



Les évolutions des Fonds de formation au regard des recommandations de l'étude sur le financement de la formation professionnelle

Le présent document analyse les réponses apportées au « questionnaire approfondi ». Ce questionnaire n'a pas été envoyé, à l'instar du « questionnaire préalable », à l'ensemble des 17 fonds invités à participer au séminaire d'Abidjan. Il a été adressé à neuf fonds nommément sélectionnés pour la raison qu'ils étaient tous membres du RAFPRO et étaient représentatifs d'un des trois types de fonds identifiés dans l'étude réalisée par l'ADEA pour le compte de l'AFD. Il s'agit des fonds suivants : FAFPA (Burkina Faso), FAFPA (Mali), FAFPCA (Niger), ONFPP (Guinée), FNAFPP (Togo), FDFP (Côte d'Ivoire), FFFTP (Sénégal), FNAFPP (Togo), FODEFCA (Bénin) et FONAP (Tchad)

La présente analyse n'a pas pour objet de chercher un quelconque rapport de causalité entre la publication des recommandations de l'étude citée et les évolutions en cours dans les sept fonds. Comme le dit le Secrétaire exécutif du FODEFCA, il est trop tôt pour percevoir les impacts de l'étude sur le devenir des fonds. Il s'agit plutôt d'identifier, au moyen d'une lecture transversale des documents reçus, les mutations en cours à travers le prisme des recommandations qui avaient été faites.

Le positionnement des fonds par rapport aux recommandations de l'étude

Les principales recommandations rappelées dans le cadre du questionnaire concernaient les quatre points suivants : la stabilité et la pérennisation de l'allocation des ressources, le renforcement de l'autonomie institutionnelle, un meilleur ciblage sur les missions de formation continue et de pré-emploi et, enfin, le renforcement du rôle structurant des fonds dans le cadre des politiques nationales de formation professionnelle. Les réponses apportées par les neuf fonds permettent de faire trois constats qui témoignent d'une certaine correspondance entre les recommandations de l'étude et les évolutions en cours.

Premier constat : un plaidoyer convergent pour un versement direct aux fonds des contributions du secteur privé

Il est frappant de noter, alors que le FONAP et le FDFP sont déjà destinataires de l'entièreté des prélèvements effectués au titre de la formation continue et/ou de l'apprentissage, que la quasi-totalité des fonds, à l'exception du Mali, a entrepris récemment une démarche pour obtenir une allocation directe de ces prélèvements. Deux fonds ont déjà acquis la certitude d'obtenir cette allocation à court terme : le FAFPCA en 2016 et le FFFPT en 2018.

Deuxième constat : un renforcement du rôle structurel des fonds au plan national

Plusieurs fonds ont souligné qu'ils étaient en phase de renforcement de leur rôle au plan des politiques nationales de formation professionnelle. Ainsi le FAFPA du Burkina Faso met tout

en œuvre pour devenir un acteur national structurant dans les domaines de la formation continue et de l'apprentissage. Le FDFP de Côte d'Ivoire a accepté de financer plusieurs études sectorielles en vue de définir de nouvelles filières de formation et ainsi de mieux accompagner le ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle dans sa mise en œuvre des réformes. Le FAFPCA du Niger s'affirme de plus en plus, par le nombre très important d'adultes et de jeunes qu'il forme, comme le pivot du dispositif national de formation professionnelle. Le FONAP du Tchad met en œuvre le projet AFPACET/AFD qui le transforme en acteur structurant vis-à-vis des centres de formation et des organisations professionnelles. Le FFFPT du Sénégal, enfin, qui a pris très récemment la suite du FONDEF, a pour mission, outre celle de former les salariés/employés et les jeunes, celle de mettre en place au plan national une procédure d'assurance qualité concernant les interventions, les dispositifs et les productions des établissements publics et privés de formation.

