationales pour présenter ses activités. Il reçoit très souvent des délégations de pays africains travaillant sur le champ de l'emploi/formation

pour échanger sur ses pratiques. Il a été à l'initiative du réseau RAFPRO. Il accueille chaque année en formation groupée des conseillers du RAFPRO à raison de deux conseillers par Fonds.

Figure 16: La fiche d'identité du FDFP de Côte d'Ivoire

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La taxe additionnelle à la FPC (1,2% MS) et d'apprentissage (0,4% MS) sont collectées par l'Etat et reversées au FDFP</li> <li>• Le budget 2010/2012 est de 18,29 Mrd de FCFA dont 48% aux actions de formation externes et 43% aux frais de gestion</li> <li>• Le taux de réponse à la demande est de 73% et le taux de décaissement de 54% (2011)</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Le financement de la Formation Professionnelle Continue, de l'Apprentissage et des Etudes ayant trait à la planification de la formation</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un Comité de Gestion tripartite et paritaire de 12 membres qui valide les propositions du Secrétariat Général</p> <p>Le SG est nommé par décret</p> <p>Le FDFP a une autonomie de gestion et une autonomie financière</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La FPC et l'apprentissage dans les entreprises formelles</li> <li>• La formation continue, l'apprentissage et les projets d'insertion dans le secteur non structuré</li> <li>• La formation des porteurs de projets ou entrepreneurs potentiels (aide au montage de plans d'affaires, coaching)</li> <li>• Certains équipements pédagogiques liés à la réalisation de projets</li> </ul> <p>89% de la formation se fait en intra-entreprise</p>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Des fiches de contrôle permettent de noter les informations sur le déroulement des formations en entreprise, la présence effective des stagiaires et leur niveau de satisfaction.</li> <li>• Les projets collectifs donnent lieu à des études d'impact socio-économique par comparaison avec des groupes témoins.</li> <li>• Dans le secteur moderne, le FDFP finance l'apprentissage lorsque l'entreprise a des postes à pourvoir d'où une efficacité maximale de la formation.</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le taux très élevé des frais de gestion.</li> <li>• Une FPC ciblée quasi exclusivement sur le secteur formel dans un pays où le secteur informel représente plus de 85% des emplois.</li> </ul>		

## L'ONFPP de Guinée

L'Office national de formation et de perfectionnement professionnels (ONFPP) a été créé par le Décret n°026/PRG/SGG/86 du 22 avril 1986. Sa structure et son organisation actuelles ont été fixées par le Décret n°93/095/PRG/SGG du 6 mai 1993 et l'Arrêté n°A95/0697/MTASE du 15 février 1995.

L'ONFPP est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'ONFPP est actuellement placé sous la tutelle du Ministère de l'Enseignement Technique, de la Formation Professionnelle, de l'Emploi et du Travail.

L'ONFPP a pour mission, en relation avec les départements ministériels et les employeurs intéressés, de développer et d'adapter la formation professionnelle aux besoins de l'économie nationale. Il est chargé d'appliquer la politique du gouvernement de la République de Guinée en matière de formation continue et de perfectionnement. Il a pour finalités la formation et la qualification des travailleurs des entreprises privées formelles et informelles en vue de l'amélioration de la productivité.

Figure 17: La fiche d'identité de l'ONFPP de Guinée

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une contribution à la FPC et à l'Apprentissage (CFPCA) de 1,5% de la masse salariale collectée par la CNSS</li> <li>• Un budget de 2 128 026 263 FCFA sur trois ans dont 63% vont aux formations externes et 32% aux frais administratifs</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Promouvoir la formation et la qualification des travailleurs des entreprises privées formelles et informelles</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Gestion tripartite mais avec une prédominance des représentants de l'Etat</p> <p>Les membres du CA comme les Directeurs sont nommés par les pouvoirs publics</p> <p>Le CA a l'autonomie des requêtes, de l'évaluation et de l'affectation des fonds après consultation</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les actions de formation continue en entreprise formelle</li> <li>• Les actions de formation continue en entreprise informelle</li> <li>• Les actions de formation initiale en secteur informel (apprentissage)</li> <li>• Les actions de formation en vue de l'insertion</li> <li>• Les équipements des centres de formation (en principe)</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ONFPP ne précise pas comment il évalue les résultats des projets.</li> <li>• Il semble laisser de fait le soin de l'évaluation des résultats aux centres qu'il agrée et qui réalisent autant la formation continue et l'apprentissage</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un tripartisme dominé par l'Etat mais avec une certaine marge d'autonomie</li> <li>• Un coût beaucoup trop élevé des frais administratifs</li> <li>• Le fonds n'intervient pas du tout dans le secteur agricole et rural qui occupe pourtant la majorité de la population active</li> </ul>		

L'ONFPP est géré par un Conseil d'Administration, de constitution tripartite, avec une prédominance de l'Etat parmi les membres du Conseil d'administration (CA) (5 représentants, contre 3 pour les employeurs et 3 pour les syndicats). Ces membres sont nommés par arrêté ministériel sur proposition de leurs organismes de provenance. Le CA n'a pas la capacité de nommer le Directeur Général de l'ONFPP et l'Adjoint, tous deux étant nommés par Décret du Président de la République sur proposition du Ministre de tutelle. Mais le CA est autonome dans l'évaluation des requêtes et l'affectation des fonds, après consultation préalable du Ministre de tutelle.

Le budget cumulé de l'Office au cours des trois derniers exercices (2011-2013) s'élève à 2 128 026 263 FCFA soit 3 244 155 euros. En 2013, 63% du budget étaient affectés aux actions de formation externe, et 32% aux frais administratifs de l'ONFPP.

