



Compétition à l'échelle mondiale pour la formation: économies émergentes

La Chine, l'Inde, la Russie et la Corée du Sud ont les mêmes priorités que l'Europe en matière de politiques d'EFP

Sous la pression de la mondialisation et des changements technologiques, qui ont engendré des processus de production plus exigeants, les économies émergentes rivalisent aussi avec l'Europe dans leurs réformes de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) ⁽¹⁾.

Certains exemples sélectionnés de politiques menées en Chine, en Inde, en Russie et en Corée du Sud révèlent que ces pays, à l'instar de l'Union européenne (UE), s'efforcent d'améliorer l'image et l'attractivité de l'EFP et sont à la recherche de meilleurs moyens pour identifier et prévoir les besoins de compétences.

Ces vingt dernières années, la Chine, l'Inde et la Russie se sont de plus en plus intégrées dans l'économie mondiale. Avec la Corée du Sud, qui a entamé sa transition dans les années 60, elles ont affiché un taux de croissance économique supérieur à la moyenne au cours de cette période, et ce en dépit des graves crises qu'ont connues la Russie au début des années 90 et la Corée du Sud en 1997.

En Chine et encore plus en Inde, l'agriculture est le premier secteur d'emploi. Cependant, les chiffres du tableau 1 ne rendent pas compte des importantes transformations structurelles de l'économie entraînées par la mondialisation dans ces pays. En Chine, la proportion des actifs employés dans l'agriculture est passée de 60 % à 43 % entre 1990 et 2006. En 2008, la Chine était le deuxième exportateur mondial de produits manufacturés (après l'Allemagne). En Inde, la part des services dans le PIB est passée de 41 % en 1990-2001 à 54 % en 2006.

L'Inde affiche de bonnes performances dans le développement de logiciels et les technologies de l'information. La Corée du Sud, dotée d'une solide base manufacturière, commence aussi à s'affirmer sur le marché de la création de logiciels. La Russie est un des premiers exportateurs de pétrole, de gaz naturel et de minerais. En Russie et en Corée du Sud, le secteur des services occupe aussi une place importante et emploie une proportion de la population active comparable à celle de l'UE, bien que dans l'un et

l'autre pays la part des services dans le PIB soit largement inférieure.

Tableau 1: Part relative du PIB (2008) et de l'emploi (2007) par secteur

Primaire		
Pays	PIB (%)	Pop. active (%)
Chine	10,6	43,0*
Inde	17,2	60,0**
Russie	4,1	10,2
Corée du Sud	3,0	7,2
Union européenne	2,0	4,3
Secondaire		
Pays	PIB (%)	Pop. active (%)
Chine	49,2	25,0*
Inde	29,1	12,0**
Russie	41,1	27,4
Corée du Sud	39,5	25,1
Union européenne	26,8	26,4
Tertiaire		
Pays	PIB (%)	Pop. active (%)
Chine	40,2	32,0*
Inde	53,7	28,0**
Russie	54,8	62,4
Corée du Sud	57,6	67,7
Union européenne	71,1	69,3

*2006, **2003
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.htm>

Dans les quatre pays considérés, l'EFP est essentiellement de type scolaire. Par rapport à l'enseignement général, son image est négative et son statut faible. En Chine et en Corée du Sud, l'héritage confucéen incite à privilégier l'enseignement général et les valeurs morales, au détriment des savoirs spécialisés. En Corée du Sud, les diplômés de l'EFP sont moins bien rémunérés et ont moins de perspec-

⁽¹⁾ Voir note d'information de mars 2009
http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Book_shop/publication_details.asp?pub_id=541

tives de promotion que les travailleurs issus de la filière générale. La Russie souffre d'incompatibilités entre ce qu'offre le système éducatif et ce que demande le marché du travail.

Dans les quatre pays, la grande majorité des élèves optent pour la filière générale. Bien que les statistiques ne soient pas directement comparables, elles indiquent que l'EFP n'attire que 30 % à 40 % des élèves du secondaire, pourcentage très inférieur à celui de l'UE, proche des 50 % (tableau 2).

Tableau 2: Répartition des élèves dans le secondaire, par type de filière, 2006 (%)

Pays	2006	
	Filière générale	Filière professionnelle
Chine	60,7	39,3
Inde	60,0	40,0
Russie	67,5	32,5
Corée du Sud	70,0	30,0
Union européenne (hors Royaume-Uni)	51,0	49,0

Source: Eurostat/OCDE

Améliorer l'image et l'attractivité de l'EFP

Les politiques de ces pays combinent divers moyens pour attirer davantage d'élèves vers la filière professionnelle: augmentation du nombre d'établissements d'EFP, ouverture de l'accès à l'enseignement supérieur pour les élèves issus de l'EFP et mesures spécifiques pour les groupes qui, traditionnellement, ne participent pas à la formation.