Troisième constat : une prise de conscience plus affirmée de l'importance des activités d'analyse, de suivi, d'évaluation et de mutualisation

Les réponses apportées par les fonds indiquent que l'étude les a incités à mieux prendre conscience des faiblesses de leur propre fonctionnement. Ainsi le FODEFCA affirme que l'étude a offert un large spectre de bonnes pratiques ce qui a incité le fonds à organiser un audit organisationnel et institutionnel inspiré par ces dernières. Le FAFPA du Burkina Faso insiste sur le fait de vouloir soutenir le développement de toute activité de diagnostic, d'analyse et de suivi des actions financées et insiste sur l'importance de favoriser le partage d'expériences et la mutualisation inter-fonds autour d'outils dans les domaines de l'information, de l'ingénierie, de la mise en œuvre et de l'évaluation. Le FDFP affirme que les recommandations formulées par l'étude font partie de son action quotidienne. Le FAFPA du Mali s'accorde sur l'importance d'une mutualisation équitable des ressources entre le secteur moderne cotisant et les secteurs urbains et ruraux informels et insiste sur le fait que les fonds, pour bien évoluer, doivent réaliser un bench marking avec les autres fonds. Le FONAP vient de créer un service interne de suivi/évaluation et souligne l'importance d'échanger des expériences avec les autres membres du RAFPRO. Le FNAFPP rapporte le rôle de suivi et d'évaluation qu'il a confié aux conseillers de formation. Le FAFPCA du Niger souligne son intérêt à mettre en place un système informatisé de gestion des formations financées, qui permettrait d'assurer un suivi efficace des activités et de disposer de statistiques fiables. Le FFFPT, enfin, fait référence à la recommandation de l'étude concernant l'optimisation des financements de formation continue et de pré-emploi, ce qui selon lui suppose une réduction des frais de gestion à un plafond d'environ 15% et invite les autres fonds à faire un audit financier concernant leur utilisation des allocations de ressources.

Il résulte de ces trois grands constats, qui font suite aux recommandations formulées par l'étude ADEA/AFD, que les évolutions en cours des fonds concernent trois domaines prioritaires :

- **Comment coopérer au mieux pour permettre à chaque fonds d'agir efficacement en vue d'obtenir le versement direct des contributions du secteur privé ?**
- **Quels types de stratégies, de dispositifs et d'actions facilitent le rôle structurant des fonds au niveau des politiques nationales?**
- **Quels sont dès à présent des outils d'analyse, de suivi et d'évaluation qui mériteraient d'être mutualisés entre les fonds ?**

Les perspectives, outils et moyens de développement des fonds

Les questions posées à ce niveau portaient à la fois sur les évolutions à court, moyen et long terme du développement des fonds et sur les appuis et moyens de ce développement. Si tous les fonds s'entendent sur les trois éléments constitutifs de leur action que sont le développement de la formation continue, de la formation pré-emploi et de l'exigence d'équité, ils ne se situent pas au même niveau en ce qui concerne la collecte des fonds, les appuis reçus et leur outillage méthodologique.

Les évolutions des fonds à court, moyen et long terme

L'enquête avait pour but d'arriver à discerner les stratégies à l'œuvre dans chaque fonds. Les réponses fournies permettent de constater que ces stratégies diffèrent essentiellement en fonction des modalités de collecte des ressources. Elles peuvent être synthétisées comme suit :

