Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure

UNE APPROCHE STRATÉGIQUE DES POLITIQUES SUR LES COMPÉTENCES







skills.oecd : développer les compétences appropriées et les transformer en emplois meilleurs pour une vie meilleure

OCDE

Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure

UNE APPROCHE STRATÉGIQUE DES POLITIQUES SUR LES COMPÉTENCES

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2012), *Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure : Une approche stratégique des politiques sur les compétences*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264178717-fr

ISBN 978-92-64-17738-3 (Imprimé)
ISBN 978-92-64-17871-7 (PDF)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo :
Fotolia © ag visuell
Fotolia © violetkaipa
Getty Images © Moment
Getty Images © Monty Rakusen
Getty Images © Tetra Images
iStockphoto © Joshua Hodge Photography
Stocklib © Fernando Blanco Calzada
Stocklib © Kheng Ho Toh

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : *www.oecd.org/editions/corrigenda*.

© OCDE 2012

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à *rights@oecd.org*. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) *info@copyright.com* ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) *contact@cfcopies.com*.



Avant-propos

Les compétences sont devenues la monnaie mondiale du XXIe siècle. Lorsque l'investissement dans les compétences est insuffisant, les individus restent en marge de la société, les avancées technologiques ne se traduisent pas en croissance économique et les pays perdent leur compétitivité dans une société mondiale de plus en plus fondée sur les connaissances. Toutefois, cette « monnaie » peut se déprécier à mesure que les attentes du marché du travail évoluent et que les individus perdent les aptitudes qu'ils n'utilisent pas. Les compétences ne se transforment en effet pas automatiquement en emplois et en croissance.

La crise économique mondiale, qui s'accompagne de taux de chômage élevés, en particulier chez les jeunes, rend encore plus impérieuse la nécessité d'œuvrer en faveur de l'amélioration des compétences, et de s'attaquer au problème du creusement des écarts de revenus, un phénomène principalement dû aux inégalités de salaires entre les travailleurs hautement qualifiés et leurs collègues peu qualifiés. Face à ces enjeux, la stratégie la plus prometteuse consiste à investir de manière efficace dans les compétences tout au long de la vie des individus ; de la maternelle et pendant toute la durée de la vie professionnelle, en passant par la scolarité obligatoire.

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences fournit un cadre stratégique intégré et applicable à tous les niveaux d'administration, afin d'aider les pays à investir efficacement dans les compétences, de manière à transformer la vie de leurs citoyens et à stimuler leurs économies. Elle permettra aux pays de recenser les forces et les faiblesses de leurs viviers et de leurs systèmes de compétences nationaux, de comparer ces derniers à l'échelle internationale et d'élaborer des politiques en vue de leur amélioration. Elle fournit en particulier les bases à partir desquelles les gouvernements pourront instaurer une collaboration efficace avec tous les acteurs concernés – les administrations nationales, locales et régionales, les employeurs, les employés et les individus qui s'emploient à développer leurs compétences – dans tous les domaines d'action, dans le but de :

- **Développer l'offre de compétences appropriées pour répondre aux besoins du marché du travail.** La Stratégie sur les compétences aide les gouvernements à recueillir et à utiliser des informations de meilleure qualité sur l'évolution de la demande de compétences, et à collaborer plus étroitement avec le secteur privé dans le cadre de l'élaboration et de la fourniture des contenus et des programmes d'enseignement et de formation.
- **Veiller à ce que les compétences disponibles soient utilisées à bon escient**. Les individus souffrant d'un handicap ou de problèmes de santé chroniques, les femmes et les individus plus âgés ont plus de risques d'être inactifs. La Stratégie sur les compétences aide les pouvoirs publics à identifier les individus inactifs et à comprendre les raisons de cette inactivité. Il s'agit notamment de concevoir des incitations financières efficaces qui rendent le travail rentable sur le plan économique, et de lever les obstacles à la participation à la population active.
- **Lutter contre le chômage et aider les jeunes à prendre pied sur le marché du travail, d'une façon qui leur permette d'utiliser au mieux leurs compétences.** La Stratégie sur les compétences recense les politiques et les pratiques efficaces en vue d'atteindre cet objectif. Elle encourage les employeurs à aligner les stratégies de leur entreprise sur les pratiques en matière de ressources humaines et de développement des compétences de leur main-d'œuvre. Elle met également en évidence la nécessité que toute politique efficace en matière de compétences comporte un volet relatif à l'orientation professionnelle.
- **Promouvoir la création d'emplois plus qualifiés et à plus forte valeur ajoutée afin de permettre aux pays d'améliorer leur compétitivité internationale**. Les marchés du travail ne sont pas statiques et les politiques peuvent d'une certaine façon influer sur la demande, au lieu de se contenter d'y répondre. La Stratégie sur les compétences peut aider les pouvoirs publics à élaborer des politiques des compétences qui stimulent l'innovation, la concurrence et l'entrepreneuriat.
- **Mettre à profit les liens entre les différents domaines de l'action publique.** La Stratégie sur les compétences aide les pouvoirs publics à établir des liens entre les différents domaines d'action, dont l'éducation, la science et la technologie, la famille, l'emploi, le développement industriel et économique, les migrations et l'intégration, le bien-être social et les finances publiques, afin de recenser les arbitrages et les synergies, de gagner en efficience et d'éviter le gaspillage d'énergie.



Investir dans les bonnes compétences passe nécessairement par l'adoption d'une approche stratégique. La Stratégie de l'OCDE sur les compétences, que nous avons élaborée en mettant à profit les connaissances spécialisées disponibles dans l'ensemble de l'OCDE, sous la direction d'un Groupe consultatif constitué de cinq comités de l'Organisation, a pour objectif de devenir le socle à partir duquel les pouvoirs publics pourront commencer à transformer les politiques en faveur de l'amélioration des compétences en emplois, en croissance et en « vies meilleures ».

La préparation du présent rapport a été pilotée par le Groupe consultatif sur la stratégie en faveur des compétences, composé de délégués du Comité des politiques d'éducation, du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales, du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local et du Comité des Affaires Fiscales de l'OCDE. Le Groupe consultatif pour la stratégie de l'OCDE sur les compétences avait pour membres Anders Kristofferson, Aviana Bulgarelli, Enrique Roca Cobo, Gábor Halász, Jørn Skovsgaard, Jürgen Horschinegg, Lesley Giles, Michael Justesen et Mike Campbell, ainsi que des représentants du Comité Consultatif d'Affaires et d'Industrie à l'OCDE et la Commission Syndicale Consultative auprès de l'OCDE. Le Groupe consultatif était présidé par Andreas Schleicher.

Le présent rapport a été rédigé par la Direction de l'éducation de l'OCDE, en collaboration avec la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, du Centre de politique et d'administration fiscales et du Centre pour l'entreprenariat, les PME et le développement local, avec l'aide de Aspasia Bisopoulou, Bert Brys, Queralt Capsada, Richard Desjardins, Francesca Froy, Sylvain Guigère, Kathrin Höckel, Thomas Liebig, Mark Keese, Georges Lemaitre, John Martin, Cristina Martinez, Michela Meghnagi, Glenda Quintini, Stefano Scarpetta, Andreas Schleicher, Lisa Schulze et Carolina Torres. Andy Green, Francis Green, Friederike Behringer, Normann Müller et Hessel Oosterbeek ont également apporté leurs conseils et contributions. L'ensemble des travaux a été coordonné par Kathrin Höckel et Andreas Schleicher.

L'édition, la mise en pages et le support technique ont été réalisés par Marilyn Achiron, Marika Boiron, Elizabeth del Bourgo, Frank Karlshoven, Jenny Kossen, Sabrina Leonarduzzi, Fung-Kwan Tam et Elisabeth Villoutreix.



Angel Gurría
Secrétaire général de l'OCDE



Table des matières

INTRODUCTION 9

Les compétences transforment la vie des individus et sont le moteur des économies 10

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences propose une approche systématique et globale des politiques en matière de compétences 13

INSTRUMENT D'ACTION 1 : LE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES APPROPRIÉES 17

Principaux enseignements en matière de développement des compétences appropriées 18

Comment les pays peuvent-ils améliorer la qualité et la quantité des compétences appropriées ? 19

Les pays peuvent encourager les individus à apprendre tout au long de leur vie et leur en donner les moyens 20

- Recueillir et exploiter des données sur les demandes de compétences 20
- Concevoir des systèmes d'enseignement et de formation efficaces 25
- Éliminer les obstacles à l'investissement dans la formation complémentaire 36
- Améliorer la qualité de l'enseignement 41
- Promouvoir l'équité dans l'éducation 47

Les pays peuvent permettre aux individus qualifiés de venir sur leur territoire 54

- Faciliter l'entrée de migrants qualifiés 54
- Encourager les étudiants en mobilité internationale à rester sur le territoire national à l'issue de leurs études 56
- Faciliter les migrations de retour 57

Les pays peuvent mettre en place des politiques transfrontalières efficaces dans le domaine des compétences 57

- Faciliter le transfert de connaissances et encourager l'internationalisation des formations 58
- Investir dans le développement des compétences à l'étranger 59

INSTRUMENT D'ACTION 2 : LA MOBILISATION DES COMPÉTENCES 69

Principaux enseignements en matière de mobilisation des compétences 70

Comment les pays peuvent-ils inciter les individus à mettre leurs compétences à la disposition du marché du travail ? 71

Les pays peuvent encourager les individus inactifs à participer au marché du travail 71

- Identifier les individus inactifs et comprendre les raisons de cette inactivité 72
- Mettre en place des incitations financières pour rendre le travail plus attractif 73
- Supprimer les obstacles non financiers qui empêchent les individus de participer à la population active 75
- Mettre en œuvre des mesures d'activation tout en favorisant la reconversion et le relèvement du niveau de qualification 76

Les pays peuvent retenir les individus qualifiés 79

- Dissuader les individus de partir en retraite anticipée 79
- Contenir la fuite des cerveaux 81

INSTRUMENT D'ACTION 3 : UNE UTILISATION EFFICACE DES COMPÉTENCES 89

Principaux enseignements sur la question d'une utilisation efficace des compétences 90

Comment les pays peuvent-ils optimiser leur capital humain ? 91



Les pays peuvent aider les individus à tirer le meilleur parti possible de leurs compétences 91
- Aider les employeurs à mieux utiliser les compétences de leurs salariés 91
- Améliorer la gestion et encourager l'innovation pour développer l'utilisation des compétences 95
- Lutter contre le chômage et aider les jeunes à entrer sur le marché du travail 96
- Améliorer la transparence et l'information 100
- Faciliter la mobilité entre les bassins d'emploi 105

Les pays peuvent accroître la demande de compétences (de haut niveau) 107
- Favoriser la création d'emplois très qualifiés et à forte valeur ajoutée 107
- Aider les économies (locales) à remonter la chaîne de valeur 110
- Renforcer l'esprit d'entreprise 113

LA VOIE À SUIVRE 121

Renforcer la base de données afin de contribuer à l'élaboration de politiques efficaces en matière de compétences 122

Soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales en matière de compétences 124

ENCADRÉS

Encadré I.1 Une élaboration de politiques efficaces, sur la base d'une mesure directe des compétences 12

Encadré 1.1 Évolutions démographiques entre 1960 et 2010 20
Encadré 1.2 Méthodes de prévision des besoins en compétences 22
Encadré 1.3 Gestion coordonnée de l'offre et de la demande de compétences dans le Queensland (Australie) 25
Encadré 1.4 Répondre aux besoins en nouvelles compétences dans les économies sobres en carbone 26
Encadré 1.5 Leçons tirées des travaux de l'OCDE sur les stratégies locales en faveur des compétences 27
Encadré 1.6 Repenser les programmes du XXIe siècle 29
Encadré 1.7 Les différents types de formation en entreprise 30
Encadré 1.8 La *Mayor's Apprenticeship Campaign* à Londres 31
Encadré 1.9 La conception des systèmes d'imposition influe sur les investissements consentis pour développer les compétences 33
Encadré 1.10 Instruments de financement : Types et exemples par pays 34
Encadré 1.11 Structures de financement fondées sur une approche globale 36
Encadré 1.12 Ressources éducatives en libre accès 38
Encadré 1.13 Australie : Initiative en faveur de la formation agréée 40
Encadré 1.14 Promouvoir la formation dans les PME 40
Encadré 1.15 Les liens entre les compétences et la croissance économique 42
Encadré 1.16 Face à l'augmentation du taux de scolarisation, le Brésil prend des mesures pour améliorer la qualité de l'enseignement 43
Encadré 1.17 Les environnements pédagogiques novateurs 44
Encadré 1.18 Renforcer la qualité de la formation des adultes : Le label de qualité en Autriche 45
Encadré 1.19 Maroc – Programme de développement du capital humain 46
Encadré 1.20 Collecter des informations afin de recenser et de suivre les élèves à risque 48
Encadré 1.21 Venir en aide aux établissements défavorisés 49
Encadré 1.22 Danemark – Les campagnes nationales « Tous les jeunes avec nous » et « Non au décrochage scolaire » 51
Encadré 1.23 Une deuxième chance pour les adultes peu qualifiés 52
Encadré 1.24 L'aide ciblée sur l'égalité des sexes dans l'éducation 53
Encadré 1.25 *Bolsa Escola* – Un programme d'aide efficace à l'intention des familles défavorisées au Brésil 54
Encadré 1.26 Libérer le potentiel des enfants d'immigrés 55
Encadré 1.27 Les mesures prises par les pays pour encourager les étudiants en mobilité internationale à rester après leurs études 57
Encadré 1.28 La formation des travailleurs étrangers 58
Encadré 1.29 Programme de formation professionnelle entre la Suisse et l'Inde 59



Encadré 2.1 Les prestations liées à l'exercice d'une activité 74
Encadré 2.2 Les conditions de travail qui facilitent la participation au marché du travail 76
Encadré 2.3 Principaux enseignements dégagés de l'Étude de l'OCDE « Des emplois pour les jeunes » 77
Encadré 2.4 Participation à la population active des femmes dans les pays de la région MENA 78
Encadré 2.5 Dispositions des systèmes de retraite contribuant à dissuader les travailleurs de poursuivre leur activité 80
Encadré 2.6 Contenir la fuite des cerveaux par l'incitation ou par la contrainte 83

Encadré 3.1 Mesurer l'inadéquation entre compétences et emploi 92
Encadré 3.2 Des lieux de travail novateurs 96
Encadré 3.3 Recommandations pour lutter contre le chômage 97
Encadré 3.4 Faciliter le passage à la vie active : Exemples de bonnes pratiques 99
Encadré 3.5 Les perspectives en Afrique 101
Encadré 3.6 Mieux mettre à profit les qualifications des immigrés 102
Encadré 3.7 Diffusion de l'information sur les besoins en compétences 103
Encadré 3.8 Exemples de démarches sectorielles dans le Maryland et en Pennsylvanie (États-Unis) 104
Encadré 3.9 Le portail Web « Porta22 » de Barcelona Activa : Rapprocher les compétences des besoins des employeurs locaux 105
Encadré 3.10 Des indicateurs sur les compétences comparables au niveau international pour les pays à faible revenu 106
Encadré 3.11 Instruments européens au service des compétences 106
Encadré 3.12 Façonner la demande au Royaume-Uni 108
Encadré 3.13 Silicon Valley : Création d'un « écosystème de compétences avancées » 109
Encadré 3.14 « Mieux, pas moins cher » 110
Encadré 3.15 L'évolution vers de nouvelles stratégies produit-marché dans le secteur agro-alimentaire de la région du Niagara, au Canada 111
Encadré 3.16 Une stratégie concertée pour remonter la chaîne de valeur dans la région italienne de Riviera del Brenta 112
Encadré 3.17 Favoriser l'esprit d'entreprise 112
Encadré 3.18 Exemples de programmes visant à favoriser l'esprit d'entreprise 114

Encadré 4.1 Le potentiel analytique de l'enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes 122
Encadré 4.2 Agences spécialisées de coordination des politiques nationales en matière de compétences 124
Encadré 4.3 Faire le lien entre les politiques de l'Union européenne sur l'apprentissage tout au long de la vie et la Stratégie de l'OCDE sur les compétences : Le cas de la Roumanie 125

GRAPHIQUES

Graphique I.1 Compétences élémentaires et désavantage économique 10
Graphique I.2 Compétences élémentaires et désavantage social 11
Graphique I.3 Le cadre de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences 15

Graphique 1.1 Évolution de la structure de l'emploi 21
Graphique 1.2 Proportion des employeurs déclarant rencontrer des difficultés pour embaucher et taux de chômage 24
Graphique 1.3 Les jeunes de 25 ans qui poursuivent leurs études ou occupent un emploi enregistrent des niveaux moyens de compétences élémentaires plus élevés, moyenne des pays 30
Graphique 1.4 Investissement public et investissement privé pour un homme dans l'enseignement universitaire ou dans l'enseignement professionnel de niveau équivalent (2007 ou dernière année disponible) 32
Graphique 1.5 Nombre escompté d'années de formation professionnelle formelle ou non formelle au cours de la vie professionnelle 37
Graphique 1.6 Taux de participation aux activités de formation formelles ou non formelles 39
Graphique 1.7 Évolution des compétences en compréhension de l'écrit chez les élèves de 15 ans entre 2000 et 2009, mesurée par le PISA 41
Graphique 1.8 Prévisions de la participation à l'éducation des jeunes africains de 20-24 ans 46
Graphique 1.9 Les systèmes éducatifs performants conjuguent équité et égalité (PISA 2009) 48
Graphique 1.10 Pourcentage de la « population à risque » parmi les enfants autochtones et les jeunes immigrés âgés de 20 à 29 ans, par sexe, 2007 50



Graphique 2.1 Les compétences non utilisées risquent davantage de s'atrophier 71
Graphique 2.2 Participation des adultes à la population active, 1990 et 2010 72
Graphique 2.3 Raisons de l'emploi à temps partiel ou de la non-activité 75
Graphique 2.4 Taux d'activité des travailleurs plus âgés, 1990 et 2010 79

Graphique 3.1 Incidence de l'inadéquation des compétences 93
Graphique 3.2 Lien entre inadéquation des compétences et salaire 94
Graphique 3.3 Chômage des jeunes dans les pays de l'OCDE, 2010 98
Graphique 3.4 Taux de chômage par niveau d'études dans certains pays d'Afrique et d'Europe 100

TABLEAUX

Tableau 1.1 Principaux obstacles à la participation à la formation des adultes 37
Tableau 1.2 Le développement des compétences : Principaux enjeux, indicateurs et ressources 60

Tableau 2.1 Taux d'émigration en fonction de la région d'origine et du niveau de qualification pour la population âgée de plus de 15 ans, 2000 et 2005-06 82
Tableau 2.2 Mettre les compétences à la disposition du marché du travail : Principaux enjeux, indicateurs et ressources 84

Tableau 3.1 Une utilisation efficace des compétences : Principaux enjeux, indicateurs et ressources 115

Ce livre contient des...