Les fonds sont issus de la Contribution à la Formation professionnelle continue et à l'apprentissage, équivalant à 1,5% de la masse salariale brute des entreprises cotisantes. Cette taxe, collectée par la Section Recouvrement appuyée par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, est entièrement reversée au compte de l'ONFPP. Deux tiers du budget de l'ONFPP alloués à la formation vont au financement d'actions de formation continue au profit des salariés d'entreprises formelles (les entreprises cotisantes du secteur formel étant prioritaires). L'autre tiers est destiné au financement d'actions de formations initiales et continues en secteur informel. L'offre de service de formation est mise à disposition au travers de prestataires de formation accrédités par l'ONFPP.

### **Le FAFPA au Mali**

Créé en 1997, le Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA) au Mali est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Le Fonds est placé sous la tutelle du Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle et a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de formation professionnelle qualifiante, continue et par apprentissage. Le Fonds est représenté dans toutes les régions du Mali à travers dix antennes.

Le FAFPA est géré par trois organes : le Conseil d'Administration, le Comité de gestion et la Direction Générale. Le Conseil d'administration, qui est l'instance de décision du Fonds, est de composition tripartite, avec une prédominance des membres des pouvoirs publics (cinq représentants, contre quatre pour les employeurs, deux pour les travailleurs, et un pour le personnel du FAFPA). Ces 12 membres sont nommés par décret, pris en Conseil des Ministres sur proposition des membres. Le Directeur du FAFPA est quant à lui nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministère de tutelle.

Le budget cumulé du Fonds au cours des trois derniers exercices (2011 à 2013) s'élève à 20 448 230 074 FCFA, soit 31 173 126 EUR. Les ressources du FAFPA sont principalement issues de la taxe de formation professionnelle, équivalant à 2% de la masse salariale des entreprises.

Le FAFPA finance aussi bien les demandes de formation émanant des entreprises formelles (formations continue des salariés), qu'informelles (formations continues des artisans) et les formations proposées dans le cadre de dispositifs d'insertion (formations entrepreneuriales, aide au montage de plans d'affaires, mais aussi financement de la formation par apprentissage). Le secteur informel est par ailleurs représenté dans le Conseil d'administration du Fonds.

Ces demandes sont soumises par les promoteurs via un dossier de requête, évalué par la Direction générale du FAFPA selon des critères relatifs à la pertinence du projet, la transférabilité et l'efficacité pédagogique. Un appui conseil est apporté par le FAFPA au montage de projets collectifs dans les filières jugées porteuses.

Le FAFPA consacre environ 45% de son budget à la formation de la population active en milieu rural. La création d'antennes régionales et la déconcentration de ses ressources lui permet d'être au plus près de la demande émanant de ce milieu.

La prise en charge du coût de la formation par le Fonds peut atteindre jusqu'à 90%, l'offre de service étant délivrée par le biais de centres de formation accrédités par le FAFPA.

**Figure 18: La fiche d'identité du FAFPA au Mali**

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Principalement la taxe de formation professionnelle, (2% MS), collectée par le Service des impôts qui reverse les fonds sur une ligne dédiée au Trésor Public, avec un reversement périodique au FAFPA.</li> <li>• Le budget 2011/2013 est de 20,45 Mrd de FCFA dont 51% aux actions de formation externes</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Le renforcement des capacités des ressources humaines</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un Comité de Gestion tripartite et paritaire de 12 membres, nommés par Décret pris en Conseil des Ministres sur proposition des représentants</p> <p>Une prédominance des représentants de l'Etat</p> <p>Le DG est nommé par décret</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La FPC dans les entreprises formelles</li> <li>• La FPC et l'apprentissage dans le secteur non structuré</li> <li>• Formations proposées dans le cadre de dispositifs d'insertion (formations entrepreneuriales, aide au montage de plans d'affaires, etc.)</li> <li>• Certains équipements des centres de formation</li> <li>• Environ 45% du budget du FAFPA est consacré à la formation en milieu rural</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Des rapports mensuels sur les actions de formation financées par le FAFPA</li> <li>• Un suivi évaluation trimestriel au niveau des antennes régionales.</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un tripartisme dominé par l'Etat</li> <li>• La part du budget allouée aux frais administratifs n'est pas précisée</li> <li>• Il n'est pas précisé non plus si la taxe est reversée dans son intégralité au FAFPA.</li> </ul>		

## Le FAP-FTP de Mauritanie

Le Fonds Autonome de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle (FAP-FTP) en Mauritanie a été créé le 20 janvier 1998 par l'article 28 de la loi n°98-007. Le décret n°2002-053 du 16 juin 2002 fixe les statuts du FAP-FTP et créé son Comité d'Attribution des Financements (CAF). Le FAP-FTP dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est abrité par l'Institut national de Promotion de la Formation technique et professionnelle (INAP-FTP).

Le FAP-FTP a pour objet principal d'inciter les entreprises mauritaniennes à participer au développement des modes de formation technique et professionnelle répondant à leurs besoins en qualification à travers un concours financier partiel. Il a également pour mission de substituer, auprès des prestataires de la FTP, une approche d'offre par une démarche de réponse à la demande des entreprises afin de renforcer la qualité, l'efficacité et la pertinence de la FTP.

Le FAP-FTP est administré par un Comité d'Attribution des Financements (CAF), qui est un comité bipartite constitué de 10 membres, répartis à part égale entre les représentants de l'Etat et des employeurs. Les cinq représentants des employeurs sont désignés par l'Union Nationale du Patronat Mauritanien et sont issus des secteurs structuré et informel. Les travailleurs ne sont pas représentés au sein du CAF. Les membres du CAF sont désignés par arrêté conjoint du Ministère de tutelle du FAP-FTP et du Ministère des finances et sont désignés sans limitation de durée. Le CAF élit en son sein un Président et un Vice-Président pour une durée de deux ans, représentant alternativement l'Etat et le secteur privé.

