

document de travail

octobre 2006

30

La formation en secteur informel **Rapport sur l'enquête en AFRIQUE DU SUD**

Richard WALTHER, consultant ITG (walter_richard@wanadoo.fr)

avec le concours de :

Ewa Filipiak, Département Recherche de l'AFD, (filipiake@afd.fr)

Christine Uhder (stagiaire auprès de l'AFD)

Département de la Recherche



Agence Française de Développement 5 rue Roland Barthes
Direction de la Stratégie 75012 Paris - France
Département de la Recherche www.afd.fr

Avant-propos

Ce rapport s'inscrit dans le cadre d'une étude réalisée par le département de la Recherche de l'AFD sur la formation en secteur informel dans sept pays d'Afrique. Il s'agit, par ordre alphabétique, de l'Afrique du Sud, de l'Angola, du Bénin, du Cameroun, de l'Éthiopie, du Maroc et du Sénégal.

Le Département de la Recherche a défini le cadre méthodologique et opérationnel de l'ensemble de l'étude dont la direction scientifique et technique ainsi que la rédaction ont été confiées à Richard Walther pour l'ensemble des pays analysés. Mais elle a bénéficié du concours de la coopération allemande (GTZ) pour le financement et la réalisation de l'enquête Éthiopie et de celui du ministère des Affaires étrangères français (DGCID) pour le financement et la réalisation de l'enquête en Angola. L'AFD adresse ses plus vifs remerciements à ces deux partenaires qui lui ont permis d'élargir le terrain d'investigation à un échantillon de pays représentatifs des diverses situations économiques, sociales, culturelles et linguistiques de l'Afrique.

Les enquêtes terrain ont donné lieu à des rapports pays qui sont tous publiés en français et en anglais ainsi qu'en portugais en ce qui concerne l'Angola. Ces rapports peuvent être téléchargés sur le site Internet de l'AFD www.afd.fr (sous les rubriques « Publications » puis « Document de travail ») selon l'ordre suivant.

- Document de Travail N° 15 : La formation professionnelle en secteur informel (Note de problématique).
- Document de Travail N° 16 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain au Maroc.
- Document de Travail N° 17 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain au Cameroun.
- Document de Travail N° 19 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain au Bénin.
- Document de Travail N° 21 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain au Sénégal.
- Document de Travail N° 30 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain en Afrique du Sud.
- Document de Travail N° 34 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain en Éthiopie.
- Document de Travail N° 35 : La formation professionnelle en secteur informel – Rapport sur l'enquête terrain en Angola.

Le rapport de synthèse, qui fait une analyse comparative de l'ensemble des rapports pays, est disponible en version française et anglaise dans la série « Note et Document » (site www.afd.fr, rubrique « Publications » puis « Note et Document »). Il dégage des éléments d'analyse, de synthèse et de proposition susceptibles d'aider les acteurs de la formation professionnelle en secteur informel, mais aussi les autorités nationales et les bailleurs de fonds, à mieux orienter leurs actions et leurs investissements, dans le domaine de l'accroissement des compétences et des qualifications, vers un secteur économique largement prépondérant dans les pays en développement.

Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement ou des institutions partenaires.

Sommaire

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1. | Introduction | 5 |
| <hr/> | | |
| 2. | Les enjeux économiques et sociaux | 6 |
| 2.1 | L'Afrique du Sud : le poids lourd de l'économie africaine | 6 |
| 2.1.1 | Une économie tirée par le processus démocratique | 6 |
| 2.1.2 | Une économie en mutation confrontée à d'importants problèmes structurels | 7 |
| 2.2 | Un système éducatif à la fois performant et inégalitaire | 8 |
| 2.2.1 | Une éducation pour tous de bon niveau | 8 |
| 2.2.2 | Un niveau d'alphabétisation marqué par l'héritage du passé | 9 |
| 2.2.3. | Un système éducatif en recherche de qualité et d'efficacité ¹² | 9 |
| 2.3 | Un niveau de développement et d'emploi très contrasté | 10 |
| 2.3.1 | Une situation sociale très inégalitaire | 10 |
| 2.3.2 | Un chômage différentiel entre blancs et noirs | 10 |
| 2.3.3 | Un accroissement de la demande d'emplois qualifiés | 11 |
| <hr/> | | |
| 3. | Un secteur informel longtemps sous-évalué | 13 |
| 3.1 | La spécificité de l'approche sud-africaine du secteur informel | 13 |
| 3.2 | Un secteur informel en forte progression | 14 |
| 3.2.1 | La montée en puissance de l'économie informelle entre 1997 et 2001 | 14 |
| 3.2.2 | Un emploi informel doublé d'une discrimination sociale et raciale | 15 |
| 3.2.3 | Des niveaux d'éducation et de formation à la fois élevés et disparates | 15 |
| 3.3 | Vers une approche inclusive « secteur formel / secteur informel » | 16 |
| 3.3.1 | Vers une informalisation croissante des activités non agricoles | 16 |
| 3.3.2 | La sous-estimation de la contribution du secteur informel à la richesse nationale | 17 |
| <hr/> | | |
| 4. | La stratégie coordonnée de développement des compétences | 18 |
| 4.1 | Les instruments d'intervention et de financement en place | 18 |
| 4.1.1 | Le processus de structuration des politiques actuelles de formation professionnelle | 18 |
| 4.1.2 | L'architecture du système de développement des compétences | 20 |
| 4.2 | Une stratégie des compétences au service d'une politique globale de croissance et d'emploi | 25 |
| 4.2.1 | Les composantes prioritaires du développement économique et social | 25 |
| 4.2.2 | Une démarche volontariste de création d'emplois | 27 |
| 4.2.3 | Rapprocher l'école, l'économie et l'emploi | 28 |
| 4.2.4 | Les nouvelles tendances de la stratégie de développement des compétences | 30 |
| <hr/> | | |
| 5. | Les innovations et bonnes pratiques dans le domaine de la formation informelle | 32 |
| 5.1 | Les innovations mises en œuvre dans le cadre des SETAs | 32 |
| 5.1.1 | Le secteur agricole ou la jonction entre tutorat et accès à l'information | 32 |
| 5.1.2 | Le secteur du commerce de gros et de détail : de l'innovation au déploiement | 34 |
| 5.1.3 | Le secteur des services : entre expérimentation et modélisation | 35 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 5.2 | Les « bonnes pratiques » du secteur privé | 37 |
| 5.2.1 | Les interventions dans le domaine des brasseries | 37 |
| 5.2.2 | La formation des soudeurs par la SEIFSA | 38 |
| 5.3 | Vers un dispositif institué de formation en secteur informel | 38 |
| 5.3.1 | La phase de test et de validation du dispositif (1996-2004) | 39 |
| 5.3.2 | La phase de déploiement pilote (2004-2007) | 40 |
| <hr/> | | |
| 6. | Les forces et faiblesses de la situation sud-africaine | 41 |
| 6.1 | Les points forts à renforcer : la complémentarité des acteurs et des financements | 41 |
| 6.1.1 | La synergie très positive de l'approche sectorielle et territoriale | 41 |
| 6.1.2 | Les responsabilités partagées du pouvoir politique et des entreprises | 42 |
| 6.1.3 | Le lien indissociable entre formation et appui à la création d'activités | 42 |
| 6.1.4 | Le caractère structuré de la formation en secteur informel | 43 |
| 6.2 | Les faiblesses à surmonter : le niveau de qualité des interventions publiques et privées | 43 |
| 6.2.1 | La différenciation qualitative des SETAs | 43 |
| 6.2.2 | L'exigence d'une meilleure solidarité entre les fonds sectoriels | 44 |
| 6.2.3 | Le niveau des performances du système de formation | 44 |
| 6.2.4 | Un pilotage plus administratif que partenarial | 45 |
| <hr/> | | |
| 7. | En conclusion : des réformes qui restent à faire | 47 |
| <hr/> | | |
| | Liste des sigles et abréviations | 48 |
| <hr/> | | |
| | Bibliographie | 50 |

1. Introduction

L'Afrique du Sud n'est pas un pays en développement, mais un pays émergent en pleine évolution. D'un côté, il partage avec les pays développés le fait d'avoir des pans entiers de son économie à hauteur des exigences technologiques, organisationnelles et productives du marché international le plus concurrentiel. D'un autre côté, il partage cependant avec les autres pays africains enquêtés (Bénin, Cameroun, Sénégal...) le fait de connaître un marché du travail encore fortement marqué par l'économie informelle et de devoir tout mettre en œuvre pour permettre à une large frange de la population de développer des activités de subsistance et ainsi d'échapper à la pauvreté ambiante.

L'introduction de l'Afrique du Sud dans l'échantillon des pays à enquêter dans le cadre de l'étude sur la formation en secteur informel tient à cette situation dualiste tant au plan économique que social. Elle a également pour motif que le pays a décidé, suite à la fin de l'apartheid, d'investir de manière volontariste dans une véritable révolution des compétences et des qualifications avec la conviction que cette révolution serait en grande partie le gage de sa capacité à se donner un futur possible. L'Afrique du Sud a, en quelque sorte, précédé sinon accompagné, à l'échelle d'une économie qui est de loin la plus importante du continent, nombre de pays africains dans leur volonté d'unir développement économique et social, et investissement dans la formation et la qualification de leurs ressources humaines.

Depuis le milieu des années 1990 jusqu'au début des années 2000, l'Afrique du Sud a créé tout un appareil législatif et structurel qui commence à donner aujourd'hui la mesure de ses capacités. Elle a mis en place un cadre et une politique nationale de qualification et de certification (1995), et a adopté une loi sur le développement des compétences (1998) qui a dessiné le paysage institutionnel actuel : l'Autorité ou la Commission nationale de développement des compétences, les fonds national et sectoriels de formation, le prélèvement d'une taxe de formation ou de développement des compétences, et la conception de stra-

tégies nationales de développement des compétences. Dans ce cadre, l'Afrique du Sud a ainsi créé et mis en œuvre les différents lieux et outils de concertation sociale et, plus largement, de concertation des différentes communautés partie prenante de la société civile.

Enfin, à partir de 2003, le pays a défini une stratégie de croissance et d'emploi incluant le secteur informel, appelé aussi « seconde économie », comme un élément à part entière des politiques à mener tant au niveau des investissements productifs que du marché du travail et des dispositifs d'éducation et de formation.

Toutes ces décisions, institutions, mesures et orientations stratégiques expliquent pourquoi l'enquête terrain sur la formation informelle en Afrique du Sud permet d'aborder la question de la dimension et de la dynamique de cette formation selon un contexte très spécifique : celui d'un grand pays qui a à affronter plus que les autres pays, l'héritage d'une histoire qui lui est unique (celle de l'apartheid), la coexistence de niveaux de développement très contrastés et quasiment inconciliables, l'antinomie d'un marché du travail qui exige une expertise à la fois très pointue et des compétences et qualifications de base très opérationnelles et, enfin, une instrumentation financière qui a été créée pour soutenir prioritairement l'économie formelle et qui se trouve de plus en plus confrontée à la prise en compte d'une économie informelle en plein développement.

L'étude essaie de rendre compte de la complexité des situations sans pouvoir en décrire toutes les facettes. Il a été fait le choix de focaliser l'attention sur les mesures de formation et de développement des compétences mises en œuvre vis-à-vis de la seconde économie, tout en les rendant lisibles au regard du cadre global, politique, économique et financier dans lequel elles s'inscrivent. Le diagnostic est certainement incomplet ou partiel. Il a néanmoins l'avantage de rapporter la vision de la réalité exprimée par les interlocuteurs rencontrés, tout en objectivant cette vision à partir des textes et documentations qui définissent les positions des partenaires publics et privés qui y sont impliqués.

2. Les enjeux économiques et sociaux

L'Afrique du Sud, le seul pays émergent des sept pays enquêtés dans le cadre de l'enquête sur la formation en secteur informel, connaît depuis 1994 une évolution qui a restauré les équilibres économiques et la crédibilité du pays et lui ont donné un rôle de poids en Afrique australe et sur l'ensemble du continent africain. La croissance qui en a résulté a néanmoins été insuffisante pour faire face à un

marché du travail marqué par un taux de chômage élevé et par un manque de qualifications de la population active et, notamment, de la population active noire. Il s'en suit que le secteur informel occupe toujours une part significative du marché du travail et concerne essentiellement la population noire confinée, par la loi, à des emplois de bas niveau de qualification au moment de l'apartheid.

2.1 L'Afrique du Sud : le poids lourd de l'économie africaine

Avec un produit intérieur brut (PIB) de l'ordre de 165,3 milliards de dollars en 2004, l'Afrique du Sud a l'économie la plus diversifiée et la plus riche du continent africain. Elle produit en effet plus du tiers du PIB de l'Afrique subsaharienne (38 %) et plus des trois-quarts du PIB de l'Afrique australe¹. Ces données confèrent à l'Afrique du Sud un poids comparable, au niveau mondial, à celui de la Thaïlande ou de la Grèce.

2.1.1 Une économie tirée par le processus démocratique

Avec une population de 45,5 millions d'habitants en 2004², dont 32 % ont moins de 14 ans, l'Afrique du Sud a développé, pour cette même année, un revenu national brut par habitant de 3 630 dollars dépassant en cela largement la moyenne observable du PIB/hab pour l'Afrique subsaharienne qui a été de 601 dollars en 2004.

Tableau 1. Comparaison des principaux indicateurs macroéconomiques Afrique du Sud/Afrique subsaharienne

| | 1980 | 1990 | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Revenu national brut de l'Afrique du Sud (en milliards de dollars, à prix courants, méthode atlas) | 70,33 | 101,81 | 146,43 | 130,97 | 122,70 | 114,66 | 125,96 |
| Revenu national brut de l'Afrique subsaharienne (en milliards de dollars, à prix courants, méthode atlas) | 252,95 | 280,21 | 302,18 | 314,48 | 313,73 | 311,03 | 350,69 |
| PIB de l'Afrique du Sud (en milliards de dollars US, à prix courants) | 80,54 | 112,01 | 151,11 | 128,02 | 114,23 | 106,34 | 159,89 |
| PIB de l'Afrique subsaharienne (en milliards de dollars US, à prix courants) | 271,12 | 298,38 | 317,52 | 326,24 | 324,87 | 337,21 | 439,29 |
| Croissance du PIB de l'Afrique du Sud (en %) | 9,2 | -0,3 | 3,1 | 3,5 | 2,7 | 3,6 | 1,9 |
| Revenu national brut par habitant de l'Afrique du Sud (en dollars, à prix courants, méthode atlas) | 2 550 | 2 890 | 3 740 | 2 980 | 2 740 | 2 530 | 2 750 |
| Revenu national brut moyen par habitant en Afrique subsaharienne (en dollars, à prix courants, méthode atlas) | 660 | 550 | 520 | 480 | 470 | 450 | 500 |

Source : Banque mondiale, (2005), *World development indicators*.

¹ Mission économique de Johannesburg, (2005), *Situation économique et financière de l'Afrique du Sud*.

² *World Development Indicators Database*, 2006.

Longtemps boycottée pendant la période de l'apartheid, marquée par un déclin progressif de la croissance de son PIB passant de 6,3 % en moyenne dans les années 1960, à 3,6 % dans les années 1970 puis à 1,5 % dans les années 1980 pour s'effondrer à - 0,6 % entre 1990 et 1993, l'Afrique du Sud a progressivement retrouvé son dynamisme économique, son taux de croissance atteignant 2,8 % en moyenne depuis 1994. Le processus de démocratisation a en effet donné lieu à une véritable mutation économique, sociale et politique : la situation macroéconomique s'est peu à peu stabilisée, le pays s'est progressivement intégré dans le système d'échange mondial et des politiques visant à réduire les inégalités sociales et à lutter contre la pauvreté ont été mises en place. Le pays compte ainsi parmi les plus développés du continent et bénéficie d'infrastructures développées couvrant l'ensemble du territoire. Selon les toutes dernières données³, le taux de croissance sud-africain s'est établi à 4 % en 2005 contre 3,7 % en 2004.

Malgré cette période de croissance, la plus longue de son histoire, l'Afrique du Sud doit encore accélérer son développement économique si elle veut éliminer de manière rapide les disparités héritées de l'économie duale de l'apartheid. Elle se trouve de fait face à un défi majeur: arriver à améliorer ses performances économiques tout en réduisant ses inégalités sociales.

2.1.2 Une économie en mutation confrontée à d'importants problèmes structurels

Si l'Afrique du Sud est le premier producteur au monde d'or, de manganèse et de platine, le pays a néanmoins réussi à diversifier son économie, les ressources de la rente (tirées de la production d'or, de diamant, de platine et de charbon) représentant aujourd'hui moins de 7 % du PIB. L'économie est essentiellement tirée par les services, puisque le sec-

teur tertiaire participe à hauteur de 65,2 % du PIB en 2003, contre 3,8 % pour l'agriculture et 31 % pour l'industrie.

Cette évolution vers le secteur tertiaire n'empêche pas que l'économie sud-africaine reste essentiellement dépendante, en termes de croissance, de ses exportations (parfois sous forme de produits semi-finis) de minerais : fer, acier et métaux précieux. Celles-ci constituent presque 40 % du volume global des ventes et rendent, de ce fait, le pays particulièrement vulnérable aux fluctuations de la conjoncture internationale. En matière de produits finis, les catalyseurs et les véhicules automobiles remportent la deuxième place des exportations après celles de l'or. La production de produits de consommation pour le marché local et le marché africain, souvent sur base de pièces et de machines importées, constitue un autre pan important de l'économie.

Selon un rapport récent de l'OCDE⁴, le secteur agricole est de plus en plus intégré dans l'économie mondiale dans la mesure où il exporte un tiers de ses productions (vins, fruits frais, sucre...). Il reste néanmoins encore largement organisé autour d'un nombre réduit d'immenses propriétés aux mains des blancs face à une multitude de petites exploitations de subsistance gérées par les noirs. Le processus de réforme foncière en cours est censé remédier à cette situation puisqu'il a pour objet de distribuer à la population noire 30 % des terres qui leur ont été confisquées au cours des périodes coloniale et post-coloniale.

Plus globalement, l'économie sud-africaine doit faire face à un ensemble de problèmes structurels qui peuvent être définis comme suit⁵ :

- un manque considérable de personnel qualifié, surtout dans les secteurs techniques et dans les fonctions de direction. A long terme, seul un meilleur accès à un enseignement de qualité pourra remédier à cet état de fait. A plus court terme, la solution se trouve dans une politique d'immigration plus souple, concentrée sur

Tableau 2. Répartition du PIB par secteur (en %)

| | 1980 | 1990 | 2000 | 2003 |
|-----------------------------|------|------|------|------|
| Agriculture, valeur ajoutée | 6,2 | 4,6 | 3,2 | 3,8 |
| Industrie, valeur ajoutée | 48,2 | 40,1 | 31,1 | 31 |
| Services, valeur ajoutée | 45,6 | 55,3 | 65,6 | 65,2 |

Source : Banque mondiale, (2005), *World development indicators*.

³ Ministère français des Affaires étrangères.

⁴ OECD (2006), *Review of agricultural policies, South Africa*.

⁵ Données du ministère des Affaires étrangères belge.

des emplois de haute technicité. Les nouvelles lois d'immigration qui sont entrées en vigueur en juin 2005 restent restrictives, mais ont au moins le mérite de la clarté ;

- une localisation géographique à la périphérie de l'économie mondiale et ceci dans une région politiquement instable ;
- en matière de pouvoir d'achat, la couche supérieure de la population ainsi que la classe moyenne ne représen-

tent que 12 millions de personnes sur les 45 millions d'habitants que compte le pays ;

- l'épidémie du SIDA, dont l'impact socio-économique est et sera considérable même s'il reste difficile à quantifier. Fin 2003 (derniers chiffres disponibles), les estimations portaient sur 5,6 millions de personnes séropositives ;
- une criminalité, en baisse depuis quelques années, mais qui reste à un niveau très élevé.

2.2 Un système éducatif à la fois performant et inégalitaire

Le système éducatif sud-africain a scolarisé, jusqu'à la fin de l'apartheid en 1991, les élèves blancs, métisses, indiens et noirs dans des écoles séparées, chaque communauté ayant au niveau du ministère de l'Education son propre dispositif d'éducation. Les effets de cette situation restent encore visibles à ce jour.

2.2.1 Une éducation pour tous de bon niveau

En Afrique du Sud, près de neuf enfants sur dix en âge d'être scolarisés (6 à 14 ans) sont effectivement à l'école (89 % en 2002). Ce taux est à peu près similaire pour les filles et pour les garçons, puisqu'il atteint 89,3 % pour les filles et 88,7 % pour les garçons. Le taux net de scolarisation dans le secondaire est moins élevé et atteint 65,5 %

des enfants de la classe d'âge concernée.

Le nombre d'enfants par enseignant dans le primaire, bien qu'en légère augmentation (passant de 33 à 35 enfants entre 2000 et 2002), est néanmoins largement en dessous du nombre observé en moyenne en Afrique subsaharienne (45 enfants par enseignant en 2002).

Selon l'UNESCO, l'espérance de vie scolaire⁷ est relativement élevée en Afrique du Sud, atteignant 13 années en 2003. Cette situation s'accompagne d'un faible taux de redoublement (5 % pour le primaire en 2003) et d'un taux de survie également relativement élevé atteignant 84 % en 2002. Le taux de transition du primaire au secondaire, de 95 % en 2002, témoigne également du bon niveau du système scolaire sud-africain.