StatLinkS

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas à gauche des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : **http://dx.doi.org**.
Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.
Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.



Introduction

Les compétences transforment la vie des individus et sont le moteur des économies 10

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences propose une approche systématique et globale des politiques en matière de compétences 13



LES COMPÉTENCES TRANSFORMENT LA VIE DES INDIVIDUS ET SONT LE MOTEUR DES ÉCONOMIES

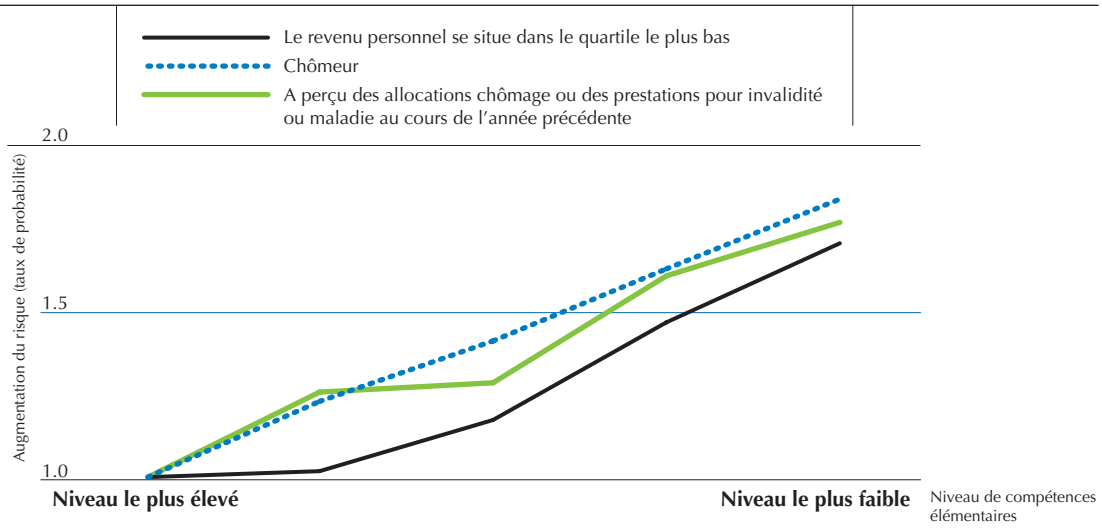
Lorsque l'investissement dans les compétences est insuffisant, les individus restent en marge de la société, les avancées technologiques ne se traduisent pas en croissance économique et les pays perdent leur compétitivité dans une société mondiale de plus en plus fondée sur les connaissances. Comme le montre le graphique I.1, les individus peu qualifiés ont beaucoup plus de risques de souffrir de handicaps sur le plan économique, d'être au chômage et de dépendre des prestations sociales. À l'inverse, on estime qu'une amélioration des performances des élèves des pays de l'OCDE équivalant à un seul semestre suffirait pour que les individus nés cette année rapportent à l'économie de la zone OCDE 115 000 milliards USD au cours de leur vie professionnelle[1].

En résumé, les compétences sont devenues la monnaie mondiale des économies du XXIe siècle, une monnaie qui peut toutefois se déprécier à mesure que les attentes des marchés du travail évoluent et que les individus perdent les aptitudes qu'ils n'utilisent pas. Pour qu'elles gardent leur valeur, les compétences doivent être améliorées pendant toute la vie. Pour tirer le meilleur parti possible des investissements faits en faveur des compétences, il faut pouvoir évaluer la qualité et la quantité des compétences disponibles au sein de la population (encadré I.1), déterminer et anticiper les compétences demandées sur le marché du travail, et développer et utiliser ces compétences efficacement, dans des emplois de meilleure qualité qui participent à des vies meilleures. Les efforts en vue d'atteindre ces objectifs sont du ressort de l'ensemble des parties prenantes. Les gouvernements, les employeurs, les employés, les parents et les élèves doivent mettre en place des dispositifs efficaces et équitables définissant les modalités de partage des coûts.

■ Graphique I.1 ■

Compétences élémentaires et désavantage économique

Augmentation du risque[1] de désavantage économique, par niveau de compétences élémentaires[2], chez les adultes de 16 à 65 ans, moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.

1. Ajusté en fonction de l'âge, du sexe, du niveau de scolarité de l'individu et de celui de ses parents et du statut au regard de l'immigration.

2. Les compétences élémentaires sont définies comme étant : la capacité de résoudre des problèmes dans des environnements à forte composante technologique (l'aptitude à utiliser les technologies pour résoudre des problèmes et accomplir des tâches complexes) ; la compréhension de l'écrit (la capacité de comprendre et d'utiliser des informations contenues dans un texte écrit dans divers contextes afin d'atteindre des objectifs et d'enrichir ses connaissances) ; le calcul (l'aptitude à utiliser, appliquer, interpréter et communiquer des informations et des concepts mathématiques) ; et les compétences élémentaires en lecture (dont la reconnaissance des mots, le déchiffrage, les connaissances en vocabulaire et la capacité d'expression).

Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.

Lecture du graphique

Le graphique montre par exemple que les individus qui possèdent le niveau le plus faible de compétences élémentaires ont 1.8 fois plus de risques d'être au chômage que les individus qui possèdent le niveau le plus élevé de ces compétences. Les taux de probabilité correspondent au risque relatif qu'un événement se produise chez un groupe donné comparativement à un groupe de référence. Un taux de probabilité de 1 signifie un risque égal qu'un événement se produise chez un groupe donné comparativement au groupe de référence. Un taux de probabilité inférieur à 1 indique que le risque que l'événement se produise chez un groupe donné est moindre ; un taux de probabilité supérieur à 1 indique que le risque que l'événement se produise est plus élevé.



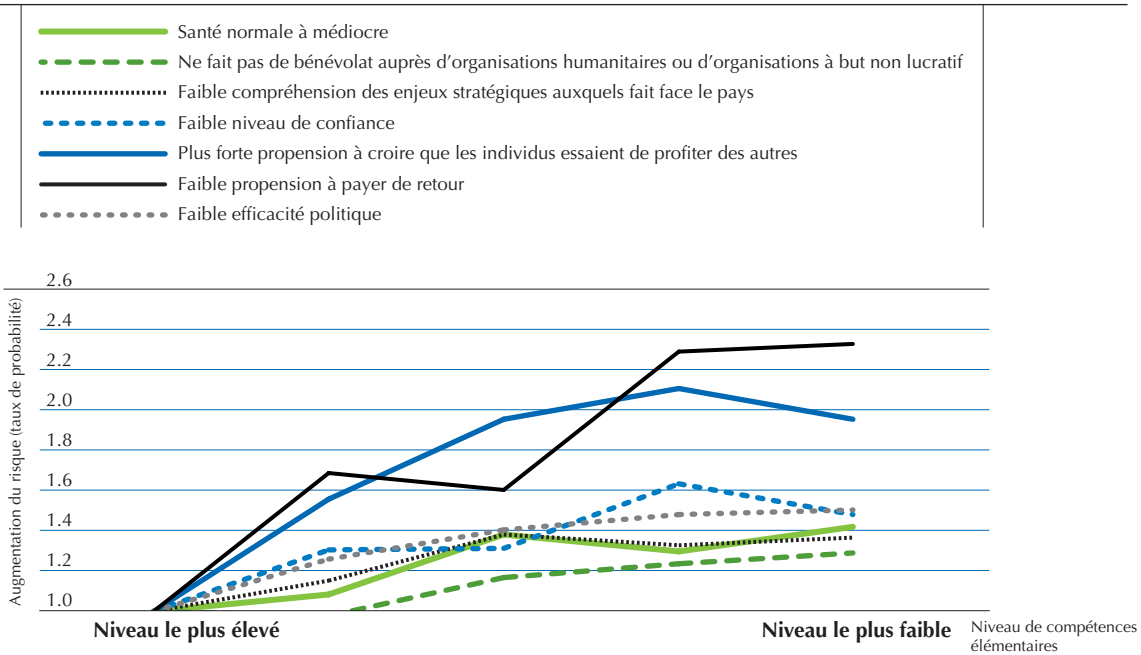
L'influence des compétences sur la vie des individus et la prospérité des nations va bien au-delà de leurs répercussions sur les revenus professionnels et la croissance économique. Les retombées des compétences sur la santé d'un individu peuvent ainsi être considérables. Les compétences agissent également sur le sens civique et le comportement social car elles influent sur la participation à la vie démocratique et les relations professionnelles. La confiance dans les institutions est ainsi fondamentale pour le bon fonctionnement des démocraties. L'absence de confiance dans les autres ainsi que dans, notamment, les principes du droit, nuit aux relations entre les entreprises. Le graphique I.2 tend à démontrer que même si ces données ne permettent pas de définir avec précision la nature de ce lien de causalité, les adultes qui possèdent un faible niveau de compétences élémentaires sont plus susceptibles de faire état d'un mauvais état de santé et de participer beaucoup moins aux organisations et aux groupes locaux. Les adultes qui affichent un niveau élevé de compétences élémentaires sont beaucoup plus susceptibles de penser qu'ils peuvent avoir une influence sur la société et la vie politique. La régularité de ces résultats dans de nombreux pays confirme que les compétences sont étroitement liées aux résultats économiques et sociaux dans divers contextes et institutions.

Les compétences sont également fondamentales pour lutter contre les inégalités et promouvoir la mobilité sociale. Dans les trois-quarts des pays de l'OCDE, et dans de nombreuses économies non membres, les inégalités de revenus se sont creusées au cours des vingt dernières années. L'investissement dans le capital humain est le moyen le plus efficace de non seulement favoriser la croissance, mais également de répartir plus équitablement ses retombées positives. Par ailleurs, investir dans les compétences est à long terme beaucoup moins onéreux que devoir payer les coûts liés à une mauvaise santé, à des revenus plus faibles, au chômage et à l'exclusion sociale – qui sont tous étroitement liés aux faibles compétences.

■ Graphique I.2 ■

Compétences élémentaires et désavantage social

Augmentation du risque[1] de désavantage social, par niveau de compétences élémentaires, chez les adultes de 16 à 65 ans, moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.

1. Ajusté en fonction de l'âge, du sexe, du niveau de scolarité de l'individu et de celui de ses parents et du statut au regard de l'immigration.

Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.

Lecture du graphique

Le graphique montre par exemple que les individus qui possèdent le niveau le plus faible de compétences élémentaires ont 1.4 fois plus de risques de souffrir de problèmes de santé et 1.5 fois plus de risques d'avoir un niveau de confiance globale plus faible que les individus qui possèdent le niveau le plus élevé de compétences élémentaires. Voir le graphique I.1 pour une explication des taux de probabilité.



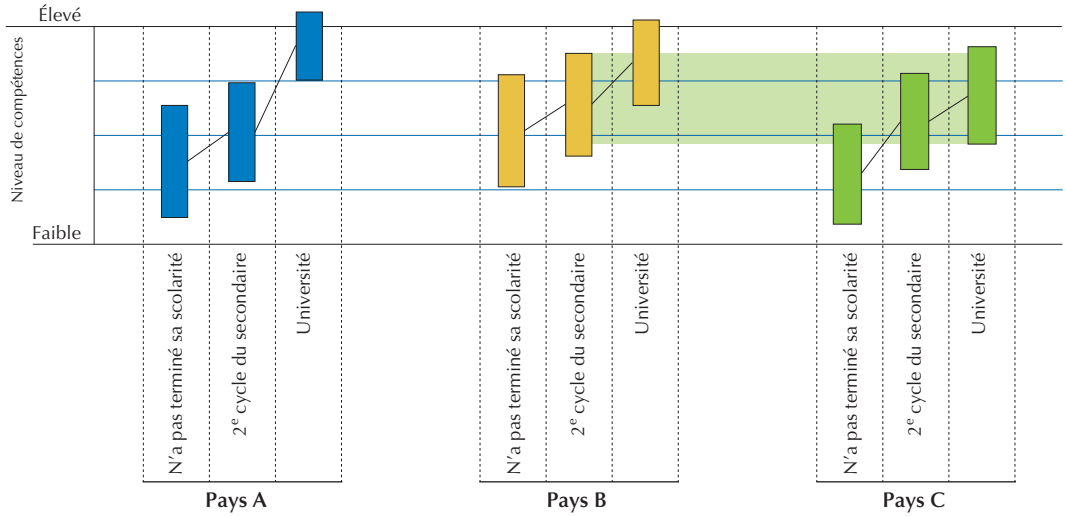
Encadré I.1 Une élaboration de politiques efficaces, sur la base d'une mesure directe des compétences

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences privilégie non plus les indicateurs classiques des compétences, tels que les années d'études et de formation ou les titres et diplômes obtenus, mais une perspective bien plus large, qui englobe les compétences qu'un individu peut acquérir, utiliser et préserver (mais aussi perdre) tout au long de sa vie. Afin de trouver leur place sur le marché du travail, les individus doivent posséder à la fois des compétences « techniques » et des compétences plus générales, ainsi que diverses aptitudes leur permettant de contribuer à l'amélioration des résultats sociaux et à l'instauration de sociétés plus soudées et plus tolérantes. Les notions de « compétences » et de « qualifications » sont utilisées de manière interchangeable dans la Stratégie. Les compétences (ou les qualifications) se définissent comme la somme des connaissances, qualités et aptitudes qui peuvent être apprises, qui permettent aux individus de réaliser efficacement et invariablement une activité ou une tâche, et qui peuvent être améliorées et approfondies par l'apprentissage. L'ensemble des compétences dont dispose un pays à un moment donné forme ce que l'on appelle son capital humain.

Les variables indirectes utilisées lors des études précédentes comportent des limites puisqu'elles ne tiennent pas compte des compétences acquises en dehors des études et de la formation structurée, ni de la perte des compétences. L'enquête que l'OCDE mène sur les compétences des adultes (dans le cadre du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes, le PIAAC) résout ce problème en mesurant directement les compétences des adultes. Elle évalue des compétences essentielles (maîtrise de l'écrit, des mathématiques et aptitude à résoudre des problèmes dans des environnements à forte composante technologique), ainsi que leur utilisation sur le lieu de travail, et recueille des informations sur les antécédents, les résultats et le contexte dans lequel les compétences ont été acquises et sont utilisées. Ce document s'appuie sur les résultats préliminaires de l'essai sur le terrain réalisé pour cette enquête (les données complètes seront disponibles en octobre 2013).

Comparaison entre les compétences et les niveaux d'instruction, entre différents pays

Degré de maîtrise des compétences de base selon le niveau d'études, adultes de 16 à 65 ans



Note : ce graphique repose sur les résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif. Voir la note 2 au graphique I.1 qui contient une définition des compétences élémentaires.
Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.

Lecture du graphique

La barre représente la portion médiane (du 25e au 75e centile) de la répartition des compétences pour le niveau d'études ou le diplôme correspondant. La répartition des compétences et le degré de chevauchement par niveau d'études sont très variables d'un pays à l'autre. Dans le pays A par exemple, on observe une distinction claire dans la répartition des compétences entre les individus diplômés du supérieur et les autres, alors que la plupart des diplômés de fin de secondaire du pays B sont presque aussi compétents que les diplômés du supérieur du pays C – d'où l'intérêt de disposer d'un indicateur direct des compétences élémentaires en plus du niveau d'études.

...



Le graphique ci-dessus illustre le lien entre les indicateurs traditionnels du capital humain et les mesures directes des compétences. Les résultats reposent sur les données préliminaires de l'Enquête sur les compétences des adultes. Du fait que celles-ci ne sont pas fondées sur des échantillons représentatifs, elles n'ont qu'une valeur illustrative. Le graphique indique que les compétences acquises par des individus ayant des diplômes de niveau équivalent sont très variables, ce qui montre que des diplômes officiels ne peuvent être associés à un niveau de compétences donné (ici, la maîtrise de l'écrit). Cela donne à penser que, non seulement des compétences de ce type peuvent être acquises de différentes façons, mais aussi que la qualité des systèmes éducatifs, mesurée par le niveau des élèves à la fin de leurs études, est variable. Ces résultats tendent également à démontrer que les mesures directes des compétences sont une base beaucoup plus fiable pour l'élaboration des politiques que des indicateurs indirects tels que les diplômes obtenus.

De nombreux éléments montrent que les pays peuvent améliorer le développement et l'utilisation des compétences disponibles. Même au plus fort de la crise économique de 2009, plus de 40 % des employeurs en Australie, au Japon, et au Mexique indiquaient avoir des difficultés pour trouver des personnes qualifiées[2] , alors que les taux de chômage atteignaient des sommets dans de nombreux pays, ce qui montre bien que de nombreux actifs n'utilisaient pas leurs compétences de manière productive. Dans plusieurs pays à la population jeune, ceux qui viennent de terminer leurs études ou leur formation ont beaucoup de mal à trouver un premier emploi, même s'ils sont diplômés. La crise récente n'a fait qu'exacerber leurs difficultés[3].

Par ailleurs, les employés sont souvent en inadéquation avec le poste qu'ils occupent. En moyenne, 30 % des travailleurs des pays européens estiment être dotés de compétences leur permettant d'accomplir des tâches plus complexes que celles qui leur incombent dans le cadre de leur emploi actuel, contre environ 13 % qui affirment avoir besoin d'une formation supplémentaire pour accomplir correctement leur travail[4]. Les compétences des immigrés, en particulier celles acquises à l'étranger, sont souvent sous-utilisées. En outre, les compétences ne sont pas réparties de manière égale au sein des sociétés. Le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) montre que dans certains pays, des proportions relativement importantes de jeunes de 15 ans n'atteignent même pas le niveau le plus faible de compétences élémentaires jugé nécessaire pour fonctionner dans les sociétés et les économies actuelles. D'autre part, les données démontrent également que ces problèmes ne sont ni immuables ni une fatalité. Les écarts entre les pays et d'une époque à l'autre montrent que des politiques avisées et bien équilibrées peuvent en venir efficacement à bout[5].