Les ressources du FAP-FTP proviennent d'une taxe d'apprentissage correspondant à 0,6% de la masse salariale de toutes les entreprises structurées non exonérées de la taxe. Cette taxe est collectée par l'Etat à travers la Direction générale des impôts, puis versée au Trésor public qui abonde ensuite le FAP-FTP par une subvention, déterminée chaque année en fonction du budget disponible de l'Etat, sans qu'elle ne corresponde au montant total de la taxe collectée. Les ressources du Fonds sont par ailleurs complétées par les subventions de plusieurs partenaires financiers qui sont ciblées sur des groupes ou des dispositifs de formation spécifiques. Le budget cumulé du FAP-FTP pour les trois derniers exercices s'élève à 620 670 000 d'ouguiyas (soit 1,6 millions d'euros) (budget cumulé des années 2010, 2012, 2013, le FAP-FTP n'ayant pas eu de ressources en 2011).

Le FAP-FTP finance quatre principaux types d'actions : 1) la formation continue en secteur formel et informel ; 2) l'apprentissage et l'alternance ; 3) les projets d'établissement soumis par les centres de formation en vue d'être renforcés ; 4) le développement et la mise en œuvre de nouveaux programmes de formation. Le pourcentage du coût de la formation ou du programme pris en charge par le FAP-FTP varie en fonction de l'action et du requérant (prise en charge à 90% pour les entreprises du secteur formel cotisantes, les entreprises du secteur informel et les formations à l'auto-emploi ; à 50% pour les entreprises exonérées de la taxe ; à 100% pour les formations-insertion ; et à 100% pour les projets d'établissements des centres).

Le FAP-FTP cible en particulier ses financements sur les secteurs prioritaires que sont le BTP, la pêche, l'agriculture, l'industrie et les mines. Il tient également compte des aspects relatifs au nombre de bénéficiaires, au genre, ou encore au niveau de pauvreté ou d'industrialisation de la zone.

Figure 19: La fiche d'identité du FAP-FTP de Mauritanie

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une taxe d'apprentissage de 0,6% collectée par l'Etat et versée partiellement sous forme de subvention</li> <li>• Les ressources du fonds sont complétées par les appuis des PTF</li> <li>• Un budget cumulé (2010/12/13) équivalent à 1,05 Mrd de FCFA</li> <li>• Une prise en charge de 90% du coût de la formation des entreprises et de 100% des formations-insertion et des projets d'établissement</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Inciter les entreprises à financer la formation technique et professionnelle et promouvoir la formation par la demande</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Comité d'attribution des financements (CAF) bipartite Etat/Employeurs dont les membres sont nommés par décret</p> <p>La CAF élit son Président et la présidence est exercée alternativement par les pouvoirs publics et les employeurs</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La formation continue en secteur formel et informel et prioritairement dans le BTP, la pêche, l'agriculture, l'industrie et les mines</li> <li>• L'apprentissage et l'alternance</li> <li>• Les projets d'établissement soumis par les centres de formation</li> <li>• Le développement et la mise en œuvre de nouveaux programmes de formation</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Réalisation d'un contrôle en cours des actions de formation, d'un contrôle et suivi a posteriori des actions réalisées et réalisation d'un contrôle annuel des projets d'établissement.</li> <li>• Evaluation du taux d'insertion des formés en collectant l'information auprès des formés et des entreprises soumissionnaires 6 mois après la formation</li> <li>• Les résultats sont en quelque sorte prédéterminés puisque certains financements sont accordés à condition qu'il y ait pérennité de l'emploi, maintien de l'emploi ou création d'emploi</li> <li>• Dans le cas de l'apprentissage, les entreprises financées s'engagent à recruter au moins 50% des personnes formées pour une durée d'au moins 6 mois, sauf en cas de manquement grave</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il serait utile de connaître les raisons du bipartisme</li> <li>• La faiblesse des moyens mis à disposition et leur caractère fluctuant rend difficile l'atteinte d'un des objectifs qui est de passer d'une formation tirée par l'offre à une formation tirée par la demande</li> </ul>		

Les requêtes sont préparées par les promoteurs qui peuvent bénéficier de l'accompagnement du FAP-FTP pour affiner et préciser leur demande. Ces demandes sont ensuite analysées par l'unité FAP-FTP sur la base : i) de critères transversaux (les actions doivent procéder d'une demande économique clairement exprimée par les entreprises et préciser l'impact de la formation sur la création et/ou la pérennité de l'emploi doit être défini) ; ii) et de critères spécifiques à chaque type d'action. Il est intéressant de constater que dans certains cas, des contreparties en matière de maintien en emploi ou de création d'emploi sont exigées. Ainsi, pour l'alternance et l'apprentissage, les entreprises bénéficiant d'un financement pour une action de formation s'engagent à recruter au moins 50% des personnes formées pour une durée d'au moins 6 mois, sauf en cas de manquement grave du formé. Pour les formations continues, l'entreprise s'engage, sauf cas de force majeure, à maintenir l'emploi du bénéficiaire pendant une année. Une fois les demandes analysées, l'unité FAP-FTP prépare un rapport technique synthétique présentant l'ensemble des demandes qui lui ont été soumises et leur classement en fonction de critères d'éligibilité et d'évaluation arrêtés. La décision de financement des demandes revient au CAF.

La mise à disposition de l'offre de formation se fait soit au travers de centres de formation publics et privés accrédités par le FAP-FTP, soit au travers d'autres prestataires (bureaux d'études, ONG, entreprises) dont le FAP-FTP aura préalablement vérifié la capacité à mettre en œuvre correctement la formation, ceci s'appliquant en particulier dans les domaines non couverts par l'offre de formation des centres.

### **Le FAFPCA du Niger**

Le Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage (FAFPCA) est un établissement public à caractère social disposant d'une autonomie administrative et de gestion, créé le 03 juillet 2007 par la loi n°2007-24. Son organisation et ses modalités de fonctionnement sont définies par le décret n° 2008-226/PR/MFPT du 17 juillet 2008.