Tableau 3. Taux net de scolarisation dans le primaire (en %)

| | 1990 | 2000 | 2002 |
|---|------|------|------|
| Taux net de scolarisation, primaire ⁶ | 87,9 | 89,6 | 89,0 |
| Taux net de scolarisation des filles, primaire | 89,1 | 89,6 | 89,3 |
| Taux net de scolarisation des garçons, primaire | 86,7 | 89,7 | 88,7 |
| Taux net de scolarisation, secondaire | .. | 62,0 | 65,5 |
| Taux net de scolarisation des filles, secondaire | .. | 65,1 | 68,4 |
| Taux net de scolarisation des garçons, secondaire | .. | 58,8 | 62,7 |

Source : Banque mondiale, (2005), *World development indicators*.

⁶ Le taux net de scolarisation correspond au rapport entre le nombre d'enfants en âge officiel pour le niveau d'étude concerné qui sont inscrits rapporté à la population totale d'enfants de cet âge. Les taux supérieurs à 100 % traduisent des différences entre ces deux séries de données (PNUD, (2003), *Rapport mondial sur le développement humain*).

⁷ L'espérance de vie scolaire étant définie comme le nombre total d'années d'instruction qu'un enfant d'un certain âge peut s'attendre à recevoir à l'avenir, en supposant que la probabilité de son admission à l'école à un âge donné est égale au présent taux d'admission de cet âge-là (UNESCO).

Tableau 4. Taux de réalisation de la scolarité (en %)

| | |
|---|----|
| Espérance de vie scolaire classification CITE 1-6 ⁸ (ans) (2003) | 13 |
| Pourcentage de redoublants, primaire (2003) | 5 |
| Taux de survie ⁹ (2002) | 84 |
| Taux de transition du primaire au secondaire (2002) | 95 |

Source: UNESCO, Institute of statistics.

2.2.2 Un niveau d'alphabétisation marqué par l'héritage du passé

Bien que ces chiffres soient globalement positifs, il faut néanmoins souligner que l'Afrique du Sud a hérité de son passé marqué par l'apartheid d'une économie à deux vitesses, avec de faibles niveaux d'éducation et de formation au sein de la population noire, ce qui continue de grever le développement humain du pays et, de ce fait, son potentiel de croissance. Contrairement au dispositif éducatif pour blancs, l'école pour les noirs n'était en effet ni obligatoire ni gratuite au temps de l'apartheid. Des différences de qualité très sensibles caractérisaient les divers systèmes éducatifs¹⁰. L'école des noirs avait une qualité médiocre, celle des blancs était plutôt de bonne qualité. Seuls quelques établissements privés, généralement liés aux églises, donnaient un accès libre pour tous à l'éducation. La conséquence de tout cela est qu'aujourd'hui encore beaucoup d'adultes noirs ont un niveau scolaire très bas ou sont analphabètes (40,8 %) alors que seulement 2,6 % de blancs sont dans cette situation.

Cet héritage du passé n'empêche pas que le taux d'alphabétisation des adultes ait atteint 86 % de la population en 2002, ce en quoi l'Afrique du Sud enregistre une performance excédant de 21,1 points la moyenne observable pour les pays d'Afrique subsaharienne (64,9 %). Ce taux est relativement équilibré entre les hommes et les femmes, puisque l'on note respectivement un taux de 86,7 % pour les hommes et de 85,3 % pour les femmes. Le taux d'alphabétisation des jeunes atteint pour cette même date 91,8 % des 15-24 ans, soit un résultat excédant de 11,5 points la moyenne observable en Afrique subsaharienne.

2.2.3. Un système éducatif en recherche de qualité et d'efficacité¹²

Selon les données 2004, 76 % des jeunes de 14 à 18 ans fréquentent l'enseignement secondaire, ce qui signifie que 24 % d'entre eux sont déscolarisés ou en retard scolaire. Il convient cependant de remarquer qu'environ 15 % d'élèves du grade 10 et 11¹³ quittent l'école et que le même pourcentage redouble ces classes. Un enseignement de faible qualité en

Tableau 5. Enseignement, par groupe de population (en %) âgés de 20 ans et plus (2001)

| | Noirs (en %) | Blancs (en %) | Afrique du Sud - tout groupe de population confondu (en chiffres) |
|--|--------------|---------------|--|
| Au-delà du MATRIC ¹¹ | 5,2 | 29,8 | 2 151 336 |
| Niveau MATRIC | 16,8 | 40,9 | 5 200 602 |
| Niveau secondaire incomplet | 30,4 | 25,9 | 7 846 125 |
| Ont uniquement achevé le niveau primaire | 6,9 | 0,8 | 1 623 467 |
| Niveau primaire incomplet | 18,5 | 1,2 | 4 083 742 |
| Non scolarisé | 22,3 | 1,4 | 4 567 497 |

Source : Recensement 2001.

⁸ La Classification internationale type de l'éducation (CITE) va du niveau 1, correspondant à l'enseignement primaire, au niveau 6, correspondant au deuxième cycle de l'enseignement supérieur.

⁹ Proportion des élèves engagés dans le cycle et parvenant au CM2.

¹⁰ Un enseignement différencié existait aussi pour les Coloured (métisses) et les Indiens. Différence de qualité entre les 4 catégories dues notamment à la variation dans les dotations budgétaires, la formation des enseignants, la qualité des infrastructures, les curricula...

¹¹ Le *matric* ou *matriculation* endorsement est un examen d'entrée à l'université organisé par le *Umalusi Council* (anciennement le *Southern African Certification Council*). Il est l'équivalent du baccalauréat français.

¹² L'essentiel des données concernant le système éducatif ont été fournies par Lindsay Falkov, *Resolve Group* (2006) dans un document non publié intitulé « *An overview of the South African Education and Training system* ».

mathématique et en sciences a pour conséquence qu'un faible nombre des élèves de terminale (grade 12) entre à l'université et, notamment, dans les disciplines scientifiques, technologiques et d'ingénierie qui sont en manque critique d'étudiants. Les 59 FETC (Further Education and Training Colleges ou établissements d'enseignement technique et de formation professionnelle¹⁴) scolarisent seulement 4 % de la population scolaire secondaire. Ils ont été jusqu'à récemment très critiqués pour leur incapacité à répondre aux besoins du monde du travail et à insérer les jeunes qu'ils forment

(33 % de taux d'insertion)¹⁵.

L'enseignement supérieur sud-africain est relativement performant. Il comprend des universités, des instituts de technologie et des collèges spécialisés. Le faible niveau de l'enseignement secondaire ainsi que les contraintes financières existantes provoquent cependant un fort taux d'échec et de déperdition au niveau du premier cycle universitaire. Ainsi, selon le ministère de l'Éducation, seulement 25 % des étudiants entrés à l'université obtiennent l'équivalent du grade de la licence.

2.3 Un niveau de développement et d'emploi très contrasté

La structuration de l'économie sud-africaine comme celle du marché du travail sont marquées du sceau de la dualité économique et sociale héritée de l'histoire. Elles sont en même temps en train d'évoluer significativement sous l'effet d'une forte transformation des secteurs d'activité qui demande des emplois de plus en plus techniques et professionnels tout en se heurtant à la forte prévalence du SIDA et au manque de qualification existante de la main-d'œuvre en activité.

2.3.1 Une situation sociale très inégalitaire

Inscrite au 120^{ème} rang sur 177 pays en termes de développement humain au classement du PNUD en 2003, l'Afrique du Sud a connu des évolutions mitigées au cours de ces dernières années. Avec un indicateur de développement humain (IDH) de 0,658 en 2003, l'Afrique du Sud retombe quasiment à son niveau de 1975 (où l'IDH atteignait 0,655), alors que le pays avait connu une progression constante jusqu'en 1995 (date à laquelle son IDH culminait à 0,742). Cette évolution est notamment imputable à l'appauvrissement général de la population et à l'effet dévastateur de la pandémie du SIDA, mais aussi à l'amélioration de la fiabilité et de la représentativité des études réalisées, dans la mesure où la politique d'apartheid avait eu tendance à occulter la condition réelle des noirs.

L'Afrique du Sud compte parmi les pays les plus touchés par le SIDA. Le taux de prévalence des adultes oscille entre 20 et 21,5 % selon les sources. C'est au Botswana et au Swaziland, ses pays voisins, que ces taux sont les plus élevés (respectivement 37,3 et 38,8 % en 2003).

La pauvreté touche un peu plus d'une personne sur dix : 11 % de la population vivaient avec moins de 1 dollar par jour en 2000. Ce taux s'élève à 34 % si l'on considère la part de la population vivant avec moins de 2 dollars par jour. Il faut également souligner que le pays reste marqué par une profonde inégalité dans la distribution des revenus, l'indice de Gini en 2000 s'élevant à 0,58¹⁶. Bien que les comparaisons entre pays soient à prendre avec précaution en raison de la différence de méthode et de collecte de données dans les enquêtes ménages, on peut néanmoins mentionner, à titre indicatif, que pour la même époque, l'indice de Gini pour le Maroc, s'élevait à 0,39, à 0,41 pour le Sénégal et à 0,45 pour le Cameroun. L'Afrique du Sud serait de ce fait, parmi les pays classés, le neuvième pays le plus inégalitaire au monde en termes de distribution des revenus.

2.3.2 Un chômage différentiel entre blancs et noirs

Selon les données statistiques du ministère du Travail, la population active a progressé, entre 2003 et 2004, de 15,9

¹³ La vie scolaire couvre 13 années ou grades, bien que la première année de l'école, équivalant au grade 0 ou Reception Year (année d'accueil) ainsi que les trois dernières années équivalant aux grades 10, 11 et 12 (ou l'année du Matric) ne soient pas obligatoires. Beaucoup d'écoles permettent d'acquiescer le grade 0, bien que cette année préscolaire puisse également être suivie à la *Nursery School* (école maternelle).

¹⁴ Les traductions apportées dans ce document correspondent aux traductions de l'auteur.

¹⁵ HSRC (2006), Research Report for Gauteng Provincial Government HRD Strategy.

¹⁶ Selon le PNUD. L'indice de Gini est une unité sans mesure, oscillant entre 0 et 1, permettant d'apprécier les inégalités dans la distribution des revenus dans un pays donné. Plus l'indicateur se rapproche de 1 plus les inégalités sont importantes.

à 16,2 millions de personnes¹⁷. Durant la même période, le nombre d'actifs occupés est passé de 11,4 à 11,5 millions et le nombre de chômeurs a décliné de 4,8 à 4,6 millions de personnes. Selon la Banque mondiale, qui estime la population active à 19,4 millions de personnes, le travail des enfants âgés de 10 à 14 ans ne serait, selon les statistiques disponibles, pas répandu.

Le rebond de la croissance, observable depuis 1998 notamment, n'a néanmoins pas été suffisant pour résorber un taux de chômage qui atteint 28,4 % de la population active en 2004. Ce taux correspond à la définition du BIT¹⁸, qui ne tient pas compte des chômeurs découragés¹⁹. Le taux de chômage élargi qui intègre cette dernière catégorie de chômeurs atteindrait effectivement, selon la mission économique française à Johannesburg, 40 % de la population active et serait beaucoup plus marqué parmi la population noire (49 % contre 10 % pour la population blanche). Une telle situation explique qu'une grande partie de cette population, et plus particulièrement les jeunes, se réfugient dans le secteur informel pour y trouver une activité qui réponde à leurs besoins. Elle constitue également une des causes possibles de la criminalité. Elle serait,

selon la même source, « le legs des pratiques liées à l'apartheid qui a conduit à un déséquilibre structurel des qualifications et savoir-faire et à une insuffisante flexibilité du marché du travail qui maintient à un niveau relativement élevé le coût du travail »²⁰.

2.3.3 Un accroissement de la demande d'emplois qualifiés

L'analyse de l'évolution du marché du travail permet de réaliser les constats suivants :

- la structuration des emplois par type de profession montre, entre 2002 et 2003, une chute des emplois dans les domaines de l'agriculture et de la pêche ainsi qu'une légère baisse sinon une quasi-stagnation des emplois d'ouvriers et d'artisans. Elle indique par contre une hausse des emplois de techniciens et de professionnels affirmés, ainsi qu'une croissance très forte des emplois de responsables et de managers expérimentés ;
- la structuration des emplois par secteur d'activité confirme la chute des emplois agricoles et la montée forte des emplois dans l'industrie manufacturière et les services. Tous les autres secteurs sont stables.

Tableau 6. Analyse de la situation de la population active sud-africaine

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Taux d'activité des 10-14 ans (en % du groupe d'âge) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Population active totale | 18 317 200 | 18 675 128 | 18 917 147 | 19 138 981 |
| Taux de chômage (en % de la population active) | .. | 29,5 | .. | .. |
| Taux de chômage des femmes (en % de la population active féminine) | .. | 33,3 | .. | .. |
| Taux de chômage des hommes (en % de la population active masculine) | .. | 26,1 | .. | .. |
| Taux de chômage des jeunes (en % de la population active âgée de 15-24 ans) | 44,2 | .. | .. | .. |
| Taux de chômage des jeunes femmes (en % de la population active féminine âgée de 15-24 ans) | 46,7 | .. | .. | .. |
| Taux de chômage des jeunes hommes (en % de la population active masculine âgée de 15-24 ans) | 42,1 | .. | .. | .. |

Source : Banque mondiale, (2005), *World development indicators*.

¹⁷ *Labour Force Survey*, Statistics South Africa

¹⁸ Bureau international du Travail.

¹⁹ Selon l'INSEE, les personnes qui déclarent ne plus rechercher d'emploi parce que la perspective d'y parvenir leur paraît trop faible.

²⁰ Mission économique de Johannesburg, *op. cit.*

- rapportée aux niveaux de qualification, l'évolution du marché du travail indique une augmentation des emplois masculins et féminins équivalents ou supérieurs au niveau d'entrée dans l'enseignement supérieur, alors que les emplois moins qualifiés progressent légèrement pour les hommes, mais diminuent pour les femmes.

L'analyse du niveau de qualification des actifs occupés sud-africains montre que 48 % d'entre eux ont un niveau de qualification 1 selon le système national de qualification²¹, c'est-à-dire ont atteint un niveau d'alphabétisation fonctionnelle. Selon des données 2004²², 24 % d'entre eux ont reçu une formation durant l'année. L'Afrique du Sud connaît de fait un déficit important de compétences et qualifications techniques moyennes et supérieures notamment dans les domaines de l'ingénierie et la gestion de projet, ce qui a des effets négatifs sur la croissance économique et le programme d'investissement du gouvernement dans l'amélioration des infrastructures nationales.

Les besoins additionnels de qualifications exigés par ce programme d'investissement sont les suivants :

- 1 000 ingénieurs diplômés et 300 techniciens confirmés pour les quatre prochaines années,
- environ 10 000 artisans pour la même période, compte tenu du fait qu'environ 54 % des artisans actuellement en activité vont partir en retraite dans les prochaines années.

Il ressort de tout cela qu'il existe tendanciellement, au regard de l'évolution des emplois, une demande accrue de compétences et donc de formation, notamment dans les emplois les plus qualifiés et ceux des secteurs de l'industrie et des services. Par ailleurs, le taux de prévalence du SIDA a pour conséquence que la population active sud-africaine est plus réduite, plus jeune et moins expérimentée.

Cette demande accrue de compétences dans l'économie formelle coexiste avec un secteur informel qui a tendance à croître, tout en maintenant un volet de main-d'œuvre et d'emplois largement sous-qualifiés.

²¹ Le système de qualifications sud-africain a huit niveaux : il va du niveau 1, qui comprend le niveau d'éducation et de formation de base des adultes (Adult Basic Education Training) ainsi que les certifications nationales obtenues à la fin du premier cycle de l'enseignement secondaire ou professionnel (grade 9) jusqu'au niveau 8, qui correspond au niveau master, doctorat et post-doctorat. Les dispositifs de formation permettent soit d'accéder directement à ces niveaux de qualification, soit d'obtenir des unités de crédit menant progressivement aux niveaux de qualification visés.

²² HRSC (2006) *op.cit.*

3. Un secteur informel longtemps sous-évalué

Trois enquêtes statistiques sur l'emploi (Labour Force Survey) réalisées en 2000, 2001 et 2005 par l'Office statistique sud-africain²³ permettent d'avoir une approche à la fois quantitative et qualitative du secteur informel sud-africain que le président T. Mbeki appelle le « secteur de la seconde économie ». La première a fait l'objet d'une analyse de la part de l'Organisation internationale du Travail (OIT)²⁴, dans le cadre d'une étude générale portant sur le rôle des femmes et des hommes dans l'écono-

mie informelle. La seconde a fait l'objet d'une recherche approfondie sur les caractéristiques de l'économie informelle sud-africaine. La troisième a été présentée dans le cadre des travaux du NEDLAC (National Economic Development and Labour Council ou Conseil national pour le développement de l'économie et de l'emploi) en vue de faire des analyses et des recommandations concernant l'impact du marché du travail sur l'économie informelle.

3.1 La spécificité de l'approche sud-africaine du secteur informel

Selon les analyses de l'OIT, le développement de l'économie informelle est en partie dû aux politiques mises en place pendant l'apartheid. En effet, bien qu'interdites par le gouvernement, les activités dans le secteur informel se sont développées en réponse aux politiques d'exclusion des noirs de certaines activités économiques et à leur difficulté à obtenir un travail dans le secteur formel, notamment en ce qui concerne les femmes. Depuis la fin de l'apartheid, le secteur informel a progressé du fait même que l'interdiction pour les noirs de posséder leur propre entreprise a été levée et que ces derniers ont été encouragés à créer des micros ou petites entreprises. L'OIT considère, cependant, que le concept de secteur informel reste confus en Afrique du Sud et se confond souvent avec celui d'activité illégale. Selon les données statistiques de l'enquête sur l'emploi (*Labour Force Survey 2000*), le secteur informel en Afrique du Sud recouvre les entreprises non enregistrées fiscalement et non assujetties à la réglementation sociale, ainsi que le travail domestique rémunéré. Il occupe un peu plus de 4 millions d'actifs soit 34 % de l'emploi total : 26 % de ces actifs sont employés dans les entreprises et 8% dans le travail domestique. Les données statistiques mettent en éviden-

ce que les femmes exercent davantage dans le secteur informel que les hommes (45 % contre 25 %). Elles soulignent par ailleurs que les travaux domestiques, qui représentent seulement 8 % de l'emploi total et 25 % de l'emploi informel, emploient 39 % des femmes occupées.

Selon l'enquête, la distribution catégorielle des emplois s'établit comme suit :

- l'emploi informel occupe 53 % de la population active dans les zones non urbaines contre 27 % dans les zones urbaines ;
- l'emploi agricole et le secteur des services représentent 52 % de l'emploi informel ;
- la construction et le commerce emploient 30 % des actifs du secteur informel, les femmes représentant par ailleurs 60 % des emplois du secteur du commerce ;
- 81 % des agriculteurs, jardiniers et travailleurs agricoles qualifiés, 36 % des ouvriers non qualifiés et 32 % des artisans sont dans le secteur informel.

²³ Statistics South Africa, *Labour Force Surveys*.

²⁴ Organisation internationale du Travail, Genève, (2002), *Women and men in the informal economy: a statistical picture*.

L'enquête souligne par ailleurs, que 80 % des entreprises informelles s'approvisionnent auprès des entreprises formelles, que 36 % d'entre elles vendent directement leurs produits aux entreprises du secteur formel et qu'enfin 50 % se trouvent en concurrence directe avec les entreprises du secteur formel. Elle fait également apparaître que la sous-traitance concerne uniquement 14 % des entreprises informelles. Il convient néanmoins de souligner que l'enquête ne prend pas en compte les travailleurs exerçant leurs activités selon des modalités « informelles » au sein des entreprises formelles. Selon les données statistiques, près d'une entreprise formelle sur dix (9 %) ne répond pas aux condi-

tions dites du travail formel dans les domaines suivants : la possession d'un contrat écrit, la question de la durée du travail et le droit à des congés payés. Par ailleurs, 33 % des micro-entreprises (1 à 5 employés), 50 % des très petites entreprises (6 à 20 employés) et 60 % des petites entreprises (21 à 49 employés), ont recours à du travail temporaire.

L'étude montre enfin que l'économie sud africaine est l'une des moins informelles du continent africain dans la mesure où la contribution du secteur informel au PIB s'élève à 28,4 % en 2002²⁵ contre 50 à 60 % pour le secteur informel béninois et sénégalais.

3.2 Un secteur informel en forte progression

L'étude sur l'économie informelle publiée par la *Human Resources Development Review* rend compte des recherches en cours sur le secteur et s'appuie sur les résultats de l'enquête sur l'emploi réalisée en 2001²⁶. Elle définit le concept de secteur informel comme un secteur employant des travailleurs non couverts par la protection sociale ou le droit du travail. Elle décrit ensuite le secteur comme couvrant une large variété d'activités professionnelles, de situations d'emploi et de potentialités économiques et démontre que les secteurs formel et informel ne sont pas exclusifs l'un de l'autre mais s'interpénètrent selon des modalités variables, liées aux contextes et situations d'activité ou d'emploi. Elle affirme, enfin, que le concept d'économie informelle est plus adapté que le concept de secteur informel, dans la mesure où le statut de travailleur non couvert par les législations en vigueur est transversal à la première comme à la deuxième économie.

L'étude partage avec l'OIT le constat que l'apartheid a créé, par contrainte législative, des formes flexibles et informelles de travail en forçant les actifs noirs à gagner leur vie en dehors de l'économie formelle. Elle en tire également la conclusion que cette situation a façonné un secteur informel beaucoup moins diversifié que celui des autres pays africains et réduit notamment, comparativement à ces pays, le rôle qu'y prennent les activités de production.