- Les fonds dont les ressources sont dépendantes d'un reversement partiel de la collecte des taxes perçues par le trésor public (FODEFCA, FAFPA Burkina Faso et Mali, ONFPP et FNAFPP) définissent tous comme évolution prioritaire et à court terme la possibilité de percevoir directement cette taxe. Ils réagissent comme si le manque de visibilité sur leurs moyens actuels et futurs entravait leur capacité à déterminer les évolutions nécessaires, même si la plupart d'entre eux se sont engagés à établir un plan de développement stratégique à court, moyen ou long terme. Ces mêmes fonds insistent également sur le besoin de disposer d'outils de gestion et d'analyse appropriés afin d'être prêts à agir efficacement une fois que leurs problèmes d'allocations des ressources auront été résolus.
- Les fonds ayant acquis la garantie d'une stabilité et d'une pérennité des financements tels que le FDFP, le FONAP, le FAFPCA ou le FFFPT sont concentrés sur des objectifs plus opérationnels. Ainsi le FDFP vise, entre autres objectifs, l'optimisation fonctionnelle, la vulgarisation de l'apprentissage, le renforcement et la facilitation de l'accès des bénéficiaires au financement ou encore la qualification des services et des produits. Le FONAP a planifié le renforcement des formations en apprentissage et des formations à finalité d'insertion qui sont pour le moment peu développées. Le FAFPCA, qui obtiendra le versement direct de la taxe en 2016, prévoit l'élargissement de ses missions pour les trois années au suivi des bénéficiaires, à l'appui à l'insertion et au renforcement du dispositif national de formation dans les domaines des équipements et de l'ingénierie de formation. Le FFFPT enfin, qui percevra la totalité des prélèvements en 2018 et qui est en phase de démarrage de ses activités, a missionné un consultant pour élaborer un plan stratégique et opérationnel prenant en compte la pérennisation des moyens financiers et ciblant les résultats à atteindre en 2020 dans les domaines de la formation continue, de la formation pré-emploi et de l'équité.
- Tous les fonds ont toutefois pour vision d'avenir partagée le fait de vouloir agir sur l'ensemble du territoire national en créant des antennes territoriales, notamment en milieu agricole et rural, afin d'agir plus près des diverses catégories de bénéficiaires.

Les appuis nécessaires pour un développement pérenne et efficace des fonds

Les questions posées concernant les appuis attendus par les fonds visaient trois types d'acteurs : les pouvoirs publics, les partenaires techniques et financiers et le RAFPRO. La diversité des réponses apportées ne permet pas d'en rendre compte de manière très structurée. Il est seulement possible d'en rapporter les éléments les plus significatifs.

Les appuis attendus de la part des pouvoirs publics:

Les fonds font consensus pour demander que les pouvoirs publics respectent l'autonomie de leur fonctionnement. Soit le fonds a acquis l'autonomie financière et il demande que les

acquis en ce domaine soient respectés (cas du FDFP). Soit le fonds a reçu une promesse d'autonomie financière et il demande que l'Etat respecte sa promesse de reverser entièrement la taxe d'apprentissage et de formation professionnelle (cas du FAFPCA). Soit le fonds n'a pas d'autonomie financière et il demande que les autorités de tutelle lui reversent les moyens nécessaires à la réalisation de ses missions (cas du FAFPA du Burkina Faso, du FNAFPP et de l'ONFPP) ou au minimum respectent le fonctionnement autonome de son conseil d'administration (FAFPA du Mali).

On peut ajouter à cette demande de renforcement de l'autonomisation des fonds une forte requête pour que les pouvoirs publics soutiennent les actions menées par les fonds dans le cadre des politiques nationales de formation professionnelle. Ils doivent notamment aider à donner une visibilité institutionnelle aux fonds, reconnaître le rôle spécifique qu'ils jouent au regard de la compétitivité des entreprises comme du développement des compétences des jeunes et prévoir en conséquence les ressources financières nécessaires à cet effet, la meilleure attitude étant de reverser entièrement aux fonds les sommes collectées auprès du secteur privé.

Les appuis attendus de la part des partenaires techniques et financiers

Le positionnement des fonds est à ce propos unanime : ils ont besoin de l'appui financier et technique des PTF pour accomplir leur mission. Quatre fonds expriment à ce niveau des requêtes spécifiques :

- Le FODEFCA demande que l'appui technique et financier soit conçu et conduit sur la base d'une planification conjointe et souple et donc d'une meilleure conjonction entre les objectifs et moyens des PTF et ceux du fonds ;
- Le FAFPA du Burkina Faso exprime à la fois le souhait d'un appui à long terme des PTF et la prise en compte dégressive par eux de besoins de financements non encore couverts au plan national (personnels additionnels, bureaux régionaux et frais logistiques) ;
- Le FDFP souhaite que les PTF donnent des fonds additionnels qui serviront en priorité aux entreprises non cotisantes ;
- Le FAFPA du Mali, enfin, demande que les PTF inscrivent davantage leurs interventions dans le développement économique régional et local et en cohérence avec les priorités des Conseils d'administration.