Le FAFPCA est placé sous la tutelle technique du Ministère des Enseignements Professionnels et Techniques et sous la tutelle financière du Ministère des Finances. Il a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage de courte durée en vue du développement socioéconomique du secteur privé. Le FAFPCA dispose d'antennes dans les chefs lieux des 8 régions que compte le pays.

Le Fonds est administré par un Conseil d'Administration tripartite, où l'Etat, les travailleurs et les entreprises sont représentés à part égale (respectivement 3 sièges par collège, soit 9 sièges au total). Le Conseil d'Administration est dirigé par le Président de la Fédération des Organisations Patronales du Niger (FOP-Niger).

Le Fonds dispose également d'un comité de sélection et d'agrément, lui aussi constitué de 9 membres (3 représentants des pouvoirs publics, 3 représentants des employeurs et 3 représentants des travailleurs et corps de métiers). Placé sous l'autorité du Conseil d'administration, ce comité se charge de l'évaluation des demandes d'agrément des opérateurs de formation et de la sélection des requêtes de financement de formation. La présidence de ce comité est assurée par le Directeur Général du FAFPCA, nommé par décret pris en Conseil des Ministres.

Les membres du Conseil d'Administration et du Comité de sélection et d'agrément sont nommés par arrêté du Ministre en charge de la Formation Professionnelle pour un mandat de 3 ans renouvelables. Ces deux organes de décision donnent l'orientation générale des activités du FAFPCA et décident des

financements à octroyer. En revanche, ils n'interviennent pas dans la nomination du Directeur Général, qui relève de l'ordre du politique.

Les ressources du FAFPCA proviennent principalement de la taxe d'apprentissage et des subventions des partenaires techniques et financiers. La taxe d'apprentissage est collectée par le Trésor public qui la reverse partiellement au FAFPCA. Au cours des trois derniers exercices, le montant cumulé des ressources du FAFPCA a été de 4 586 871 325 FCFA (soit 6,99 millions d'euro). Le Fonds précise que pour l'année 2014, la subvention octroyée par l'Etat au budget du Fonds ne s'est élevée qu'à 628 millions de FCFA (environ 957 000 euros).

Le Fonds finance une grande diversité de publics et de types de dispositifs. Les groupes cibles du FAFPCA sont ainsi constitués des salariés d'entreprises assujetties à la taxe d'apprentissage ; des salariés d'entreprises non assujetties à la taxe d'apprentissage ; des formateurs exerçant des activités de formation continue et d'apprentissage dans les organismes de formation ; des maîtres d'apprentissage, maîtres-artisans, artisans, et apprentis ; des populations des secteurs artisanal et rural ; des jeunes déscolarisés et non scolarisés ; des demandeurs d'emploi ; des ONG et associations ; des groupements féminins ; des personnes handicapées et des autres groupes vulnérables.

Figure 20: La fiche d'identité du FAFPCA du Niger

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La taxe d'apprentissage est collectée par l'Etat et reversée partiellement sous forme de subvention</li> <li>Les ressources du fonds sont complétées par les appuis des PTF</li> <li>Le budget global des trois dernières années a été de 4,58 Mrd FCFA mais semble être en diminution</li> <li>Le fonds prend en charge 90% des coûts de formation</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de FPC et d'apprentissage de courte durée en vue du développement du secteur privé</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 20px; text-align: center; margin: 20px auto; width: 80%;"> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>CA tripartite avec répartition égale entre Etat, entreprises et travailleurs et présidence du secteur privé</p> <p>Le fonds dispose d'une autonomie administrative et de gestion</p> </div>	<p><b>Les actions financées</b></p> <p>La formation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>des salariés des entreprises</li> <li>des formateurs de FPC et d'apprentissage</li> <li>des maîtres d'apprentissage, maîtres-artisans, artisans, et apprentis</li> <li>des populations des secteurs artisanal et rural</li> <li>des jeunes déscolarisés et non scolarisés</li> <li>des demandeurs d'emploi</li> <li>des ONG, groupements féminins, groupes vulnérables...</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les formations font l'objet d'un suivi/évaluation pendant leur déroulement</li> <li>Mais le suivi consiste plutôt en un contrôle de conformité qu'en une évaluation des impacts</li> <li>Aucune étude d'impact n'a été réalisée depuis la création du fonds en 2007</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les actions du FAFPCA n'ont fait l'objet d'aucune évaluation alors que le fonds est considéré comme l'outil de mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de développement des compétences</li> <li>Il est étonnant que la subvention 2014 ait baissé alors que le fonds est le pivot du DCTP au Niger</li> </ul>		

Les types de formation financés par le Fonds concernent quant à eux la formation continue, l'apprentissage simple, l'apprentissage dual, l'apprentissage par alternance, la formation à la demande, les formations initiales professionnalisantes, les perfectionnements, les formations de reconversion et d'insertion professionnelle. Pour le secteur agricole et rural, le FAFPCA intervient en appui à l'apprentissage agricole dans les métiers de l'agropastoralisme, visant la transformation de produits agricoles et l'élevage.

Les requêtes de formation sont soumises par les opérateurs de formation accrédités par le Fonds. Le FAFPCA s'appuie également sur un mécanisme de consultation restreinte de cabinets agréés pour les demandes adressées au Fonds par les entreprises n'ayant pas désigné d'opérateur de formation.

Les demandes sont analysées par le Comité de sélection et d'agrément, qui s'appuie sur un répertoire des coûts pour évaluer les requêtes. 90% du coût de la formation est pris en charge par le FAFPCA.