3.2.1 La montée en puissance de l'économie informelle entre 1997 et 2001

A partir de la compilation de plusieurs enquêtes sur les ménages et en prenant en compte celle sur l'emploi de 2001, les auteurs de l'étude mettent en évidence que le nombre de travailleurs actifs dans le secteur informel (hors emplois de subsistance dans l'agriculture et travailleurs domestiques) a doublé entre 1997 et 2001 en passant de 965 000 à 1 873 000. Tout en questionnant la validité de cette croissance qui est liée en partie, selon eux, à l'amélioration des outils statistiques de données, ils en concluent toutefois que la croissance du secteur informel a été significative durant cette période et que les travailleurs actifs dans le secteur, incluant les emplois agricoles et domestiques, représentent au moins 30 % du marché du travail sud-africain, ce qui est largement confirmé par les analyses précédentes faites par l'OIT à partir de l'enquête sur l'emploi de 2000.

Ces chiffres montrent également que si le secteur informel sud-africain est en progression, comme d'ailleurs dans l'ensemble des pays africains visités dans le cadre de l'étude AFD, il diffère cependant fortement des pays en voie de développement tels que le Cameroun, le Bénin ou le Sénégal, dans la mesure où ces pays atteignent un taux d'emploi dans le secteur informel qui approche ou dépasse les 90 % de l'emploi total.

²⁵ Selon les données de la Banque mondiale.

²⁶ DEVEY, R., C. SKINNER, and VALODIA, I., (2003), *The informal economy*, Human Resources Development Review.

3.2.2 Un emploi informel doublé d'une discrimination sociale et raciale

L'exploitation croisée des résultats de l'enquête sur l'emploi de 2001 permet aux chercheurs de mettre en relief plusieurs données significatives du secteur informel sud-africain :

- 84,5 % des actifs du secteur informel sont noirs (contre 6,8 % de métisses, 2,1 % d'indiens et 6,6 % de blancs) ;
- les différences de taux d'occupation selon le sexe sont beaucoup plus marquées dans le secteur formel (38,9 % de femmes contre 61,1 % d'hommes) que dans le secteur informel (45,5 % contre 54,5 %) ;
- le secteur du commerce de gros et de détail est de loin le secteur d'occupation le plus important (50,1 %) suivi par celui de la construction (13,8 %) et de la production (10,7 %) ²⁷ ;
- l'analyse des emplois par origine raciale indique que non seulement les noirs occupent 84,5 % des emplois informels, mais encore qu'ils occupent les emplois les moins qualifiés. Ainsi, 34,6 % d'entre eux occupent les emplois les moins qualifiés contre 18,1 % pour les métisses, 22,2 % pour les indiens et 9,7 % pour les blancs. A l'autre bout de l'échelle, seulement 2,5 % des noirs occupent une position de management contre 4 % pour les métisses, 10,5 % pour les indiens et 10,7 % pour les blancs ;
- les femmes connaissent également une déqualification forte relativement aux hommes dans la mesure où elles occupent massivement les emplois les plus élémentaires (43,9 % contre 21,3 %) et exercent trois fois

moins de responsabilités managériales que les hommes (1,6 % contre 4,9 %). Elles sont par contre surreprésentées dans les différentes activités de service ;

- l'analyse des revenus confirme la discrimination des situations selon l'origine raciale et le sexe. Ainsi, les africains noirs sont surreprésentés dans l'échelle des bas salaires tandis que les blancs sont surreprésentés dans l'échelle des hauts salaires. Il en est de même pour la distinction homme/femme.

L'ensemble de ces données permet de conclure que la distinction secteur formel/informel en Afrique du Sud se double d'une discrimination sociale et raciale, et couvre de ce fait d'autres réalités économiques et sociales que celles relatives au statut du travailleur et à l'enregistrement des entreprises. Il montre également que les emplois du secteur informel sont d'abord des emplois de très faible niveau de qualification et sont d'abord des emplois permettant de survivre plutôt que de progresser tant au niveau social qu'économique.

3.2.3 Des niveaux d'éducation et de formation à la fois élevés et disparates

La comparaison entre les niveaux d'éducation des actifs du secteur formel et informel met en évidence la très grande différence d'acquis scolaire qui existe entre les deux économies.

Le tableau montre clairement que si 55,6 % des actifs du secteur formel ont atteint ou dépassé le niveau du matric, 80,3 % des actifs du secteur informel n'ont pas atteint ce

Tableau 7. Comparaison des niveaux d'éducation par type d'économie (en %)

| Niveaux d'éducation | Economie formelle | Economie informelle |
|------------------------------------|-------------------|---------------------|
| Aucun niveau | 2,7 | 10,1 |
| Niveau primaire | 14,1 | 33,7 |
| Niveau secondaire (grade 12 exclu) | 27,6 | 36,5 |
| Matric | 30,4 | 14,2 |
| Post Matric | 25,2 | 5,5 |
| Total | 100,0 | 100,0 |

Source : Statistics South Africa (2001b) Human Resources Development Review.

²⁷ Ces données sont relativement proches de la réalité des autres pays africains puisque l'enquête 1-2-3 sur les métropoles de l'Afrique de l'Ouest indique que 48 % de l'activité informelle se situent dans le commerce contre 28 % dans la production (y incluant le bâtiment). Voir STATECO, (2005), *Méthodes statistiques et économiques pour le développement et la transition*, N°99.

niveau. Il y a donc une distinction très nette sinon une opposition, en termes de niveau d'éducation et de formation, entre les actifs du secteur formel et ceux du secteur informel. Néanmoins, comparés aux niveaux d'éducation de celles et ceux qui travaillent dans les unités de production en secteur informel (UPI) en Afrique de l'Ouest, les travailleurs du secteur informel sud-africain ont un avantage certain puisque plus de 70 % d'entre eux ont un niveau primaire ou secondaire alors que la durée de scolarité moyenne de ceux qui sont employés dans les pays de l'UEMOA n'est que 3,5 années.

A l'instar de ce qui se passe dans les autres pays enquêtés, les niveaux d'éducation ont des effets induits sur les niveaux de rémunération. Les revenus augmentent, selon le niveau d'éducation atteint, au-dessus d'un revenu mensuel de 500 rands (soit l'équivalent de 54 euros²⁸) et le fait d'avoir été à l'université permet d'avoir accès à

des gains mensuels de plus de 11 000 rands (équivalent à près de 1 200 euros). Le calcul fait par les chercheurs de la Human Resources Development Review sur le retour sur investissement en éducation permet cependant d'affirmer que l'impact de l'éducation sur le revenu n'est vraiment sensible qu'à partir des niveaux secondaires et supérieurs et ressortit dans le même temps à d'autres facteurs tels que le sexe, la race ou le lieu d'habitation.

L'enquête ne donne pas d'information sur la demande de formation exprimée par les différents acteurs du secteur informel, mais les auteurs de l'étude signalent que, selon une enquête faite à Durban en 1997²⁹, 15 % des femmes et 12 % des hommes interrogés avaient identifiés le manque de compétences techniques, managériales et commerciales comme l'un des principaux obstacles au développement de leur activité.

3.3 Vers une approche inclusive « secteur formel / secteur informel »

Un document d'analyse et de recommandations du NEDLAC³⁰, publié en juin 2006 propose une nouvelle orientation du marché du travail sud-africain et argumente pour « un système de marché unique et inclusif structuré à partir d'un système unifié de régulations intégrateur de toutes les parties du marché et développant un système de régulations sociales valables pour les travailleurs du secteur formel comme du secteur informel »³¹. Cette approche fait écho à la volonté du gouvernement de créer des liens étroits entre la première et la seconde économie, selon l'expression du président T. Mbeki. Le NEDLAC présente dans ce cadre, une analyse des dernières données statistiques du secteur informel en exploitant l'enquête sur l'emploi de 2005, réalisée par l'Institut statistique sud-africain.

3.3.1 Vers une informalisation croissante des activités non agricoles

Les données collectées en 2005 indiquent une permanence du marché du travail informel (31 % en 2005, contre environ 30 % selon un calcul réajusté en 2001 et 34 % en 2000), mais les chiffres publiés par le NEDLAC, selon ses propres calculs des données disponibles, montrent une évolution à l'intérieur du secteur. Cette dernière peut être

définie comme suit : si le nombre d'actifs travaillant à domicile reste à un niveau constant (entre 10 % en 2000 et 9 % en 2005), les emplois informels dans l'agriculture tendent à diminuer (de 9 % en 2000 à 3 % en 2005) alors que l'informel dans tous les autres domaines d'activité tend à augmenter (de 15 % en 2000 à 19 % en 2005). L'enquête ne donne pas d'indications sur la manière dont les chômeurs, dont le nombre est resté relativement stable entre 2000 et 2005 (de 32 % à 30,5 % en 2005), exercent une activité de subsistance en attendant de retrouver du travail.

Une analyse des évolutions du secteur formel par rapport au secteur informel montre que la progression amorcée des emplois formels en 2001 atteint un plafond en 2003 et 2004 puis décline significativement en 2005, tandis que les

²⁸ Toutes les conversions de l'étude sont réalisées sur la base du taux de conversion 1 euro = 9,1759 rands au 01/07/2006.

²⁹ L'enquête a été publiée par le *Durban Metropolitan Council* en 1998.

³⁰ Le NEDLAC (*National Economic Development and Labour Council* ou Conseil national pour le développement de l'économie et de l'emploi), créé en 1995, réunit les pouvoirs publics, les partenaires économiques et sociaux, et les différents représentants d'organisations nationales en vue de définir des positions communes entre tous les acteurs dans les domaines économique et social. L'ensemble du processus est défini sous le terme de dialogue social.

³¹ NEDLAC Community Constituency Paper (2006), Impact of labour market policy on the informal economy. Analysis and recommendations.

Tableau 8. Distribution des emplois par secteur (en %)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Agriculture formelle | 6 | 6 | 7 | 7 | 5 | 5 |
| Formel autre | 57 | 63 | 63 | 64 | 66 | 64 |
| Informel autre | 15 | 16 | 14 | 15 | 15 | 19 |
| Agriculture informelle | 9 | 4 | 5 | 3 | 4 | 3 |
| Travail à domicile | 10 | 10 | 9 | 10 | 9 | 9 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Source : Labour Force Survey : données compilées par le NEDLAC.

emplois dans le secteur informel (catégorie informel autre selon le tableau 8) augmentent fortement entre 2004 et 2005 pour atteindre un pic relativement élevé de 19 % des emplois. Le ratio emplois formels/emplois informels, qui était de 0,39 en 2003, atteint la valeur de 0,44 en 2005. Il n'est donc pas exagéré de déduire, conformément aux dires de plusieurs interlocuteurs rencontrés au cours de l'enquête terrain, que l'économie sud-africaine tend actuellement à devenir de plus en plus informelle d'autant plus que les données statistiques ne rendent pas compte de l'informalisation croissante de certains emplois du secteur formel³². Deux des interlocuteurs ont même affirmé que la proportion d'emplois informels de 31 % leur paraissait largement sous-estimée et qu'elle leur paraissait plus proche de 50 % que de 30 %.

3.3.2 La sous-estimation de la contribution du secteur informel à la richesse nationale

Le document du NEDLAC aborde la question de l'apport du secteur informel au PIB et estime que la fourchette de 8 à 10 % de contribution définie dans certaines études paraît largement sous-estimée au regard de certains chiffres d'affaires réalisés par des secteurs d'activité fortement informels tels que les transports, l'alimentation ou le commerce de gros et de détail. Cette contribution est d'autant plus importante que ces secteurs, ainsi que ceux de la confection ou de la production agro-alimentaire, affichent des interactions fortes entre secteurs formel et informel.

L'enquête terrain a permis de constater que beaucoup d'établissements de débits de boisson liés à la brasserie SAB étaient de fait des tavernes non conformes à la législation en vigueur. De même, les responsables syndicaux rencontrés ont fait état du caractère essentiellement informel de l'activité de chauffeur de taxi. Ces deux cas sont cités par l'analyse du NEDLAC, en complément de ceux de

la collecte de déchets, de la vente d'alcool ou de toutes ces grandes entreprises dont les produits finissent dans les boutiques des commerçants informels.

Il existe donc tout un mouvement de va et vient entre économie formelle et informelle qui concerne aussi bien les actifs qui travaillent alternativement dans l'un et l'autre secteur, que les activités de production et de distribution. Il est, de ce fait, quasiment impossible de chiffrer l'apport du secteur informel sauf à considérer qu'il constitue une part importante et en croissance de la richesse nationale. Les représentants patronaux rencontrés au cours de la mission d'enquête ont confirmé la légitimité d'une telle lecture des choses.

L'ensemble de ces données permet d'avoir une approche assez précise de la situation du secteur informel que la recherche sud-africaine préfère appeler « économie informelle » et le président sud-africain « deuxième économie ». Il ressort des différentes analyses des données statistiques de 2000, 2001 et 2005 que le secteur informel, longtemps ignoré ou sous-estimé, est une composante importante du marché du travail sud-africain (au minimum 30 % de l'emploi total) et une composante en croissance face à la difficulté du secteur formel de développer une croissance riche en emplois. Il en ressort également que les frontières entre activités formelles et activités informelles sont poreuses et qu'il devient de plus en plus difficile d'aborder le marché du travail de manière dualiste et fragmentée. Les expériences de développement des compétences identifiées tout au long de l'enquête témoignent de l'interconnexion qui existe de fait entre secteur formel et informel, mais aussi des responsabilités partagées des pouvoirs publics et des entreprises pour faire de cette connexion un levier de dynamisme pour l'économie globale du pays.

³² HRD Review, *op.cit.*

4. La stratégie coordonnée de développement des compétences

Face à la situation économique et sociale du pays, le gouvernement sud-africain, en lien avec l'ensemble des partenaires économiques et sociaux, a défini une stratégie coordonnée de développement des compétences, elle-même liée à la réalisation de programmes socio-économiques ciblés sur la réduction de la pauvreté, la création d'emplois et la dynamisation de la croissance économique. Cette stratégie vise la mise en place de dispositifs de formation professionnelle susceptibles d'aider les jeunes en recherche d'insertion comme les actifs au tra-

vail à acquérir les compétences dont ils ont besoin pour tout à la fois contribuer au développement de l'économie nationale et occuper un emploi qui leur permette non seulement de survivre, mais aussi de gagner décemment leur vie et d'évoluer professionnellement. La stratégie ainsi définie s'insère dans un cadre national d'intervention et de financement qui a été structuré depuis la fin de l'apartheid, et qui est en évolution permanente face aux défis économiques et sociaux que le pays s'est donné pour ambition de relever.

4.1 Les instruments d'intervention et de financement en place

Le paysage institutionnel actuel dans lequel s'insère la stratégie de développement des compétences a été façonné par une histoire qui a commencé au moment des grandes révoltes de 1973 et qui a été finalisée au début des années 2000. Il est marqué à la fois par la constitution lente des politiques actuelles de formation professionnelle et la mise en place d'instruments de pilotage et d'outils de financement qui constituent le cadre incontournable de toute intervention de formation en secteur informel.

4.1.1 Le processus de structuration des politiques actuelles de formation professionnelle

Sous l'apartheid, l'enseignement technique et professionnel était dispensé dans des établissements techniques (*Technical Colleges*), séparés pour les blancs et les noirs, à l'image du système scolaire. Les établissements pour noirs recevaient moins de fonds publics et étaient localisés dans des *homelands* ou territoires quasi-autonomes réservés aux populations noires à très faible activité industrielle. Les élèves noirs recevaient un enseignement surtout théorique ou des formations pratiques dispensées en atelier et

de faible qualité. Ils ne pouvaient pas bénéficier de contrats d'apprentissage avec l'industrie – jusqu'en 1981, la loi leur interdisant l'entrée dans ce secteur.³³

La situation de la formation professionnelle a commencé à évoluer à partir des années 1980. Elle s'est structurée en quelques grandes étapes marquées chacune par l'adoption d'une mesure législative et/ou la mise en place d'instances de conseil, de décision ou de pilotage.

4.1.1.1 Le *Manpower Training Act* (Loi sur la formation de la main-d'œuvre)

Le *Manpower Training Act* de 1981 a été l'une des réponses du gouvernement de l'époque au défi des grèves nationales de 1973, qui ont abouti au rétablissement du mouvement syndical noir. Il institua plusieurs mesures libérales :

- la participation des travailleurs noirs à la formation en apprentissage ;
- l'instauration de la NSA (*National Skills Authority* ou

³³ BIRD, A., (2002), *National monograph on technical and vocational training in South Africa*.

Commission nationale du développement des compétences) qui comprenait des membres issus de l'industrie et des organismes de formation. Initialement composé des seuls blancs, métisses et asiatiques, le comité admit des représentants des syndicats noirs après la libération de N.Mandela en 1990.

A partir de 1990, l'Etat amenda cette loi en instituant, conformément au modèle britannique, des ITBs (*Industrial Training Boards* ou Comités sectoriels de Formation). Initialement mis en place pour gérer l'apprentissage, ils se développèrent jusqu'à compter 33 comités sectoriels d'employeurs et de syndicats. Les ITBs instituèrent des fonds volontaires afin de financer la formation. Selon une étude de 1995, ces fonds récoltèrent jusqu'à 100 millions de rands (soit environ 11 millions d'euros).

4.1.1.2 Le processus de prise de conscience de l'importance de la formation professionnelle

Les changements rapides qui se produisirent à cette époque dans les mines (prise en charge par les noirs des tâches de maintenance historiquement réalisées par des blancs) ainsi que les concurrences provoquées par les nouveaux modes d'organisation du travail (sous-traitance et outsourcing) aidèrent à l'affirmation d'une population noire qui devient de plus en plus consciente de ses propres capacités d'intervention sur le marché du travail. En parallèle, le regroupement des syndicats de noirs dans le cadre du COSATU (*Congress of South African Trade Unions* ou Confédération sud-africaine des syndicats) et l'alliance du COSATU avec le parti de l'ANC (*African National Congress* ou Congrès national sud-africain), alors en pleine montée en puissance, achevèrent de créer les conditions de la définition des politiques actuelles de développement des compétences et de formation professionnelle et des instruments qui en assurent aujourd'hui encore le financement. Se mirent alors en place plusieurs instruments de financement qui devinrent en même temps des outils de développement de la formation des travailleurs, des chômeurs et des jeunes :

- les ITBs créèrent, de façon volontaire, des fonds sectoriels en vue de développer la formation. Ils aboutirent à la collecte d'au moins 150 millions de rands (soit près de 17 millions d'euros) pour la formation continue et l'apprentissage. Ces fonds ont été dans un premier temps

gérés par le ministère du Travail (appelé à l'époque ministère de la Main d'œuvre) avant d'être décentralisés au niveau des provinces ;

- les grandes entreprises investirent elles-mêmes dans la formation de leurs salariés, mais les financements furent affectés de manière prioritaire aux salariés les plus qualifiés et à l'acquisition des qualifications en forte demande ;
- le ministère de l'Education finança, sans lien aucun avec le ministère du Travail, les formations mises en œuvre dans ses établissements tout en demandant une participation financière aux étudiants qui s'y inscrivaient ;
- de nombreuses organisations privées et charitables intervinrent par ailleurs, avec l'aide de fonds récoltés auprès de donateurs volontaires, dans la formation des populations au chômage.

4.1.1.3 La mise en œuvre de la structure législative et institutionnelle actuelle

En 1995, une étude financée par des fonds japonais permit à l'Afrique du Sud de faire une analyse des instruments et modes de financement mis en place par huit pays dont le Chili, le Brésil, la Malaisie, l'Australie et l'Allemagne. Il en sortit un ensemble d'options qui fut confronté aux besoins de financement existant en Afrique du Sud. L'idée d'un prélèvement sur la masse salariale et d'un double usage de ce prélèvement pour les salariés et les chômeurs fut poussée en avant par les syndicats et le ministère du Travail.

Le débat sur le financement fut accompagné de tout un ensemble de décisions institutionnelles qui l'ont inscrit de fait dans une logique de partenariat étroit entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les représentants de la société civile, et dans une structure d'ensemble basée sur un système de qualité et d'accréditation normalisé pour l'ensemble des institutions partie-prenante.

Ont ainsi été institués successivement :

- la SAQA (*South African Qualifications Authority* ou Commission sud-africaine de certification professionnelle) (1995) dont le but fut d'établir des normes de qualité communes à l'éducation et à la formation ;
- le *Skills Development Act* (Loi sur le développement des compétences) de 1998 qui a dessiné le paysage institutionnel actuel : la NSA (*National Skills Authority* ou

Commission nationale du développement des compétences), les SETAs (*Sector Education and Training Authorities* ou Commissions sectorielles d'éducation et de formation ou fonds sectoriels) et le NSF (*National Skills Fund* ou Fonds national de développement des compétences) ;

- le *Skills Development Levies Act* (Loi sur la taxe de développement des compétences ou de formation professionnelle) de 1999, introduisant le prélèvement de la taxe de 1 % sur la masse salariale des entreprises (effectivement entré en vigueur en 2001). Cette taxe fut d'abord appliquée à toutes les entreprises payant annuellement des salaires d'un montant annuel minimum de 250 000 rands équivalant à environ 27 000 euros (ce montant a été porté depuis à 500 000 rands soit environ 54 500 euros).

Tout cet ensemble forme le cadre de la politique actuelle de développement des compétences en Afrique du Sud et des instruments financiers qui y sont à l'œuvre.

4.1.2 L'architecture du système de développement des compétences

Le système de développement des compétences concerne essentiellement la mise en œuvre, sous la responsabilité du ministère du Travail, d'outils et de moyens de formation à destination des actifs soit occupés soit au chômage. Néanmoins, par sa manière d'inscrire l'acquisition des compétences dans un partenariat étroit entre le monde de l'économie et celui de la formation professionnelle, il a des effets induits très significatifs sur le champ de la formation initiale et notamment sur la manière dont celle-ci est en train de concevoir de nouvelles formes d'alternance et d'apprentissage.