LA STRATÉGIE DE L'OCDE SUR LES COMPÉTENCES PROPOSE UNE APPROCHE SYSTÉMATIQUE ET GLOBALE DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE COMPÉTENCES

Quels types de compétences sont-ils donc nécessaires dans une économie moderne ? Comment les élèves et les travailleurs d'aujourd'hui peuvent-ils se préparer face aux aléas du marché du travail ? Comment les pays peuvent-ils garantir la productivité de l'utilisation des compétences disponibles ? Pour répondre à ces questions, les pays doivent envisager en même temps diverses facettes des politiques en faveur des compétences. La Stratégie de l'OCDE sur les compétences leur propose d'opter pour une approche systématique et globale des politiques en matière de compétences, susceptible :

- ***De les aider à classer par ordre de priorité les investissements auxquels ils procéderont avec les faibles ressources dont ils disposent*** : il est coûteux de développer les compétences de la population et les mesures correspondantes doivent donc être conçues de manière à ce que les moyens investis produisent le plus possible d'avantages sociaux et économiques. Tous les États sont confrontés à des choix difficiles dès lors qu'il s'agit de répartir des ressources limitées – et la crise mondiale n'a fait qu'exacerber ces difficultés. Une démarche cherchant à déterminer comment interagissent la demande en compétences, leur mobilisation et leur utilisation efficace peut permettre d'améliorer l'efficacité des dépenses. La Stratégie sur les compétences propose des lignes directrices sur les moyens de hiérarchiser les dépenses en matière de compétences tout au long de la vie d'un individu.
- ***De promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie*** : la Stratégie sur les compétences, dans laquelle les compétences sont considérées comme un outil qui doit être affuté tout au long de la vie, permet aux pays d'évaluer l'incidence relative de différentes structures institutionnelles et informelles utilisées pour développer les compétences – depuis la maternelle jusqu'à la formation formelle et informelle tout au long de la vie – l'objectif étant d'équilibrer les ressources allouées afin d'en tirer le meilleur profit possible.



- ***De promouvoir une action à tous les niveaux d'administration*** : le développement des compétences tout au long de la vie des individus nécessite des interventions dans de multiples domaines d'action, notamment l'éducation, la science et la technologie, l'emploi, le développement industriel et économique, les migrations et l'intégration, la protection sociale et les finances publiques. Il est essentiel de créer des liens entre ces divers domaines afin d'obtenir des mesures efficaces et d'éviter le gaspillage d'énergie. Une démarche coordonnée des mesures relatives aux compétences permet aux responsables de l'action publique de recenser les arbitrages nécessaires, par exemple entre l'immigration et l'insertion sur le marché du travail, ou entre les dépenses dans l'éducation préscolaire et l'investissement dans les programmes de protection sociale ultérieurs.
- ***D'associer les préoccupations à court et à moyen terme*** : les politiques relatives aux compétences visent à la fois à relever des défis émergents ou conjoncturels (comme la montée du chômage lorsque l'économie se contracte ou les graves pénuries de compétences lorsqu'un secteur est en plein essor), et à garantir une planification stratégique à long terme de l'évolution de l'économie et de la société, ainsi que des changements structurels qui pourraient être nécessaires. L'approche proposée par la Stratégie sur les compétences peut aider les pays à être plus réactifs face aux enjeux immédiats, tout en conservant une perspective à long terme.
- ***De coordonner les différents niveaux d'administration*** : compte tenu des variations locales considérables au niveau de l'offre et de la demande de compétences au sein d'un même pays, la Stratégie sur les compétences intègre les dimensions nationale, régionale et locale des politiques des compétences.
- ***D'associer tous les acteurs concernés*** : l'élaboration de politiques efficaces dans le domaine des compétences nécessite davantage qu'un effort de coordination entre différents secteurs de l'administration publique et d'alignement des différents niveaux de l'exécutif : un large éventail d'acteurs non gouvernementaux, notamment les employeurs, les associations professionnelles et sectorielles, ainsi que les chambres de commerce, les conseils sectoriels, les syndicats, les établissements d'enseignement et de formation, et bien sûr, les individus concernés doivent également être mis à contribution.
- ***De fournir une perspective globale*** : face à l'interdépendance croissante des économies nationales, il est essentiel de se placer dans une perspective mondiale afin de déterminer comment le capital humain se développe et se déploie.

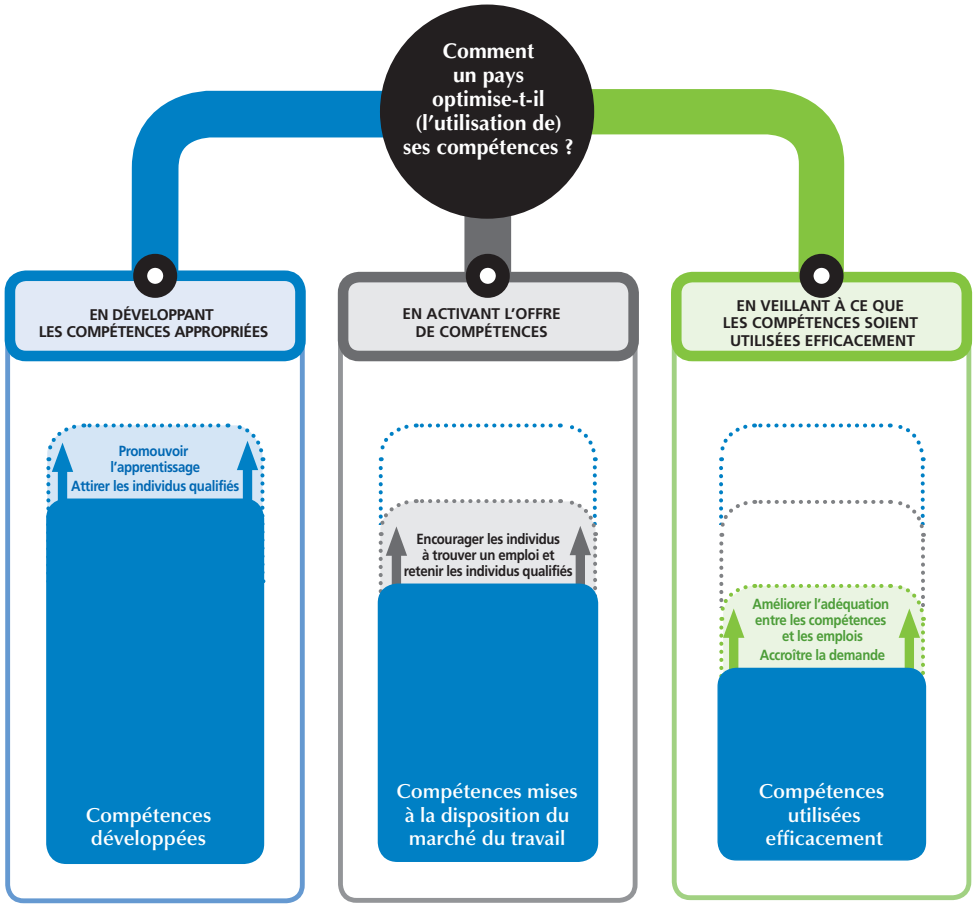
Reconnaissant la complexité des politiques relatives aux compétences mais aussi la possibilité de s'inspirer de l'expérience des pairs, l'OCDE a élaboré une Stratégie sur les compétences qui aide les pays à recenser les forces et faiblesses de leurs systèmes de compétences, à comparer ces derniers à l'échelle internationale et à élaborer des politiques pour entamer un cercle vertueux où développement des compétences rime avec amélioration de l'emploi et renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale. À cette fin, elle entend agir au niveau de trois instruments de l'action publique étroitement liés (graphique I.3) :

- ***Le développement des compétences appropriées*** : l'un des principaux objectifs des politiques des compétences est de veiller à ce que l'offre de compétences soit suffisante, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, pour répondre aux besoins présents et à venir. Une offre adéquate peut être obtenue en s'efforçant de développer la bonne combinaison de compétences grâce aux études et à la formation, et d'influer sur l'apport de compétences en attirant et en retenant les personnes qualifiées. L'offre n'est pas uniquement modulée en fonction de la demande, elle peut aussi l'influencer fortement.
- ***La mobilisation des compétences*** : les individus possèdent parfois des compétences qu'ils choisissent de ne pas mettre à la disposition du marché de l'emploi, et ce pour différentes raisons. Dans tous les pays de l'OCDE, nombreux sont ceux qui ne participent pas à la population active, que ce soit par un choix délibéré, ou bien pour des raisons personnelles ou familiales, ou encore parce que travailler ne s'avère pas assez attractif d'un point de vue financier. Or, l'intégration de groupes sous-représentés dans la population active peut renforcer le vivier de compétences d'une économie. Pour ce faire, il s'agit toutefois d'identifier les individus inactifs, éventuellement de les reformer, de s'assurer que le système d'aides sociales leur offre de réelles incitations à travailler ou à retourner sur le marché de l'emploi et, enfin, de supprimer les obstacles à l'embauche liés à la demande.
- ***L'utilisation efficace des compétences*** : l'investissement dans les compétences n'est qu'une première étape. Des politiques efficaces dans ce domaine doivent également faire en sorte que les compétences disponibles soient utilisées à bon escient afin que les investissements réalisés soient rentables. En outre, l'adéquation entre les compétences exigées pour un emploi et celles que possède la personne qui l'occupe a un impact sur le perfectionnement ultérieur : les compétences qui ne sont pas utilisées ont tendance à s'atrophier, tandis que les compétences nouvelles sont d'ordinaire acquises de manière informelle, souvent sur le tas.



■ Graphique I.3 ■

Le cadre de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences



Source : De Argumentenfabriek.nl.



Notes

1. OCDE (2010a).

2. Quintini (2011).

3. OCDE (2010b).

4. Quintini (2011).

5. OCDE (2010c).

Références et autres ouvrages à consulter

OCDE (2010a), *Le coût élevé des faibles performances éducatives : Impact économique à long terme d'une amélioration des résultats au PISA*, PISA, Éditions OCDE.

OCDE (2010b), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi,* Éditions OCDE.

OCDE (2010c), *Résultats du PISA 2009 : Savoirs et savoir-faire des élèves – Performance des élèves en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences* (Volume I), PISA, Éditions OCDE.

Quintini, G. (2011), « Over-qualified or Under-skilled: A Review of Existing Literature », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 121, Éditions OCDE.



Instrument d'action 1 : Le développement des compétences appropriées

Principaux enseignements en matière de développement des compétences appropriées 18

Comment les pays peuvent-ils améliorer la qualité et la quantité des compétences appropriées ? 19

Les pays peuvent encourager les individus à apprendre tout au long de leur vie et leur en donner les moyens 20

Les pays peuvent permettre aux individus qualifiés de venir sur leur territoire 54

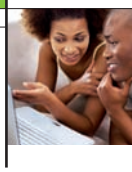
Les pays peuvent mettre en place des politiques transfrontalières efficaces dans le domaine des compétences 57



Principaux enseignements en matière de développement des compétences appropriées

PROMOUVOIR ET FACILITER L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE :

- **Recueillir et utiliser des informations sur l'évolution de la demande de compétences afin d'orienter les mesures en faveur du développement de ces dernières**. Le profond bouleversement de la nature et de la structure de l'emploi au cours des dernières décennies s'est accompagné d'une évolution analogue de la demande de compétences. Le besoin de compétences de haut niveau n'a jamais été aussi élevé. Il est nécessaire de mettre au jour ces changements, de les exposer clairement et de faire évoluer les programmes et les formations portant sur les compétences appropriées. Une approche stratégique des politiques en faveur des compétences doit également pouvoir tenir compte des disparités locales, en particulier dans les économies émergentes où elles peuvent être importantes. Les différences entre les secteurs en termes de besoins de compétences peuvent être tout aussi importantes, et doivent être prises en compte lors de l'élaboration des stratégies en matière de compétences.
- **Associer les partenaires sociaux à l'élaboration et l'offre des contenus et des programmes d'enseignement et de formation**. Le développement des compétences est plus efficace si l'univers d'apprentissage et l'univers professionnel sont liés. Par rapport aux programmes entièrement conçus par l'administration centrale et dispensés dans le cadre de systèmes exclusivement scolaires, la formation sur le lieu de travail permet aux jeunes d'acquérir des compétences techniques sur des équipements modernes, et des compétences plus générales, notamment en termes de travail en équipe, de communication et de négociation, en expérimentant la réalité du monde du travail. La formation en entreprise peut également permettre de remotiver des jeunes en décrochage à rester ou à se réinsérer dans le système scolaire, et facilite la transition vers la vie active. Les syndicats peuvent travailler de concert avec les employeurs pour élaborer des programmes qui portent également sur des compétences plus vastes et transférables, afin de veiller à ce que chacun ait accès à une formation de qualité.
- **Garantir la qualité des programmes d'enseignement et de formation.** Les pouvoirs publics peuvent encourager l'amélioration de la qualité de l'enseignement et de la formation, et ce dès la préscolarisation, pendant la scolarité obligatoire et pour l'apprentissage tout au long de la vie. Les établissements d'enseignement et de formation doivent être régis par un cadre clairement défini pour le contrôle de la qualité qui vise à la fois la responsabilisation et l'amélioration des résultats, et qui combine des évaluations internes et externes sans imposer trop de lourdeurs administratives. La formation sur le lieu de travail doit être elle aussi soumise à un contrôle de la qualité, qui peut prendre la forme de dispositifs contractuels, d'inspections et d'auto-évaluations.
- **Promouvoir l'équité en garantissant l'accès à une formation de qualité et la réussite pour tous.** Investir dans un enseignement préscolaire et scolaire de qualité, notamment pour les enfants issus de milieux socioéconomiques défavorisés, peut être un moyen efficace de garantir un bon départ aux enfants dans leur scolarité et d'amorcer ainsi un cercle vertueux où les compétences initiales nourrissent d'autres compétences. Ultérieurement, des systèmes d'aides financières ciblant les élèves et les établissements défavorisés peuvent améliorer le développement des compétences. Puisque les individus peu qualifiés sont peu susceptibles d'entamer des activités de formation de leur propre initiative ou de bénéficier d'une formation financée par un employeur, les possibilités de formation de seconde chance peuvent leur permettre de sortir du piège manque de qualifications/faible revenu.
- **Veiller au partage des coûts et à ce que les régimes fiscaux ne dissuadent pas les individus d'investir dans leur formation.** Les employeurs peuvent instaurer un climat propice à l'apprentissage, dans lequel ils doivent également investir. De leur côté, les individus doivent être prêts à développer leurs compétences tout au long de leur vie professionnelle. Les autorités peuvent concevoir des incitations financières et des politiques fiscales favorables qui encouragent les individus et les employeurs à investir dans la formation après la scolarité obligatoire. Les individus peuvent être encouragés à investir davantage dans leur enseignement supérieur, et le recours à des prêts et à des bourses peut permettre de garantir l'accès à l'éducation aux individus défavorisés.
- **Garder une vision à long terme en matière de développement des compétences, même en temps de crise.** Si des réductions des dépenses publiques s'avèrent malgré tout nécessaires, elles doivent être définies sur la base du ratio coût-bénéfices à long terme des autres investissements publics. Lorsque cette méthode est employée, le maintien des investissements publics dans les compétences apparaît généralement comme très souhaitable.



PROMOUVOIR LA MOBILITÉ INTERNATIONALE DES INDIVIDUS QUALIFIÉS AFIN DE PALLIER LES PÉNURIES DE COMPÉTENCES :

- **Faciliter l'entrée de migrants qualifiés.** Afin de combler les déficits en compétences, il pourrait être nécessaire de mettre en place des filières de recrutement officielles, y compris pour les migrants peu qualifiés. Délivrer un nombre de visas suffisant avec des délais de traitement très brefs ; prévoir des moyens efficaces pour vérifier le statut et le permis de résidence des immigrés ; et mettre en œuvre un contrôle efficace aux frontières et des procédures visant à imposer le respect de la loi sur le lieu de travail peuvent faciliter ce processus.
- **Élaborer des politiques encourageant les étudiants en mobilité internationale à rester après leurs études.** Pour les employeurs du pays d'accueil, les étudiants en mobilité internationale présentent un avantage : ils offrent des qualifications ou des diplômes faciles à évaluer. Ils disposent également souvent de liens solidement établis avec la société et le marché du travail du pays d'accueil, et peuvent trouver un emploi plus facilement. Afin d'utiliser à meilleur escient cet important vivier de connaissances, plusieurs pays de l'OCDE ont assoupli leurs politiques migratoires pour permettre aux étudiants en mobilité internationale de travailler pendant leurs études, et les encourager à prolonger leur séjour à l'issue de celles-ci afin d'entamer une carrière sur le territoire national.
- **Faciliter le retour des migrants qualifiés dans leur pays d'origine**. Les flux migratoires peuvent avoir des retombées positives sur le capital humain des pays d'origine : les immigrants qui retournent dans leur pays d'origine ramènent avec eux des connaissances, une expérience et des relations professionnelles utiles pour leur pays. Afin de profiter de ces avantages, les pays peuvent faciliter et encourager les migrations de retour. Une solution peut consister à apporter une aide financière aux municipalités qui accueillent les candidats au retour et leur proposent un logement ; une autre vise à accorder des réductions de l'impôt sur le revenu, en particulier aux ressortissants nationaux hautement qualifiés qui décident de rentrer dans leur pays d'origine.

PROMOUVOIR LES POLITIQUES TRANSFRONTALIÈRES DANS LE DOMAINE DES COMPÉTENCES :

- **Investir dans les compétences à l'étranger et encourager l'internationalisation de l'enseignement supérieur.** De plus en plus d'employeurs mènent leurs activités à l'échelle internationale et doivent puiser leurs compétences aussi bien dans les sources locales et dans le vivier mondial de talents. Certains pays ont commencé à envisager de donner à leur politique des compétences une dimension internationale et à investir dans les compétences des individus à l'étranger. Ce processus présente le double avantage d'offrir une main-d'œuvre qualifiée à des branches d'entreprises délocalisées et de réduire les incitations à l'émigration, notamment parmi les individus très qualifiés. Un autre moyen d'encourager le développement des compétences à l'échelle internationale consiste à concevoir des politiques qui favorisent l'internationalisation de l'enseignement supérieur et qui peuvent aider les pays à accroître leurs viviers de compétences plus rapidement que s'ils devaient ne dépendre que de leurs seules ressources nationales.

COMMENT LES PAYS PEUVENT-ILS AMÉLIORER LA QUALITÉ ET LA QUANTITÉ DES COMPÉTENCES APPROPRIÉES ?