### **L'ACFPE de la République Centrafricaine**

L'Agence centrafricaine pour la formation professionnelle et l'emploi (ACFPE) a été créée par la loi n° 99.008 du 19 mai 1999. C'est un établissement public à caractère économique et social sous tutelle administrative du Ministère en charge du travail. L'Agence est à la fois un Service public de l'Emploi et un Fonds de financement de la formation. Elle jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. L'Agence a pour objet l'exécution de toutes les opérations relatives à la promotion de l'emploi, de la formation professionnelle et au développement de la libre entreprise génératrice d'emplois productifs sur toute l'étendue du territoire centrafricain.

L'ACFPE dispose d'une agence à Bangui, où se trouve sa Direction Générale, et de quatre agences régionales. Ces agences régionales ont un certain degré d'autonomie en ce qui concerne les opérations d'intermédiation et de formation, mais doivent recueillir préalablement l'accord de la Direction Générale pour toutes décisions ayant un impact financier.

Le fonds dispose d'un Conseil d'Administration tripartite composé de 5 membres, parmi lequel les partenaires sociaux ont une place prédominante (2 représentants des organisations patronales, 2 représentants des organisations syndicales et 1 représentant de l'Etat). Ces représentants sont désignés par leur organisation respective, les propositions étant ensuite entérinées par un décret pris en Conseil des ministres.

Le Conseil d'Administration est autonome dans le choix des projets et dans l'affectation des financements. C'est également le CA qui choisit son Directeur général sur appel à candidatures. Le choix du CA doit ensuite être validé par le Ministère de tutelle de l'ACFPE.

Le budget cumulé de l'Agence au cours des trois derniers exercices (2011-2013) s'élève à 2 260 000 000 FCFA, soit 3 445 347 euros. Les ressources de l'Agence proviennent pour 95% du produit de la contribution patronale, équivalant à 2% de la masse salariale brute des entreprises structurées, privées et publiques. Ces ressources sont complétées par les droits de visa des contrats de travail et des droits sur les cartes de travail que perçoit l'Agence. Ces ressources sont abondées ponctuellement par les subventions de certains partenaires, tels que la Coopération française, pour le financement d'équipement ou la mise en œuvre de formations. L'Agence collecte directement la contribution patronale et les divers droits.

L'Agence cible ses financements principalement sur les entreprises formelles (la condition pour bénéficier des prestations de l'ACFPE étant d'être immatriculé et de s'acquitter régulièrement de ses cotisations), sans prioriser ses financements sur un secteur particulier. L'Agence finance également des actions de formation dans le cadre de dispositifs d'insertion (formations de chômeurs en techniques de recherche d'emploi ou formations complémentaires pour renforcer l'employabilité). Elle ne finance plus de formations initiales depuis 2005. Quelques formations par apprentissage ponctuelles ont néanmoins été financées par l'ACFPE à l'attention des déscolarisés et l'Agence envisage, dès que les conditions financières seront réunies, de financer des actions de formation par alternance.

**Figure 21: La fiche d'identité de l'ACFPE de la République Centrafricaine**

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La contribution patronale, équivalant à 2% de la MS des entreprises est collectée par l'Agence</li> <li>• S'y ajoutent divers droits (contrats et cartes de travail) et des subventions des PTF</li> <li>• Le budget cumulé de l'Agence au cours des trois derniers exercices (2011-2013) s'élève à 2 260 000 000 FCFA</li> <li>• La formation est financée à 100%</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Normaliser le dispositif de formation professionnelle et le rapprocher des partenaires économiques qui sont les véritables acteurs du développement</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un CA tripartite avec une surreprésentation des partenaires sociaux</p> <p>Un CA autonome dans le choix des projets et l'affectation des financements et qui choisit le DG</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La FPC dans les entreprises (enregistrées)</li> <li>• L'apprentissage en secteur informel</li> <li>• Les actions de formation proposées dans le cadre des dispositifs d'insertion</li> <li>• Les équipements des centres de formation</li> <li>• Les actions de conseil, de suivi et d'évaluation (intégrées dans le cout de la formation)</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ACFPE organise les formations dans ses locaux en sélectionnant ses prestataires de services</li> <li>• Elle est donc à la fois financeur et prestataire et réalise de ce fait des évaluations de fin de formation</li> <li>• Aucune évaluation d'impact n'est disponible</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ACFPE est une organisation multifonctionnelle. Elle remplit tout à la fois des missions d'agence de l'emploi, d'observatoire de formation/emploi et de fonds de formation</li> <li>• Comme il n'existe pas de politique nationale de la formation professionnelle, l'Agence joue également le rôle d'un concepteur/offreur de formation au service du monde économique</li> <li>• Un financement principalement ciblé sur les entreprises formelles (financement de la FPC uniquement pour les entreprises dument enregistrées) dans un pays où le secteur informel représente une très forte majorité de l'emploi.</li> </ul>		

L'ACFPE organise elle-même la formation au profit des bénéficiaires, à travers des prestataires de services qu'elle mobilise. Ces formations peuvent être choisies par les bénéficiaires dans un catalogue, élaboré chaque année par l'ACFPE à partir des besoins exprimés par les entreprises (consultées par le biais de questionnaires). L'inscription à la formation est gratuite pour les entreprises qui s'acquittent régulièrement de leur cotisation. Le coût de la formation est ainsi pris en charge à 100% par l'ACFPE. Ces formations sont la plupart du temps organisées dans les locaux de l'Agence. Les entreprises peuvent également solliciter l'Agence pour des formations spécifiques à organiser dans leurs locaux (formations dans le cadre desquels un cofinancement de la part des entreprises peut être sollicité).

L'ACFPE a une démarche proactive de mutualisation de l'information et des ressources: elle cherche en effet à s'appuyer sur les réseaux auxquelles elle appartient (RAFPRO, AASEP -Association Africaine des Services Publics d'Emploi) pour collecter des informations sur les activités mises en œuvre par ses institutions sœurs afin de ne pas avoir « à réinventer la roue ».