4.1.2.1 La NSA (*National Skills Authority* ou *Commission nationale du développement des compétences*)

La NSA est un organisme représentatif des pouvoirs publics et des partenaires sociaux chargé de conseiller le ministre du Travail tant dans le domaine de la stratégie et de la politique de développement des compétences, que dans celui de la régulation et mise en œuvre de l'allocation des ressources. Il est la continuation, sous d'autres formes, du *National Training Board* (Conseil national de la formation) institué par le *Manpower Training Act* de 1981. Il est

composé de 24 membres représentatifs des partenaires sociaux, des organisations nationales d'intérêt général (femmes, jeunes, personnes handicapées...), de l'administration publique, des prestataires d'éducation et de formation, et de l'autorité nationale de certification. Il comprend également quatre personnalités qualifiées dans le domaine du développement des compétences et des politiques d'emploi.

4.1.2.2 Les *Skills Development Levies* (taxes de formation professionnelle)

Elles ont été instituées en 1999 et constituent un système permanent de ressources pour le financement de l'ensemble des actions de formation ciblées sur le développement des compétences. Initiées sous forme de paiement obligatoire par les employeurs d'un montant de 0,5 % de la masse salariale en avril 2000, elles ont été portées à leur niveau actuel de 1 % en avril 2001. Tous les employeurs ayant une masse salariale d'un minimum de 500 000 rands (soit environ 54 500 euros) par an sont soumis au paiement de la taxe.

La taxe est payée mensuellement dans le cadre des prélèvements fiscaux (*South African Revenue Service* ou service du Trésor sud-africain) et versée, selon les répartitions fixées par la loi, au NSF et à la SETA à laquelle appartient l'entreprise. Dans le cas où l'entreprise relève de plusieurs secteurs, la répartition des salariés par type d'activité fixe la part du prélèvement qui revient à chaque SETA.

Le montant annuel de la taxe équivaut à environ 3,4 milliards de rands (soit environ 370 millions d'euros)³⁴. Sont exemptées du prélèvement les administrations publiques nationales ou provinciales, les institutions religieuses ou charitables ainsi que les entités nationales ou provinciales dont le montant des dépenses est compensé directement ou indirectement par des fonds publics votés par le Parlement. Font également partie des organisations exemptées les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations en relations avec les municipalités (*Community based organisations* ou CBOs et *Community based cooperatives* ou Coops). Le plan national stratégique

³⁴ Certaines sources estiment ce montant à 5 milliards de rands, soit environ 545 millions d'euros.

de développement des compétences 2005-2010 fixe cependant aux départements des administrations nationales et provinciales l'obligation de consacrer 1 % du budget de la masse salariale à des actions de formation jusqu'en mars 2010.

4.1.2.3 Le NSF (*National Skills Fund* ou *Fonds national de développement des compétences*)

Il est abondé par une partie équivalant à 0,20 % de la taxe de formation professionnelle. La finalité du NSF est d'affecter une partie des fonds collectés selon des enveloppes budgétaires spécifiques ou *funding windows* définies dans le cadre des plans nationaux stratégiques de développement des compétences.

Selon le directeur du Fonds, le NSF réalise une approche de terrain au travers des délégations provinciales et s'adresse prioritairement au secteur informel. Il finance des actions telles que la formation des actifs engagés dans des projets de développement (équipements, infrastructures telles que les routes...), la formation des chômeurs en vue de leur placement dans l'emploi formel ainsi que des projets de formation qui sont initiés par les autres ministères et essentiels à leur action ou qui ont pour objet de permettre aux personnes qui y participent d'entrer dans l'auto-emploi (dont le travail domestique) ou de rendre plus profitables les activités qu'elles exercent déjà.

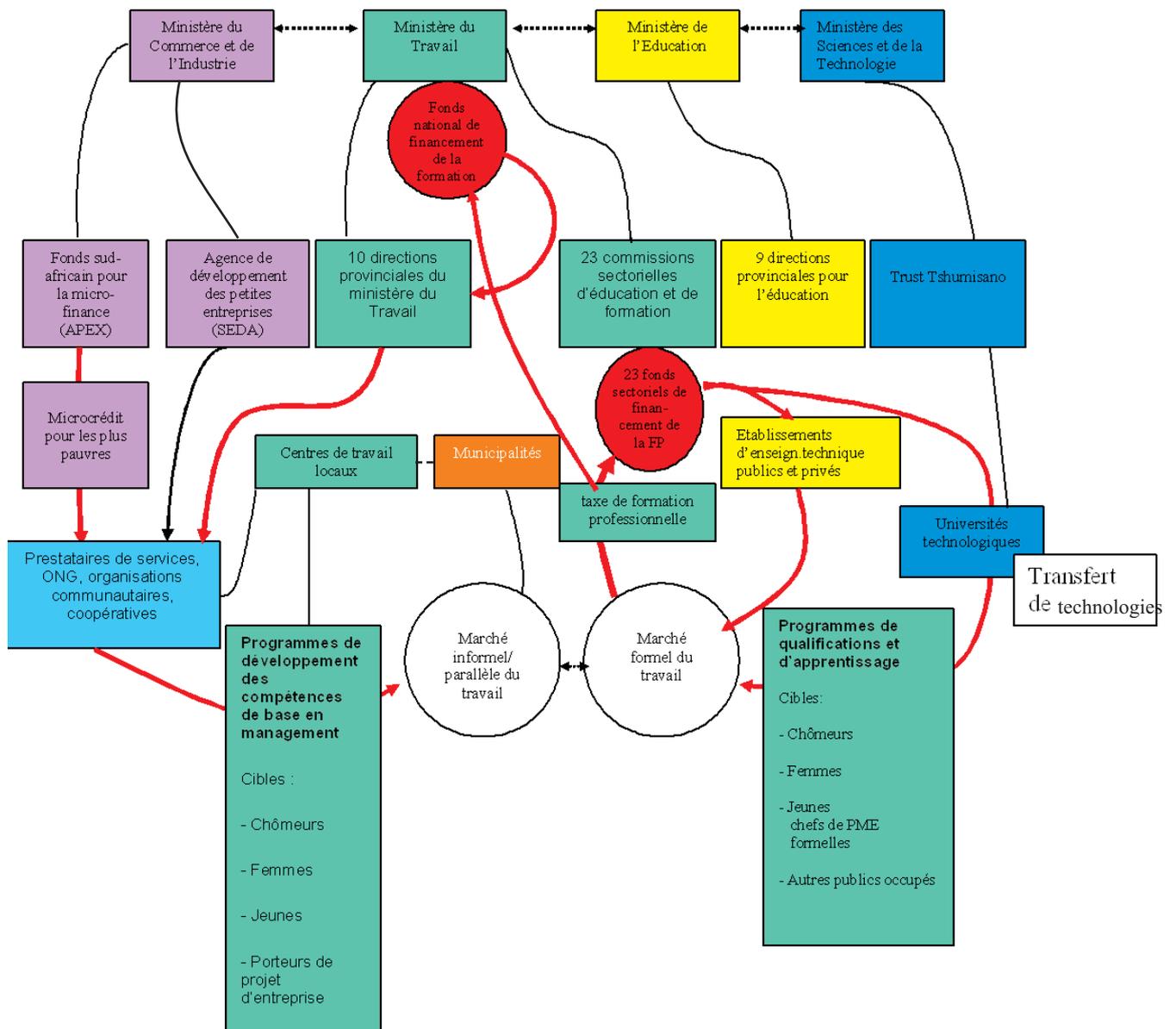
A travers la formation formelle mise en œuvre par les SETAs, le NSF essaie d'aider les entreprises du secteur informel. Il y a eu, en ce sens, des financements de formations de chauffeurs de taxi, des formations à destination des entreprises artisanales de pêche ou des formations dans le secteur des transports.

Le Fonds a élargi, dans le cadre de la stratégie de développement des compétences 2005-2010, les *funding windows* aux dispositifs suivants :

- l'éducation de base pour adulte qui est essentiellement réalisée par des organisations non gouvernementales (ONG) ;
- le soutien à l'acquisition par les chômeurs, en coopération avec les SETAs, de compétences stratégiques (*Critical Skills*) ou compétences rares (*Scarce Skills*) identifiées au niveau sectoriel ;
- la formation des salariés des entreprises non soumises à la taxe sur la formation et celle des employés des coopératives.

Le Fonds a mis en place par ailleurs une procédure de requête (RFP ou *request for proposal*) par laquelle les autorités provinciales, en partant de leur plan d'évaluation des besoins de compétences, peuvent faire des propositions de projet dont le but est de mettre en œuvre des stratégies locales de développement et de croissance. Ces projets s'insèrent dans le processus de croissance accélérée (*Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa*) mis en place par le pays et visent tout autant l'économie formelle que l'économie informelle. Les demandes de financement vont de 20 millions à 100 millions de rands (soit de 2 à 10 millions d'euros environ) et doivent concerner impérativement le développement des compétences. Beaucoup de coopératives de la province d'Eastern Cape ont ainsi demandé à pouvoir bénéficier de la formation en situation de travail (*learnership*), de la formation en apprentissage et des actions réalisées dans le cadre de l'acquisition des compétences stratégiques.

Graphique 1. Développement des compétences pour un marché du travail « dualiste » - Flux des ressources et des communications



Légende : — Communication —> Ressources financières

Schéma réalisé par Werner Heitmann (GTZ/ SDSI) pour le ministère du Travail (DoL), traduction AFD.

4.1.2.4 Les SETAs (Sector Education and Training Authorities ou Commissions sectorielles d'Education et de Formation ou Fonds sectoriels)

Mises en places en 1998 et présentes à l'origine au sein de 25 branches professionnelles, réduites aujourd'hui à 23 (finance, banque, textile, chimie, agriculture...), ces commissions ou fonds sectoriels sont administrés par des Boards (conseils de gestion) comportant 50 % de représentants des employeurs et 50 % de représentants des salariés. Le conseil de gestion a pour fonction de définir l'orientation stratégique du secteur, d'en contrôler les activités, d'informer les membres sur les activités mises en œuvre et de prendre toutes les décisions allant dans l'intérêt du développement des compétences prioritaires du secteur.

Les SETAs sont tenues de faire annuellement un plan de développement de leur secteur. Elles sont destinataires de 0,80 % du 1 % collecté au titre de la taxe. La répartition des fonds qui leur sont affectés s'établit comme suit :

- 0,50 % de fonds appelés Workplace Skills Grants (fonds contraints qui étaient de 0,60 % jusqu'au début 2005) sont rétrocédés aux entreprises cotisantes qui en font la demande. Ces dernières sont tenues pour cela d'établir un plan de formation et de justifier après coup les actions réalisées. Les SETAs n'ont aucune liberté de décision en ce domaine et ne font que contrôler la conformité des demandes et justifications présentées par les entreprises ;
- 0,20 % de fonds appelés Discretionary Funds (fonds discrétionnaires) pour la raison que leur affectation dépend de la décision du conseil de gestion du fonds. De fait, les SETAs affectent ce montant dans le cadre des responsabilités qui leur sont fixées dans la mise en œuvre du plan national stratégique de développement des compétences. Il s'agit essentiellement, pour la période 2005-2010, d'identifier les compétences critiques du secteur, de former des spécialistes de formation sectorielle, d'insérer des demandeurs d'emploi dans des nouveaux emplois, d'élever le niveau de compétences des adultes peu ou pas formés dans des qualifications peu développées ou encore d'aider le secteur informel à mieux structurer ses propres besoins de

compétences. Les SETAs peuvent avoir, pour le développement de ces différentes actions, accès à des moyens financiers complémentaires du NSF ;

- 0,10 % de fonds pour le personnel et le fonctionnement interne de la SETA.

L'action des SETAs a été évaluée suite à la finalisation du premier plan national stratégique de développement des compétences 2001-2005. Les appréciations portées sur leur action varient selon les acteurs rencontrés, mais il semble acquis pour tous que certains fonds sectoriels ont à accroître fortement la qualité de leurs interventions par une meilleure qualification de leurs responsables et managers et que le plan stratégique 2005-2010 devra permettre impérativement d'augmenter l'efficacité de leurs interventions.

4.1.2.5 La NSDS (National Skills Development Strategy ou Stratégie nationale de développement des compétences)

La stratégie nationale est définie par le ministère du Travail en consultation et avec l'aide de la NSA. Elle fait l'objet d'une planification pluriannuelle publiée par le ministère du Travail. Chaque planification stratégique explicite les principes d'action qui doivent guider l'ensemble des mesures à mettre en œuvre puis fixe des objectifs à atteindre par les différents acteurs concernés et les critères de réussite des objectifs fixés. L'atteinte des objectifs fait l'objet d'un reporting trimestriel, notamment des SETAs, à l'administration centrale. Elle donne également lieu à des rapports annuels de la part de toutes les institutions chargées de la mise en œuvre de la stratégie. A noter que, si la NSDS définit les bénéficiaires des formations, elle ne spécifie par le type de compétences à développer. Ces dernières sont déterminées par les SETAs sur la base d'études dans leur secteur d'intervention.

Une première stratégie nationale avait été lancée en février 2001. Elle s'est terminée en mars 2005 et son évaluation fait l'objet d'une publication en cours. Il n'a pas été possible, lors de la visite au ministère du Travail, d'obtenir une copie de travail. La NSDS fait l'objet depuis le 1er avril 2005 d'une nouvelle planification. Les grandes caractéristiques de la planification sont définies dans le tableau 9.

Tableau 9. La stratégie nationale de développement des compétences (2005-2010)

| Objectifs et indicateurs | Source de financement des objectifs | | Groupes cibles |
|--|--|--|---|
| | Fonds SETA: 80 % | Fonds NSF: 20 % | |
| 1. Identifier les compétences stratégiques | Les SETAs utilisent les fonds discrétionnaires pour l'identification des compétences | - | Pays |
| 2. Diffuser l'information concernant les compétences stratégiques | Les SETAs financent l'orientation et la formation des conseillers du secteur | Financement complémentaire du NSF | Les actifs qui poursuivent leurs études, les prestataires travaillant à l'élaboration de programmes |
| 3. 80 % des grandes entreprises et 60 % des moyennes entreprises sont concernées | Financements non discrétionnaires avec une amélioration maximale de l'efficacité des fonds | - | Entreprises et leurs salariés |
| 4. Au moins 40 % des petites entreprises sont concernées | Les SETAs déterminent les financements et subventions à y consacrer | - | Entreprises et leurs salariés |
| 5. Les administrations financent leur personnel à hauteur de 1 % | - | - | Administrations publiques et leurs employés |
| 6. 500 entreprises répondent aux normes nationales des bonnes pratiques | Fonds non discrétionnaires | - | Entreprises très performantes |
| 7. Les petites entreprises gérées par les noirs et les coopératives sont soutenues par les SETAs | Financements SETAs | - | Petites entreprises gérées par les noirs et coopératives |
| 8. Les citoyens sud-africains sont formés dans le cadre des nouveaux investissements | - | Programme d'appui aux compétences du NSF | Chômeurs |
| 9. 700 000 ouvriers savent lire et écrire | Financements SETAs | (pour les chômeurs, voir 13.) | Ouvriers analphabètes |
| 10. 125 000 ouvriers bénéficient d'une formation de qualité | Financements SETAs | | Ouvriers |
| 11. 450 000 chômeurs bénéficient d'une formation | - | Enveloppe budgétaire du NSF (développement social) | Chômeurs |
| 12. Des entreprises de l'économie informelle sont aidées | 20 % des financements par les SETAs | 80 % des financements par le NSF | Entreprises informelles |
| 13. 100 000 chômeurs savent lire et écrire | - | Enveloppe budgétaire du NSF | Chômeurs analphabètes |
| 14. 125 000 chômeurs bénéficient d'une formation de qualité | Les SETAs accordent des allocations et des bourses | Le NSF complète le financement | Chômeurs |
| 15. Les élèves en établissements d'enseignement formel acquièrent une expérience professionnelle | Financements SETAs | - | Etudiants |
| 16. 10 000 jeunes sont formés et conseillés pour développer de nouvelles entreprises | Financements SETAs | Financements NSF | Jeunes entrepreneurs |
| 17. Des liens sont développés avec les établissements d'enseignement formel | Subventions SETAs aux établissements d'enseignement | - | Elèves de ces établissements |
| 18. Chaque province a deux prestataires de formation pour soutenir de nouveaux entrepreneurs | Financements SETAs | Financements NSF | Jeunes entrepreneurs |
| 19. Appui à la Commission nationale de Certification professionnelle (SAQA) | Financements SETAs | Financements NSF | Les personnes formées |
| 20. Améliorer la capacité d'action des membres de la NSA vis-à-vis de la stratégie de développement des compétences (NSDS) | Financements SETAs | Financements NSF | Les membres de l'autorité nationale des compétences (NSA) |

Source : tableau établi par BIRD, A., (document non publié), à partir du document National Skills Development Strategy 1 April 2005-31 March 2010, Ministry of Labour.

La présentation de la conception et de la mise en œuvre d'une stratégie de développement des compétences qui soit au service du développement économique et social du pays montre que l'Afrique du Sud a mis en place un processus tout à la fois complet et complexe de pilotage et de financement de la montée en compétences des jeunes en recherche d'insertion, comme des adultes en activité ou en recherche d'emploi. Ce processus est alimenté par la taxe de 1 % que payent les entreprises formelles. Le financement est destiné en priorité aux grandes et petites entre-

prises contributrices aux fonds de formation national et sectoriel récemment institués. Néanmoins, la nouvelle stratégie de développement des compétences 2005-2010 ainsi que les actions mises en œuvre par les différents acteurs nationaux et sectoriels rencontrés au cours de la mission d'enquête montrent que l'économie informelle devient toujours davantage une priorité des responsables publics et privés sud-africains. Les orientations politiques et économiques mises en œuvre militent de fait de plus en plus pour une approche inclusive des deux secteurs.

4.2 Une stratégie des compétences au service d'une politique globale de croissance et d'emploi

La NSDS soutenue et financée dans le cadre du NSF et des SETAs s'inscrit dans le cadre plus large des orientations globales du gouvernement sud-africain vis-à-vis de l'avenir du pays. Un rapport du ministère du Travail sur l'état des compétences et qualifications en 2005³⁵ ainsi que les résultats de l'enquête terrain permettent d'esquisser brièvement les grandes priorités mises en œuvre au plan national et sectoriel.

4.2.1 Les composantes prioritaires du développement économique et social

La vision des autorités sud-africaines pour la politique de reconstruction et de développement du pays s'inscrit dans un ensemble d'orientations globales qui dépassent le cadre de cette étude. Celles-ci visent notamment le développement du rôle de pilotage stratégique de l'Etat tant au niveau du choix des priorités d'action que de la mise en œuvre des ressources nécessaires à la réalisation de ces priorités. Elles concernent également l'augmentation de l'investissement du pays dans des infrastructures matérielles (transport, énergie, moyens de communication...) et immatérielles (nouvelles technologies, recherche et développement...) et supposent enfin le choix de secteurs d'activités porteurs de développement à court et moyen terme. Le gouvernement a ainsi choisi d'investir dans les produits d'exportation (dont le textile et l'automobile), l'agroalimentaire, l'activité minière, le secteur biochimique, l'artisanat et les nouvelles technologies de communication. Néanmoins, l'ensemble de ces priorités a des composantes transver-

sales qui se déclinent en trois composantes majeures relatives à la relation entre l'économie formelle et l'économie informelle, au développement des petites et moyennes entreprises et à l'inclusion de la population noire dans la prise de responsabilité économique et sociale.

4.2.1.1 Investir dans l'articulation entre secteur formel et informel

L'analyse statistique du secteur informel semble indiquer que ce dernier progresse vis-à-vis d'un secteur formel qui souffre, selon le représentant du patronat rencontré au cours de l'enquête, tout à la fois d'un manque d'investissement et d'une croissance pauvre en emplois. De même, les recherches menées plus largement sur l'évolution de l'économie sud-africaine depuis la fin de l'apartheid³⁶ indiquent une fragmentation de l'économie du pays en trois zones distinctes :

- une zone centrale qui participe de l'économie mondiale et qui emploie une main d'œuvre à contrat indéterminé et à salaire élevé ;
- une zone marginale, à la limite de l'informel, qui développe des activités de sous-traitance et emploie une main d'œuvre peu qualifiée, précaire et peu rémunérée ;
- une zone d'exclusion qui comporte tous les actifs informels sans aucune sécurité financière et d'emploi, ainsi que les chômeurs en recherche d'emploi ou découragés.

³⁵ Ministry of Labour, (2005), *State of Skills in South Africa*.

³⁶ NEDLAC, *op.cit.*

Face à cette situation les responsables politiques et socio-économiques ont décidé de réagir. Une initiative gouvernementale intitulée JIPSA (*Joint Implementation on Priority Skills Acquisition* ou Initiative concertée pour l'acquisition des compétences prioritaires) a été prise en mars 2006. Pilotée par le vice-président de l'Afrique du Sud, elle se propose, pour les 18 mois à venir, d'identifier tous les blocages existants dans l'économie formelle et informelle pouvant être dépassés par l'acquisition de compétences prioritaires par ceux qui y sont actifs. Le NEDLAC, qui rassemble l'ensemble des partenaires publics et privés impliqués dans le développement économique et social du pays, apporte sa contribution à cette démarche en plaidant pour une approche unifiée du marché du travail qui donne à l'ensemble des actifs de l'économie formelle ou informelle un même cadre réglementaire, tant dans le domaine de l'accès aux compétences qu'à des conditions de travail décentes et sécurisées.