Les politiques menées en matière de compétences ont pour objectif premier de développer le réservoir de compétences d'un pays. Il faut pour cela concevoir des programmes et des systèmes d'enseignement et de formation équitables et de qualité, qui répondent aux besoins du marché du travail et de la société dans son ensemble. Il est également nécessaire d'encourager les individus à participer à l'apprentissage et de leur en donner les moyens. Les sources externes de compétences peuvent en outre être mises à profit en invitant les personnes qualifiées à venir s'installer dans le pays ou en investissant dans le transfert de connaissances et dans le développement des compétences au-delà des frontières nationales.

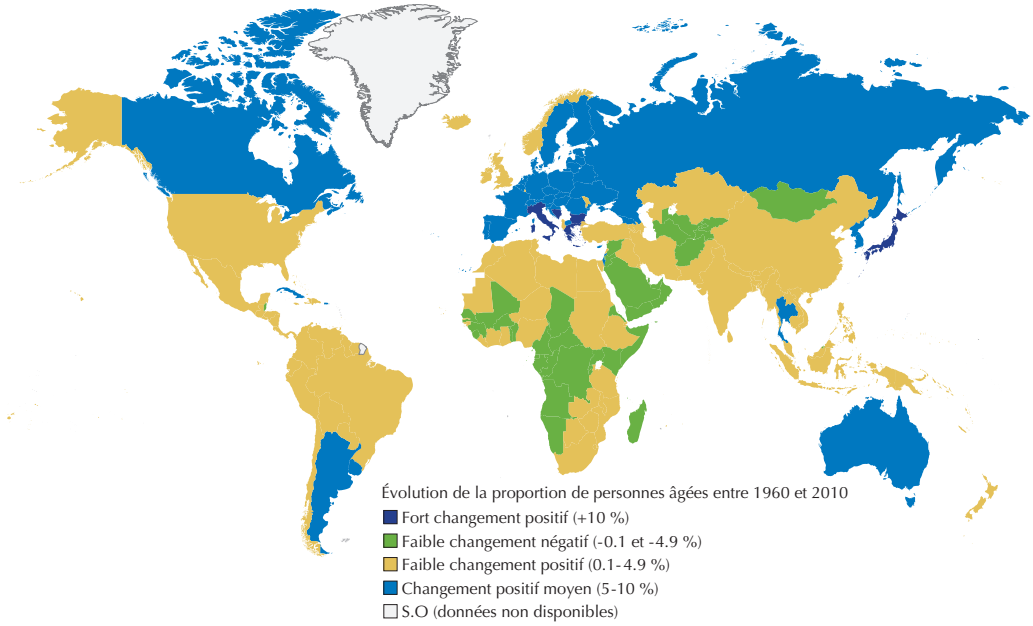
Le stock des compétences disponibles dans l'économie à un moment donné dépend de la taille de la population d'âge actif et du niveau de compétences des individus qui la composent. Certaines variables démographiques, telles que les sociétés vieillissantes ou les populations jeunes en plein essor, doivent donc être prises en compte dans l'élaboration de politiques prospectives en matière de compétences (encadré 1.1).



Encadré 1.1 **Évolutions démographiques entre 1960 et 2010**

La plupart des pays de l'OCDE ont enregistré un recul de leur taux de fécondité entre 1970 et 2008. Cette baisse est particulièrement marquée au Mexique (-4.76 %) et en Corée (-3.34 %). Sur une période analogue (1960 à 2009), certains pays de l'OCDE ont également enregistré une hausse de la proportion de personnes âgées ; il s'agit notamment du Japon (17.4 %), de l'Italie (11.2 %), de la Grèce (10.8 %) et de la Finlande (10 %).

Évolution de la proportion de personnes âgées* entre 1960 et 2009



Tous les pays de l'OCDE ont vu leur population jeune décliner entre 1960 et 2010. La Corée enregistre la plus forte baisse (-26.1 %), suivie de la Pologne (-19.1 %), du Canada (-17.24 %) et du Japon (-17.2 %). Parmi les pays du G20, la proportion de jeunes Chinois a reculé de 20.2 % durant la même période. Le déclin des populations jeunes dans la plupart des pays de l'OCDE et dans certaines économies émergentes offre un contraste saisissant avec les autres régions du monde. À titre d'exemple, plus de 60 % de la population africaine a moins de 25 ans, et cette proportion devrait atteindre 75 % d'ici 2015.

*Personnes âgées : individus à partir de 65 ans.

Sources : OCDE/Banque africaine de développement/Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (2010) ; Martinez-Fernandez *et al.* (à paraître).

LES PAYS PEUVENT ENCOURAGER LES INDIVIDUS À APPRENDRE TOUT AU LONG DE LEUR VIE ET LEUR EN DONNER LES MOYENS

Le développement des compétences dans le cadre des études devrait tenir compte des besoins du marché du travail et devrait être à la fois efficace, efficient et équitable. L'investissement dans les compétences est une responsabilité commune, qui doit refléter les avantages qu'en retirent les particuliers, les entreprises et la société.

Recueillir et exploiter des données sur les demandes de compétences

La demande de compétences de niveau avancé a augmenté au cours des 50 dernières années

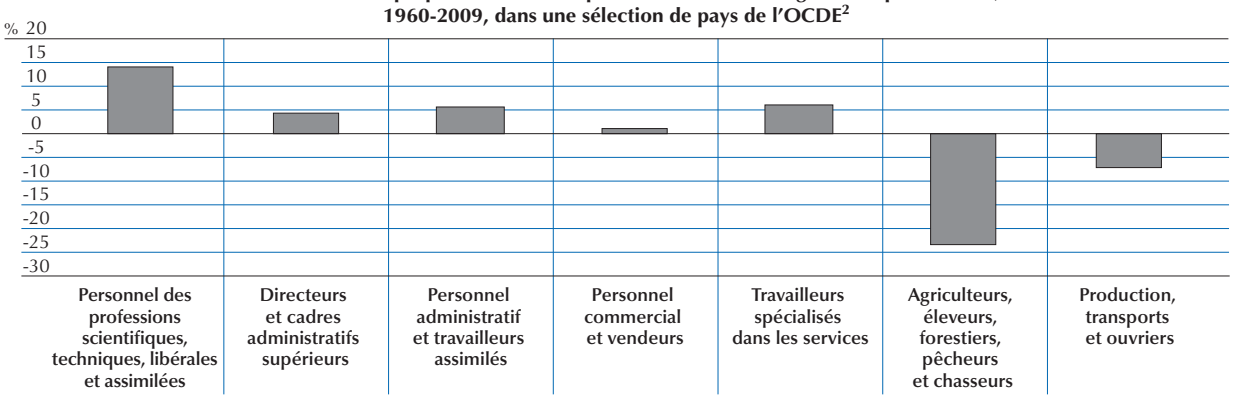
Le profond bouleversement de la nature et de la structure de l'emploi au cours des dernières décennies s'est accompagné d'une évolution analogue de la demande de compétences dans les pays de l'OCDE et au-delà. Entre les années 60 et 2009, les emplois dans la zone OCDE sont passés de la ferme à l'usine et de l'usine au bureau. Le nombre de postes de niveau supérieur a augmenté pendant cette période, tandis que celui des emplois de bureau et de services de niveaux intermédiaire et inférieur est resté plus stable (graphique 1.1).



■ Graphique 1.1 ■

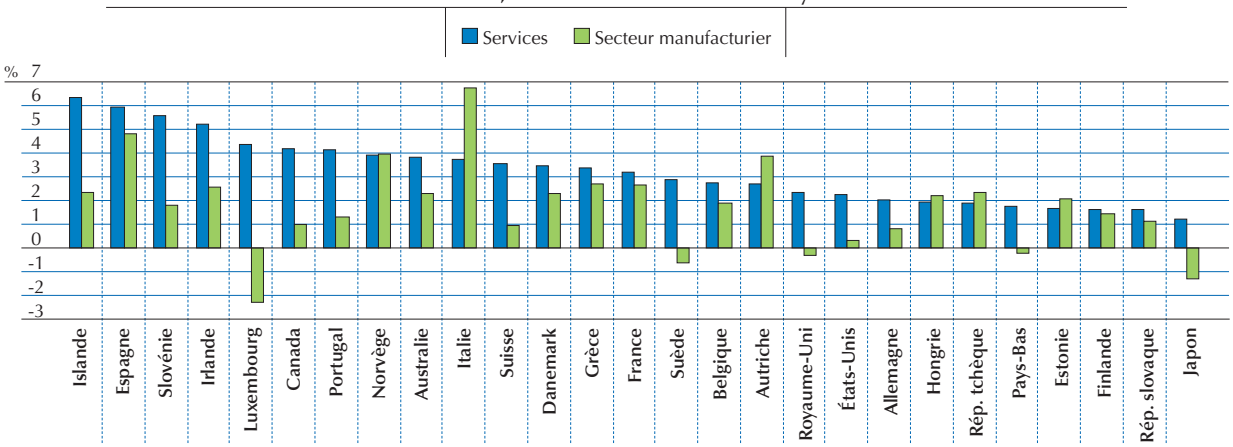
Évolution de la structure de l'emploi

A. Évolution de la proportion dans l'emploi de différentes catégories de professions[1], 1960-2009, dans une sélection de pays de l'OCDE[2]



1. Classification internationale type des professions (CITP-1968).
2. Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse.
Source : Handel, à paraître.
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634840

B. Croissance des ressources humaines de la science et de la technologie[1], par secteur d'activité, 1998-2008, taux de croissance annuelle moyen



Note : Slovénie : 1997-2007 ; Suède : 1997-2007 ; États-Unis : 2003-08 ; Japon : 2003-08.
1. Les ressources humaines de la science et de la technologie sont définies dans le Manuel de Canberra (OCDE et Eurostat, 1995) comme étant les personnes titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou occupant un emploi dans la science et la technologie qui exige généralement des qualifications de haut niveau et qui présente un potentiel d'innovation élevé.
Source : OCDE, *Base de données ANSKILL* (usage interne uniquement), juin 2011.
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634859

Ces bouleversements en profondeur de l'emploi entraînent une hausse de la demande de compétences particulières cognitives et interpersonnelles, et une diminution de la demande de compétences manuelles habituelles et de tâches physiques et répétitives[1]. Au cours des dernières décennies, la progression du nombre de travailleurs hautement qualifiés n'a, de manière générale, pas entrainé une baisse de leurs rémunérations, comme cela a été le cas des travailleurs moins qualifiés ; dans la plupart des pays, l'avantage salarial des diplômés du supérieur a augmenté malgré la hausse rapide de leur nombre dans la population active[2]. Parallèlement, on observe une tendance à la polarisation croissante des compétences : des travailleurs hautement qualifiés occupent des emplois de portée technologique, des travailleurs peu qualifiés effectuent les services qui ne peuvent pas être automatisés, numérisés ou sous-traités, tels que les soins à la personne, tandis que les compétences de niveau intermédiaire sont progressivement remplacées par la robotique de nouvelle génération[3].



Si ces tendances générales apparaissent nettement, les indicateurs plus directs des attentes en matière de compétences en fonction du poste occupé sont moins concluants, ce qui donne à penser qu'aucune évolution claire de la demande de compétences cognitives selon l'activité professionnelle ne se dégage[4]. Ces sources détaillées mettent uniquement en évidence une tendance positive concernant l'utilisation des outils informatiques au travail entre 1990 et 2005. Une autre étude, menée à partir de l'enquête européenne sur les conditions de travail, révèle que si la plupart des salariés travaillent dans des environnements axés sur le savoir, il en existe encore qui exercent des activités répétitives. Dans le même ordre d'idées, il semble que le degré d'intensité physique du travail n'ait que légèrement reculé[5]. Si la plupart des observateurs s'accordent à penser que l'évolution à long terme de l'emploi tend vers des postes exigeant plus de formation et de compétences cognitives, le rythme et l'ampleur des changements, le niveau et le type des compétences demandées, ainsi que les moteurs du changement, font encore l'objet de débats. Il est donc évident que des informations plus nombreuses et plus précises sur les évolutions récentes et en cours de la demande de compétences sont nécessaires. L'enquête menée par l'OCDE sur les compétences des adultes contient des outils uniques en leur genre permettant de suivre et d'analyser l'évolution de la demande de compétences dans un cadre comparatif international.

Les prévisions relatives à la demande de compétences livrent des informations précieuses, mais doivent être interprétées avec prudence

La perception de l'évolution rapide de la demande de compétences cognitives dans toute la zone OCDE incite à faire des prévisions sur les secteurs d'activité et les emplois les plus susceptibles de se développer dans les années à venir. Les prévisions actuelles donnent à penser que l'évolution de la structure de l'emploi décrite plus haut va se poursuivre pendant un certain temps[6], et donc que les entreprises auront besoin de toujours plus de compétences cognitives et interpersonnelles de niveau avancé (voir l'encadré 1.2). Il est toutefois plus difficile d'établir des prévisions détaillées à un niveau sectoriel/d'activité, leur utilité réside donc avant tout dans les informations supplémentaires qu'elles apportent pour les systèmes d'enseignement et de formation, et non pour étayer une planification plus détaillée de la structure de la main-d'œuvre. Tout en gardant cette réserve à l'esprit, les prévisions peuvent jouer un rôle important pour orienter les stratégies en matière de compétences.

Encadré 1.2 **Méthodes de prévision des besoins en compétences**

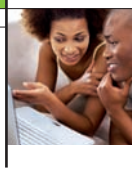
Les prévisions relatives à l'emploi et à l'éducation sont utilisées depuis longtemps dans de nombreux pays de l'OCDE, notamment en **Allemagne**, en **Australie**, au **Canada**, aux **États-Unis**, en **France**, en **Italie**, aux **Pays-Bas**, au **Royaume-Uni**, et, plus récemment, en **Finlande**, en **Israël** et en **Nouvelle-Zélande**. Elles sont réalisées par des organismes universitaires ou publics, par le secteur privé et, de plus en plus, à l'échelle multinationale (par exemple, au niveau européen).

La plupart des prévisions reposent sur des modèles macroéconomiques dynamiques et adoptent une démarche descendante pour prévoir la demande de main-d'œuvre. Les modèles macroéconomiques dynamiques sont considérés comme les plus fiables pour les prévisions internationales en matière de compétences, mais leur efficacité a ses limites. Pour que ces modèles fonctionnent, il faut spécifier un grand ensemble de paramètres extérieurs liés au développement économique mondial, tels que les prix du pétrole et les taux de change. Un problème commun à bon nombre des prévisions étudiées réside dans la difficulté qu'il y a à prévoir les migrations futures et les compétences qu'elles apporteront.

En **Angleterre**, la *Commission for Employment and Skills* a mené en 2010 un *National Strategic Skills Audit*, en associant des méthodes quantitatives et qualitatives, de manière à établir l'évaluation des besoins futurs en compétences sur une approche plus vaste reposant sur des scénarios. L'objectif global du projet est de fournir à l'administration, aux employeurs, aux individus et aux prestataires des informations sur les besoins nationaux en compétences stratégiques, de faire le point sur des enjeux clés et d'actualiser régulièrement les résultats. Le projet comporte trois volets :

- *Activités prospectives* : consiste en des prévisions quantitatives des perspectives de l'emploi par secteur et activité, niveau de qualification, sexe et statut au regard de l'emploi à l'échelle du Royaume-Uni, de chaque province et des régions anglaises. Il vise à dresser un tableau global du marché du travail à l'horizon 2020.

...



- *Élaboration de scénarios à l'horizon 2020* : a pour objectif de mettre au jour les principaux enjeux et changements qui interviennent au Royaume-Uni et à l'échelle mondiale, susceptibles d'influer sur l'emploi et les compétences à long terme. Ce volet a recours à diverses techniques de prospective, dont le développement de scénarios, et à des entretiens avec des experts de renom afin d'examiner les différents scénarios envisageables à l'horizon 2020.
- *Rapports ciblés sur l'évaluation des compétences* : évaluations approfondies des compétences dans les principaux secteurs émergents, destinés à améliorer la compréhension de pans importants de l'économie en plein essor, tels que les activités à faible intensité de carbone, les économies numériques et le secteur manufacturier de pointe.

Malgré les différentes méthodes de prévision utilisées, les résultats sont souvent proches. En règle générale, l'emploi des travailleurs peu qualifiés décline, tandis que celui des actifs hautement qualifiés augmente. Certaines prévisions signalent un excès de l'offre future de travailleurs hautement qualifiés dans certains secteurs. Il est prévu que l'emploi continue de diminuer dans le secteur primaire et de progresser dans le secteur tertiaire.

Les entreprises peuvent également être sollicitées pour établir les prévisions sur les besoins en matière de compétences, comme dans les cas suivants :

Finlande : le projet *Oivallus* – littéralement « aperçu » – a été lancé par la Confédération des industries finlandaises (EK) et a pris fin en décembre 2011. Ce projet, financé par la EK, le Fonds social européen et le Conseil national finlandais de l'éducation, était axé sur les besoins futurs en compétences des entreprises nationales. Des représentants des entreprises et des universités, des enseignants et d'autres experts ont examiné l'hypothèse selon laquelle la vie professionnelle en 2020 sera encore plus qu'aujourd'hui organisée en réseaux. Le projet *Oivallus* a révélé que les besoins en compétences évoluent car nos modes de travail se modifient : les emplois comportent de moins en moins de tâches systématiques et n'ont plus que des aspects théoriques. Il conviendra à l'avenir d'envisager la vie professionnelle comme l'élaboration d'un scénario, à savoir que le travail sera de plus en plus mené sur la base de projets, en collaboration avec divers contributeurs. Les tâches deviennent également en général plus variables. La capacité de mettre en application des compétences de réseau sera à la base de toute activité à l'avenir, et ces compétences se traduisent par l'aptitude à trouver, à utiliser et à diffuser la connaissance. Un réseau d'apprentissage peut permettre de mettre au jour de nouvelles opportunités et de trouver des solutions aux problèmes, dans les situations où la réussite dépend de la capacité des individus possédant des compétences différentes de travailler ensemble. Travailler en réseau, savoir tirer des enseignements de l'expérience des autres et faire fructifier des idées existantes sont des compétences qui réclament de la pratique et qui doivent être cultivées précocement et tout au long des années d'éducation. Pour plus d'informations, voir : *http://ek.multiedition.fi/oivallus/en/index.php.*

En **Israël**, Elop (*Elbit Systems Electro-optics)*, une entreprise d'électro-optique, emploie plus de 12 000 personnes dans 13 pays. Souhaitant inciter les dirigeants israéliens à investir dans la formation dans ce secteur afin de répondre aux besoins prévus d'ingénieurs et de techniciens de haut niveau, l'entreprise s'est associée avec deux établissements d'enseignement en 2009 pour créer deux nouveaux cursus d'électro-optique. Le premier, proposé à l'Institut ORT Braude, est un programme destiné aux ingénieurs spécialisés en optique et conçu conjointement par Elop et l'institut Braude. Un programme de stage a également été mis en place pour répondre à la demande locale. Le second, basé à l'école ORT Rehovot, est un nouveau cursus d'électro-optique intégré au programme d'ingénierie pratique existant. Non seulement Elop a participé à l'élaboration du cursus, mais elle a également mis à disposition ses laboratoires de recherche, ses chercheurs et ses ingénieurs pour qu'ils enseignent et encadrent les étudiants dans des domaines particuliers. Elle a également formé des enseignants, organisé des visites d'étudiants dans ses locaux et soutenu la direction de l'établissement dans sa demande d'homologation du cursus auprès du ministère de l'Éducation. Trois ans après le lancement de ces initiatives, les entreprises locales emploient déjà plus de cent techniciens diplômés d'ORT Rehovot.