### Le FONDEF du Sénégal

Créé en 2005, le Fonds de Développement de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (FONDEF) au Sénégal est un établissement public doté d'une autonomie de gestion et de la personnalité morale, placé sous la tutelle du ministère en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle. L'organisation du FONDEF est centralisée, le Fonds ne disposant pas d'antennes régionales.

Figure 22: La fiche d'identité du FONDEF du Sénégal

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le fonds est abondé par le Trésor public, une contrepartie des entreprises (CFCE) et par des financements des PTF</li> <li>Le budget de 2014 s'élevait à 2,3 milliards de FCFA dont la moitié pour la FPC dans les entreprises</li> <li>Le fonds finance 75% des coûts de FPC</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Contribuer au développement de la formation professionnelle continue en vue de répondre à la demande de l'économie</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un CA à composition tripartite avec surreprésentation de l'Etat</p> <p>L'Administrateur est nommé par décret</p> <p>Le FONDEF est autonome dans l'instruction des procédures de requêtes et dans l'affectation</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le perfectionnement et la mobilité professionnelle en entreprise</li> <li>L'apprentissage en secteur informel</li> <li>La formation des entrepreneurs du secteur informel</li> <li>La formation des créateurs d'activité ou des auto-entrepreneurs</li> <li>Les activités de recherche et de développement de</li> </ul>
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le rôle du fonds comme financeur de la demande de formation et non de l'offre n'est pas clairement établi d'autant plus qu'il joue un rôle d'agrément de l'offre d'EFTP. De même son rôle au niveau du développement de l'apprentissage en secteur informel demande à être davantage</li> </ul>		
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le FONDEF effectue un suivi régulier des actions de formations et des évaluations de leur effet par trimestre</li> <li>Il a comme critères d'évaluation l'impact de la formation sur le travail des personnels formés</li> </ul>		

Il a pour missions de contribuer au développement de la formation professionnelle continue en vue de répondre à la demande de l'économie, de promouvoir la structuration de l'offre et de la demande en formation professionnelle continue, de financer les projets de formation professionnelle continue et de faire de la recherche et développement sur la formation professionnelle continue.

Le FONDEF est administré par un Conseil d'Administration composé de douze membres dont 6 sont des représentants de l'Etat, les 6 autres sièges étant répartis à part égale entre les représentants des organisations patronales et les représentants des travailleurs. Le secteur informel y est représenté (un représentant parmi les organisations patronales).

Le Conseil d'administration définit les orientations du Fonds, examine et approuve le budget, ainsi que les rapports d'activités et financiers. Il est assisté par un Comité de Sélection et d'Agrément (CSA) qui sélectionne les projets à financer et agréé les opérateurs chargés de l'exécution des prestations. Le CSA est composé de huit membres, dont quatre représentants du Ministère en charge de l'ETFP, deux représentants du patronat, un représentant des syndicats et un représentant des bailleurs de fonds.

Le budget de 2014 du FONDEF s'élevait à 2,3 milliards de FCFA, soit 4,1 millions d'euros. Ces fonds sont pour moitié investis pour satisfaire les demandes de formation continue des entreprises et à 35% pour le financement de formations dans le cadre de programmes sectoriels. Dans le cadre de ces formations, le Fonds prend en charge 75% des coûts. Les prestataires de formation sont sélectionnés par voie d'appel d'offre parmi les opérateurs agréés par le Fonds.

### L'ONFP du Sénégal

L'Office National de Formation Professionnelle (ONFP) au Sénégal a été créé par la Loi 86-44 du 11 août 1986. Il est un établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous la double tutelle du Ministère chargé de la Formation Professionnelle (tutelle technique) et du Ministère de l'Economie et des Finance (Tutelle financière).

L'ONFP est chargé de promouvoir, coordonner et contrôler la formation professionnelle. Il a pour finalité de doter les travailleurs et demandeurs d'emploi d'une qualification ou d'un titre professionnel qui leur permettent d'occuper un emploi ou d'exercer une activité professionnelle selon les normes requises et de se perfectionner.

L'ONFP est administré par un Conseil d'Administration constitué de douze représentants issus à part égale de l'Etat, du patronat et des travailleurs. Le Directeur général de l'ONFP est nommé par le Président de la République sur proposition du Conseil d'Administration de l'Office.

Si le budget total de l'ONFP au cours des trois dernières années (2011-2013) n'a pas été communiqué, le budget total affecté aux actions de formation externes sur la période s'est élevé à 1,1 milliards de FCFA, soit 1,7 millions d'euros.

Les ressources de l'ONFP sont constituées de la contribution forfaitaire à la charge de l'employeur (CFCE), à hauteur de 5% des 3% de la masse salariale des entreprises cotisantes. La CFCE est collectée par la Direction générale des Impôts et Domaines avant d'être reversée à l'Office. L'ONFP bénéficie par ailleurs de subventions de l'Etat et des bailleurs de fonds à hauteur respectivement de 150 millions de FCFA et 400 millions de FCFA.

Le champ d'intervention de l'ONFP est relativement large par rapport aux autres fonds de financement de la formation. Il concerne :

- la mise en œuvre d'actions de formation qualifiante, de perfectionnement, et de reconversion ;

- la production d'études et de documentations sur la formation professionnelle ;
- l'appui-conseil aux branches et organisations professionnelles ;
- la délivrance de titres de qualification et de titres professionnels en rapport avec les branches professionnelles ;
- la fourniture de supports pédagogiques ;
- la maîtrise d'ouvrage déléguée pour la construction de centres de formation professionnelle dans le cadre de programmes d'investissement de l'Etat et de programmes de coopération bilatérale ou multilatérale.