L'ensemble de cette action d'inclusion entre secteur formel et informel est fondée sur l'intervention du président sud-africain de 2003 qui a souhaité un transfert de ressources entre la « première économie » et la « deuxième économie » afin de permettre à cette dernière de sortir de son caractère tiers-mondiste et d'arriver, notamment par un investissement renforcé dans l'éducation et la formation, à assurer plus de revenus et de sécurité à ceux qui en sont les acteurs.

4.2.1.2 Investir dans le développement des petites entreprises

Le ministère du Commerce et de l'Industrie a intégré le développement des petites entreprises dans sa stratégie de développement du tissu industriel de l'Afrique du Sud (*Integrated Small Enterprise Development Strategy*). Il a dans ce cadre souhaité soutenir le développement de l'esprit d'entreprise dans le pays et renforcer notamment l'accès des petites entreprises aux moyens d'éducation et de formation. La création, en décembre 2004, de la SEDA (*Small Enterprise Development Agency* ou Agence de développement des petites entreprises) est la concrétisation de cette volonté de stimuler une plus grande participation des petites entreprises, formelles et informelles, à l'économie du pays. Elle comporte comme autres finalités :

- soutenir l'accès des petites entreprises aux finance-

ments existants ;

- mettre en œuvre un environnement législatif et réglementaire incitatif ;
- étendre les opportunités du marché aux besoins spécifiques des petites entreprises ;
- coordonner un réseau national de points d'information et de conseil ;
- financer, en lien avec les municipalités, les infrastructures indispensables au développement de la micro et petite activité.

La SEDA étant d'existence récente, il n'est pas possible pour le moment d'avoir un aperçu précis de son action dans le domaine de la formation. Selon le responsable rencontré, l'agence est en train d'évaluer les besoins de formation des entreprises. Elle prévoit de concevoir des curricula de formation ciblés essentiellement sur l'aide à la maîtrise, par les petites entreprises, de leurs politiques financière, de marketing et de communication. Elle souhaite également les accompagner dans leur stratégie de développement sur les marchés locaux, régionaux et internationaux. La SEDA a l'intention de former par ailleurs les agents publics locaux afin de les aider à devenir des conseillers en création d'entreprises et en évaluation des besoins de formation.

L'agence a établi des liens de partenariat avec les SETAs dans le cadre des fonds discrétionnaires. Elle souhaite également travailler en lien étroit avec les prestataires de formation, afin de les aider à répondre aux besoins spécifiques des micro et petites activités. Le but final est de créer des guichets uniques dans les différentes provinces, afin d'intégrer le développement des compétences dans un appui global comprenant une offre de conseil en gestion et développement d'entreprise, une aide à la recherche de financement et, finalement, une analyse des besoins de formation et une offre de formation adaptée à ces besoins.

4.2.1.3 Développer une économie au service de la prise de responsabilité de la population noire (*Broad Based Black Economic Empowerment ou BBBEE*)

Le sommet sur la croissance et le développement qui a eu lieu le 7 juin 2003 à Johannesburg avait rassemblé l'ensemble des partenaires publics et privés impliqués habituellement dans les différentes instances de concertation que sont le NEDLAC et la NSA, et avait été précédé par une négociation entre partenaires sociaux sur les objectifs

et issues du sommet. Parmi les différentes conclusions adoptées à la fin du sommet figure celle relative au renforcement du pouvoir économique et social de la population noire. Ce renforcement est allé dans deux directions :

- la mise en place d'un programme d'appui triennal de 85 milliards de rands (soit environ 9,3 milliards d'euros) portant sur la construction de maisons à bas prix, sur l'investissement dans les infrastructures au niveau national, régional et local, sur la création d'entreprises créées et gérées par la population noire et sur l'émergence, dans le cadre de la politique de réforme agraire, d'agriculteurs et de fermiers noirs ;
- la mise en place de moyens incitatifs afin d'aider les micro et petites entreprises promues et gérées par des noirs à avoir accès aux instruments d'appui financiers, aux appels d'offres publics et privés, mais également à l'acquisition des compétences de création et de gestion d'entreprise au moyen de la formation et du tutorat ou *mentorship*.

La mission d'enquête a permis d'identifier quelques expériences d'appui dans le domaine de l'acquisition des compétences et du *mentorship*, notamment dans les secteurs de l'agriculture, des services et du commerce. Elles sont relatées de manière descriptive dans le chapitre consacré aux innovations et bonnes pratiques.

4.2.2 Une démarche volontariste de création d'emplois

Les accords entre partenaires sociaux durant le sommet sur la croissance et le développement de 2003 ont également porté sur l'urgence à mettre en œuvre tous les moyens possibles pour créer de l'emploi. Ont notamment été évoquées les orientations suivantes :

4.2.2.1 Développer une croissance riche en emplois

Afin d'atteindre cet objectif, les différents partenaires réunis à Western Cape ont décidé d'investir dans des secteurs d'activité générateurs d'emplois tels l'habillement et le textile, l'agriculture et l'agro-alimentaire, les centres d'appel ou l'artisanat. Cette décision porte sur un accroissement significatif des investissements en capital (de 5,3 % à 9 %), afin d'améliorer la qualité des infrastructures publiques dans le domaine des transports, de l'énergie, des communications, de la recherche/développement et plus globalement de

l'environnement concurrentiel des entreprises. Elle concerne également l'amélioration de la phase de transition de l'école vers l'entreprise, et plus particulièrement l'acquisition des compétences nécessitées par les emplois existants ou à créer. L'enquête terrain n'a pas permis de vérifier si ces secteurs avaient effectivement créé de l'emploi, mais elle a été l'occasion de vérifier que l'investissement dans ces secteurs était toujours d'actualité.

4.2.2.2 Créer des opportunités d'emplois d'intérêt public dans l'économie informelle

Il s'agit du EPWP (*Expanded Public Works Programme* ou Programme de développement des services publics ou d'emplois d'intérêt public) dans des domaines tels que les soins à domicile pour personnes âgées et malades, le soin des enfants en bas âge, la restauration scolaire, les travaux d'entretien des routes, des bâtiments et de l'environnement... La création de tous ces emplois inclut des actions de formation et de qualification appuyées par les financements du NSF.

Décidés durant le sommet, ces emplois d'intérêt général sont en cours de création dans le cadre des budgets publics existants et sous la responsabilité des structures gouvernementales en place. L'ensemble du programme est coordonné par le NDPW (*National Department of Public Works* ou ministère des Services publics). Le but du programme est de créer 1 million d'offres d'emplois à court terme pour les cinq prochaines années à destination des actifs non ou peu qualifiés et des chômeurs marginalisés. L'idée est de créer des prestations de service public de bonne qualité et d'y faire participer financièrement l'ensemble des départements ministériels.

Les premiers résultats montrent que l'opération a des effets très positifs sur l'emploi. L'année 2005 a ainsi permis de créer au minimum 130 000 emplois d'utilité publique. La SETA du secteur de la construction a mis en place une formation en alternance (*learnership*) qui aurait permis à plus de 1 500 actifs du secteur de se former. De même, des *learnership* sont réalisés dans le secteur de l'agriculture et des services.

L'ensemble de ces mesures montre combien l'Afrique du Sud ne sépare pas stratégie de développement des compétences et création d'emplois. Tous les interlocuteurs rencontrés ont souligné, à l'instar de ce qui ressort des

enquêtes dans les autres pays, qu'il ne sert à rien de former des actifs jeunes et adultes si l'action de formation et d'acquisition de compétences professionnelles ne débouche pas sur des possibilités d'emploi. Cette mise au travail peut se faire au moyen de la création d'emplois à utilité publique. Elle passe souvent par la mise à disposition des personnes formées de moyens financiers, subventions ou prêts, susceptibles de les aider à lancer ou développer des activités génératrices de revenus ou des micro-activités de production ou de services. Quoiqu'il arrive, cette mise au travail suppose, à l'exemple de ce qui est en cours de concrétisation dans les dispositifs d'éducation et de formation sud-africains, une mutation de la relation existante entre école et entreprise.

4.2.3 Rapprocher l'école, l'économie et l'emploi

Les différents entretiens réalisés au cours de l'enquête terrain ont tous montré que la réussite de la stratégie de développement des compétences mise en œuvre dans le cadre de la planification 2005-2010 passait par une mutation profonde de la relation entre le système éducatif, le dispositif de formation professionnelle et le monde de l'entreprise. Cette mutation est d'autant plus essentielle que l'analyse de la sortie du système d'éducation montre le faible taux d'insertion de ceux qui quittent le système scolaire pour entrer dans le monde du travail. Ainsi, seulement 30 % des jeunes qui atteignent la dernière année de l'enseignement secondaire ont une chance de trouver un emploi. 7 % d'entre eux entrent dans l'enseignement supérieur public, 12 % entrent dans l'enseignement supérieur privé ou dans des établissements privés ou publics techniques ou de pré-professionnalisation et 51 % sont sans emploi (taux qui atteint 71 % pour la population noire)³⁷. De nombreuses initiatives ont été prises pour remédier à cette faible capacité d'insertion du système scolaire.

4.2.3.1 Favoriser la transition entre le système de formation professionnelle et le marché du travail

Le premier type d'initiatives vise la mise en place de mesures spécifiques susceptibles d'aider les jeunes à s'insérer plus facilement sur le marché du travail. Ainsi, le *Umsobomvu Youth Fund* (Fonds jeunes Umsobomvu), créé en 2001 par le gouvernement sud-africain pour faciliter et promouvoir la création d'emplois ainsi que la qualification

des jeunes de 18 à 35 ans, a lancé plusieurs initiatives dans ce sens.

Le School to Work Programme (Programme de transition de l'école à l'emploi)

Etant donnée la faible capacité de l'enseignement secondaire et supérieur à préparer les jeunes au monde du travail, le programme vise à transférer à des jeunes chômeurs ayant le matric (baccalauréat) ou des diplômes universitaires, des compétences techniques dans des métiers en tension pour l'économie sud africaine (NTIC, ingénierie, banque et assurance, sports et loisirs, agriculture et comptabilité). Le programme vise également à offrir à la jeunesse noire l'accès à des domaines professionnels qui leur étaient anciennement fermés tels que l'informatique ou la comptabilité. Le programme cherche à mobiliser une grande variété d'acteurs : entreprises, organismes ou établissements publics (SETAs et *Further Education and Training Colleges* - FETC), ou acteurs de la société civile. Douze partenariats ont été lancés avec les SETAs, qui ont formé 1 500 jeunes. En 2005, de nouveaux programmes ont été démarrés avec les FETC, qui ont formés 1 300 jeunes.

Le Youth Service Programme (Programme de création d'emplois de services pour jeunes)

Le programme vise à promouvoir l'engagement de jeunes chômeurs dans des activités bénéfiques à leurs communautés et conformes aux priorités nationales ou locales de développement (lutte contre le SIDA, protection de l'environnement...), de manière à ce qu'ils acquièrent les compétences et l'expérience nécessaires pour obtenir une indépendance économique et créer leur propre activité. Début d'année 2006, le Fonds Umsobomvu avait initié dix programmes pilotes, dans lesquels 1 000 jeunes avaient été formés et 3 153 d'entre eux étaient en formation.

Les programmes de création d'entreprise par les jeunes

Deux programmes ont ainsi été mis en place par le Fonds Umsobomvu. Le premier, intitulé *Youth Entrepreneurship Programme* (Programme de soutien à l'entrepreneuriat des jeunes) ou, vise à stimuler l'entrée des jeunes dans le monde économique en les aidant à saisir des opportunités de création d'activités durables, à accéder à des services susceptibles de les aider à monter leur plan d'affaires et à

³⁷ Kraak, A. (2004), *An Overview of South African Human Resources Development*. Cape Town: HSRC Press.

recevoir en conséquence les financements nécessaires à la création d'entreprise. Le deuxième, intitulé BDSVP (*Business Development Services Voucher Programme* ou Programme de chèques-services pour le développement d'entreprises), est une action phare du fonds. Elle offre à de jeunes entrepreneurs, au travers d'un réseau de prestataires accrédités, des services visant à améliorer la gestion d'activités (aide à l'établissement d'un plan d'affaires, à l'amélioration de la productivité, assistance dans les domaines fiscaux et financiers, conseils pour l'élaboration d'un plan de marketing et de communication...). La contribution financière des participants, qui représentait préalablement de 10 à 40 % des coûts de la prestation, a été récemment réduite à une contribution forfaitaire de 200 rands par personne (soit environ 22 euros). Jusqu'en début 2006, 7 673 entrepreneurs avaient bénéficié du programme de chèques services. Il en a résulté la création de plus de 2 300 entreprises et de 7 200 nouveaux emplois.

On retrouve de fait, dans ces mesures d'aide à l'insertion professionnelle, une similarité de situation et d'action avec les initiatives prises en Europe dans les années 1980, dans le cadre des dispositifs de formation post-scolaires, pour aider les jeunes à se professionnaliser et ainsi entrer plus rapidement dans l'emploi. La différence en est que l'Afrique du Sud forme tout autant les jeunes à l'auto-emploi dans le secteur informel qu'à la création d'activités dans l'économie formelle, le but final étant d'aider ces jeunes à gagner leur vie et à sortir d'une situation de pauvreté dont les lois de protection sociale protègent au maximum les jeunes européens.

4.2.3.2 *Faire entrer le monde du travail et de l'entreprise dans le système éducatif*

Selon les interlocuteurs rencontrés au cours de la mission, l'une des raisons de la faible capacité d'insertion du système éducatif sud-africain est l'absence en son sein de curricula, contenus et modes pédagogiques formant à l'esprit d'entrepreneuriat et à la création d'entreprise. Plusieurs expériences témoignent des changements en cours dans ce domaine et notamment de l'introduction dans les dispositifs d'enseignement actuels de modules et de contenus de formation intégrant les problématiques de l'emploi et développant l'esprit d'entreprise.

Le *Entreprise Education Programme* (Programme école/entreprise)

Le Fonds Umsobomvu a lancé en 2004 un programme visant à développer l'esprit d'entreprise et à promouvoir l'auto-emploi chez les jeunes. Le programme s'adresse essentiellement aux jeunes lycéens (sans exclure les jeunes de 18 à 35 ans ayant quitté l'école). La formation à l'esprit d'entreprise a été intégrée dans les curricula scolaires (sciences économiques, gestion, et *business studies* deux heures par semaine). Le Fonds fournit également les supports pédagogiques. Ces modules concernent l'ensemble des établissements du pays, mais certains professeurs ne les enseignent pas faute de connaissance du sujet. Pour remédier à cela, le Fonds organise des sessions de formation des professeurs, sessions auxquelles sont également invitées et participent les entreprises locales.

L'expérience des modules de pré-professionnalisation dans le cadre du système scolaire

L'expérience lancée dans le cadre de la SETA du secteur des services est intitulée SPLP (*School Pre-learnership Project* ou Projet de pré-professionnalisation en milieu scolaire). Elle a été initiée en mars 2006 et offre aux élèves qui sont dans les dernières années de l'enseignement secondaire (grades 10 et 11) la possibilité d'être formés aux processus et fonctions génériques de l'emploi en entreprise. La formation ainsi dispensée permet aux jeunes d'acquérir les compétences clés qui constituent la base de la qualification en situation de travail. Elle comporte 39 modules qui abordent des sujets tels que les termes d'un contrat, la responsabilité et la redevabilité personnelle, le fonctionnement et l'organisation d'une entreprise, comment faire un CV et passer un entretien, comment se comporter en situation professionnelle, la productivité et la gestion du temps...

Cette pré-professionnalisation a pour intérêt fondamental d'établir un modèle de passerelle entre l'apprentissage théorique dans l'enseignement formel et l'apprentissage pratique en entreprise. Elle permet également aux jeunes en recherche d'insertion d'entrer de manière optimale dans les formations en alternance (*learnership*) et ainsi d'accumuler le maximum de chances pour acquérir les compétences dont ils ont besoin pour trouver un emploi. Elle permet enfin aux formés comme aux formateurs et employeurs de faire l'expérience positive de la double approche théorique et pratique, et ainsi de constater la valeur ajoutée qu'apporte la formation de type alternée ou duale. Le secteur des services est en train de développer l'expérience dans 52 établissements des neuf

provinces d'Afrique du Sud. 4 800 jeunes sont ainsi partie prenante d'une expérience qui fait l'objet d'un programme de recherche et d'évaluation en vue de son possible déploiement dans l'ensemble du système éducatif.

4.2.3.3 Les réformes en cours dans le dispositif de formation professionnelle

Une réflexion est actuellement en cours au ministère de l'Education, afin de mieux préparer les jeunes en formation dans les établissements d'enseignement technique et professionnel à leurs qualifications futures. Après avoir longtemps délivré un enseignement peu adapté aux besoins de qualification du marché du travail, les 50 FETC sont en train d'évoluer sous une triple demande :

- ils sont invités par les pouvoirs publics à mettre en place, en plus des curricula à dimension nationale, des contenus et dispositifs de formation adaptés au marché local. Cette exigence est la seule voie pour les FETC de remédier au faible taux d'insertion des jeunes diplômés dans le marché du travail (ce taux d'insertion s'élevant à 35 %). Elle est également la seule manière pour eux de répondre à la suggestion du ministère d'établir des relations de travail et de partenariat avec les entreprises, les municipalités et les associations professionnelles ;
- ils sont de plus en plus sollicités par les SETAs à réaliser la formation théorique des *learnerships*, ce qui les oblige à se mettre à jour par rapport aux compétences et qualifications mises en œuvre dans les entreprises partenaires du dispositif ;
- ils deviennent, enfin, suite à un accord signé en 2005 avec le ministère du Travail et le ministère de l'Education, les partenaires du Fonds Umsobomvu pour l'insertion des jeunes en recherche d'emploi.

Une réflexion est également en cours pour redéfinir, en partenariat avec les établissements, un dispositif d'apprentissage qui soit véritablement une formation en alternance impliquant une mise en situation professionnelle dans des centres interentreprises et une ingénierie de formation adaptée à la double approche théorique et pratique.

4.2.4 Les nouvelles tendances de la stratégie de développement des compétences

L'enquête terrain a permis de rencontrer les responsables du NSF, ainsi que de faire le point sur les activités de trois

SETAs fortement engagées dans le domaine de l'économie informelle. Les informations recueillies oralement, ainsi que les documentations transmises par les différents interlocuteurs permettent de relever quelques orientations récentes dans la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement des compétences.

4.2.4.1 L'approche inclusive du NSF dans le cadre de l'initiative de croissance accélérée

La description de l'instrumentation financière du NSF a montré que le Fonds avait diversifié ses modalités d'intervention, augmenté le nombre de ses enveloppes budgétaires ou *funding windows* et surtout institué une nouvelle procédure d'appel d'offres (RFP ou *request for proposal*) par laquelle les autorités provinciales, en partant de leur plan d'évaluation des besoins de compétences, sont invitées à faire des propositions de projets dont le but est de mettre en œuvre des stratégies locales de développement et de croissance.

L'objet de cette procédure RFP n'est pas de distinguer ce qui relève du secteur formel et du secteur informel, mais d'aborder les situations dans leur globalité et surtout de créer les conditions d'un développement des compétences exigé par l'initiative lancée en juillet 2005 de « croissance accélérée et équitable pour l'Afrique du Sud » (*Asgi-SA ou Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa*). Cette initiative, promue par le président sud-africain et pilotée par le vice-président, a pour finalité de créer les conditions d'une croissance annuelle de 6 %, seule capable à l'horizon 2014 de diviser par deux les taux de chômage et de pauvreté. Asgi-SA a identifié le manque de compétences comme l'une des six contraintes qui empêchaient une croissance adéquate par rapport aux objectifs à atteindre par le pays. Elle a également souligné l'importance de créer un nombre suffisants de micro et petites entreprises pour combler le fossé qui existe entre l'économie informelle et l'économie formelle.

La nouvelle ligne budgétaire du NSF s'inscrit totalement dans la volonté du pays d'investir davantage encore dans les compétences pour stimuler le développement concerté des activités économiques formelles et informelles et de l'emploi. Elle propose pour cela des financements pouvant aller de 20 millions à 100 millions de rands (soit de 2,2 à 11 millions d'euros). Les propositions de requêtes actuellement en cours d'évaluation au NSF indiquent que beau-

coup de coopératives demandent à pouvoir bénéficier des *learnership*, de l'apprentissage et de l'acquisition des compétences stratégiques.

4.2.4.2 Une nouvelle mission des SETAs : *lier formation et création d'entreprise*

Le dispositif de formation mis en œuvre par les SETAs sous le nom de *learnership* a pour objet de permettre à ceux qui en bénéficient d'être formés à la fois de manière théorique (en centre de formation) et pratique (en entreprise) tout en accédant à des qualifications reconnues par la SAQA (entre le niveau 1 et 8 c'est-à-dire entre le niveau de qualification ouvrière et celui d'un ingénieur diplômé).

Les objectifs visés

Une nouvelle forme de *learnership* appelé *venture learnership* ou formation alternée à la création d'entreprise a été mise en place par le gouvernement.

L'enquête terrain a permis de rencontrer la SETA Services qui a été désignée pour être garante des formations menant aux niveaux de qualification 2 et 4. Elle a également été l'occasion de rencontrer la SETA Commerce de gros et de détail, qui souhaite s'engager pleinement dans l'opération. Les informations ainsi collectées permettent d'explicitier le nouveau dispositif comme suit :

- il est prévu, durant la période 2004-2009, de créer 3 000 formations visant la création d'entreprise, chaque entreprise créée devant elle-même susciter trois autres emplois, soit 12 000 emplois au total ;
- le dispositif ainsi mis en place devra également identifier des propriétaires de micro-entreprises du secteur informel et les aider, par la formation et l'accroissement de leurs compétences, à transiter peu à peu vers le secteur formel. Il devra enfin cibler des personnes qui montrent de bonnes dispositions managériales et sélectionner notamment un public habituellement désavantagé, dont les femmes et les jeunes.