Source : Lüdemann (à paraître) ; Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (BIAC).

L'analyse des pénuries en compétences peut permettre d'en comprendre les causes

Les pénuries de compétences, telles que celles résultant de l'évolution de la demande, peuvent peser sur la croissance par leurs effets négatifs sur la productivité du travail. Ces pénuries font augmenter le coût du recrutement d'un travailleur qualifié, ce qui pousse les entreprises à embaucher à la place des travailleurs moins qualifiés et moins productifs. Elles peuvent également donner une plus grande marge de manœuvre aux actifs pour négocier un rythme de travail moins soutenu. Selon une étude, l'accroissement des pénuries de main-d'œuvre qualifiée au Royaume-Uni au milieu des années 80 a entraîné une baisse des gains de productivité de 0.7 % environ par an, compte tenu d'autres facteurs



liés à l'emploi et aux marchés des produits, tandis que les pénuries de travailleurs peu qualifiés n'ont pas eu d'effet notable[7]. Une autre étude montre que les pénuries de compétences ont eu une incidence néfaste sur la productivité du travail (valeur ajoutée actuelle par salarié) des PME canadiennes[8]. De même, les postes difficiles à pourvoir et les postes vacants semblent ralentir la productivité des salariés dans les entreprises nord-irlandaises de haute technologie[9]. Certaines analyses donnent à penser que les pénuries de compétences peuvent nuire à la productivité parce qu'elles freinent l'adoption de nouvelles technologies. Par exemple, le manque d'ouvriers qualifiés au Royaume-Uni a pesé sur l'introduction de nouvelles technologies, ce qui a entraîné une baisse du taux de productivité[10]. Une autre étude montre que les pénuries de compétences coûtent en moyenne 7 % du PIB, un pourcentage estimé en combinant le coût des postes vacants (exprimé par la perte de production pendant la durée de la vacance d'emploi) et le coût du chômage (somme du manque à gagner des travailleurs, des allocations de chômage et du coût des mesures d'activation[11].

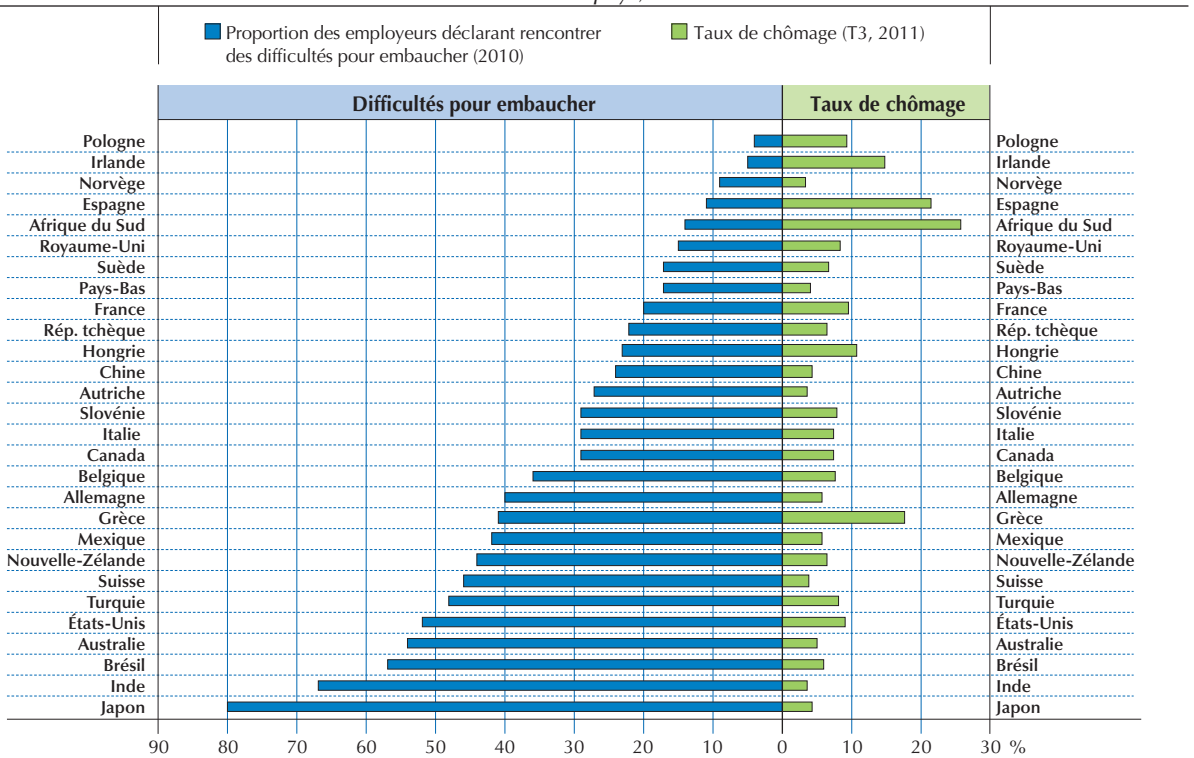
Les pénuries de compétences peuvent être à la fois conjoncturelles et structurelles. Celles qui apparaissent pendant des périodes de croissance économique rapide, lorsque le chômage est faible et que le réservoir de main-d'œuvre disponible est réduit au minimum, sont moins problématiques pendant les périodes de ralentissement économique. Certains changements structurels, tels que l'adoption de nouvelles technologies, peuvent accroître la demande de certaines compétences qui ne sont pas immédiatement disponibles sur le marché du travail. Cette situation peut générer des pénuries même lorsque le chômage est élevé.

Le graphique 1.2 présente les taux de chômage en 2011 résultant de la crise économique mondiale. Il présente également la proportion d'employeurs ayant signalé avoir des difficultés à embaucher en raison d'un manque de compétences disponibles en 2010[12]. Il donne à penser que les pénuries sont étendues et coexistent avec le chômage dans de nombreux pays. Certaines études montrent que la proportion d'entreprises concernées atteint en moyenne 40 % environ en Afrique subsaharienne et 50 % en Asie orientale et dans le Pacifique, contre 25 % environ dans les pays de l'OCDE[13].

■ Graphique 1.2 ■

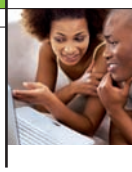
Proportion des employeurs déclarant rencontrer des difficultés pour embaucher et taux de chômage

Dans une sélection de pays, 2010 et 2011



Note : Brésil : zones urbaines uniquement ; Chine : taux de chômage recensé dans les zones rurales en 2009 ; Inde : 2009-10 ; Indonésie : T1 2011.
Source : graphique élaboré par l'OCDE à partir de OCDE (2011b ; 2011), Talent Shortage Survey.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634878



Des pénuries de main-d'œuvre peuvent apparaître en raison d'un manque d'actifs possédant les compétences recherchées, mais aussi pour d'autres raisons, notamment : des conditions de travail et des salaires peu intéressants pour les travailleurs ; un nombre d'actifs insuffisant dans les pays ayant un taux de chômage très faible (il s'agit alors de « pénuries de main-d'œuvre ») ; une répartition géographique déséquilibrée de l'offre de travailleurs qualifiés, qui sont suffisamment nombreux, mais qui n'ont pas facilement accès aux emplois disponibles (on parle de « déséquilibre géographique de l'offre ») ; ou d'une baisse du nombre d'actifs qualifiés. Certaines de ces raisons sont liées au système d'enseignement et de formation.

Les pénuries de ce type, ainsi que celles dues à des facteurs conjoncturels dans des secteurs particuliers, ont tendance à se rééquilibrer progressivement avec le libre jeu des mécanismes du marché. Toutefois, comme le graphique 1.2 le laisse entendre, le fait de disposer d'une main-d'œuvre importante au chômage ne garantit pas que les employeurs vont pouvoir trouver les salariés qualifiés dont ils ont besoin. Dans ces situations, les responsables de l'action publique doivent favoriser un ajustement rapide des systèmes d'enseignement et de formation, et se pencher sur les causes de l'inadéquation géographique, de manière à répondre aux besoins des employeurs. L'encadré 1.3 donne des exemples de mesures prometteuses pour pallier les pénuries de compétences.

Encadré 1.3 Gestion coordonnée de l'offre et de la demande de compétences dans le Queensland (Australie)

Dans le Queensland, on estime que les pénuries de compétences relèvent autant de l'organisation du travail et de la rotation des effectifs que de problèmes liés à l'offre de main-d'œuvre qualifiée en rapport avec le système d'enseignement et de formation. Plutôt que de réagir systématiquement aux pénuries en créant de nouveaux programmes de formation, les autorités du Queensland cherchent en premier lieu à en déterminer les causes : y a-t-il pénurie de compétences à cause d'un manque de formation, ou est-ce parce que les emplois locaux ne sont pas intéressants et n'attirent donc pas les travailleurs ? Trois axes majeurs définissent cette approche :

- Les problèmes de recrutement et de maintien en poste ne sont pas traités comme des « pénuries de compétences », mais comme des problèmes liés à la structure des emplois proposés, et donc comme un manque d'emplois attractifs.
- La solution choisie fait intervenir des groupes d'employeurs qui acceptent de se charger de résoudre le problème.
- Le déterminant essentiel d'une innovation réussie tient à la présence d'intermédiaires ou de facilitateurs hautement qualifiés, capables de traiter des problèmes de développement d'entreprise et pas uniquement de développement de la main-d'œuvre.

Fortes de ces principes, les autorités du Queensland ont mis au point des stratégies de développement des compétences dans plus de 60 domaines et 20 secteurs d'activité, notamment dans le secteur public. À titre d'exemple, dans le secteur de la santé et des services collectifs, les pénuries de compétences et les longues listes d'attente ont été réduites en modifiant l'organisation du travail et la définition des rôles, tout cela en partenariat avec les syndicats locaux. Les stratégies de développement des compétences sont généralement financées sur deux ans, à hauteur de 120 000 AUD par an.

Sources : Froy et Giguère (2010a) ; Eddington (2012).

Concevoir des systèmes d'enseignement et de formation efficaces

Tenir compte à la fois des ambitions nationales et des besoins locaux

Les systèmes d'enseignement et de formation doivent disposer d'un accès approprié aux informations sur la demande de compétences et les moteurs de l'évolution de cette demande. Contrairement à ce que laissent supposer certains objectifs de résultats nationaux, voire supranationaux[14], il n'existe pas en général de « bonne » proportion de certains diplômes pour tel ou tel emploi. La « bonne » formule dépend de multiples facteurs contextuels, de la structure et des besoins en compétences de l'économie, ainsi que des ambitions globales du pays, autant de critères qui peuvent évoluer au fil du temps. La modification des écarts de rémunération, et le taux de rendement public et privé lié aux différents programmes d'enseignement permettent de se faire une idée de la nécessité de consentir des investissements supplémentaires dans l'éducation. Parallèlement, il est largement reconnu que l'éducation sert également une fonction de consommation, dans le sens où les individus s'efforcent de développer des compétences qui vont au-delà de celles qu'ils utilisent sur leur lieu de travail. Même si ces compétences ne sont pas associées à des retombées positives immédiates en termes de rémunération, elles peuvent être synonymes d'avantages sociaux considérables.



Tous les besoins en compétences doivent être recensés, exposés clairement et donner naissance à des programmes et des formations actualisés, portant sur les compétences appropriées. Les systèmes, de leur côté, doivent permettre aux individus de passer facilement d'une filière à l'autre, notamment de l'enseignement professionnel à l'enseignement universitaire, et à d'autres parcours d'apprentissage non formels. Les pouvoirs publics, notamment des pays émergents dont les besoins en compétences évoluent particulièrement rapidement, peuvent réaliser leurs ambitions nationales grâce à des programmes d'enseignement ciblés. Les besoins en nouvelles compétences nés de la transition vers une économie sobre en carbone fournissent un exemple de cette situation (encadré 1.4).

Encadré 1.4 Répondre aux besoins en nouvelles compétences dans les économies sobres en carbone

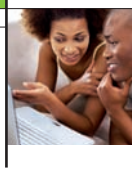
On s'accorde désormais très largement à penser que la croissance économique doit se détourner des pratiques environnementales non viables, telles que celles qui entraînent le changement climatique mondial. Une transition réussie vers une économie sobre en carbone pourrait modifier le marché du travail et la demande de compétences. Ainsi, les emplois dans le secteur des énergies renouvelables devraient se développer, alors qu'ils pourraient décliner dans les industries d'extraction et de combustion des combustibles fossiles. Les politiques relatives aux compétences doivent s'adapter à cette demande et des programmes d'études dans l'enseignement secondaire et supérieur devront également être créés.

À l'instar des TIC, qui se sont répandues dans toute l'économie, faisant de la plupart des actifs des « travailleurs du savoir », les technologies et méthodes de travail « vertes » vont également se diffuser et donner progressivement une coloration écologique à tous les emplois. À titre d'exemple, un nombre croissant de travailleurs dans le bâtiment sont formés pour utiliser les matériaux et techniques de construction exigés pour les bâtiments à haut rendement énergétique et pour rénover les structures existantes en vue d'améliorer leur efficacité énergétique. L'expérience montre jusqu'à présent que l'orientation écologique donnée aux emplois existants se fait de manière progressive : les actifs déjà formés, par exemple au métier de charpentier, peuvent facilement apprendre les nouvelles compétences vertes dont ils auront besoin, sous réserve qu'ils aient accès à la bonne formation. Toutefois, la transition à un marché du travail « vert » n'en est qu'à ses débuts et il est difficile de prédire comment les besoins en compétences vont évoluer à mesure que le processus avance.

Il ressort d'ailleurs d'une enquête de l'OCDE menée auprès des PME que les entreprises ne sont pas suffisamment conscientes de la nécessité d'acquérir des compétences vertes à l'avenir, et leurs investissements dans ce type de formation ou d'activités à forte intensité de savoir sont souvent limités, de même que leur connaissance de l'impact de la réglementation sur leur secteur d'activité. Les programmes (formels) d'enseignement et de formation professionnels à visée écologique apparaissent à peine, alors que les activités écologiques à forte intensité de savoir (informelles) sont plus fréquemment utilisées par les entreprises pour aider leurs salariés à acquérir les connaissances dont ils ont besoin et perfectionner leurs compétences. Les PME qui ont un potentiel de croissance sont plus susceptibles d'investir dans le développement de compétences vertes afin d'élargir la palette des qualifications susceptibles de renforcer leur productivité et leur innovation.

À mesure que le cadre des politiques environnementales nécessaires pour soutenir la croissance verte se développe, les actions que les pouvoirs publics peuvent mener pour s'assurer que les étudiants et les actifs acquièrent les compétences professionnelles vertes dont ils auront besoin sur le marché du travail vont devenir plus claires. Les données de l'OCDE montrent que 60 % environ des pays interrogés ont mis en œuvre au moins une mesure pour l'emploi ciblée sur la croissance verte – la formation étant la plus courante. C'est un début encourageant pour répondre aux nouvelles demandes de compétences vertes, mais la plupart de ces programmes sont limités et doivent encore être soumis à des évaluations rigoureuses. Les études de cas dont on dispose semblent indiquer qu'il est particulièrement important d'établir pour ces programmes de formation une bonne coordination avec les employeurs et les syndicats, afin que la formation proposée corresponde bien à l'évolution des besoins du marché du travail.

Sources : OCDE (2011b) ; OIT (2011a) ; OIT (2011b) ; OCDE (à paraître), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* ; OCDE (à paraître), *Leveraging Skills and Training in SMEs* ; OCDE (2012a).



Une approche stratégique des politiques relatives aux compétences doit également prendre en compte les disparités locales, en particulier dans les pays émergents, où elles peuvent être importantes. Ainsi en Chine, la demande de compétences dans les régions métropolitaines alimente un exode rural massif, qui peut avoir des répercussions considérables sur les plans économique et social. Les acteurs locaux se disent préoccupés par le manque de flexibilité des politiques nationales en matière de compétences face à leurs besoins ainsi que par le manque de réactivité face à l'évolution des exigences dans ce domaine[15].

La réalisation des objectifs de la politique nationale peut être facilitée si l'on permet une plus grande différenciation à l'échelon local. Il convient d'encourager la collaboration entre les structures éducatives, les entreprises et les responsables du développement économique, afin que les formations offertes répondent aux besoins de l'économie dans son ensemble et des marchés du travail locaux en particulier (encadré 1.5). Les différences entre les secteurs en termes de besoins de compétences peuvent être tout aussi importantes et doivent être prises en compte lors de l'élaboration des stratégies sur les compétences.

Encadré 1.5 Leçons tirées des travaux de l'OCDE sur les stratégies locales en faveur des compétences

Le Programme de développement économique et de création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE a étudié toute une série de stratégies locales en faveur des compétences. L'une d'entre elles, mise en œuvre dans la région de Mackay dans le Queensland (**Australie**), donne de bons résultats. Cette région connaît une croissance sans précédent depuis le milieu des années 2000, ce qui pousse fortement les entreprises à se développer. Face à cette situation, les entreprises manufacturières de Mackay ont fondé un groupement industriel, le *Mackay Area Industry Network* (MAIN), avec pour objectif de combler les pénuries de compétences rapidement et efficacement. Le *Mackay Skills Partnership Forum*, qui est né du réseau MAIN, a permis à toutes les parties prenantes ayant un rôle dans la politique relative aux compétences, notamment les organismes publics, les groupements industriels, les organisations collectives et les prestataires de programmes éducatifs, de se réunir et de discuter de leurs besoins en matière de compétences et de leurs initiatives, et d'intégrer leurs connaissances dans des plans stratégiques.