Les appuis attendus de la part du RAFPRO

Le dernier paragraphe de cette synthèse détaillera de manière explicite le rôle que les fonds fixent au RAFPRO. Les réponses apportées à ce niveau peuvent se résumer en trois points :

- Un partage d'expériences et de bonnes pratiques inter-fonds ;
- Du conseil, de l'assistance technique et de l'aide au renforcement de capacités ;
- Un appui à l'élaboration de référentiels et de manuels didactiques.

Les outils nécessaires pour réaliser les plans de développement

Les fonds font tous état de l'existence d'outils dont ils disposent pour gérer leurs actions de financement et qu'ils proposent de mettre à la disposition des autres fonds. Ainsi le FODEFCA dispose d'outils performants d'identification, d'analyse et de suivi des actions de formation. Le FAFPA du Burkina Faso est prêt à partager les plans d'action, le tableau de bord ou le cadre logique qu'il met en œuvre. Le FDFP propose tout un ensemble d'instruments existants : le diagnostic intégral, la grille de recueil des besoins promoteurs, la grille de recueil des besoins bénéficiaires, les outils de contrôle des actions de formation, le dossier technique de suivi et d'évaluation, l'outil d'analyse des besoins en formation...Le FAFPA du Mali dispose d'outils dans le domaine de l'analyse des besoins de l'économie locale, dans le domaine de l'ingénierie de formation ainsi que des modèles de planification participative, tandis que le FNAFPP souligne l'intérêt de ses outils de mesure d'impact ...

L'existence dans chaque fonds d'une instrumentation permettant d'anticiper, de structurer, de mettre en œuvre et d'évaluer les plans de développement stratégiques et opérationnels de formation est donc vraiment avérée. Mais comme le suggèrent certains fonds, il convient maintenant de passer au stade d'outils coordonnés d'information et de gestion des actions de formation (FAFPCA), ce qui permettra d'assurer un suivi efficace inter-fonds des activités et de disposer de statistiques fiables, comparables et diffusables tant au plan national qu'au plan inter-pays. Il faudra pour cela faire un partage des outils existants (FFFPT), organiser des tables-rondes inter-fonds autour des outils à partager (FAFPA, Burkina Faso), en faire une relecture pour les actualiser (FODEFCA) et si nécessaire en concevoir d'autres suite au séminaire (FNAFPP).

Il résulte de cette analyse croisée entre les plans de développement existants et les appuis et outils nécessaires pour les rendre opérationnels que le séminaire devra approfondir les points suivants :

- **Comment faire un plaidoyer sinon des propositions réglementaires communes pour convaincre les pouvoirs publics réticents à faire le versement direct des contributions des entreprises à leur fonds dans les meilleurs délais ?**
- **Si le partage inter-fonds des outils de planification, de mise en œuvre et d'évaluation des actions de formation semble être souhaité par l'ensemble des fonds, comment arriver à une harmonisation de ces outils tout en respectant les spécificités des missions, des dispositifs et des publics de chaque fonds ?**
- **Quels moyens humains et financiers sont nécessaires pour opérer une telle harmonisation et une telle mutualisation ?**

Vers une redéfinition et un élargissement des missions du RAFPRO

Les dernières interrogations du questionnaire approfondi portaient exclusivement sur le travail et la mutualisation inter-fonds. Comme le mettent en évidence les analyses précédentes, cette thématique qui vise de fait le rôle actuel et futur du RAFPRO est déjà largement abordée. Il ne s'agit donc pas, dans cette analyse de l'évolution future du réseau inter-fonds, de reprendre les éléments déjà élaborés mais de centrer le propos sur ce qui devra être au cœur des nouvelles missions à accomplir par le réseau.