Les cibles et bénéficiaires de l'offre de services de l'ONFP sont en conséquence assez larges. Se comptent parmi eux les travailleurs des secteurs public, privé, moderne, informel, rural et artisanat ; les individus ou groupes d'individus à la recherche d'un emploi ; les groupements d'intérêt économique, les associations et ONG ou encore les organisations professionnelles. La mise à disposition de l'offre de service s'effectue au travers d'opérateurs agréés par l'Office.

**Figure 23: La fiche d'identité de l'ONFP du Sénégal**

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ONFP est financé par une part de la CFCE reversée par l'Etat</li> <li>• Il reçoit des subventions de l'Etat et des bailleurs de fonds</li> <li>• Le budget 2011/13 affecté aux actions de formation externes a été de 1,1 Mrd de FCFA</li> <li>• Le budget a légèrement régressé durant les trois années</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>L'ONFP est chargé de promouvoir, coordonner et contrôler la formation professionnelle des travailleurs comme des demandeurs d'emploi</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un CA tripartite de 12 membres</p> <p>Le DG est nommé sur proposition du CA par le Président de la République</p> <p>L'Office semble avoir une autonomie administrative et financière</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Des formations qualifiantes, de perfectionnement, et de reconversion</li> <li>• Des études et documentations sur la formation professionnelle</li> <li>• Des appuis-conseils aux OPA et branches professionnelles</li> <li>• La délivrance de titres et certifications dont ceux par la VAE</li> <li>• Des supports pédagogiques sur la FP</li> <li>• Des manifestations sur la FP et l'insertion</li> <li>• L'AMO pour la construction de centres de FP</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chaque formation fait l'objet d'un suivi</li> <li>• Les outils de suivi et d'évaluation sont les questionnaires et l'attestation de bonne exécution</li> <li>• Ces outils sont utilisés pour réaliser le suivi post formation des cohortes</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ONFP fonctionne plus comme une autorité déléguée de formation professionnelle que comme un fonds</li> <li>• Il a des missions de service public qui demanderaient à être davantage précisées</li> <li>• Une répartition des rôles entre le FONDEF et l'ONFP au Sénégal à clarifier</li> </ul>		

L'ONFP finance des demandes de formation individuelle, collective et d'entreprises. Il mène également des projets et études dans le cadre de partenariats internationaux dans les domaines de la réforme de l'ETFP, de la promotion de l'emploi des jeunes en milieu urbain, de l'influence des technologies de l'information et de la communication sur le marché du travail au Sénégal ou de d'élaboration des programmes de formation dans le domaine agro-alimentaire.

### Le FONAP du Tchad

Le Fonds national d'appui à la formation professionnelle (FONAP) au Tchad est un établissement public doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, créé le 31 décembre 1993 par le décret n° 767/PR/MPC/93. Il a pour missions de financer les actions de formation des salariés des entreprises et des membres d'associations légalement constituées, et d'apporter un soutien financier aux dispensateurs de formation professionnelle, publics et privés qui lui soumettent des plans et de projets de formation.

Figure 24: La fiche d'identité du FONAP du Tchad

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le FONAP collecte la taxe d'apprentissage et de FP (TAFP) qui lui est intégralement affectée (1,2% de la MS)</li> <li>Pour 2012, le montant collecté a été de 1,2 Mrd de FCFA</li> <li>70% du financement va aux plans des entreprises formelles</li> <li>10% du financement est affecté à l'administration du fonds</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Collecter la TAFP afin de financer la FPC des entreprises et groupements d'entreprises et de soutenir les dispensateurs de formation qui présentent des projets</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un Comité de Gestion (CG) tripartite de 9 membres</p> <p>Le Président du CG est issu alternativement du collège des employeurs et des travailleurs</p> <p>Le Directeur est nommé par décret</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Les plans de formation des entreprises cotisantes</li> <li>Les projets collectifs qui doivent être présentés par une association ou une organisation dument reconnues</li> <li>L'apprentissage mis en œuvre de manière expérimentale dans quatre métiers</li> <li>Les matériels pédagogiques des formations</li> <li>Des équipements à travers les projets d'insertion</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le FONAP fait un triple suivi durant les actions de formation</li> <li>C'est un suivi de conformité qui s'appuie sur l'analyse des fiches de présence</li> <li>Les critères d'évaluation sont : efficacité, efficience, durabilité et impact mais aucun résultat n'a été communiqué</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'expérimentation de l'apprentissage est pour le moment peu structurée</li> <li>Les plans de formation des entreprises sont plus orientés sur les besoins individuels des salariés que sur les besoins de compétences stratégiques de l'entreprise</li> <li>Le financement est en cours de réorientation vers des secteurs spécifiques notamment agricoles et ruraux</li> </ul>		

Le FONAP est administré par un comité de gestion tripartite où l'Etat, les travailleurs et les entreprises sont représentés à part égale (3 sièges par collège soit 9 sièges au total). Le Président du comité de gestion, élu pour deux ans, est issu alternativement des représentants des employeurs ou des travailleurs. Le FONAP est géré par un Directeur nommé par décret, assisté d'un Comité technique (organe consultatif composé de 12 cadres spécialistes impliqués dans la formation professionnelle) chargé d'analyser les demandes soumises au Fonds.

Les ressources du FONAP sont constituées de la taxe d'apprentissage et de formation professionnelle (TAFP), équivalant à 1,2% de la masse salariale des entreprises, que le Fonds collecte directement. Pour l'année 2012, le montant total de la TAFP collectée est d'environ 1,2 milliards de FCFA (soit 1,83 millions d'euros).

À ce jour, le Fonds finance les promoteurs selon une clé de répartition réservant 70% des financements distribués aux plans de formation des entreprises formelles. Il ne finance les très petites et petites entreprises du secteur informel qu'au moyen d'un processus collectif lui-même ciblé essentiellement sur les publics vulnérables. Plus récemment, le FONAP a financé un dispositif expérimental de formation par apprentissage dans quatre métiers prioritaires.

