

Audit de la coopération au développement dans le domaine de la formation professionnelle

Direction du développement et de la coopération

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le soutien au développement de la formation professionnelle dans le cadre des projets de la Direction du développement et de la coopération (DDC). L'acquisition de compétences professionnelles facilite l'insertion des jeunes sur le marché du travail et contribue à la réduction de la pauvreté, une priorité de la DDC. Sa stratégie et ses interventions se réfèrent aux Objectifs du développement durable (ODD) adoptés par l'ONU en 2015.

L'éventail des interventions menées par la DDC est large. Des projets visent par exemple à soutenir les jeunes au niveau de l'orientation par le biais des agences de l'emploi ou les écoles grâce à la fourniture d'équipements, à former des enseignants ou à mettre à jour des plans d'études. D'autres projets se focalisent sur le renforcement des conditions-cadres pour améliorer la gouvernance de la formation professionnelle. La DDC consacre quelque 40 millions de francs par an à ce secteur couvrant plus d'une quarantaine de pays. Près de 120 projets sont en cours ou prévus durant la période 2017–2024.

Les résultats de l'audit sont contrastés. Promouvoir la formation professionnelle est complexe et exigeant dans la mesure où la DDC doit intégrer les préoccupations tant éducatives qu'économiques, de même que de nombreux acteurs et actrices. Une fois les projets terminés, la pérennité des interventions est incertaine sans soutien externe et avec un financement propre. Le CDF est d'avis qu'il n'est pas judicieux de poursuivre des projets sans volonté claire des acteurs et actrices à s'engager pour pérenniser les actions entreprises. Il a émis sept recommandations.

Stratégie et conception des projets : une approche pragmatique de la DDC avec une grande marge de manœuvre

La prise en compte des différentes dimensions, la multitude des acteurs et actrices et des parties prenantes ainsi que la volonté d'avoir un changement en profondeur du système de formation professionnelle constituent un défi et rendent les interventions complexes. L'amélioration de la gouvernance est une tâche de longue haleine qui demande un volontarisme des acteurs et actrices et une stabilité politique. Les réformes s'inscrivent dans un horizon temporel long qui n'est pas toujours compatible avec des intérêts politiques à court terme.

La formation professionnelle fait l'objet d'une compréhension à géométrie variable selon les pays. Les références au modèle dual, soit l'alternance entre les lieux de formation, se heurtent aux réalités locales et génèrent des attentes pas toujours réalistes. Dans de nombreux pays, la formation se déroule d'abord en école et non en entreprise.

Dans les faits, de multiples interventions sont possibles. Chaque projet peut être qualifié de pertinent compte tenu du contexte local. La DDC agit de manière pragmatique en fonction des besoins identifiés par les bureaux de coopération. Combiner les orientations stratégiques avec la réalité du terrain représente un réel défi.

Privilégier les projets avec une perspective de mise à l'échelle des résultats et développer les partenariats public-privé

Sur la base des projets examinés, le CDF estime que leur traçabilité est assurée. Les bureaux de coopération disposent des connaissances et du savoir, de même que d'une grande latitude dans le choix et l'exécution des projets. Le suivi se fait de manière constante. La DDC n'hésite pas à stopper un projet en cas de dysfonctionnements ou si les réalisations ne correspondent pas aux résultats escomptés.

La mise à l'échelle des résultats d'un projet est une pratique à encourager. Il s'agit de débiter un projet au niveau local puis de reproduire et d'étendre les mesures à d'autres régions voire à tout le pays. Cette approche favorise l'appropriation des résultats par les acteurs et actrices.

La formation professionnelle est un secteur dédié à l'engagement des entreprises et fondations privées. Ceci permet d'avoir des moyens financiers supplémentaires, de bénéficier d'innovations ou encore de promouvoir les compétences suisses. Pourtant et bien qu'il s'agisse d'une priorité de la DDC, le nombre de partenariats public-privé reste faible.

Difficulté à poursuivre les activités une fois que les projets touchent à leur fin

Les perspectives de poursuivre les actions mises en place sans soutien extérieur sont faibles une fois les projets terminés. Assurer des sources de financement propres est difficile. Il en est de même pour garantir un développement régulier et autonome des capacités et des compétences. L'adaptation des conditions-cadres nécessite du temps et le résultat est incertain.

L'implication du secteur privé local est la clé de voûte du système, mais elle est souvent insuffisante. En effet, les entreprises ne perçoivent pas toujours la plus-value à soutenir la formation professionnelle. Elles voient d'abord le coût et non le bénéfice potentiel et sont ainsi peu enclines à engager des apprentis et à les encadrer. A cela s'ajoute le manque d'organisations du secteur privé dans certains pays avec des acteurs et actrices aux intérêts divergents.

Les écoles restent le plus souvent dépendantes de sources de financement externes. Elles se heurtent à un manque de moyens pour financer les travaux d'infrastructure, le maintien et l'entretien des équipements, la formation des enseignants ou encore la mise à jour des plans d'études. Raison pour laquelle elles cherchent des soutiens financiers auprès de multiples donateurs et donatrices. De plus, les écoles font face à un manque d'attractivité auprès du corps enseignant.

Multitude d'instruments à disposition pour le pilotage : un défi pour garantir la cohérence

La DDC dispose d'une multitude d'outils pour le suivi des projets et programmes tels que le controlling, le monitoring et l'évaluation. Elle a mis en place un nouveau système d'indicateurs ainsi qu'une base de données qui devrait assurer davantage de cohérence entre le niveau opérationnel des projets, celui des programmes et la perspective stratégique.

L'intérêt pour les analyses sur la pérennité des projets est limité alors qu'il s'agit d'un critère d'évaluation défini par l'Organisation pour la coopération et le développement économique. Ces analyses seraient utiles compte tenu des risques élevés de voir les actions s'arrêter après le retrait de la DDC. De même, les analyses de trajectoire restent peu utilisées dans le suivi des bénéficiaires. Elles sont pourtant un instrument essentiel pour connaître l'évolution des parcours professionnels.