Les étapes du dispositif

La formation qui mène au niveau de qualification 4 dure deux ans. Elle comporte une partie théorique, divisée en trois sessions, et forme les bénéficiaires dans des domaines tels que l'entrepreneuriat et le développement managérial et organisationnel. Elle comprend également une partie pratique qui est réalisée dans les administrations ou services publics, ceux-ci devant mettre à disposition les

moyens nécessaires à la mise en situation professionnelle des candidats. Cette partie pratique donne lieu à une relation contractuelle entre l'administration et le bénéficiaire. Un tuteur ou mentor est enfin désigné pour aider chaque formé à s'approprier les compétences visées et à devenir de plus en plus autonome au fur et à mesure du déroulement de la formation. Ce tuteur est un professionnel recruté en vue d'apporter aux bénéficiaires des conseils pratiques issus de son expérience personnelle. Une approche particulièrement innovante a été mise en place pour faire face au nombre grandissant de tuteurs, les tuteurs les plus expérimentés formant les tuteurs peu ou pas expérimentés. Le département ministériel chargé de la mise en œuvre du dispositif a demandé aux SETAs engagées dans l'ensemble du processus de prendre en charge le coût de la formation. Il a également prévu l'institution d'un comité de pilotage au niveau de chaque province. Celui-ci a pour charge d'identifier les services publics susceptibles d'accueillir les formés, d'établir un plan de formation provincial impliquant les différents secteurs économiques concernés, de rendre compte au niveau central des activités réalisées et de veiller à la réalisation et à l'évaluation de l'ensemble de l'opération.

Le dispositif prévoit de faire appel à des candidats ayant une expérience de conduite et de gestion d'une entreprise dans le secteur économique concerné, et possédant un niveau de qualification largement au-dessus du minimum habituellement requis, de manière à leur donner un maximum de chances pour lancer leur propre activité. Il prévoit également de leur faciliter l'accès au crédit bancaire, afin de les aider à acheter les équipements nécessaires à la réalisation de leur travail et à disposer d'une avance en attendant que leur activité leur permette de subvenir à leurs propres besoins.

Il ne fait pas de doute que cette nouvelle forme d'intervention des SETAs, qui en est à ses prémices, induit une combinaison entre formation et création d'activités, qui est l'une des particularités de l'efficacité de la formation en secteur informel dans tous les pays enquêtés. Il n'est pas possible, en effet, de former les actifs du secteur et de leur donner des compétences techniques et managériales sans leur donner en même temps les moyens de gagner leur vie, à l'instar du nouveau dispositif de *learnership* qui lie indissociablement formation et création d'activité rémunératrice. Ce lien entre former et insérer est revenu comme un *leitmotiv* tout au long de l'enquête et constitue la pierre d'angle de

5. Les innovations et bonnes pratiques dans le domaine de la formation informelle

la réussite de toute action de formation en secteur informel. L'Afrique du Sud a pour particularité, par rapport aux autres pays enquêtés, d'avoir une économie informelle relativement restreinte (30 % du marché du travail contre 90 % au Cameroun et au Sénégal et 95 % au Bénin). Elle a également pour caractéristique d'avoir instauré une politique de développement des compétences qui, tout en visant spécifiquement le secteur formel, a des effets induits sinon directs sur les activités mises en œuvre dans le domaine des activités génératrices de revenus et surtout dans celui des micro et petites entreprises. La raison de cette situation tient au fait que le sommet sur la croissance et le développement de 2003³⁸ a imposé l'idée que le pays ne pouvait pas atteindre les objectifs économiques et sociaux qu'il s'était fixés sans lier étroitement « première » et « seconde » économies, et qu'il n'était pas possible d'être performant sur les marchés internationaux sans développer les compétences de base de tous les acteurs économiques. Elle est également liée à la manière dont la stratégie nationale de développement des compétences a été organisée et mise en œuvre : en insti-

tuant une complémentarité d'action entre une approche plus territoriale et une approche plus sectorielle des problèmes d'emploi et de formation, et en proposant une instrumentation financière qui soutient de manière croisée le développement social et la performance économique, l'Afrique du Sud a créé les conditions favorables à des actions synergiques de formation entre secteurs formel et informel.

Les exemples rapportés ci-après, mis en œuvre par les SETAs comme par certains acteurs privés, sont la preuve tangible de cet entrecroisement des objectifs et des moyens entre les deux types d'économie. Ils rappellent néanmoins, par la force même de leur exemplarité, les limites de leur action. Le secteur formel n'a ni pour capacité ni pour rôle de prendre en charge, sur ses propres moyens, toute la dynamisation de la seconde économie. Celle-ci relève d'abord de la mission des pouvoirs nationaux et provinciaux et appelle une interaction renforcée des moyens publics et privés. C'est dans cette direction que semble aller l'instauration en cours d'un dispositif spécifique de formation en secteur informel.

5.1 Les innovations mises en œuvre dans le cadre des SETAs

L'enquête terrain a permis de constater que les SETAs présentes dans les secteurs d'activité, comportant un maximum de micro entreprises non structurées ou non enregistrées selon l'approche sud-africaine, avaient mis en œuvre des actions de formation adaptées tout à la fois aux besoins identifiés de compétences et de qualifications de la profession et à la situation de départ des actifs du secteur informel. Les rencontres avec les responsables des Fonds des secteurs de l'agriculture, du commerce de gros et de détail, et des services ont été l'occasion de prendre connaissance de ces actions de formation et d'en constater

l'intérêt tant pour la profession concernée que pour tous les acteurs de la seconde économie.

5.1.1 Le secteur agricole ou la jonction entre tutorat et accès à l'information

La problématique de la formation en milieu agricole en Afrique du Sud est directement liée à la question de la réforme agraire dont l'objectif est de transmettre, avant 2014, 30 %

³⁸ C'est pendant ce sommet que le président T. Mbeki a abordé le thème de la deuxième économie et souligné l'importance de mettre en œuvre des mesures liant formation, emploi et réduction de la pauvreté.

des terres aux agriculteurs noirs. Les enjeux de la transmission des terres sont fondamentaux car la réforme implique notamment le transfert d'exploitations agricoles extensives, à fort investissement et largement exportatrices, vers des agriculteurs peu ou pas formés et exploitant de petites fermes davantage selon une logique de survie que de rentabilité.

5.1.1.1 *Le Mentorship Programme (Programme de tutorat au service de la formation en secteur agricole)*

Conscient de l'ampleur des défis à relever et de l'insuffisance des dispositifs de formation traditionnels, l'AgriSETA³⁹ a décidé de mettre en œuvre l'initiative nationale de mentorship, visant à assurer la pérennité du renforcement des compétences dans le secteur primaire, à contribuer de manière significative à la performance des exploitations agricoles et à participer de manière cohérente aux initiatives de développement. Le programme a pour objectif d'apporter un appui à des petites fermes nouvellement créées afin qu'elles puissent devenir performantes et rentables. Pour cela, il fait appel à des fermiers qui n'ont pas de succession ou qui ont décidé de céder leur exploitation tout en acceptant de tutorer des fermiers noirs. Ces derniers ont la possibilité de choisir leur tuteur. Le programme finance globalement les activités de tutorat, fournit un appui technique et favorise un transfert de technologies, de connaissances et de bonnes pratiques vers les petits fermiers.

Les domaines de tutorat sont très variés :

- gestion des hommes et des activités : allocation du travail, rémunération des employés...
- gestion de l'exploitation : finances, tenue des comptes, politique d'achats, marketing et vente, paiement de l'impôt ;
- acquisition des compétences techniques : savoir semer, irriguer, stocker, utiliser des pesticides.

Par ailleurs, le tuteur a pour rôle d'introduire et d'aider la personne suivie, souvent de culture et de race différente, à s'intégrer dans la communauté agricole locale et dans les réseaux de distribution.

Le tutorat n'est pas réservé au secteur de l'agriculture, mais fait partie intégrante des outils mis en œuvre dans le cadre de la stratégie nationale de développement des compé-

tences. Il a cependant pour particularité, dans le cadre d'AgriSETA, d'être la voie privilégiée d'accompagnement de la réforme agraire en cours et d'éviter qu'il n'y ait de rupture des techniques et traditions de culture et d'exploitation au moment de la transmission du patrimoine foncier des grands propriétaires terriens vers les petits fermiers.

5.1.1.2 *Le projet Manstrat d'accès à l'information en milieu rural*

Il est en cours d'élaboration et vise à promouvoir, grâce aux nouvelles technologies de l'information et de communication, une meilleure diffusion de l'information auprès de fermiers qui accèdent à la terre. Il a également pour objet de renforcer l'expertise des fonctionnaires du ministère de l'Agriculture, localisés à l'échelle du district et qui ont pour mission d'apporter de l'expertise et du conseil aux agriculteurs.

Un réseau Internet reliant les différents acteurs du domaine agricole a été mis en place grâce au système expert Manstrat. Il a pour objet de permettre à ces acteurs d'accéder à l'information dont ils ont besoin pour rester à niveau en termes technique et professionnel. Les agences de développement rural seront équipées du matériel leur permettant d'être en contact direct avec des experts de nombreux domaines agricoles, de transmettre les informations requises et collectées aux chefs d'exploitation, de réaliser des formations et d'exercer en quelque sorte un tutorat à distance.

Le projet Manstrat a reçu l'appui du ministère de l'Agriculture, d'AgriSETA et des banques agricoles. AgriSETA s'est engagée notamment à prendre en charge les coûts de formation des agents de développement du ministère, afin qu'ils profitent au mieux du programme et puissent aider en conséquence les agriculteurs. La DBSA (Development Bank of South Africa ou Banque de développement d'Afrique du Sud) cherche par ailleurs à diffuser le programme à l'échelle régionale de l'Afrique australe

³⁹ L'AgriSETA (Agricultural Sector Education and Training Authority) ou AgriSETA est née le 1er juillet 2005 de la fusion entre la PAETA (Primary Agriculture Education and Training Authority) qui regroupait les activités directement liées à l'exploitation agricole, et la SETASA (Sector Education and Training Authority for Secondary Agriculture) qui regroupait les activités agricoles exercées à titre secondaire, telles que l'agro-alimentaire ou les boissons.

(Botswana, Zambie et Mozambique). Le coût du programme est estimé à 8,5 millions de rands sur deux ans soit 930 000 euros environ.

Les deux expériences réalisées par AgriSETA mettent clairement en lumière que la formation en secteur agricole, qui opère par l'intermédiaire de la réforme en cours comme un facteur de professionnalisation des fermiers noirs souvent peu éduqués ou à peine alphabétisés, prend autant la forme de l'appui, du conseil, du transfert d'expertise et de l'accès à l'information que de la transmission formelle de connaissances et de savoir faire structurés. Cette richesse d'approche est significative de la manière dont la formation doit s'adapter à la situation spécifique de terrain si elle veut être tout autant un facteur de transformation des situations individuelles qu'un facteur de dynamisation des activités économiques.

5.1.2 Le secteur du commerce de gros et de détail : de l'innovation au déploiement

Les différentes études statistiques relatives au secteur informel mettent en évidence le rôle important que joue le secteur du commerce en ce domaine. Il occupe en Afrique du Sud plus de la moitié des actifs de la seconde économie (50,1 % des emplois). La SETA en charge du secteur, la Wholesale and Retail SETA (SETA Commerce de gros et de détail) a développé une politique de formation très significative dans son domaine de compétence. Elle a, soit dans le cadre des fonds contraints équivalant à 0,50 % de la taxe, soit dans le cadre des fonds discrétionnaires équivalant à 0,20 % de la taxe, formé plus de 300 000 actifs au cours des dernières années. Une partie de ces actifs relevait des commerces de type informel.

5.1.2.1 Le projet RAVE

La SETA a dans le même temps réalisé, avec l'aide des subsides du NSF (68 millions de rands soit environ 7,4 millions d'euros), une expérience très significative de formation des commerçants intitulée projet RAVE ou Retrenched and Victory to Entrepreneurs (de la compression salariale au succès de l'entrepreneuriat). L'action, qui s'est déroulée entre octobre 2002 et mai 2005, a concerné 10 000 candidats, chacun d'entre eux étant représentatif d'une activité commerciale et par conséquent d'un nombre beaucoup plus important d'actifs au travail :

- 5 000 d'entre eux étaient issus de petits commerces

existants ayant un chiffre d'affaires mensuel compris entre 1 000 rands et 50 000 rands (soit compris entre environ 110 et 5 500 euros). Il s'agissait de les aider à améliorer la gestion et la rentabilité de leur affaire commerciale tout en élevant le niveau de leurs compétences de base. L'activité était supposée être stable et le candidat devait avoir un niveau d'éducation dépassant le premier cycle de l'enseignement secondaire ;

- 5 000 d'entre eux avaient perdu leur travail (par suite des compressions salariales) ou étaient au chômage. Il convenait de les équiper des compétences nécessaires au lancement d'une activité commerciale et de les rendre aptes à gérer leur propre affaire. Les candidats devaient avoir entamé des démarches pour créer leur propre emploi et posséder un niveau d'éducation équivalent au premier cycle de l'enseignement secondaire.

L'ensemble de l'expérience a porté sur des professions telles que l'alimentation et les boissons, la vente de matériels sanitaires et de construction, la vente de fruits et légumes, de viande, de pain et de pâtisserie, d'habits et textiles, ou encore d'objets et de véhicules de seconde main...

Le dispositif comportait un enseignement théorique de dix jours (réparti sur trois sessions) et une formation pratique de trois mois incluant des visites d'entreprises commerciales et une mise en situation professionnelle. Le tout était organisé de manière à donner aux formés accès à des unités de qualification accréditées par la SAQA. Les 5 000 formés déjà en activité étaient suivis par des tuteurs qui allaient visiter leur commerce et les aidaient à mettre en œuvre les compétences acquises. Les 5 000 en phase de création d'activité avaient, en plus de la formation théorique, un soutien individualisé pour créer leur commerce et accéder à des prêts bancaires.

Dans chaque province, un opérateur unique avait la maîtrise d'œuvre du projet. Les autres prestataires de formation, généralement les FETC lui étaient rattachés. L'ensemble du dispositif était réalisé sous assurance qualité. Les candidats à la formation étaient sélectionnés par l'organisme ayant la maîtrise d'ouvrage suite au lancement d'un appel à candidature et après application de critères de sélection définis plus haut.

L'analyse d'impact de l'ensemble du projet RAVE réalisée par la SETA montre des progrès conséquents dans plusieurs domaines : certains formés déjà en activité ont aug-

menté leur chiffre d'affaires de 50 % ou leurs bénéfices de manière substantielle, ont changé leur politique de prix, ont décidé de donner un salaire à tous leurs employés, ont commencé à tenir un journal de caisse et ainsi à tenir une comptabilité complète de leurs activités ou encore ont embauché du personnel.

L'évaluation globale du projet par la SETA montre qu'il est important de conclure, dès le départ de l'action de formation, un partenariat avec des banques ou des établissements financiers afin d'aider les personnes formées à pouvoir accéder aux aides et prêts nécessaires pour créer ou améliorer leur activité.

5.1.2.2 Les projets pilotes en cours

La SETA a engagé pour les années 2005-2010 deux actions pilotes, afin de pouvoir à nouveau réaliser un grand projet de formation dans le secteur du commerce.

La première des actions, intitulée « développez votre entreprise » (*Grow Your Own Business*) concerne la formation des vendeurs de rue, qui sont des acteurs très typiques du secteur informel. Elle est soutenue par la municipalité de Johannesburg et réalisée avec l'aide de l'université Witwatersrand de Braamfontein sur une période de 14 semaines. Les personnes formées sont en activité. Elles sont tirées au sort sur la liste des acteurs économiques du Gauteng (province de Johannesburg et Pretoria) et averties par téléphone ou SMS qu'elles ont été sélectionnées pour participer au projet. Elles suivent les cours le samedi après-midi après leur travail et l'université prend en charge leur nourriture ainsi que les outils et moyens pédagogiques nécessaires à la réussite de l'opération. Une fois formées, les personnes sont suivies par un tuteur qui les aide à mettre en œuvre les connaissances et compétences acquises dans le cadre de l'activité professionnelle. La SETA a investi 1,4 million de rands (soit près de 153 000 euros) pour la formation des 50 premières personnes viennent de finir. Une deuxième session de 225 participants a commencé en février 2006. Si l'opération est concluante, le Fonds sectoriel prévoit de la déployer au niveau de l'ensemble du pays.

La deuxième action est ciblée sur le secteur de la vente en gros. Elle a comme partenaire la société « Schield ». Le but de l'opération est d'aider les jeunes à créer leur propre activité, chacun d'entre eux payant sa formation. La société recycle pour eux des containers du port et leur donne un

premier stock de marchandises afin de les aider à lancer leur commerce. L'opération concerne 60 jeunes dans la phase pilote. Elle sera également déployée en fonction des résultats obtenus.

La *Wholesale and Retail SETA* est également engagée au niveau de la province du Western Cape dans une action de formation en alternance (*Venture Learnership*)⁴⁰, comportant des promesses de contrat d'emploi en fin de formation. L'expérience n'est néanmoins qu'en cours de lancement.

L'ensemble de ces projets, réalisés ou en cours d'expérimentation dans le secteur du commerce de gros et de détail, met clairement en évidence que la prise de responsabilité de chaque secteur vis-à-vis des acteurs informels de son domaine d'activité a le grand avantage d'aider les jeunes ou adultes en formation à lier étroitement professionnalisation dans un métier donné et lancement ou amélioration d'une activité. Par ailleurs, le fait que l'action de formation soit indissociablement liée à un suivi ou mentorship de la part d'un expert de la profession augmente encore les chances de lier positivement élévation du niveau de compétences et accès à une activité génératrice de revenu ou à une activité profitable.

5.1.3 Le secteur des services : entre expérimentation et modélisation

La Services SETA (SETA services) est certainement l'un des fonds sectoriels les plus dynamiques et les plus reconnus de l'Afrique du Sud. Elle est l'auteur de l'expérience de pré-professionnalisation introduite dans le système scolaire dont il a déjà été fait mention. Elle est, avec l'administration publique, le garant du *EPWP Venture Learnership Programme*⁴¹, qui s'appuie sur la décision des pouvoirs publics de soutenir la création d'entreprises durables. Elle est par ailleurs la SETA qui intervient dans un secteur où la plupart des entreprises sont de très petites tailles. Ainsi, sur un nombre de 120 000 unités adhérentes, 91 % ont moins

⁴⁰ Pour plus de détails, voir le paragraphe 4.2.4.2.

⁴¹ L'acronyme signifie Expanded Public Works Programme Venture Learnership Programme. Présentée au paragraphe 4.2.4.2., l'expérience a fait l'objet d'un travail d'ingénierie très structurant de la part de la Services SETA qui développe par ailleurs une activité d'études et de recherche bénéfique à l'ensemble des SETAs.

de 20 salariés et 88 000 payent moins de 500 000 rands de salaires annuels (soit environ 54 500 euros), montant à partir duquel les entreprises sont soumises au paiement de la taxe de formation professionnelle.

5.1.3.1 Un travail d'évaluation et d'amélioration des dispositifs existants

Dans le cadre de son champ de compétences, la SETA a réalisé et modélisé plusieurs expériences de Learnership ou formation alternée :

- elle a ainsi défini les conditions optimales auxquelles des jeunes chômeurs, employés dans une PME de nettoyage, acquièrent les compétences de base de leur métier et ne sont pas employés à des tâches autres que celles définies dans le contrat de formation ;
- elle a expérimenté une méthodologie de reconnaissance des connaissances et compétences acquises permettant à des adultes peu éduqués de voir leurs expériences professionnelles reconnues avant d'entrer dans un cycle d'éducation de base ;
- elle a analysé l'effet de la mise en œuvre de la formation en alternance sur une entreprise et montré notamment que cette formation ne pouvait réussir sans une formation parallèle de l'encadrement responsable du suivi des jeunes dans l'entreprise.

5.1.3.2 Un projet pilote de Learnership en milieu rural

Dans le domaine de la formation en secteur informel, la SETA a mené une expérience très structurante d'adaptation du dispositif de Learnership à un milieu rural géographiquement isolé, ayant des infrastructures très limitées et ne possédant ni emplois structurés, ni évaluateurs, ni responsable formé, ni structure de formation. Après une longue rencontre et discussion avec la communauté tribale, les responsables du dispositif à mettre en place émirent plusieurs hypothèses susceptibles de dépasser le manque d'infrastructures et d'emplois structurés :

- créer des emplois structurés dans les domaines des activités thermales et des soins de santé, et former à partir de là des personnes susceptibles de devenir des professionnels du service aux personnes ;
- mettre en place une formation appropriée pour les métiers traditionnels du milieu rural tels que les métiers de bergers, de guérisseurs, de responsables de com-

munautés ou d'éducateurs ;

- initier une formation visant la création d'emplois permettant aux personnes de lancer leurs propres activités.