Les frais de fonctionnement du FONAP s'élèvent à 10% du produit de la collecte. La décision d'affectation des ressources du FONAP relève de la compétence du Comité de gestion tripartite. Celui-ci affecte les ressources par procédure d'appel d'offres pour le financement des plans de formation qui lui sont soumis par les entreprises et les dispensateurs publics et privés de formation professionnelle et répondant aux orientations prioritaires fixées par le Comité national pour l'éducation et la relation formation-emploi (CONEFE).

De manière générale, le FONAP est partie intégrante d'un dispositif de pilotage et de suivi de la stratégie et du programme national d'Education et de Formation en liaison avec l'Emploi (EFE) mis en place par le décret présidentiel de décembre 1993, qui comprend : i) une instance politique : le CONEFE ; ii) une structure de soutien : le secrétariat exécutif (SE) ; iii) et trois organes techniques : l'Observatoire de l'Education, de la Formation et de l'Emploi (OBSEFE), le FONAP, et la Cellule de Concertation et de Coordination (CCC).

### **Le FNAFPP du Togo**

Le Fonds National d'Apprentissage, de Formation et de Perfectionnement Professionnels (FNAFPP) du Togo, créé le 07 par la loi n°88-17 de décembre 1988, est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion. Il est placé sous la double tutelle du ministère de l'Enseignement technique, de la Formation professionnelle et de l'Industrie, et du ministère de l'Economie et des Finances. Il a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de formation et de perfectionnement professionnels en accordant un appui financier aux institutions, organismes et entreprises intervenant dans l'étude, la conception et la réalisation des programmes d'apprentissage, de formation et de perfectionnement professionnels. A ce titre, il est chargé (i) de financer tout ou partie des actions de formation professionnelle continue à la demande d'une entreprise, des organismes et syndicats professionnels ou répondant à une demande précise et identifiée du marché de travail ; (ii) de contribuer à l'étude et à l'identification des besoins en matière d'apprentissage et de formation professionnelle ; (iii) d'appuyer les entreprises du secteur moderne et les opérateurs économiques du secteur informel et du secteur de l'artisanat, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de leur plan et/ou projet de

formation et (iv) de participer à la rénovation de l'apprentissage en le faisant évoluer vers une formation par alternance ou de type dual.

L'organe de décision du FNAFPP est le Comité de gestion. Il est chargé d'une part de décider des orientations du Fonds et des financements des projets de formation, et d'autre part de prononcer les habilitations des cabinets privés de formation. Le comité est tripartite avec une représentation à part égale de l'administration (4 membres issus des ministères en charge respectivement de l'ETFP, des Finances, du Travail, et des Finances), des employeurs et des syndicats.

Figure 25: La fiche d'identité du FNAFPP du Togo

<p><b>Modes de collecte et d'affectation des ressources</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La taxe (1% de la MS) collectée par l'Etat et reversée partiellement au Fonds sous forme de subvention</li> <li>• Le budget cumulé au cours des trois dernières années (2011-2013) s'élève à 2 630 910 000 FCFA</li> <li>• Le coût de la formation est pris en charge jusqu'à hauteur de 90%</li> <li>• La capacité de financement par rapport à la demande est de 77%</li> </ul>	<p><b>Priorités d'intervention</b></p> <p>Contribuer à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de formation, de perfectionnement professionnel et d'apprentissage</p> <hr/> <p><b>Mode de gouvernance</b></p> <p>Un Comité de Gestion tripartite et paritaire de 12 membres avec autonomie de gestion</p> <p>Un CG nommé pour trois ans et renouvelable une fois</p> <p>Le SE est nommé par décret</p>	<p><b>Les actions financées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La FPC à la demande d'une entreprise, des organismes et des syndicats professionnels</li> <li>• L'étude et l'identification des besoins en matière d'apprentissage et de FP</li> <li>• La mise en œuvre des plans et/ou projets de formation des entreprises du secteur moderne, informel et du secteur de l'artisanat</li> <li>• La rénovation de l'apprentissage vers une formation de type alternée/ dual</li> </ul>
<p><b>Evaluation et impacts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les actions de formation sont évaluées à mi-parcours</li> <li>• Les outils utilisés sont les questionnaires, les enquêtes, les entretiens et les focus groupes</li> <li>• Les taux d'insertion aident à évaluer l'efficacité des actions menées</li> </ul>		
<p><b>Les points problématiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les fonds mis à disposition par les pouvoirs publics sont insuffisants pour répondre à la demande</li> <li>• Il serait important que le fonds fasse une évaluation du rôle intégré qu'il joue dans la mise en œuvre de la politique nationale de développement des compétences techniques et professionnelles</li> </ul>		

Les membres du Comité de gestion sont nommés par arrêté interministériel du Ministère de l'Enseignement technique, de la Formation professionnelle et de l'Industrie et du Ministère de l'Economie et des Finances. Le Comité de gestion est présidé alternativement par un représentant de l'administration et des employeurs. Le Comité de gestion est autonome dans l'évaluation des requêtes et l'attribution des fonds.

Le budget cumulé du Fonds au cours des trois dernières années (2011-2013) s'élève à 2 630 910 000 FCFA soit 4 010 769 euros. Les ressources du Fonds proviennent indirectement de la taxe d'apprentissage, équivalant à 1% de la masse salariale des grandes et moyennes entreprises. La taxe, collectée par l'Office Togolais des Recettes, est versée au Trésor public et reversée partiellement au Fonds sous forme de subvention. Le FNAFPP finance des actions de formation continue pour les entreprises formelles et informelles, ainsi que des stages d'adaptation à la vie professionnelle (formations en vue de l'insertion). Le coût de la formation est pris en charge par le FNAFPP jusqu'à hauteur de 90%. L'offre de services est mise à disposition au travers de centres de formation publics ou de prestataires de formation accrédités par le Fonds.