En **Chine**, l'initiative « Shanghai, terre de talent » est un bon exemple de stratégie équilibrée, ascendante et globale, qui a permis de définir des objectifs spécifiques pour les organismes participants. Les autorités municipales ont lancé une première initiative en 1995 afin de transformer Shanghai en une « terre de talent » en Chine continentale. Cependant, la mise en œuvre d'une stratégie concertée n'a pas eu lieu avant que la municipalité ne mette en place un cadre d'action détaillé en 2004. Ce plan prévoyait dix priorités à traiter entre 2004 et 2010 à partir d'un objectif général, qui était d'attirer les émigrés chinois hautement qualifiés de retour au pays. Parmi ces priorités, il y avait la création de programmes de formation spécialisés pour les scientifiques et les cadres hautement qualifiés, des mesures plus générales visant à réformer le système de formation professionnelle et le perfectionnement des compétences de la main-d'œuvre de Shanghai. En 2006, ces priorités ont été consolidées en cinq tâches principales, la plus urgente étant de former les travailleurs immigrés et les travailleurs ruraux arrivant en grand nombre dans la ville. La formation est désormais proposée à partir d'un catalogue des formations révisé chaque année, qui recense les besoins en compétences. Les résultats de cette stratégie équilibrée et ciblée sont encourageants.

La promotion d'une collaboration étroite entre les multiples acteurs de l'acquisition et de l'utilisation des compétences constitue la base de nombreuses stratégies locales en matière de compétences. Le New Jersey (**États-Unis**) a établi plusieurs « réseaux des talents » (*New Jersey Department of Labor and Workforce Development*) en 2011. Six d'entre eux sont consacrés aux besoins particuliers des principaux secteurs d'activité du New Jersey, qui représentent collectivement plus de la moitié des emplois de l'État : les industries manufacturières de pointe, les services financiers, la santé, les sciences du vivant, les technologies et l'entrepreneuriat, les transports, la logistique et la distribution. Ces réseaux réunissent employeurs, demandeurs d'emploi, services d'orientation professionnelle, pouvoirs publics, associations civiles et établissements éducatifs. Un *Talent Development Advisory Group* a été formé pour obtenir des informations sur les besoins en main-d'œuvre des entreprises et guider ainsi les initiatives de développement futures.

Sources : Froy, Giguère et Hofer (2009) ; Martinez-Fernandez (2009) ; Zhang (2009) ; Stoller (2011).



Il ressort des examens que l'OCDE consacre à l'enseignement supérieur et au développement des régions et des villes que l'enseignement supérieur est plus souvent dicté par les besoins nationaux en compétences ou les grands objectifs des établissements universitaires que par les besoins ou réalités locales[16]. Il importe donc d'élaborer des systèmes d'enseignement et de formation suffisamment souples pour s'adapter aux besoins des différents marchés du travail, notamment au moyen de procédures d'approbation accélérée des programmes de formation locaux[17]. Dans certains pays, l'enseignement universitaire reste éloigné des disciplines techniques qui sont nécessaires à l'économie. Ainsi, en dépit des taux de chômage élevés parmi les travailleurs ayant suivi un enseignement post-secondaire, les employeurs égyptiens citent l'inadéquation des compétences et de l'éducation parmi les cinq principaux obstacles à l'activité de leur entreprise[18]. Bien qu'il soit nécessaire de réformer l'éducation et d'inciter les jeunes à s'orienter vers des disciplines techniques, ce type de mesures n'a qu'une action limitée car un diplôme en sciences humaines ou en droit constitue une garantie plus sûre d'obtenir un poste dans l'administration[19].

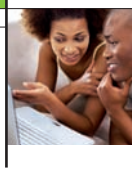
L'offre et la demande de compétences sont liées entre elles de manière dynamique. Promouvoir la science, la technologie et l'innovation dans l'enseignement permet d'apporter certaines compétences à l'économie qui sont à leur tour susceptibles d'entraîner de l'innovation, de la création d'emplois et des changements dans la composition sectorielle et la production et, à terme, dans la demande de compétences. Conscientes de ces interactions, les autorités turques ont mis en place une Stratégie nationale de la science, de la technologie et de l'innovation dont l'objectif est, en même temps que la Stratégie nationale des ressources humaines de la science et de la technologie et du Plan d'action national pour 2011-16, à la fois d'accroître le nombre des effectifs de la R-D et d'améliorer leur répartition par secteur et par activité. À cette fin, les jeunes sont orientés vers des disciplines en rapport avec la R-D, et des mesures visent à améliorer l'environnement de la recherche, ainsi que les compétences et l'expérience des chercheurs.

Fournir une offre appropriée combinant des compétences générales et spécifiques

Aujourd'hui, au XXIe siècle, on attend beaucoup des systèmes de formation initiale. Posséder des compétences de pointe dans une discipline précise reste important, et les individus innovants et créatifs sont généralement dotés de compétences spécialisées dans un domaine de connaissance ou une technique particulière. S'il est important de « savoir apprendre », l'apprentissage à proprement parler est toujours une source d'enrichissement pour les individus. Pour les responsables de l'éducation, la difficulté réside dans le fait que les compétences cognitives traditionnelles qui consistent à reproduire le contenu d'un enseignement – en d'autres termes, qui sont les plus faciles à enseigner et à évaluer – sont également celles qui sont le plus faciles à numériser, automatiser et délocaliser. On attend de plus en plus de l'éducation qu'elle développe de nouveaux modes de réflexion, qui font intervenir la créativité, le raisonnement critique, la résolution de problèmes et la prise de décisions ; de nouvelles méthodes de travail, faites de communication et de collaboration ; de nouveaux outils qui font appel à la capacité de reconnaître et de mettre à profit le potentiel des nouvelles technologies ; ainsi que la capacité de vivre dans un univers complexe en tant que citoyens actifs et responsables (encadré 1.6).

Des décisions doivent être prises quant à la juste répartition des connaissances, des compétences, et même des comportements, des attitudes et des valeurs que doit comporter tout programme d'enseignement et de formation afin de répondre aux besoins de l'économie et de la société. Compte tenu de l'évolution des qualifications requises, qui impose aux individus de s'adapter et d'acquérir de nouvelles compétences tout au long de leur vie professionnelle afin de pouvoir changer d'emploi, la scolarité obligatoire doit veiller à ce que chacun maîtrise les compétences élémentaires, tout en s'efforçant d'inciter les individus à se former tout au long de la vie et de leur en donner les moyens. Les résultats de l'enquête PISA, qui révèlent que de grandes proportions d'élèves finissent la scolarité obligatoire sans maîtriser entièrement ces compétences élémentaires, montrent que ces objectifs sont encore loin d'être atteints dans de nombreux pays[20].

À l'issue de la scolarité obligatoire, pour s'assurer que les jeunes sont bien préparés pour s'insérer dans le marché du travail, l'une des solutions efficaces consiste à encourager la formation en entreprise, plus particulièrement dans le domaine de la formation professionnelle mais aussi des programmes d'enseignement supérieur d'ordre plus général (encadré 1.7). Le graphique 1.3, établi sur la base des données préliminaires de l'essai sur le terrain mené dans le cadre de l'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIAAC), présente la maîtrise des compétences élémentaires par âge, niveau d'instruction et statut au regard de l'emploi. Les compétences élémentaires sont en moyenne plus développées parmi les jeunes qui poursuivent leurs études, qui occupent un emploi, ou qui mènent de front ces deux activités. Ces résultats tendent à démontrer que l'activité professionnelle, tout comme la poursuite des études, a une incidence positive sur l'acquisition des compétences, alors que le fait d'être sans emploi et de ne pas être scolarisé peut avoir des répercussions négatives dans ce domaine.



Encadré 1.6 **Repenser les programmes du XXIe siècle**

C'est à la fin du XIXe siècle qu'ont été apportés les derniers grands changements aux programmes et aux objectifs du système scolaire, afin de faire face à l'augmentation soudaine des besoins en capital humain causée par la révolution industrielle dans de nombreux pays européens et en Amérique du Nord. Il est évident que les sociétés du XXIe siècle n'ont plus rien à voir avec celles de la fin du XIXe siècle, ce qui signifie qu'il est grand temps de repenser totalement les programmes scolaires. Certes, dans le monde entier, les programmes ont souvent été modifiés, parfois de manière sensible, mais ils n'ont jamais été totalement repensés sur le plan des connaissances, des compétences et des qualités personnelles à enseigner, en tenant compte de la dimension supplémentaire liée au « savoir apprendre », à l'interdisciplinarité et à la personnalisation. Pour répondre aux besoins du XXIe siècle, il faut revoir chacune de ces dimensions et la manière dont elles sont liées les unes aux autres :

Connaissances – un manque de pertinence : la démotivation des élèves, qui entraîne souvent un décrochage scolaire, témoigne de l'incapacité des systèmes éducatifs à établir un lien entre le contenu enseigné à l'école et les besoins concrets du monde du travail. Ce manque de pertinence est non seulement capital par rapport aux souhaits des élèves, mais aussi par rapport aux besoins de l'économie et de la société. Il est donc essentiel d'examiner dans quelle mesure le contenu enseigné est pertinent et applicable, et de parvenir à un meilleur équilibre entre les concepts et la pratique. Pour ce faire, il convient de répondre aux questions suivantes : l'ingénierie doit-elle désormais faire partie intégrante du programme scolaire ? Faut-il remplacer la trigonométrie par une étude plus poussée des statistiques ? Les divisions longues de tête sont-elles réellement nécessaires ? Quels sont les périodes et événements incontournables de l'Histoire ? La gestion du budget doit-elle être enseignée à tous et à partir de quelle classe ? Des cours sur la création d'entreprise doivent-ils devenir obligatoires ? Faut-il réintroduire des cours de morale ? Quel doit être le rôle des disciplines artistiques et peuvent-elles être mises à profit pour développer la créativité dans tous les domaines ?

Compétences – une influence déterminante sur les retombées de l'éducation : les compétences avancées (« Compétences du XXIe siècle »), comme la créativité, le raisonnement critique, la communication, le travail en équipe et d'autres, sont indispensables pour acquérir des connaissances et pour travailler mieux. Pourtant, le programme scolaire est déjà surchargé. Résultat : les élèves ont plus de mal à acquérir des compétences (et les professeurs à les enseigner) en s'investissant dans des projets. Un consensus se dégage à l'échelle mondiale sur les compétences requises et sur la manière dont les méthodes d'enseignement par projet peuvent influer sur l'acquisition de ces compétences. Néanmoins, il n'y a pas suffisamment de temps durant l'année scolaire pour organiser ce type de projets compte tenu du volume de contenu à couvrir. Par ailleurs les enseignants ne sont pas suffisamment formés à associer connaissances et compétences au sein d'un ensemble cohérent, reposant sur des supports et des évaluations.

« Qualités personnelles » (comportements, attitudes, valeurs) – indispensables face aux enjeux actuels : dans un monde de plus en plus complexe, on redécouvre à quel point il est important d'enseigner certaines qualités, notamment dans le domaine de la performance (capacité d'adaptation, persévérance, résilience) et de la morale (intégrité, justice, empathie, éthique). L'école n'est que l'un des multiples cadres au sein desquels le caractère des enfants se développe. Dans l'enseignement public, les enjeux sont les mêmes qu'en matière de compétences, mais il faut en outre accepter que l'enseignement de ces qualités fasse aussi partie intégrante de la mission d'éducation, comme c'est le cas dans l'enseignement privé.

Dimension supplémentaire – elle joue un rôle capital dans le transfert des connaissances, l'acquisition d'un savoir-faire, la promotion de la créativité par le biais d'analogies, l'acquisition d'automatismes d'apprentissage tout au long de la vie, etc. Cette dimension répond aux questions suivantes : comment apprendre aux élèves à apprendre ? Quel est le rôle de l'interdisciplinarité ? Comment les matières doivent-elles se succéder ? Comment développer la curiosité ? Comment aider les élèves à se consacrer à leurs passions tout en respectant le programme normal ? Comment adapter le programme aux besoins locaux ?

Sources : Fadel C., extrait du Livre blanc du *Center for Curriculum Redesign, http://curriculumredesign.org/wp-content/uploads/CCR-Foundational-Whitepaper-Charles-Fadel2.pdf ;* Trilling et Fadel (2009), "21st-Century Skills", *www.21stcenturyskillsbook.com/.*



Encadré 1.7 Les différents types de formation en entreprise

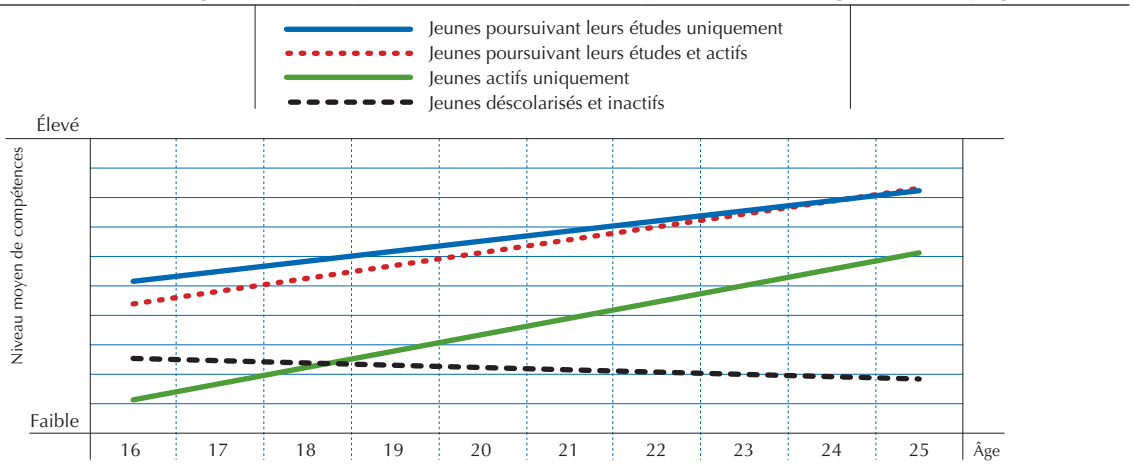
La formation en entreprise recouvre une grande diversité de pratiques, des périodes d'observation de courte durée en entreprise aux stages structurés de longue durée qui aboutissent à une qualification ou à l'obtention d'un diplôme.

- Observation en entreprise : sur une période très brève, de l'ordre de quelques jours en général, l'élève observe un salarié pour apprendre comment il travaille. Il s'agit souvent de jeunes élèves et ce type de formation vise surtout à découvrir des métiers. Au **Canada** par exemple, les élèves en neuvième année observent un adulte qui leur est proche dans son environnement de travail (initiative « Invitons nos jeunes au travail », *www.thelearningpartnership.ca/page.aspx?pid=250*). En **Italie**, les établissements secondaires d'enseignement professionnel s'associent à des entreprises locales pour créer des « entreprises formatrices » dans les établissements scolaires, afin d'encourager les élèves à acquérir les compétences requises par ces entreprises.
- Apprentissage par le travail associatif : volontariat effectué généralement dans des organisations à but non lucratif, dans le but de proposer un service à la collectivité tout en offrant à l'élève une possibilité d'apprendre. En **Belgique (Communauté flamande)**, par exemple, des élèves en formation professionnelle à temps partiel ont recours à cette pratique.
- Stages : période de courte durée, quelques semaines ou quelques mois en général, pendant laquelle l'élève est présent sur le lieu de travail et effectue certaines tâches, le plus souvent sans être rémunéré ou contre un salaire modique. Le stage peut être régi par une convention. Les élèves qui suivent une formation professionnelle de deuxième cycle du secondaire peuvent effectuer des stages dans divers pays de l'OCDE, par exemple en **Autriche**, en **Belgique (Communauté flamande)**, au **Chili**, en **Hongrie**, en **Italie** et au **Mexique** (même si, en règle générale, cette pratique ne concerne pas tous les élèves en formation professionnelle).
- Apprentissage : formation en alternance plus structurée, associant une formation à temps partiel en entreprise et un enseignement en salle de classe, dans un établissement d'enseignement professionnel, pendant en général plusieurs années, et aboutissant à une qualification. On trouve des systèmes d'apprentissage bien développés dans les pays germanophones tels que **l'Allemagne**, **l'Autriche**, le **Luxembourg** et la **Suisse**, ainsi qu'en **Australie**, en **Belgique (Communauté flamande)**, au **Danemark** et aux **Pays-Bas**, notamment.

Source : OCDE (2010b).

■ Graphique 1.3 ■

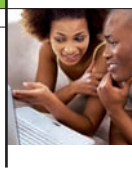
Les jeunes de 25 ans qui poursuivent leurs études ou occupent un emploi enregistrent des niveaux moyens de compétences élémentaires plus élevés, moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.
Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.

Lecture du graphique

Les jeunes de 25 ans qui poursuivent leurs études et ceux qui poursuivent leurs études tout en menant une activité professionnelle affichent des niveaux moyens de compétences élémentaires plus élevés que les individus plus jeunes qui se trouvent dans une situation comparable. Les résultats sont similaires, à un niveau toutefois moins élevé, pour les jeunes qui occupent un emploi. À l'opposé, les jeunes qui sont au chômage et déscolarisés affichent des niveaux de compétences plus faibles que les individus plus jeunes qui se trouvent dans une situation comparable.



L'implication des employeurs dans l'élaboration et l'enseignement des programmes au niveau post-secondaire semble faciliter la transition entre l'école et le marché du travail[21]. Par rapport aux programmes entièrement conçus par l'administration centrale et dispensés dans le cadre de systèmes scolaires, la formation en entreprise présente plusieurs avantages : elle permet aux individus d'acquérir des compétences techniques sur des équipements modernes et des compétences plus générales, notamment en termes de travail en équipe, de communication et de négociation, en expérimentant la réalité du monde du travail. La formation en entreprise peut également contribuer à remotiver des jeunes en décrochage, afin qu'ils poursuivent ou qu'ils reprennent leurs études. Elle facilite également le recrutement en donnant aux employeurs et à leurs éventuels futurs salariés la possibilité de se connaître, tandis que les apprentis contribuent aussi à la production de l'entreprise qui les forme. Les offres de formation sur le lieu de travail sont également le reflet des besoins des employeurs : ces derniers seront d'autant plus prêts à former des individus dans des domaines dans lesquels il existe une pénurie de compétences. L'encadré 1.8 explique en détail comment la ville de Londres a mené une campagne en faveur de l'apprentissage.