Finalement, la SETA a décidé de réaliser une action de pré-professionnalisation de tous les membres de la communauté désireux de participer à l'action de formation : 350 personnes de la communauté se déclarèrent prêtes à participer à l'opération. Finalement, 50 d'entre elles y prirent part effectivement. Les documents pédagogiques furent traduits en zoulou, afin de permettre à ceux ne maîtrisant pas l'anglais d'avoir les mêmes chances de réussite. En fin de formation, il apparut que parmi les personnes formées, seules trois d'entre elles atteignirent le niveau 3 de l'éducation de base pour adulte, les autres obtinrent le niveau 1 ou 2 de communication orale et personne n'obtint le niveau 1 ou 2 de calcul. Le résultat global fut que les communautés rurales traditionnelles ont des demandes et besoins de compétences qu'il est difficile de satisfaire. Selon le responsable de l'opération rencontré au cours de l'enquête terrain, on peut en tirer les conclusions suivantes :

- le système de Learnership n'est pas adapté à la réalité des communes rurales. Les exigences en matière de lecture, d'écriture et de calcul constituent des barrières pour de nombreux jeunes. Il est nécessaire de mettre en place des systèmes alternatifs, fondés sur des supports pédagogiques adaptés, tels que les bandes dessinées, les chansons, ou la communication orale ;
- ce genre de formation est plus coûteux (en raison notamment des frais de transport) et long. Pour en évaluer les effets, il ne faut pas se contenter d'une lecture quantitative, mais également mesurer les impacts sociaux ;
- un certain nombre de leaders locaux ont fait blocage contre le projet. Les communautés traditionnelles nourrissent de grandes attentes par rapport à un projet de ce genre. Elles en attendent des bénéfices immédiats, notamment financiers. Il faut donc savoir gérer les attentes et les réactions au niveau des communautés et entreprendre avec elles un travail de réflexion sur ce qu'il est opportun de réaliser dans la durée.

L'ensemble des travaux du secteur des services constitue une base de travail tout à fait essentielle pour approfondir les modalités d'une intervention efficace dans le domaine de la formation en économie informelle. Il représente en particulier une somme importante d'expériences d'évaluation permettant d'affiner une ingénierie de dispositif d'acquisition

5.2 Les « bonnes pratiques » du secteur privé

des compétences, ciblée sur les conditions d'apprentissage dans un contexte donné. La SETA a établi des relations de travail avec les secteurs des services français et européen en vue de profiter des expériences internationales pour mieux améliorer la qualité de ses propres interventions.

Les données statistiques publiées sur le secteur informel sud-africain mettent clairement en évidence les relations d'interface et de sous-traitance qui existent entre économie formelle et informelle. Ces relations existent dans des activités de production aussi structurées que la métallurgie ou la production industrielle. Elles sont quasiment instituées dans le domaine des boissons, où beaucoup de débits ne sont pas inscrits sur le registre du commerce. Deux expériences de formation montrent que des entreprises ou fédérations professionnelles ont pris la responsabilité de former leurs partenaires ou sous-traitants.

5.2.1 Les interventions dans le domaine des brasseries

L'entreprise SAB (*South African Breweries* ou Brasseries sud-africaines) a développé deux programmes innovants de soutien à des actifs du secteur informel. Le premier, intitulé « KickStart », est ciblé sur le développement de compétences en vue de la création d'activités ou de l'amélioration des activités existantes. Le deuxième concerne plus spécifiquement la formation des débitants (*Taverners*) qui vendent les boissons produites par les brasseries et dont la plupart dirigent des établissements à statut informel.

5.2.1.1 Le projet KickStart

Le projet a été lancé en 1995 et a permis de former, durant les dix premières années, plus de 22 000 personnes et de subventionner plus de 3 000 entreprises pour un montant total de 34 millions de rands (soit 3,7 millions d'euros). Il a pour objet d'apporter à des jeunes, âgés de 18 à 35 ans et défavorisés par le régime de l'apartheid, un soutien dans la création d'entreprise ou le développement d'entreprises déjà existantes.

Durant la période 1995-2000, le programme avait pour objectif la réduction de la pauvreté. Au regard du nombre de participants n'aboutissant pas à créer leur propre activité, il a été décidé en 2000 de réorienter l'ensemble de l'ac-

tion vers le soutien exclusif à des entreprises viables. De nouveaux critères de sélection ont ainsi été définis concernant le niveau d'études (le candidat devant avoir un diplôme du secondaire ou du supérieur ou, à défaut, démontrer des capacités entrepreneuriales réelles). De même une composante « suivi des jeunes formés » a été introduite dans la nouvelle phase du projet.

Au mois d'avril de chaque année, SAB lance une campagne médiatique dans six régions du pays. Entre 15 et 20 personnes sont sélectionnées parmi les candidats au niveau de chaque région et participent à une formation de dix jours, centrée sur l'acquisition de compétences de gestion d'entreprise. Celle-ci vise également l'acquisition de compétences personnelles et sociales et permet aux jeunes d'être initiés aux risques du Sida. Au terme de la formation, chaque candidat a un délai d'un mois pour préparer le plan d'affaires de sa future activité. Il reçoit pour cela le soutien des conseillers de l'entreprise. Entre cinq et huit des projets présentés sont ensuite sélectionnés et se voient alloués des subventions allant 10 000 et 100 000 rands (équivalant à 1 100 à 11 000 euros). Les porteurs de ces projets sont conseillés durant huit mois supplémentaires afin de pouvoir finaliser le lancement de leur projet. Enfin, deux candidats par région sont sélectionnés pour participer à une compétition organisée au plan national. Les trois vainqueurs se voient allouer des fonds additionnels de 500 000 rands (environ 54 500 euros) et bénéficient d'un appui complémentaire de trois mois de la part de leurs mentors.

En 2004, 117 personnes ont participé aux différentes sessions de formation et 31 entreprises ou activités furent subventionnées par le programme KickStart.

5.2.1.2 La formation des débitants de boissons

Le programme de formation des débitants de boissons (*Taverners*), entièrement financé par SAB, a été lancé en 2003 en vue d'améliorer les performances économiques des débits de boissons commercialisant les produits de la société. Il vise à donner aux débitants des compétences en gestion.

La formation inclut des modules de management, de relations avec le client, de droit des affaires, de gestion de

stock, de tenue de comptabilité ou de gestion des crédits. Elle dure cinq jours et donne lieu à deux visites sur site de la part des formateurs. Elle est réalisée sur l'ensemble du territoire, les filiales locales de SAB étant chargées de la réception des demandes de participation. Les cours se font en anglais, mais les formateurs doivent avoir également une bonne connaissance des autres langues nationales.

La formation est reconnue par le ministère de l'Éducation. Elle est également accréditée par la THETA (*Tourism and Hospitality Education and Training Authority* ou Commission d'éducation et de formation du secteur hôtellerie et tourisme) et s'appuie sur le matériel pédagogique de cette dernière. Des participants ayant fait preuve d'une bonne maîtrise du contenu de formation se voient accorder des unités de crédits dans le cadre du système national de qualifications (*National Qualifications Framework*). Les débitants de boissons ayant suivi les formations font généralement la démarche d'enregistrer formellement leur entreprise.

5.2.2 La formation des soudeurs par la SEIFSA

La SEIFSA (*Steel and Engineering Industries Federation of South Africa* ou *Fédération des industries mécaniques et métallurgiques*) a réalisé en 2003 une étude sur les pratiques et besoins de formation des petites et moyennes entreprises dans trois domaines d'activité : la métallurgie, les plastiques et la fabrication des moteurs. Suite aux résultats de cette étude qui ont montré la propension des PME à mettre en œuvre des apprentissages non structurés et non reconnus, la Fédération a lancé en 2003, sur financements de la MERSETA (*Manufacturing, Engineering and*

Related Services Education and Training Authority ou Commission d'éducation et de formation du secteur de l'industrie manufacturière, ingénierie et services affiliés), un projet de formation en soudure à l'attention de chômeurs et licenciés du secteur. En partenariat avec le *South African Institute of Welding* (Institut de soudure d'Afrique du Sud), l'un des pôles d'excellence du pays, elle a offert une formation de six semaines à des personnes issues de l'économie informelle et sélectionnées au regard de leurs connaissances de base dans le domaine de la soudure. Le dispositif mis en place comportait des modules techniques ainsi qu'une composante de formation à la gestion. L'ensemble a débouché sur une certification reconnue. Malheureusement, l'insuffisance des financements disponibles n'a pas permis de mettre en place un système de suivi sur site. Le projet a cependant couvert les coûts de transport des participants, ainsi que les coûts de restauration. De plus, chaque participant a reçu, en fin de formation, un équipement complet de soudure (poste de soudure, casque, gants et tablier).

Les exemples de formation réalisées par deux secteurs aussi différents, en termes de types d'activités et de compétences requises, que celui de la métallurgie et celui des boissons mettent en lumière que l'implication du secteur formel dans la montée en compétences de la seconde économie a deux avantages certains : elle crée un continuum de qualification entre les entreprises structurées et non structurées et permet ainsi une meilleure mobilité des personnes entre les deux économies ; elle crée également à l'intérieur des SETAs qui ont en charge la mise en œuvre

5.3 Vers un dispositif institué de formation en secteur informel

de la formation, des capacités d'intervention en secteur informel qui sont la condition *sine qua non* de la réalisation de la politique d'inclusion des deux économies souhaitée autant par les pouvoirs publics que par les partenaires économiques et sociaux eux-mêmes.

Les innovations et bonnes pratiques de formation présentées jusqu'à présent ont la particularité d'avoir été mises en œuvre et financées principalement dans le cadre des mécanismes de financement institués par le prélèvement de la taxe de 1 % sur la masse salariale des entreprises for-

melles, atteignant un minimum annuel de 500 000 rands (ou environ 54 500 euros). Les montants collectés de cette taxe, répartis à raison de 0,20 % à destination du NSF et de 0,80 % à destination des SETAs, étaient initialement prévus pour financer les salariés du secteur formel ou, à défaut, le développement social des municipalités et provinces confrontées au problème du chômage. Les exemples de formation à destination du secteur informel rapportées dans le cadre de cette étude montrent que de plus de plus de moyens sont dérivés par le Fonds national comme par les

Fonds sectoriels vers l'amélioration des compétences de ceux qui travaillent dans la seconde économie, ce qui démontre *a posteriori* l'importance croissante que les responsables publics comme privés attachent à la montée en qualification de ce secteur et leur foi en la capacité de la formation à dynamiser les 30 % d'actifs qui y sont employés. Les projets et interventions rapportés ne sont cependant pas la voie exclusive ni même privilégiée de formation en secteur informel. Tout un dispositif de formation spécifique adapté à la situation et à la problématique du secteur informel est en train d'être déployé par le ministère du Travail avec l'expertise et l'appui de la coopération allemande GTZ. Il avait pour hypothèse de départ que les modes traditionnels de formation ne répondaient pas aux besoins de compétences des personnes actives dans ce secteur et qu'il fallait concevoir et mettre en place des contenus et méthodologies de formation adaptés à la spécificité de situation du public à former. Il a pour force d'avoir été expérimenté et évalué dans la province du Free State et d'être en phase de déploiement et par conséquent d'institutionnalisation dans l'ensemble du pays.

5.3.1 La phase de test et de validation du dispositif (1996-2004)

Elle a été identifiée sous le nom de projet BEST (*Basic Employment Skills Training Project* ou Projet de formation aux compétences professionnelles de base) et a fait l'objet d'une coopération très étroite entre la province du Free State et le programme « Initiative de développement stratégique des compétences » de la coopération allemande (GTZ-SDSI Project). Ciblée sur la conception et l'expérimentation d'approches et de méthodologies de formation à destination du secteur informel, elle a abouti principalement à la formalisation d'une approche innovatrice pour le développement des compétences dans le domaine social et dans l'économie informelle intitulée BESD (*Basic Entrepreneurial Skills Development* ou Développement des compétences entrepreneuriales de base)⁴². L'approche repose sur deux éléments clés : le pilotage de la formation par la demande, c'est-à-dire l'identification des contenus et modalités de formation en fonction des besoins du projet et l'introduction du *Mentorship* comme composante incontournable de la réussite et de l'efficacité des interventions de formation en secteur informel.

Des projets pilotes ont été réalisés en particulier dans les secteurs de la construction et de l'agriculture. Ils ont permis d'identifier, de mettre en œuvre et d'évaluer de nouvelles modalités de formation en vue d'aider, des éleveurs de, par exemple, moutons à mettre en place des entreprises agricoles durables et de dégager quelques principes fondamentaux d'intervention :

- les formations à destination du secteur informel doivent être réalisées sur le terrain, être en cohérence avec l'environnement économique et les opportunités d'emploi du formé et être directement reliées au cycle de production du participant ;
- la démarche globale doit être proactive en termes de création d'emploi ou de nouvelles opportunités économiques, la formation faisant partie intégrante de ces projets de création d'emplois ;
- l'impact doit être évalué en termes de création d'emplois et de revenus, et de réduction du chômage et du sous-emploi ;
- l'approche BESD doit faciliter l'accès des personnes formées à un minimum de capital de départ, afin de leur permettre de lancer leur activité ;
- la formation doit être structurée par modules et planifiée sur la durée globale du projet. Le transfert des connaissances est meilleur si les formés apprennent à résoudre les problèmes qui se posent à eux dans des situations les plus proches possible de la réalité ;
- la mise en œuvre du processus global nécessite une forte consultation et coopération avec l'ensemble des partenaires concernés ;
- les programmes de formation doivent si possible être reconnus par la SAQA, ce qui leur permet de devenir transférables et de mener, le cas échéant, à des niveaux plus élevés de qualification ;
- le tutorat est un élément clé de la mise en œuvre et du succès de la démarche.

L'ensemble des résultats ainsi obtenus a permis d'entamer dès 2004 la phase de déploiement du dispositif de formation en secteur informel.

⁴² South African-German Development Cooperation (2003), *Introduction to the Basic Entrepreneurial Skills Development Approach, An Innovative Approach for Skills Development in a Social Sector and Informal Economy*, Informal Economy Skills Development Series, Book 1, Commandité par la délégation provinciale "l'Emploi du Free State" et le programme SDSI du GTZ.

5.3.2 La phase de déploiement pilote (2004-2007)

Depuis 2004, le ministère du Travail sud-africain, en coopération avec la GTZ, cherche à tirer les conclusions du projet BESD pour développer une approche pilote de mise en place d'actions de formation à destination des acteurs du secteur informel. L'approche ALMS (*Active Labor Market Strategy* ou Stratégie active du Marché du Travail) est structurée selon le processus de réalisation suivant :

- mise en place, au niveau des municipalités, d'un réseau de coopération local incluant les ONG et les coopératives actives sur le terrain, mais également la DBSA ainsi que le LED Fund (*Local Economic Development Fund* ou Fonds de Développement économique local)⁴³ ;
- identification concertée, par le réseau, des besoins de compétences et de qualifications pouvant déboucher sur la création d'activités et d'auto-emplois ;
- mise en place d'actions de formation et de transferts d'expériences à destination des futurs « entrepreneurs » (méthodologie BESD) avec l'aide des financements du NSF, des SETAs et des fonds locaux et provinciaux. Des appuis au lancement d'activités ou de micro-entreprises sont prévus en fin de formation sous forme de prêts de la part des organismes de microcrédit, ainsi que sous forme de prêts ou subventions de la part du fonds APEX géré par le ministère du Commerce et de l'Industrie (DTI) ;
- les entreprises et auto-emplois créés ont accès à des services d'aide au développement et peuvent demander à bénéficier de prêts de la part d'organismes financiers soutenus par le gouvernement sud-africain tels que Khula ou Ntsika ;
- les entreprises et auto-emplois devenus durables continuent à se développer pour peu à peu entrer dans l'économie formelle.

Cette démarche est actuellement en cours de réalisation notamment au Free State (Kroonstad, Bloemfontein). Il est prévu qu'elle soit déployée sur l'ensemble du territoire du pays au cours de la deuxième phase (2007-2014). Le projet, dont le budget s'élève actuellement à 16 millions de rands (équivalant à 1,7 million d'euros), sera financé par une ligne de financement du NSF (300 millions de rands soit environ 33 millions d'euros à partir de 2007, soit 30 %

des recettes collectées par le Fonds). Selon la coopération allemande, la généralisation de la démarche à l'ensemble du territoire demandera impérativement l'intervention directe du budget de l'Etat.

L'ensemble des initiatives, démarches et projets réalisés dans le domaine de la formation en secteur informel met en lumière la forte prise de conscience qui existe chez les responsables sud-africains de l'enjeu que représente la dynamisation de la seconde économie pour l'avenir du pays. Cette prise de conscience a été suscitée sinon exprimée au plus haut niveau par le président T. Mbeki lors du sommet pour la croissance et le développement de 2003. Elle est actuellement fortement relayée par le NEDLAC, l'instance du dialogue social qui tout à la fois exprime les demandes des forces vives de la nation et conseille le gouvernement. Les différentes initiatives et bonnes pratiques rapportées sont en même temps le signe de l'existence, en Afrique du Sud, d'une organisation stratégique, opérationnelle et financière (NSA, NSF, SETAs) issue des dispositions législatives prises à la fin des années 1990 dans le cadre de la mise en place de la stratégie nationale de développement des compétences. Cette organisation, bien que jeune et encore en train de rechercher son efficacité optimale, a montré qu'elle était capable d'intervenir de manière multiforme et innovante en vue de répondre aux besoins de compétences des actifs du secteur informel et surtout de lier formation technique et entrepreneuriale et soutien à la création d'activités. La création par le ministère du Travail, avec l'appui technique de la GTZ et le soutien financier du NSF et des SETAs, d'un dispositif de formation spécifique en secteur informel est en cours de déploiement. Elle indique que l'Afrique du Sud a décidé de prendre à bras le corps la dynamisation de l'auto-emploi et des micro-activités et d'aller jusqu'au bout de la logique d'inclusion de la première et de la deuxième économie.

⁴³ Le LED Fund est administré par les autorités provinciales et locales et permet de financer quatre types de projets : la création d'un environnement économique favorable, le développement de l'agro-alimentaire, l'appui aux initiatives touristiques et la promotion des ressources humaines.

6. Les forces et faiblesses de la situation sud-africaine

L'analyse des politiques et pratiques sud-africaines de développement des compétences et de formation ne laisse aucun doute sur la volonté du pays à affronter les défis que représente l'économie informelle : une économie en croissance, qui occupe un tiers de la population active ; une économie qui constitue pour une grande partie de la population noire le seul moyen d'entrer sur le marché du travail et d'y exercer une activité de subsistance ; une économie, enfin, qui a tendance à interpénétrer le secteur formel et à développer un emploi précaire et sans protection.

Les moyens mis en œuvre pour lutter contre cette situation sont importants. Ils sont d'abord politiques au sens où l'ensemble des responsables du pays a décidé de tout mettre en œuvre pour améliorer les possibilités d'insertion et d'emploi des plus démunis, donner peu à peu aux actifs de l'économie informelle les chances d'accéder à des niveaux de compétences et d'employabilité fortement améliorés et inclure à moyen terme la première et la deuxième économie dans une politique nationale unifiée de croissance et d'emploi. Ils sont également finan-

ciers dans la mesure où les fonds collectés par le NSF comme par les SETAs sont de plus en plus orientés vers la prise en compte des besoins de formation des auto-emplois comme des micro et petites entreprises et ont pour finalité, dans le cadre de la stratégie nationale de développement des compétences, de former toujours davantage les actifs les moins éduqués et les moins qualifiés. Ils sont enfin collectifs et humains, dans la mesure où l'ensemble des orientations et mesures mises en œuvre et décrites dans cette étude reposent sur un consensus fort des différents acteurs représentatifs des forces économiques, sociales et de la société civile. Néanmoins, il subsiste, à côté des ces points forts, des besoins d'investissement et des faiblesses de fonctionnement qu'il convient également de relever si on veut donner de la situation sud-africaine une description très objective et donner en même temps à la stratégie nationale des compétences, définie par l'ensemble des acteurs, une chance maximale d'atteindre et de dynamiser le secteur de l'économie informelle.

6.1 Les points forts à renforcer : la complémentarité des acteurs et des financements

L'analyse des innovations et bonnes pratiques dans le domaine de la formation en secteur informel a mis en évidence la complémentarité de fait qui existe entre, d'un côté, les modes d'intervention du NSF et des SETAs et, de l'autre, les responsabilités des entreprises et des pouvoirs publics dans la réduction des déficits de compétences des actifs du secteur formel et informel.

6.1.1 La synergie très positive de l'approche sectorielle et territoriale

La rencontre des responsables des Fonds sectoriels de

l'agriculture, du commerce de gros et de détail et des services a permis d'identifier la fécondité des approches réalisées à l'encontre des actifs de l'économie informelle : elles prennent en compte les situations et dynamiques d'évolution de chaque profession, elles partent d'un diagnostic précis des acteurs à former et créent les conditions de réussite tout à la fois de l'action de formation mise en œuvre et de l'évolution du formé vers une création, stabilisation et/ou amélioration de son activité professionnelle. Elles recourent en particulier à un tutorat qui permet à des formateurs ou des professionnels expérimentés de faire un suivi efficace

des acquis de la formation et de vérifier que la personne formée mette bien en œuvre les compétences professionnelles du métier auquel elle a été formée.

L'intervention du NSF au moyen de l'enveloppe budgétaire « développement social » et plus récemment au travers de l'approche BESD, a la particularité de partir de la situation sociale locale et de chercher à former les jeunes et adultes au chômage et plus généralement la population défavorisée en recherche d'une activité lui permettant de survivre ou de subsister⁴⁴. L'enquête terrain a montré que cette intervention allait de plus en plus vers une responsabilisation des autorités provinciales et municipales dans le sens de la production d'un plan développement local des compétences incluant la formation des plus démunis et des plus défavorisés.