Une demande de coordination et/ou d'harmonisation des outils existants

Le questionnaire avait demandé à chaque fonds un classement prioritaire des activités inter-fonds à promouvoir. Vu la diversité des réponses, il n'est possible à ce stade que d'énumérer les activités qui font consensus en essayant au maximum de les classer par ordre de récurrence. Sont repris dans cette liste les activités qui existent au minimum dans l'un ou l'autre fonds et qu'il convient, soit de partager, soit d'harmoniser de manière à répondre aux attentes des membres du réseau.

- Le partage d'expériences et diffusion de bonnes pratiques ;
- La création d'un système homogène d'information ;
- La création d'outils communs de suivi et d'évaluation ;
- La mise en place d'ingénieries communes des dispositifs de formation ;
- L'élaboration d'un référentiel commun de conseiller de formation.

L'ensemble de ces activités a été validé par chaque fonds et selon un ordre approchant de celui qui est proposé. Il est évident que la requête ainsi formulée exige que le réseau inter-fonds devienne un lieu permanent de partage, d'harmonisation, d'élaboration d'outils et de références communes. Il est patent que le RAFPRO, dans sa configuration actuelle, ne constitue pas un tel lieu et n'assume pas de telles tâches d'ensemblier et d'animateur de réseau.

Une demande d'outils à concevoir de manière prioritaire

L'enquête a également mis en évidence le besoin pour les fonds de concevoir de nouvelles approches et de nouveaux outils susceptibles d'améliorer leur fonctionnement ainsi que la qualité et l'efficacité des actions financées ou à financer. Ont ainsi été énumérées les demandes suivantes :

- Le lancement d'un travail coordonné sur l'économie de la formation (rapport coût/efficacité) ;
- L'élaboration de réglementations communes applicables au niveau inter-pays ;
- La mise au point d'un système informatisé et complet de gestion des formations ;
- La mise au point d'une méthodologie appropriée de mesure des impacts ;
- L'élaboration de normes communes d'assurance qualité.

Les réponses à apporter à de telles demandes exigent non seulement une mutation des missions et modalités de fonctionnement du réseau, mais aussi un véritable travail d'expertise pour lequel un RAFPRO restructuré devra mobiliser des moyens humains et financiers.

Une demande d'élargissement du réseau à d'autres fonds, dont des fonds non francophones

Le questionnement sur l'élargissement du réseau aux fonds non francophones, et particulièrement anglophones, a recueilli l'assentiment de tous d'autant plus que les fonds enquêtés sont partie intégrante d'espaces sous-régionaux qui rassemblent, telle la CEDEAO, des pays francophones, anglophones et même lusophones. La seule condition posée est que le RAFPRO doit d'abord, selon le FONAP, « se consolider au regard des disparités de développement des Fonds membres, afin de garantir une homogénéité d'action ». Les modalités d'un tel élargissement pourraient être « d'associer les fonds anglophones aux rassemblements périodiques (ateliers, séminaires, session de formation, etc.). Des traductions simultanées permettraient la compréhension de tous et tous les documents devraient être traduits dans les deux langues » (FDFP).

En conclusion : quelles devront les mutations d'un RAFPRO aux missions redéfinies et élargies ?

Les réponses à apporter à cette question sont à élaborer dans le cadre du séminaire. Elles devront prendre en compte les éléments suivants :

- **Faut-il réduire les disparités existantes entre les fonds actuels avant un élargissement à d'autres fonds ou réaliser les deux démarches de pair ?**
- **Comment développer l'expertise existante dans le réseau tant au niveau de l'harmonisation inter-fonds des outils existants que de l'élaboration des outils manquants?**
- **Dans quels domaines faudra-t-il faire appel à de l'expertise externe ?**
- **Comment mobiliser les partenaires techniques et financiers autour d'un projet novateur de restructuration du RAFPRO mais aussi de mutualisation et de valorisation des activités des fonds membres du réseau ?**