D'ici à 2010, la Chine disposera d'un réseau de 2000 centres d'EFP, axés sur le développement des compétences pratiques. En 2007, l'Inde a annoncé son intention d'ouvrir quelque 50 000 nouveaux centres de développement des compétences et 10 000 nouveaux établissements d'EFP. Son objectif pour 2010 est qu'environ 50 % des élèves du secondaire optent pour la filière professionnelle. Pour remédier à la pénurie de travailleurs qualifiés, en particulier de techniciens, la Corée du Sud a entrepris de transformer un tiers de ses écoles secondaires professionnelles en établissements spécialisés qui, en lieu et place des traditionnelles formations transversales plutôt génériques, prépareront à des professions spécifiques. En Russie, le débat se poursuit sur les moyens d'améliorer les établissements d'EFP, soit en restructurant le réseau des écoles professionnelles de niveau secondaire inférieur (en les fermant ou en les modernisant), soit en intégrant ces écoles dans les établissements similaires du secondaire supérieur.

En Chine, les activités d'EFP se sont accrues dans les universités. Le nombre d'étudiants inscrits dans les programmes d'EFP de niveau universitaire est passé de 2,9 millions en 2000 à 5,9 millions en 2004. L'enseignement supérieur professionnel pour les diplômés d'université vise

également à soutenir les jeunes qui souhaitent créer leur propre entreprise. En Inde, les diplômés de la filière professionnelle ont peu de possibilités d'accéder à l'enseignement supérieur, qui demeure essentiellement académique. Toutefois, il est prévu d'ouvrir 1 600 nouveaux instituts de formation technique et établissements polytechniques. La Russie réfléchit aux moyens de renforcer les liens entre EFP de niveau secondaire supérieur et enseignement supérieur. La Corée du Sud met en place des établissements d'EFP de niveau postsecondaire dispensant des programmes diplômants de 1^{er} cycle en quatre ans et s'efforce d'accroître le nombre d'étudiants adultes dans les instituts postsecondaires et les universités.

Outre les efforts visant à attirer les bons élèves vers l'EFP grâce à des passerelles vers l'enseignement supérieur, la Chine et l'Inde s'emploient à améliorer l'accès à l'EFP pour tous. En Chine, pour plusieurs industries majeures, principalement situées dans les zones côtières, l'offre de main-d'œuvre se limite aux travailleurs migrants non qualifiés venus des régions rurales. Dans ces dernières, des programmes ont donc été mis en place pour améliorer l'accès à la formation des jeunes qui y vivent, afin de répondre à la demande croissante de travailleurs qualifiés dans les zones industrielles et d'encourager les investissements dans les zones rurales grâce à la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée. Des bourses d'études sont octroyées aux jeunes de milieux modestes afin de les inciter à s'inscrire dans les établissements d'EFP.

L'Inde a mis en place des cours d'EFP spécifiquement destinés à remédier aux inégalités entre hommes et femmes et aux disparités sociales. Les établissements postobligatoires communautaires, qui sont les principaux prestataires d'EFP pour les actifs, dispensent des cours aux individus dépourvus de qualifications et/ou de ressources, en particulier à ceux qui sont sortis du système scolaire en n'ayant achevé que l'enseignement de base. Le contenu de ces cours est ajusté aux besoins des économies locales et régionales.

En Corée du Sud, le plan de développement des compétences professionnelles tout au long de la vie 2007-2011 vise à accroître la participation des adultes à l'EFP, y compris des salariés des petites et moyennes entreprises (PME), auxquelles le gouvernement octroie des fonds destinés à les transformer en «organisations apprenantes». En outre, les PME sont encouragées à adhérer à des consortiums d'EFP (regroupant des grandes entreprises, des associations d'employeurs, des établissements d'EFP et des universités), qui peuvent organiser des formations pour les salariés des PME.

Bien que les possibilités de formation formelle se multiplient dans les quatre pays considérés, la reconnaissance des acquis en tant que moyen d'attirer davantage d'individus vers l'EFP, d'améliorer les perspectives professionnelles et d'élever les niveaux de qualification demeure très marginale. Une grande part de la formation, en particulier pour les adultes, intervient en entreprise mais n'est pas

certifiée. Les processus de validation des acquis ne suscitent guère la confiance.