Encadré 1.8 La *Mayor's Apprenticeship Campaign* à Londres

Londres se distingue par l'un des taux de chômage les plus élevés du Royaume-Uni et, jusqu'à il y a peu, par un très faible taux d'utilisation des possibilités de formation, comme l'apprentissage. Dans l'économie locale, les services occupent une place prédominante : il y a donc relativement peu de possibilités d'emploi dans les secteurs ayant traditionnellement recours à l'apprentissage, comme l'industrie manufacturière. Dans le cadre de la dynamique impulsée par le précédent gouvernement travailliste, le nouveau gouvernement de coalition a adopté une politique en matière de compétences qui est davantage axée sur le marché. Les employeurs sont considérés comme les principaux acteurs du système de développement des compétences. Le financement a été modifié de manière à encourager le recours à l'apprentissage, qui est considéré comme un mode de formation du ressort des employeurs, à même de renforcer considérablement les compétences individuelles. La municipalité de Londres a créé la *Mayor's Apprenticeship Campaign* pour impliquer davantage les entreprises dans ces formations. Cette campagne consiste à :

- mettre l'accent sur le deuxième cycle du secondaire, contrairement aux initiatives précédentes qui visaient principalement à renforcer l'apprentissage dans le premier cycle du secondaire ;
- promouvoir l'apprentissage auprès des secteurs qui y ont traditionnellement peu recours, comme la finance, qui dominent l'économie londonienne ;
- définir des objectifs pour les autorités locales de Londres et la *Greater London Authority*, qui regroupe quatre municipalités, afin qu'elles s'investissent dans l'apprentissage pour augmenter le nombre d'apprentis et proposer un modèle à suivre ;
- s'appuyer davantage sur les marchés publics afin d'imposer aux prestataires de proposer un nombre donné de contrats d'apprentissage (par exemple, à chaque montant de marché d'un million GBP pourrait correspondre un contrat d'apprentissage) ; et
- mobiliser les employeurs du secteur privé.

Cette campagne s'est appuyée sur la coopération établie entre différentes parties prenantes, à savoir : les employeurs, la *London Development Agency* (supprimée en mars 2012), la *Greater London Authority*, les *councils* de Londres, plusieurs conseils en matière de compétences sectorielles, la *Young Person's Learning Agency*, la *Skills Funding Agency* et les *National Apprenticeship Services*.

Grâce à cette campagne, le nombre d'apprentis à Londres a doublé en seulement un an, passant de 20 000 en 2009-10 à 40 000 en 2010-11. Ces dernières années, la progression du nombre d'apprentis à Londres a largement dépassé celle observée à l'échelle de l'Angleterre, permettant à la capitale de quitter le bas du tableau pour se hisser à la 6e place des neuf régions britanniques.

À l'échelon national, cette campagne a suscité des inquiétudes quant à la possibilité que l'augmentation qu'elle a entraînée au niveau de l'offre de formations ait été préjudiciable à la qualité de ces formations, tant sur le plan de leur niveau que sur celui de leur durée. Si l'on ne peut entièrement réfuter ces craintes, des données tendent à démontrer que la qualité de l'apprentissage ne s'est pas détériorée dans la capitale. Ce sont aujourd'hui deux apprentis sur trois qui vont au bout de leur formation, contre un sur trois auparavant. Ce taux a connu la progression la plus rapide de toute l'Angleterre. C'est dans le deuxième cycle du secondaire que la progression a été la plus sensible.

Source : Evans (2012).



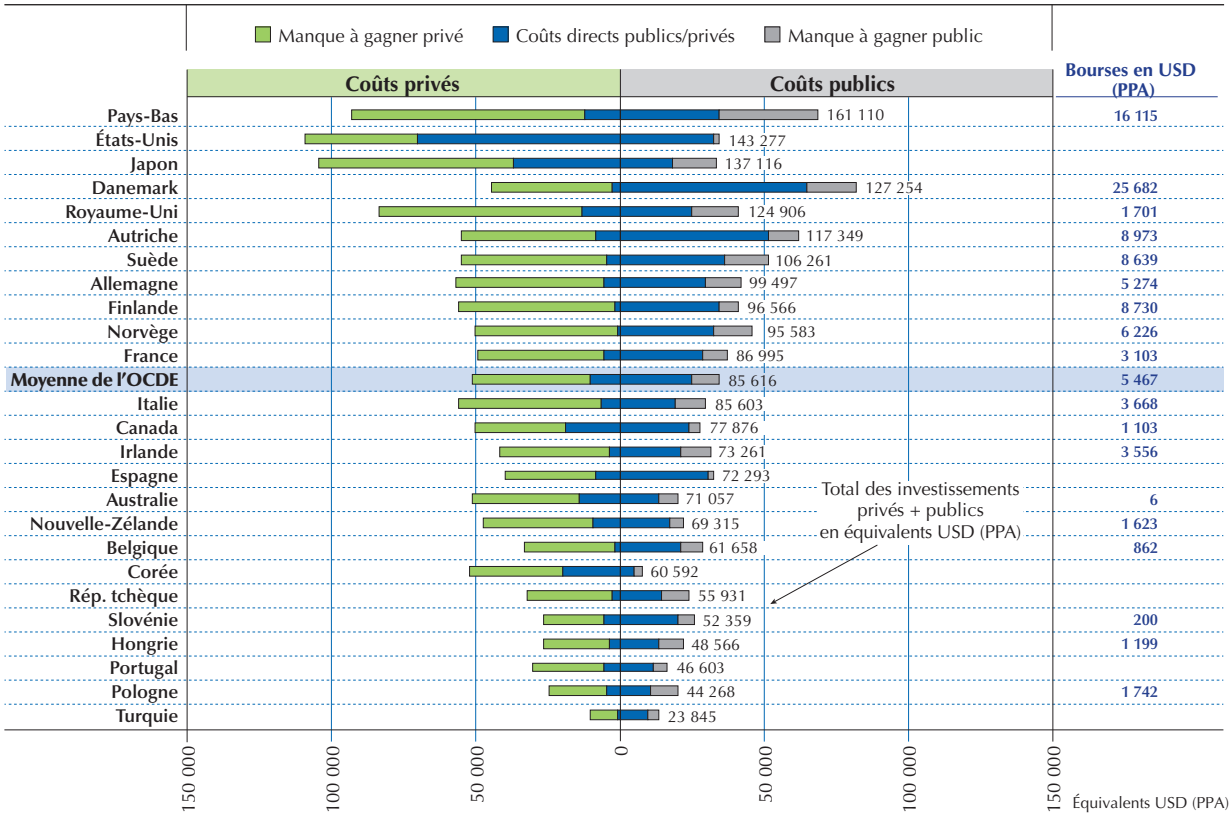
Les syndicats peuvent travailler de concert avec les employeurs dans le domaine des compétences, notamment pour l'élaboration des programmes et l'offre de formations en entreprise. Cette collaboration peut contribuer à concilier la priorité accordée aux besoins immédiats en compétences spécifiques, et l'importance attachée à l'avenir de la main-d'œuvre et, partant, au développement de compétences plus vastes et transférables. Les syndicats sont amenés à protéger les intérêts des travailleurs en place, à s'assurer que ces derniers utilisent leurs compétences de façon adéquate et ont accès à des formations de qualité, et à veiller à ce que les investissements dans la formation se traduisent bien par l'amélioration de la qualité de l'emploi et l'augmentation de la rémunération. Ainsi au Royaume-Uni, le *Trade Union Congress* (TUC) a créé UnionLearn, un réseau de « représentants de l'apprentissage » qui fournit un cadre d'action stratégique et un soutien de qualité aux syndicats dans le cadre de leurs activités de développement des compétences et de formation sur le lieu de travail. Les représentants de UnionLearn fournissent des informations et des conseils, et incitent les employeurs à adhérer à une « charte des compétences » et à s'engager ainsi à former leurs employés et à leur permettre d'atteindre un niveau de qualification ou d'obtenir un diplôme spécifique.

Orienter le développement des compétences au moyen des instruments de financement

Les politiques relatives aux compétences doivent avoir pour objectif central de garantir que les coûts de l'enseignement et de la formation soient partagés efficacement et équitablement entre les individus, les employeurs et l'État, conformément aux avantages que chacune de ces parties peut espérer en retirer. Or il est impératif de procéder à des arbitrages difficiles pour parvenir au juste équilibre entre les coûts supportés par les individus (sous la forme des droits de scolarité mais également des frais de subsistance et du manque à gagner), par les employeurs (qui dispensent ou qui financent une formation en entreprise) et par l'État (graphique 1.4). Il existe toutefois des instruments de financement efficaces, qui permettent d'atteindre ces objectifs de rentabilité et d'équité.

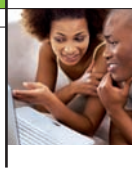
■ Graphique 1.4 ■

Investissement public et investissement privé pour un homme[1] dans l'enseignement universitaire ou dans l'enseignement professionnel de niveau équivalent (2007 ou dernière année disponible[2])



Notes : les flux de trésorerie sont actualisés à un taux d'intérêt de 3 %. Les pays sont classés par ordre décroissant du total des coûts privés + publics.
1. Les calculs sont effectués séparément pour les hommes et les femmes afin de tenir compte des différences d'écarts de rémunération et de taux de chômage.
2. Les chiffres de l'Australie, de la Belgique et de la Turquie concernent l'année 2005, contre 2006 pour l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal et le Royaume-Uni. Pour tous les autres pays, les chiffres fournis sont ceux de l'année 2007.
Source : OCDE (2011d).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634897



Encadré 1.9 La conception des systèmes d'imposition influe sur les investissements consentis pour développer les compétences

La conception globale du système d'imposition et celle des mesures fiscales ciblées liées à l'enseignement et à la formation influent toutes deux sur le rendement privé net de la formation.

S'agissant de l'impôt sur les personnes physiques, les pays de l'OCDE s'appuient presque tous sur une imposition progressive des revenus pour collecter une grande partie de leurs recettes fiscales totales. La progressivité de l'impôt signifie que l'augmentation de la rémunération qui découle de l'investissement dans l'amélioration des compétences est davantage imposée que les revenus perçus en dehors de toute formation. Il est donc inévitable que la politique fiscale ait un certain effet dissuasif sur l'investissement dans les compétences. Toutefois, même lorsque l'impôt est proportionnel, les individus peuvent être dissuadés d'investir dans leur capital humain lorsqu'ils n'ont pas la possibilité de déduire le coût de cet investissement du calcul de leur impôt sur le revenu. Bien que les effets dissuasifs des régimes fiscaux vis-à-vis de l'amélioration des compétences puissent être compensés en partie ou en totalité par les subventions publiques octroyées pour les études supérieures, l'impact de la fiscalité sur la rentabilité des investissements dans le capital humain demeure considérable. Ces effets dissuasifs sur la propension des individus à investir dans leur formation peuvent être atténués par des réductions d'impôt ciblées, notamment :

- en donnant aux contribuables la possibilité de déduire le coût de la formation de leur impôt sur le revenu ; et
- en appliquant un taux de TVA nul (0 %) aux services d'enseignement et de formation.

En revanche, la conception générale de l'impôt sur les sociétés tend à être neutre, sinon favorable, à l'égard de l'investissement des entreprises dans la formation. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les employeurs ont la possibilité de déduire la totalité des coûts des formations qu'ils financent de leur impôt sur les bénéfices au titre de l'exercice où les coûts ont été supportés. Il s'agit d'un régime fiscal relativement favorable, puisque ce type de formation représente un investissement susceptible d'apporter de la valeur ajoutée à l'entreprise pendant plusieurs années avant de se déprécier petit à petit. Il est comparable au régime appliqué aux investissements consentis dans les actifs incorporels, comme la publicité ou la R-D, et il est plus généreux que celui des investissements dans les biens d'équipement, pour lesquels les allègements d'impôt sont répartis sur plusieurs années conformément au taux d'amortissement des actifs concernés. Certains pays, comme l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, l'Espagne, l'Italie, le Japon et les Pays-Bas, ont également adopté des incitations fiscales explicites en faveur de la formation, en sus de la possibilité de déduire les coûts de formation et la rémunération versée aux stagiaires et aux apprentis.

Les données empiriques relatives aux conséquences économiques des incitations fiscales en faveur de la formation ou, plus généralement, aux conséquences globales du régime fiscal sur les décisions liées à l'investissement dans le capital humain, sont limitées. Les conclusions des évaluations récentes montrent que l'efficacité des incitations fiscales dépend de la manière dont elles sont conçues. Ainsi, des mécanismes incitatifs complexes peuvent limiter le taux d'utilisation, aboutir à un nombre de demandes non optimal de réductions d'impôt ou induire un taux élevé de non-conformité. Par ailleurs, les incitations fiscales ciblées peuvent avoir des effets pervers, par exemple en entraînant une réallocation des investissements dans le temps ou entre les salariés plutôt qu'en favorisant une hausse globale des investissements.

Source : Torres (à paraître).

La politique fiscale, tant au niveau de la conception et de la structure globales du système d'imposition que du traitement fiscal spécifique de l'investissement dans le capital humain par rapport à d'autres types d'investissements, peut contribuer à identifier les incitations qui encourageront individus et employeurs à investir dans la formation après la scolarité obligatoire (encadré 1.9). La volonté d'investir dans les compétences peut être fortement influencée par le régime fiscal appliqué aux coûts de la formation, ainsi que par l'impôt sur le revenu. Les interactions entre les régimes fiscaux et les systèmes de prestations, dont les individus peuvent estimer qu'elles ne rendent pas le travail attractif d'un point de vue financier, peuvent également influer sur la décision d'investir dans les compétences. Toutefois, c'est l'impact net des subventions, des prélèvements (ou des allègements fiscaux) et des bénéfices qui exercent en définitive une incidence sur le rendement privé escompté de la formation. Dans la mesure où les politiques fiscales et les politiques de dépenses publiques peuvent interagir, il est impératif que les différents niveaux d'administration et domaines d'action coopèrent. Par exemple, l'impact d'une hausse des droits de scolarité sur l'investissement dans la formation peut être compensé en partie par le régime fiscal au moyen d'allègements d'impôts couvrant l'augmentation de ces coûts.



Les pouvoirs publics peuvent également subventionner directement des formations après la scolarité obligatoire (encadré 1.10). Toutefois, ils doivent veiller à ce que les ressources limitées dont ils disposent pour encourager le développement des compétences soient utilisées à bon escient. Il faut éviter les pertes sèches, à savoir les situations où les pouvoirs publics subventionnent des études professionnelles supérieures qui auraient de toute façon été financées par des fonds privés. L'État doit donc avoir uniquement recours aux incitations financières lorsqu'il est amplement démontré que les individus et les entreprises n'investissent pas autant qu'ils le devraient dans la formation post-secondaire ou professionnelle et que l'insuffisance de ces investissements ne peut être compensée par d'autres biais. Cependant, il est surprenant de constater à quel point les mesures de financement utilisées par les pays sont rarement évaluées de manière systématique afin de déterminer leur efficacité et leur impact. Par conséquent, les responsables de l'action publique travaillent sans réellement savoir ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. L'élaboration d'une base de connaissances solide sur des questions comme les pertes sèches, la rentabilité de l'investissement pour les participants et les retombées possibles permettrait aux pouvoirs publics de décider plus facilement s'ils doivent intervenir, et de quelle manière, pour encourager le développement des compétences.

Encadré 1.10 **Instruments de financement : Types et exemples par pays**

Il existe deux grands types d'instruments de financement publics pour les individus : les prêts et les bourses d'études. L'utilisation de ces instruments dépend principalement du partage des coûts entre les différentes parties prenantes au financement du développement des compétences. Si ces deux instruments peuvent prendre différentes formes, ils se différencient principalement par le fait que les fonds octroyés par le biais des prêts doivent être remboursés, alors que les bourses correspondent à des transferts en espèces ou en service qui ne doivent pas être remboursés.

Prêts : même si le rendement attendu est élevé, l'un des principaux obstacles à l'investissement dans le développement des compétences par les individus ou les entreprises tient à l'absence de liquidités. Lorsque cet obstacle est levé, les individus comme les entreprises sont plus enclins à investir dans la formation pour améliorer leurs compétences. Néanmoins, les prêts eux-mêmes sont limités par l'aversion des individus au risque et à l'endettement, et leur succès dépend souvent de leur association à d'autres mesures publiques.

Prêts à taux zéro ou à taux réduits : si les prêts destinés à couvrir les investissements dans la formation sont traditionnellement ciblés sur les individus, il existe aussi des prêts à taux zéro ciblés sur les entreprises qui visent à faciliter les investissements dans le développement des compétences. Les termes et garanties des prêts bancaires sont définis avec les pouvoirs publics, qui doivent intervenir en cas de sous-investissement manifeste dans la formation.

Prêts subordonnés aux revenus futurs : ce type de prêt est plus attractif pour les étudiants que les prêts bancaires traditionnels garantis par l'État ou que les prêts de type hypothécaire, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les étudiants ne sont pas tenus de rembourser le prêt lorsque leurs revenus sont bas et les remboursements s'effectuent une fois que l'investissement devient rentable. Par ailleurs, ce système offre des garanties d'équité, puisque les faibles revenus remboursent peu ou pas du tout, de même que les diplômés qui perçoivent une faible rémunération tout au long de leur vie ne remboursent généralement pas la totalité du prêt. Le programme *Higher Education Loan Programme* (HELP), proposé par les autorités australiennes aux étudiants résidents, illustre bien ce type de prêt. L'Afrique du Sud, l'Espagne, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni ont également mis en place des systèmes de ce type avec succès.

Bourses : les bourses ont pour objectif de financer directement les entreprises et les individus qui veulent investir dans la formation pour améliorer leurs compétences. Ce financement direct se justifie au vu des avantages apportés par le développement des compétences à la société dans son ensemble. La plupart des bourses s'adressent à une catégorie de population spécifique, afin de parvenir à une distribution plus équitable de la formation.

Formation au management en Irlande : les bourses octroyées au titre de *l'Industrial Development Act* en Irlande, qui date de 1986, ont pour vocation de soutenir l'investissement dans la formation au management, ainsi que dans la formation aux fonctions de formateur, de conseiller technique et de consultant. Ces bourses couvrent la totalité des dépenses de formation et privilégient les projets à forte intensité technologique. Pour bénéficier de cette aide, les candidats doivent démontrer qu'ils ont besoin d'une aide financière, que leur projet est viable et que la formation leur permettra d'obtenir ou de conserver un emploi en Irlande. L'évaluation de ce programme a montré que ce sont les entreprises de taille moyenne qui bénéficient le plus des contributions publiques.

...



Les résultats montrent également que ces bourses ont réussi à dynamiser les investissements privés consacrés à la formation dans les entreprises irlandaises, tandis que les entreprises multinationales étrangères installées en Irlande auraient financé ces formations de toute façon.