Bien que l'enquête terrain ait montré que ces deux approches, par le détour de la branche professionnelle et du territoire, ne sont pas toujours très coordonnées, elle a en même temps mis en lumière l'intérêt de leur complémentarité. La première approche met à contribution les organisations professionnelles et a l'avantage de mettre l'accent sur la production des compétences nécessitées par l'évolution d'une profession donnée. La deuxième fait appel aux acteurs locaux publics et associatifs surtout et forme les personnes exclues du monde du travail aux compétences de base nécessaires à la création d'auto-emplois ou d'activités productrices de revenus. Il paraît essentiel que la mise en place d'un système de formation plus institué en secteur informel continue à faire appel à la dualité des acteurs et des approches.

6.1.2 Les responsabilités partagées du pouvoir politique et des entreprises

Il existe un débat en Afrique du Sud sur les responsabilités financières réciproques des pouvoirs publics et des entreprises. Certaines organisations professionnelles et certains Fonds sectoriels ont tendance à vouloir restreindre l'allocation des ressources collectées au moyen de la taxe aux seules entreprises contributrices et à ne pas vouloir prendre en compte les besoins des micro et petites entreprises non soumises à cotisations (moins de 500 000 rands, soit environ 54 500 euros de masse salariale par an) ou hors réglementation fiscale et sociale. Les pouvoirs publics ne semblent pas avoir pris par ailleurs la mesure

des besoins de formation des actifs exclus du champ économique formel et se reposent trop exclusivement sur les contributions du NSF et des SETAs pour financer les formations d'insertion ou de création d'activités.

Les solidarités existant de fait entre la première et la seconde économie (sous-traitance ou appel à des travailleurs non protégés par les lois sociales) justifient largement que la collecte de la taxe soit ciblée en partie sur le secteur informel. La situation des autres pays enquêtés (Bénin, Sénégal) montre que la pratique du cofinancement, par les entreprises redevables de la taxe, de la montée en compétences des unités de production informelle apparaît de plus en plus comme une norme acceptée par l'ensemble des acteurs économiques. Il n'y a donc pas de raison que les SETAs n'interviennent pas dans la formation de tous les actifs, formels ou informels, de leur secteur.

De même, la responsabilité des pouvoirs publics dans l'atteinte par tous les actifs d'un pays d'un niveau minimum de qualifications apparaît elle aussi toujours davantage comme une norme de base définie et acceptée par la quasi totalité des pays développés et en développement. Cela a pour conséquence, en Afrique du Sud, qu'il est inconcevable que le système de formation en cours de déploiement dans le secteur informel repose sur les seules contributions de la taxe des entreprises et ne donne pas lieu à une contribution significative des fonds publics.

6.1.3 Le lien indissociable entre formation et appui à la création d'activités

Le caractère essentiel de ce lien a été fortement affirmé en Afrique du Sud. Il a été mis en exergue par le directeur de la SETA du commerce de gros et de détail dans le cadre de l'évaluation d'impact du projet RAVE. Il convient selon lui d'associer dès le départ les organismes financiers à la conception et à la mise en œuvre des formations ciblées sur la création d'activités ou à l'amélioration des activités existantes de manière à donner le maximum d'efficacité aux compétences et qualifications acquises. Ce lien fait également partie des modes d'intervention du Fonds Umsobomvu et est un des ressorts du projet KickStart mis

⁴⁴ Il convient de rappeler que 11 % de la population vit avec moins de un dollar par jour et que 34 % vit avec moins de deux dollars par jour.

en œuvre par la société SAB. Il est enfin un élément constituant du nouveau dispositif de formation en secteur informel institué par le ministère du Travail avec l'appui de la coopération allemande. Les organismes de microcrédit, les banques de développement et les agences publiques de financement sont membres de fait des réseaux d'initiative locale mis en place et accompagnent de manière structurée les différentes étapes de test, d'évaluation et de déploiement du dispositif.

L'ensemble des enquêtes terrain montre qu'il n'y a pas de véritable dynamisation du secteur informel par la formation sans l'insertion de celle-ci dans une offre globale incluant l'appui pédagogique et financier en vue de transformation réussie des compétences acquises en capacité effective à générer des revenus.

6.1.4 Le caractère structuré de la formation en secteur informel

Il ne fait pas de doute que l'Afrique du Sud a esquissé une approche structurée de l'action de formation en secteur informel qui est mise en œuvre par l'ensemble des prestataires intervenant dans le secteur. Initiée dans le cadre d'une coopération étroite entre le ministère du Travail, la coopération allemande et des acteurs locaux (Manstrat) et testée dans des secteurs d'activité tels que celui de l'agriculture ou de la construction, elle a permis de définir une ingénierie d'intervention en matière de formation en secteur informel⁴⁵ établissant les grands jalons d'un processus de

formation ciblé sur la création d'activité, la mise en œuvre d'une démarche pédagogique permettant aux formés d'acquérir des compétences en situation réelle de travail et l'atteinte d'impacts mesurés en fonction du nombre d'emplois créés, de la rentabilité des activités générées et de leur capacité de développement.

Cette approche présente plus particulièrement trois caractéristiques qui méritent d'être relevées :

- elle est centrée sur l'acquisition, par les actifs du secteur informel, des compétences entrepreneuriales de base nécessaires pour lancer une activité génératrice de revenus ou une micro-entreprise ;
- elle met en œuvre de manière très documentée un mentorship qui fait intervenir des personnes très expérimentées et qualifiées comme aides au transfert d'expériences et à la mise en situation réussie en milieu professionnel et dont l'enquête terrain, notamment auprès d'AgriSETA, a permis de découvrir le caractère irremplaçable ;
- elle permet enfin aux personnes formées d'acquérir des unités de crédit relatifs au système national de qualifications et ainsi, en partant d'un niveau éducatif très bas, d'acquérir peu à peu des compétences et des qualifications reconnues.

Il ne fait pas de doute que cette approche a été intégrée par l'ensemble des acteurs rencontrés comme un élément structurant de base de leurs interventions vis-à-vis des actifs du secteur informel.

6.2 Les faiblesses à surmonter : le niveau de qualité des interventions publiques et privées

La vision très positive des innovations et bonnes pratiques mises en œuvre par les Fonds national et sectoriels ne doit pas masquer l'insuffisance de certaines interventions des SETAs, de l'efficacité du système de formation professionnelle et du pilotage de l'ensemble de la politique de développement des compétences.

6.2.1 La différenciation qualitative des SETAs

Elle provient des différences importantes d'engagement de dépenses qui existent entre les SETAs par rapport aux indicateurs de succès définis par le plan stratégique national.

Elle a été publiquement dénoncée, en 2004, par le ministre du Travail dans son allocution devant l'Assemblée nationale. Il y cite les SETAs qui, selon lui, n'ont pas atteint les résultats fixés et affirme qu'il leur a donné des instructions pour améliorer leurs interventions et investissements. Bien que l'enquête terrain ait porté sur des SETAs investissant significativement dans la formation, il n'a pas été possible

⁴⁵ Free State Department of Labour/GTZ (2003), *Introduction to the Basic Entrepreneurial Skills Development Approach (Book 1), Creating a Skills Programme in the Informal Sector (Book 2)*.

d'identifier les points faibles cités par le ministre, d'autant plus que la nouvelle stratégie (NSDS), entrée en vigueur en avril 2005, a incité plusieurs fonds sectoriels à accroître la qualité et la quantité de leurs interventions. Les entretiens menés permettent cependant de pointer les points critiques :

- la qualité du management : cette qualité est d'autant plus importante que le management a une réelle autonomie de gestion (le directeur général peut engager directement des dépenses d'un montant plafond de 200 000 rands soit près de 22 000 euros), qu'il est une force de proposition des projets stratégiques et d'innovation au Conseil de gestion du fonds, et que la relation qu'il établit avec les entreprises du secteur est le premier gage de la réussite des actions d'élévation des niveaux de compétences et de qualifications ;
- la qualité de l'ingénierie de formation : les moyens de financement disponibles ne peuvent être utilement appliqués, dans le cas notamment des projets stratégiques et des publics ou secteurs spécifiques, que si la SETA dispose d'une expertise forte lui permettant de développer une approche pédagogique adaptée à la situation. La rencontre avec les trois Fonds de l'agriculture, des services et du commerce a ainsi permis de constater que les secteurs mettaient en œuvre des dispositifs pédagogiques, élaborés en lien avec la coopération allemande, qui mettaient fortement en avant l'importance du tutorat comme gage de la réussite de la formation en secteur informel.

L'évaluation financière semble indiquer que les domaines demandant un maximum d'engagement de la part des responsables des fonds (programmes de développement des compétences à destination des micro et petites entreprises, mise en place de *Learnerships* liés à la création d'auto-emplois et d'activités génératrices de revenu, réalisation de projets ciblés sur l'acquisition de compétences stratégiques ou en déficit par rapport aux besoins du marché du travail) permettent de distinguer les SETAs performantes et les SETAs en situation de sous-investissement.

6.2.2 L'exigence d'une meilleure solidarité entre les fonds sectoriels

Il apparaît clairement que des différences de moyens et d'intervention existent entre un fonds rassemblant des

banques et des institutions financières de haut niveau, et un fonds regroupant des exploitations agricoles souvent de faible taille. Ainsi, AgriSETA dispose de moyens réduits (entre 30 et 40 millions de rands soit entre 3,3 et 4,4 millions d'euros) pour qualifier plusieurs centaines de milliers d'agriculteurs souvent illettrés, alors que FASSET (la SETA du secteur financier) ou BANKSETA (la SETA du secteur bancaire) disposent de revenus largement supérieurs pour former une population déjà hautement qualifiée.

Dans la situation actuelle, chaque fonds utilise la taxe qui lui revient pour qualifier les salariés de ses entreprises partenaires, sans qu'il existe de façon instituée un fonds de compensation permettant de puiser dans les disponibilités existantes en fonction de critères de compétitivité nationale ou intersectorielle.

Des MoUs (*Memorandum of Understanding* ou Protocole d'accord) entre les SETAs, portant sur la possibilité de mettre en place des actions de formation communes à plusieurs secteurs, commencent à être mis en place, mais il semble difficile de ne pas imaginer une possible solidarité ou mutualisation entre les fonds les plus riches et les plus pauvres, ne serait-ce que pour répondre aux objectifs prioritaires de développement de l'économie nationale qui dépassent la simple continuation de la politique d'investissement et de formation de chaque secteur. Ainsi, le secteur agricole en phase de restructuration ne peut pas, avec les moyens dont il dispose, faire face aux besoins de qualification des 700 000 salariés agricoles à former, dont plus de 30 % sont illettrés.

Il paraît évident, par rapport à une telle situation, qu'une exigence minimale de mutualisation des fonds tant au niveau interprofessionnel que sectoriel pourrait permettre aux SETAs d'Afrique du Sud d'agir de concert dans certains domaines d'intervention prioritaires et d'intervenir notamment de manière solidaire dans les secteurs les plus touchés par l'emploi et l'activité informels.

6.2.3 Le niveau des performances du système de formation

L'efficacité des moyens financiers mis à disposition par le NSF comme par les SETAs en vue de qualifier les salariés et les chômeurs, se heurte, en amont, à la faiblesse persistante du système éducatif et de l'offre de formation, et en aval à la faiblesse des pratiques de formation des entreprises.

Selon un expert rencontré au cours de l'enquête, il ne fait pas de doute que le système éducatif a fait des progrès significatifs depuis la fin de l'apartheid. Il n'en est pas moins vrai que le niveau de sortie du système reste très bas tant au niveau de l'éducation de base que de l'enseignement secondaire. Ainsi seulement un tiers des 826 000 élèves qui entrent chaque année pour la première fois sur le marché du travail trouvent un emploi⁴⁶.

Le développement des compétences des salariés se heurte, de son côté, à la faiblesse de la culture de formation des entreprises. Une étude de la Banque mondiale sur le manque de compétences en Afrique du Sud, présentée sur Internet par le Business Report de décembre 2005 souligne les faits suivants :

- sur 803 entreprises, majoritairement aux mains de propriétaires blancs, 35 % affirment que leur difficulté majeure est le manque de compétences des salariés ;
- plus de 80 % des salariés interrogés reconnaissent ne pas avoir reçu de formation formelle ;
- les entreprises d'Afrique du Sud forment moins que celles des pays ayant un niveau équivalent de revenu ;
- le système de financement de la formation mis en place au travers des SETAs n'arrive pas à dépenser l'argent disponible, ce qui remet en cause le succès de la stratégie mise en œuvre par le gouvernement.

Ces différentes données ne peuvent être interprétées correctement que si elles sont situées dans le contexte historique de la dynamique du développement des compétences voulue par les différents acteurs politiques, économiques et sociaux :

- un point de départ marqué par une inégalité sociale majeure entre population blanche et noire ;
- une évolution de courte durée (dix années) qui a besoin de temps pour se conforter et se renforcer ;
- un fort manque d'expertise, tant dans le domaine du management du système institutionnel mis en place, que dans celui de la conception et réalisation d'une ingénierie des compétences adaptée aux besoins des populations visées et à la création d'une véritable culture de formation en situation professionnelle.

La planification stratégique 2005-2010 constitue, selon tous les interlocuteurs rencontrés, l'espace temps donné à tous les acteurs publics et privés pour vérifier que le système institué de développement des compétences correspond

effectivement aux besoins réels du pays. Les évaluations qui seront faites de sa pertinence économique et sociale détermineront si ce système a ou non un avenir sous sa forme actuelle.

6.2.4 Un pilotage plus administratif que partenarial

La coopération⁴⁶ entre les pouvoirs publics et les représentants des employeurs et des syndicats est inscrite au cœur même du système de financement. Les fonds sont répartis selon un accord des différentes parties, tant au niveau du NSF que des fonds discrétionnaires des SETAs.

Il semble cependant que le dialogue entre les partenaires sociaux et l'Etat connaisse des difficultés liées à une double réalité :

- le glissement du rôle des pouvoirs publics d'une fonction de support et de partenaire actif, à celle de contrôleur et de décideur final : selon les employeurs, ce glissement est dommageable à la dynamique de l'ensemble du système de développement des compétences et représente une modification significative du concept de partenariat public/privé initialement mis en œuvre ;
- la préférence de l'Etat pour un dialogue avec toutes les composantes de la société civile (*Stakeholders*) : la composition de la NSA qui a pour rôle de conseiller le ministre, autant en ce qui concerne la définition et la mise en œuvre de la stratégie de formation que la répartition des enveloppes budgétaires du NSF, souligne davantage la représentation multiple de la société civile (jeunes, femmes, handicapés, offreurs de formation, administrations publiques...) que le partenariat privilégié, existant dans la plupart des autres fonds de formation, entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux. Les syndicats comme les employeurs souhaiteraient qu'un rôle plus important soit accordé au dialogue social, ce qui leur permettrait de peser davantage sur les processus de décision largement aux mains de l'Etat.

⁴⁶ Ministry of Labour, (2005), *State of skills in South Africa*.

La plupart des faiblesses listées relèvent davantage des jugements qualitatifs portés par certains interlocuteurs sur la réalité des choses que des faits constatés unanimement par tous les acteurs rencontrés. Ces jugements ont néan-

moins pour intérêt de mettre en lumière les points sur lesquels les mesures stratégiques décidées par le gouvernement en place peuvent gagner en crédibilité et en pertinence par rapport aux objectifs qui leur ont été fixés.

7. En conclusion : des réformes qui restent à faire

En décidant de considérer la situation économique comme une réalité globale comportant une partie formelle et informelle, et en prenant le chemin d'une approche inclusive de la seconde économie dans une perspective de croissance et de création d'emplois, l'Afrique du Sud a mis en place une politique volontariste de formation visant plus particulièrement le développement des compétences des moins qualifiés et leur insertion progressive dans l'auto-emploi et la création d'activités rentables. La mise en valeur des innovations et bonnes pratiques des dispositifs national et sectoriel existants de pilotage et de financement de formations et de qualifications a montré qu'il était possible d'accroître de façon pertinente et efficace les qualifications des actifs de la seconde économie. Ceci suppose néanmoins d'améliorer la quantité et la qualité

des moyens mis à disposition du NSF comme des SETAs et d'engager une action en profondeur des pouvoirs publics en faveur de celles et de ceux que l'apartheid a longtemps tenu à l'écart de la création d'activités et d'entreprises. Ceci suppose également, comme l'indique le document de positionnement du NEDLAC⁴⁷, d'opérer une réforme du marché du travail qui viserait la situation spécifique des actifs du secteur informel, en ferait des bénéficiaires tout aussi prioritaires des actions de formation et de qualification que les actifs à fort potentiel économique et leur garantirait les conditions minimales d'un travail décent. Si la dynamique des actions de formation entreprises vis-à-vis de la seconde économie est en marche, les réformes législatives qui en garantissent la durabilité et le déploiement restent encore à faire.

⁴⁷ *Op.cit.*

Liste des sigles et abréviations

| | |
|----------|--|
| ACDI | Agence canadienne de développement international |
| AFD | Agence Française de Développement |
| ALMS | Active Labour Market Strategy ou Stratégie active du marché du travail |
| ANC | African National Congress ou Congrès national sud-africain |
| Asgi-SA | Accelerated and Shared Growth Initiative for South Africa ou Initiative pour la croissance accélérée et équitable en Afrique du Sud |
| BDSVP | Business Development Services Voucher Programme ou Programme de chèques- services pour le développement d'entreprises |
| BESD | Basic Entrepreneurial Skills Development ou Développement des compétences entrepreneuriales de base |
| BEST | Basic Employment Skills Training Project ou Projet de formation aux compétences professionnelles de base |
| BIT | Bureau international du Travail |
| CBO | Community based organisations ou Organisations communautaires |
| COOP | Community based cooperatives ou Coopératives communautaires |
| COSATU | Congress of South African Trade Unions ou Confédération sud-africaine des syndicats |
| DBSA | Development Bank of South Africa ou Banque de développement sud-africaine |
| EPWP | Expanded Public Works Programme ou Programme de développement des services publics ou d'emplois d'intérêt public |
| FETC | Further Education and Training Colleges ou Etablissements d'enseignement et de formation professionnelle |
| GTZ | Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (coopération allemande) |
| IDH | Indicateur de développement humain |
| ITBs | Industrial Training Boards ou Conseils sectoriels de formation |
| JIPSA | Joint Implementation on Priority Skills Acquisition ou initiative concertée pour l'acquisition des compétences prioritaires |
| LED Fund | Local Economic Development Fund ou Fonds de développement économique local |
| MERSETA | Manufacturing, Engineering and Related Services Education and Training Authority ou Commission d'éducation et de formation du secteur de l'Industrie manufacturière, ingénierie et services affiliés |
| MoUs | Memorandum of Understanding ou Protocole d'accord |
| NEDLAC | National economic Development and Labour Council ou Conseil national pour le Développement de l'Économie et de l'Emploi |
| NSA | National Skills Authority ou Commission nationale du développement des compétences |
| NDPW | National Department of Public Works ou ministère des Services publics |
| NSDS | National Skills Development Strategy ou Stratégie nationale de développement des compétences |

| | |
|--------|--|
| NSF | National Skills Fund ou Fonds national de développement des compétences |
| NTIC | Nouvelles technologies de l'information et de la communication |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économique |
| OIT | Organisation internationale du Travail |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PIB | Produit intérieur brut |
| PNUD | Programme des Nations unies pour le développement |
| RFP | Request for Proposal ou procédure de requête |
| SAB | South African Breweries ou Brasseries sud-africaines |
| SAQA | South African Qualifications Authority ou Commission sud-africaine de certification professionnelle |
| SEDA | Small Enterprise Development Agency ou Agence de développement des petites entreprises |
| SEIFSA | Steel and Engineering Industries Federation of South Africa ou Fédération des industries mécaniques et métallurgiques |
| SETA | Sector Education and Training Authority ou Commission sectorielle d'éducation et de formation |
| SPLP | School Pre-Learnership Project ou Projet de pré-professionnalisation en milieu scolaire |
| THETA | Tourism and Hospitality Education and Training Authority ou Commission d'éducation et de formation du secteur hôtellerie et tourisme |
| UNESCO | Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture |

Bibliographie

Banque mondiale, (2005), *World development Indicators*.

Banque mondiale, (2006), *World Development Indicators Database*.

BIRD, A., (2002), *National monograph on technical and vocational training in South Africa*.

DEVEY, R., C. SKINNER and VALODIA, I., (2003), *The informal economy, Human Resources Development Review*.

Kraak, A. (2004), *An Overview of South African Human Resources Development*. Cape Town: HSRC Press.

Department of Labour, *National Skills Development Strategy, 1 April 2005-31 March 2010*.

Department of Labour (2005), *State of Skills in South Africa*.

Mission économique de Johannesburg, (2005), *Situation économique et financière de l'Afrique du Sud*.

NEDLAC Community Constituency Paper (2006), *Impact on labour market policy on the informal economy, Analysis and recommendations*.

OECD, (2006), *Review of Agricultural Policies, South Africa*.

Organisation internationale du Travail Genève, (2002), *Women and men in the informal economy: a statistical picture*.

PNUD, (2005), *Rapport sur le développement humain dans le monde*, Economica, Paris.

South African-German Development Cooperation (2003), *Introduction to the Basic Entrepreneurial Skills Development Approach, An Innovative Approach for Skills Development in a Social Sector and Informal Economy*, Informal Economy Skills Development Series, Book 1 & 2, Commissioned by the Free State Department of Labour and GTZ SDSI Programme.

Statistics South Africa, (2000), (2001), (2005), *Labour Force Surveys*.

STATECO, (2005), *Méthodes statistiques et économiques pour le développement et la transition*, N°99.

UNESCO, (2005), Institute of Statistics.