Toutefois, des efforts sont déployés pour améliorer les procédures et les normes de certification. La Chine s'est dotée d'un réseau de centres de certification répartis dans tout le pays. L'Inde s'efforce également de développer la reconnaissance des acquis et un dispositif d'évaluation et de certification des compétences acquises par des voies informelles a été mis en place dans 17 des 28 États. En 2007, l'Inde avait élaboré des référentiels de compétences pour 46 domaines de compétences.

Améliorer la pertinence de la formation

Depuis 2005, la mise en phase des établissements d'EFP avec les besoins du marché du travail est une priorité stratégique en Chine, qui a entrepris d'adapter les programmes de formation et les méthodes d'enseignement aux besoins des secteurs économiques. Pour répondre aux besoins du marché du travail, l'Inde prévoit d'instaurer un cadre curriculaire national centré sur l'apprentissage par le travail. La Corée du Sud renforce les enseignements portant sur les compétences de base, la compréhension, la numératie et le travail en équipe dans les écoles secondaires professionnelles, en partie pour répondre aux critiques des employeurs.

Dans les quatre pays considérés, les principaux acteurs de la politique d'EFP sont le gouvernement central, les instances exécutives régionales et les autorités locales. Le rôle des partenaires sociaux est plutôt faible mais, dans certains cas, des efforts sont faits pour le renforcer.

Pour rapprocher les prestataires d'EFP et les entreprises, la Corée du Sud encourage les établissements d'EFP à créer des entreprises scolaires, afin de développer les compétences et de collecter des fonds. Elle mène également des activités de liaison entre les industries locales et les établissements de niveau postobligatoire situés dans des zones d'enseignement technologique et soutient des programmes de création d'entreprises pour les élèves de l'enseignement secondaire professionnel. En outre, elle a mis en place un «programme contractuel», auquel participent, pour chaque secteur concerné, un réseau d'entreprises, un établissement secondaire d'EFP et un institut postsecondaire. Les élèves participants, qui ont le statut de salarié, suivent un programme diplômant dans l'établissement secondaire avant de poursuivre leur formation dans l'institut postsecondaire, puis de travailler dans une entreprise du secteur concerné.

Qui finance la formation ?

Bien que les données relatives au financement de l'EFP pour les quatre pays considérés soient incomplètes, il semble que chacun d'eux ait accru de manière substantielle les fonds publics destinés à la formation initiale au cours des dix dernières années. Cela étant, exception faite de l'Inde, une part importante du financement de la formation initiale provient de sources privées, essentiellement des frais de

scolarité mais aussi de dons et d'activités marchandes, telles que la vente de produits provenant des ateliers des établissements.

En Chine, la part du financement public de la formation initiale représente 50 % à 60 % des dépenses totales. En Russie, elle est de l'ordre de 60 % (contre 30 % en 2000). En Corée du Sud, quelque 60 % du budget de la formation initiale émanent de sources privées. Le financement des pouvoirs publics varie selon le type d'établissement. En Chine, par exemple, les fonds publics ne couvrent qu'environ 30 % des dépenses totales de la formation universitaire pour adultes. En Russie et en Corée du Sud, la part des dépenses à la charge des élèves/étudiants de la filière professionnelle est beaucoup plus importante dans l'enseignement supérieur que dans le secondaire.

En Corée du Sud, depuis la fin des années 90, tous les employeurs sont tenus de cotiser au «fonds de développement des compétences professionnelles». Le montant de la cotisation varie selon la taille de l'entreprise (0,1 % de la masse salariale pour les entreprises de moins de 10 employés, 0,7 % pour celles de plus de 300 employés). Ce fonds, géré par les pouvoirs publics, est la principale source de financement de la formation tant initiale que continue, avec des dépenses annuelles de l'ordre de 1 milliard de dollars. Cependant, cette cotisation suscite des controverses concernant son montant ainsi que la gestion et la redistribution des fonds collectés.

En Inde, le tableau est plus flou, bien qu'il semble que la formation initiale soit principalement financée par les fonds du gouvernement central, auxquels s'ajoutent les contributions des différents États.

Identification et prévision des besoins de compétences

Les quatre pays considérés utilisent diverses sources de données pour prévoir les besoins généraux en ressources humaines. Toutefois, on observe un manque d'approches prospectives systématiques combinant données quantitatives et qualitatives, ce qui limite les possibilités d'analyser les liens entre l'évolution technologique rapide et les besoins de compétences émergents. Il est rare que les activités de prévision s'accompagnent d'un développement de programmes et de profils.

En Chine, les agences pour l'emploi fournissent des données quantitatives, telles que les chiffres des offres d'emploi, pour prévoir la demande sur le marché du travail. Si les données relatives aux zones urbaines sont relativement fiables, celles relatives aux zones rurales sont souvent incomplètes. En Inde, la Commission de la planification conduit ou commande des enquêtes sur le développement des ressources humaines et des compétences, les qualifications et l'emploi. Le système national d'information sur l'emploi technique (NTMIS) réalise des études sur les besoins de compétences à court et long termes dans divers secteurs, ainsi que des évaluations et des prévisions concernant la demande et les pénuries de compétences

techniques au niveau des États. En outre, des enquêtes sur les professions sont conduites au niveau des districts afin d'identifier les cours d'EFPP adaptés aux besoins locaux. Cependant, il est fréquent que les résultats des enquêtes ne soient pas pris en compte dans les procédures de planification des cours d'EFPP.

En Corée du Sud, les mécanismes permettant d'identifier et de prévoir la demande sur le marché du travail sont rares. Les instituts de recherche réalisent des études annuelles sur les besoins de main-d'œuvre, la croissance économique et le chômage afin de prévoir la demande de main-d'œuvre pour les deux années suivantes. La demande de compétences et de qualifications est déterminée au travers d'enquêtes par échantillon auprès des entreprises.

En Russie, les activités de prévision des compétences sont effectuées aux niveaux régional et local, elles sont extrêmement dispersées et dépourvues de cadre institutionnel national. De plus, les prévisions relatives au marché du travail ne s'appuient le plus souvent que sur des données quantitatives. Dès lors, l'amélioration des activités de prévision constitue une priorité.

Similarités et différences par rapport aux politiques européennes d'EFPP

Malgré certains progrès accomplis en matière de réformes de l'EFPP, la Chine, l'Inde, la Russie et la Corée du Sud accusent encore du retard par rapport aux pays de l'UE. Les réformes mises en œuvre à ce jour semblent avoir porté peu de fruits.

Ces dernières années, la proportion d'élèves optant pour la filière professionnelle n'a augmenté de manière significative dans aucun de ces pays. Certaines données indiquent même que les passerelles mises en place entre les deux filières ont parfois eu pour effet d'inciter les jeunes à quitter la filière professionnelle pour l'enseignement général.

En Corée du Sud, la proportion d'élèves inscrits en EFPP dans le secondaire a diminué, passant de 38 % en 2000 à 35 % en 2004. En Inde, les efforts pour accroître la proportion d'élèves optant pour la voie professionnelle n'ont guère donné de résultats plus probants. Les chiffres concernant la Chine indiquent que ce pays a mieux réussi à accroître les effectifs dans les établissements d'EFPP, qui sont passés de 11,1 millions en 2001 à 14 millions en 2004. En Russie, la baisse des inscriptions dans l'EFPP de niveau secondaire inférieur, considérée comme s'adressant aux élèves socialement désavantagés, est compensée par l'augmentation des effectifs dans l'EFPP de niveau secondaire supérieur, qui jouit d'une meilleure réputation.

Nombre des politiques que s'efforcent de mettre en œuvre la Chine, l'Inde, la Russie et la Corée du Sud sont déjà en place en Europe. Leurs enjeux sont familiers aux États membres de l'UE qui ont engagé des réformes de leur

propre système d'EFPP⁽²⁾, en particulier l'intégration de l'enseignement général et professionnel de manière à assurer la parité d'estime entre les deux filières.

Cela étant, malgré les avancées limitées, les changements que la Chine, l'Inde, la Russie et la Corée du Sud ont introduits dans leur système d'EFPP sont de grande envergure et substantiels: les missions désormais assignées à l'EFPP sont non seulement d'élever les niveaux de compétences en général mais aussi de remédier à la faible qualité des produits, de réduire la consommation d'énergie ainsi que le nombre d'accidents du travail et de stimuler l'innovation.

En dépit de la crise économique actuelle, ces quatre pays conservent un potentiel élevé de croissance à long terme. Ce qui est significatif est qu'ils semblent avoir reconnu le rôle déterminant que peut jouer l'EFPP pour soutenir leur développement, à l'heure où leurs économies deviennent de plus en plus dépendantes des activités secondaires et tertiaires, ainsi que de systèmes de production, de chaînes d'approvisionnement et de produits plus élaborés.

Les évolutions qui interviennent dans les économies émergentes plaident résolument en faveur de la poursuite des réformes de l'EFPP en Europe.

(²) «Continuité, consolidation et changement», Cedefop, 2009: http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Book_shop/publication_details.asp?pub_id=528