Chèque-formation en Rhénanie du Nord-Westphalie : le gouvernement fédéral de la Rhénanie du Nord-Westphalie a mis en place des chèques-formation couvrant 50 % des frais de formation à hauteur de 500 EUR maximum. Ces chèques sont proposés aux employeurs ou aux salariés des petites et moyennes entreprises (PME) comptant jusqu'à 250 employés. Avant de bénéficier de cette formule, le candidat (employeur ou salarié) doit obligatoirement participer à une séance d'information dans une des agences agréées pour fournir ces chèques-formation, qui peuvent être utilisés pour une formation générale ou spécifique à une entreprise.

	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
PRÊTS	• L'État récupère l'investissement consenti • Limitent les problèmes de liquidités • Favorisent l'investissement • Élargissent l'accès à la formation • Réduisent la dépendance vis-à-vis de la famille • Réduisent le nombre d'heures de travail à temps partiel	• Les individus réticents à prendre des risques ou à s'endetter (qui sont généralement issus de milieux socioéconomiques plus défavorisés) utilisent moins ces prêts • Les prêts en eux-mêmes ne favorisent pas l'équité et doivent être associés à d'autres mesures • Les dispositifs de prêts sont généralement limités à l'enseignement supérieur • L'accès à l'information n'est pas symétrique
BOURSES	• Permettent de cibler certaines catégories de population spécifiques dans un souci d'équité • Limitent les problèmes de liquidités • Réduisent la dépendance vis-à-vis de la famille • Réduisent le nombre d'heures de travail à temps partiel	• L'État ne récupère pas directement l'investissement consenti • L'accès à l'information n'est pas symétrique

Autres instruments : les comptes formation individuels offrent un montant de ressources de base que l'individu peut utiliser pour développer ses connaissances, ses compétences et ses aptitudes. L'objectif consiste à encourager les individus à épargner pour se former, tout en offrant des possibilités à ceux qui souhaitent poursuivre leur formation. Aux Pays-Bas, les pouvoirs publics ont lancé une initiative de ce type, à laquelle cotisent les individus, les employeurs et l'État, qui constitue un bon exemple du partage des coûts de la formation.

Sources : OCDE (2008b) ; OCDE (2012b) ; Müller et Behringer (à paraître).

En dépit des restrictions budgétaires, les pouvoirs publics continuent à allouer une grande partie de leurs ressources nationales à l'enseignement et à la formation. Ils doivent donc veiller à ce que les investissements consentis dans ce domaine soient rentables. Le rapport coût-efficacité de l'enseignement post-obligatoire, notamment de l'enseignement supérieur, peut être amélioré en conditionnant davantage le financement aux taux de réussite, afin de réduire le taux d'abandon des études et la durée des études, de limiter les aides publiques octroyées aux étudiants qui demeurent dans le système scolaire trop longtemps, d'éliminer les programmes qui font double emploi, de restructurer les programmes qui ont peu de succès en améliorant la répartition du personnel enseignant entre les programmes, de diminuer le nombre d'enseignants pour s'adapter à la baisse des inscriptions, d'encourager le partage des infrastructures et de favoriser la mobilité des étudiants entre les établissements[22].

Les systèmes de financement conçus pour encourager les individus à investir dans leur formation doivent être pensés de manière à ne pas limiter par inadvertance le choix offert aux étudiants. Or ceci peut se produire lorsque différents modes de financement sont disponibles pour différents types de programmes, par exemple lorsque les étudiants peuvent avoir accès à des prêts pour les programmes de la filière générale, mais pas pour les programmes de formation professionnelle (encadré 1.11). L'adoption d'une approche globale permet également de déterminer comment les ressources doivent être réparties entre les différents secteurs de la formation : le fait d'investir très tôt pour favoriser l'équité peut s'avérer une stratégie particulièrement efficace, dans la mesure où cela a des répercussions sur les résultats ultérieurs de la formation. De la même manière, il est utile de s'attaquer au problème du décrochage scolaire en ciblant les élèves à risque, dans la mesure où il est plus coûteux de venir en aide aux adultes ayant un faible niveau d'instruction, qui peuvent avoir des difficultés à trouver un emploi.

Les pouvoirs publics doivent évaluer la viabilité de leurs systèmes de financement, et réfléchir aux facteurs susceptibles d'influer sur le coût du développement des compétences à l'avenir, comme l'évolution démographique, l'accroissement ou la baisse des taux de scolarisation, et l'augmentation probable du coût unitaire de l'enseignement supérieur.



En s'inscrivant dans une démarche à long terme, les pays peuvent adopter des réformes qui sont susceptibles de ne pas avoir d'effets immédiats. Par exemple, même en période de restrictions budgétaires et de récession ou de sortie de crise, les pouvoirs publics tendent à privilégier les mesures conçues pour encourager la création et la protection des emplois plutôt que l'offre de compétences. Or, à long terme, il n'est pas efficace de réduire l'investissement dans les compétences en période de crise et d'assainissement des finances publiques. Les pouvoirs publics doivent plutôt veiller à ce que les plans de relance budgétaire engendrent aussi des bénéfices en termes de développement de l'offre et de la demande de compétences, au-delà de leurs objectifs premiers. Lorsque les gouvernements doivent procéder à des coupes budgétaires, ils doivent s'assurer que ces coupes ont un impact minimum sur l'offre future de compétences, ainsi que sur les groupes vulnérables. Certaines mesures peuvent s'avérer particulièrement efficaces en période de crise, notamment les stratégies qui associent mesures d'urgence et investissements à long terme.

Encadré 1.11 Structures de financement fondées sur une approche globale

Australie. En 2008, les autorités australiennes ont mis en place un dispositif de prêt subordonné aux revenus futurs dans le secteur de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP), destiné aux élèves qui poursuivent des études professionnelles supérieures. Dans la mesure où ces études n'étaient pas subventionnées à 100 %, le gouvernement a créé le dispositif de prêt FEE-HELP, afin d'augmenter le nombre d'élèves dans l'enseignement supérieur, dans le cadre des mesures mises en œuvre par l'État en faveur des compétences. Les étudiants qui bénéficient de ce dispositif remboursent leur prêt via les prélèvements fiscaux une fois que leur revenu atteint le seuil de remboursement obligatoire fixé par l'administration fiscale australienne. Un dispositif similaire ayant déjà été déployé pour les filières universitaires (HECS), ce programme a été relativement facile à mettre en œuvre.

Singapour. Pour se différencier des autres économies d'Asie de l'Est, Singapour tient à montrer que les individus peuvent se former à différents stades de leur vie et que la filière d'enseignement classique n'est pas la seule qui mène avec succès au marché du travail. L'enseignement et la formation professionnels (EFP) enregistrent également des résultats enviables : jusqu'à 90 % des diplômés de l'*Institute of Technical Education* (ITE) parviennent ainsi à trouver un emploi dans le secteur qui les intéressent. Pour encourager les élèves à poursuivre des études professionnelles, Singapour a choisi d'investir une somme identique dans chaque étudiant, qu'il/elle ait opté pour une filière professionnelle ou pour l'une des universités les plus prestigieuses. En subventionnant de la même manière les étudiants de l'enseignement supérieur et ceux des filières professionnelles, Singapour parvient à mieux faire connaître les programmes d'EFP et à attirer dans ces filières des élèves ayant de bons résultats scolaires.

Sources : Hoeckel *et al.* (2008) ; OCDE (2010b) ; Schleicher (2011).

Éliminer les obstacles à l'investissement dans la formation complémentaire

Préparer les jeunes à s'insérer dans le marché du travail au moyen de la formation initiale n'est qu'un des aspects du développement des compétences : les individus en âge de travailler doivent aussi améliorer leurs compétences s'ils souhaitent progresser dans leur carrière et faire face à l'évolution des besoins du marché du travail. De nombreuses données montrent en outre que les compétences élémentaires s'atrophient rapidement, ce qui rend l'apprentissage continu particulièrement important pour les pays confrontés au vieillissement de leur population[23].

Différents prestataires proposent une vaste gamme d'activités de formation des adultes à temps plein ou à temps partiel, visant à répondre à différents besoins en termes de formation. Ces activités englobent notamment la formation des salariés dans l'entreprise, la formation scolaire des adultes, les formations de la deuxième chance visant à obtenir une qualification minimum ou à maîtriser les savoirs fondamentaux, l'apprentissage des langues pour les immigrés, les programmes de formation destinés aux demandeurs d'emploi et l'apprentissage à des fins personnelles de culture ou de loisirs. La formation complémentaire peut être dispensée dans un cadre informel ou dans l'entreprise.

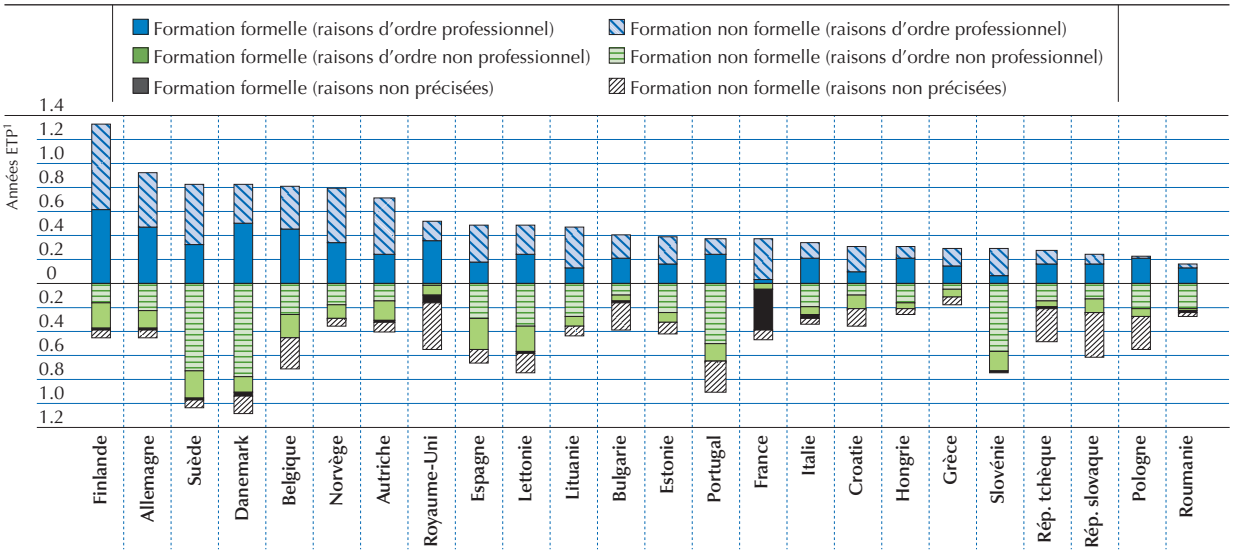
Certains pays réussissent mieux que d'autres à inciter les individus à poursuivre une formation complémentaire (graphique 1.5). On observe également des différences entre les pays pour ce qui est du type d'enseignement et de formation proposé. En Finlande, la participation est principalement axée sur l'enseignement et la formation professionnels, formels et informels, alors que le Danemark et la Suède affichent des taux supérieurs de participation à l'enseignement et à la formation non professionnels[24].



■ Graphique 1.5 ■

Nombre escompté d'années de formation professionnelle formelle ou non formelle au cours de la vie professionnelle

Par adulte de 25 à 64 ans



1. Les années équivalent temps plein (ETP) représentent la période pendant laquelle un individu participe à une formation formelle ou non formelle à temps plein.
Source : Enquête sur l'éducation des adultes de l'Union européenne (2005-08).
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634916

Plusieurs facteurs déterminent la propension des individus à poursuivre une formation complémentaire. Les politiques publiques relatives à la formation des adultes doivent identifier et éliminer les obstacles institutionnels et personnels qui freinent la participation aux programmes de formation des adultes. Selon une enquête menée dans plusieurs pays européens, le plus souvent, les adultes invoquent le manque de temps pour justifier le fait qu'ils ne suivent pas de formation complémentaire (tableau 1.1).

Tableau 1.1

Principaux obstacles à la participation à la formation des adultes

Pourcentage

	Autriche	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Pays-Bas	Norvège	Portugal	Espagne	Suède	Royaume-Uni
Pas de problème	34.6	45.7	32.9	22.7	29.6	35.2	22.8	24.8	35.1	38.2	27.6
Obstacles liés au temps	28.3	27.7	31.5	36.1	35.8	33.9	36.8	31.9	35.2	27.8	39.4
Obstacles liés à l'emploi	15.2	16.7	16.9	19.7	18.7	14.4	16.9	17.9	19.8	13	15.7
Obstacles liés à la famille	17.9	17.3	16.5	19	21.6	17.2	17.8	19.9	17.4	15.6	26.2
Perception d'être trop âgé	10.8	5.3	16	13.9	14.5	14.9	10.8	13.9	10.6	11.2	11.8

Note : la somme des pourcentages ne correspond pas à 100 car les répondants pouvaient choisir plusieurs réponses parmi une liste de 16 propositions. Les éléments figurant dans ce tableau sont regroupés en grandes catégories.

Source : Chisholm, L. *et al.* (2004).
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635163

Interrogés sur les facteurs qui pourraient les aider à surmonter les obstacles à la formation, les individus citent le plus souvent la flexibilité du temps de travail (21 %), les programmes d'études personnalisés (20 %) et l'accès à des informations et conseils utiles (14 %)[25]. D'une manière générale, les obstacles liés à la situation personnelle, comme les contraintes de temps liées au travail ou à la vie de famille, sont indirectement liés à une palette plus étendue de mesures relatives à la protection sociale ou au marché du travail, notamment dans le domaine de la garde des enfants. Ces obstacles doivent être éliminés parallèlement à d'autres interventions publiques. L'OCDE a mis en évidence plusieurs stratégies qui peuvent aider les pouvoirs publics à supprimer certains de ces obstacles[26], notamment :

- **L'amélioration de la transparence** : en améliorant la transparence sur le rendement de la formation des adultes, les pouvoirs publics peuvent inciter les individus à investir dans ce type de formation. Pour ce faire, il convient de diffuser des informations plus fiables sur les avantages économiques (salaires nets, possibilités d'emploi et gains de productivité) et non économiques (estime de soi et interactions sociales renforcées) de la formation des adultes.



- **Les informations et les conseils pour les candidats à la formation** : les individus moins qualifiés sont généralement moins informés des possibilités de formation à leur disposition ou estiment que les informations disponibles ne sont pas claires. Il est nécessaire de proposer à la fois des informations en ligne actualisées et aisément consultables, et des services d'orientation et de conseil, afin d'aider les individus à définir leurs propres besoins de formation et à sélectionner les programmes adaptés. De même, il faut diffuser des informations sur les sources de financement possibles.
- **La reconnaissance des acquis** : la validation des acquis et la reconnaissance de la formation informelle contribuent également à encourager la formation des adultes. Il est nécessaire d'élaborer des normes transparentes, intégrées à un cadre de certification national, ainsi que des procédures d'évaluation fiables. La reconnaissance des acquis peut également réduire le délai nécessaire pour obtenir une certification ou un diplôme et, partant, le manque à gagner qui en découle.
- **La sélection et la flexibilité des programmes de formation** : il est essentiel de veiller à ce que les programmes de formation soient adaptés aux individus et dispensés de manière suffisamment flexible, à la fois au niveau de leur contenu et de leurs modalités pratiques (enseignement à temps partiel, flexibilité des horaires) afin de s'adapter aux besoins des adultes. Plusieurs pays ont récemment mis en place des guichets uniques à cette fin, proposant divers services. Cette démarche offre un rapport coût-efficacité particulièrement intéressant, puisqu'elle regroupe les infrastructures et le personnel enseignant en un même lieu et facilite la formation complémentaire. L'enseignement à distance et les ressources éducatives en libre accès (encadré 1.12) ont amélioré sensiblement la capacité des utilisateurs à adapter leur formation à leurs besoins.

Encadré 1.12 Ressources éducatives en libre accès

C'est l'UNESCO qui a créé l'expression « ressources éducatives en libre accès » il y a plus de 10 ans, pour désigner les ressources pédagogiques numériques librement accessibles (principalement en ligne, mais aussi au format papier) aux enseignants, aux formateurs, aux établissements scolaires, aux élèves et aux apprenants indépendants. En janvier 2007, l'OCDE recensait plus de 3 000 programmes en libre accès fournis par plus de 300 universités dans le monde entier. Depuis que le MIT (*Massachusetts Institute of Technology*) a lancé son initiative OpenCourseWare (OCW) en 2011, de plus en plus d'établissements développent et utilisent les ressources éducatives en libre accès. Les accords de licence, comme *Creative Commons*, offrent une protection adaptée des droits de propriété intellectuelle liés à ces ressources. Compte tenu des avantages qu'elles offrent en termes d'accessibilité, de qualité et de rapport coût-efficacité, les ressources éducatives en libre accès devraient certainement transformer non seulement le modèle économique de nombreux établissements d'enseignement, mais aussi le système éducatif dans son ensemble. Le MIT a dévoilé une nouvelle initiative, baptisée MITx, qui associe les logiciels éducatifs en libre accès et la possibilité d'obtenir un diplôme.

Les travaux menés par l'OCDE sur les ressources éducatives en libre accès ont permis de formuler des recommandations à suivre pour l'action publique à l'échelon international, national et intermédiaire, et à celui des établissements :

- La législation relative aux droits d'auteur doit être harmonisée et normalisée à l'échelle internationale afin d'adopter une approche plus généreuse vis-à-vis de l'utilisation du contenu numérique à des fins pédagogiques. Il s'agit d'un des principaux obstacles au développement des ressources éducatives en libre accès.
- L'OCDE préconise d'utiliser les normes ouvertes et les licences libres.
- Les partenariats public-privé peuvent promouvoir efficacement les ressources éducatives en libre accès, puisqu'ils réunissent le savoir-faire et les ressources des deux secteurs, tout en garantissant le partage et, partant, la diminution des risques.
- Nombre des utilisateurs des ressources éducatives en libre accès sont indépendants et y ont recours dans un cadre informel, c'est pourquoi elles encouragent l'apprentissage tout au long de la vie et la poursuite des études dans l'enseignement supérieur, tout en comblant l'écart entre formation formelle, non formelle et informelle.
- Pour optimiser les avantages tirés des ressources éducatives en libre accès, une approche globale couvrant l'ensemble des ressources pédagogiques numériques et tous les pans du système éducatif est nécessaire.
- Les établissements, notamment dans l'enseignement supérieur, doivent être invités à participer à l'élaboration de ressources éducatives en libre accès, en s'appuyant sur une stratégie raisonnée en matière de technologies de l'information, notamment en ce qui concerne les questions relatives à la formation en ligne.

Source : OCDE (2007).

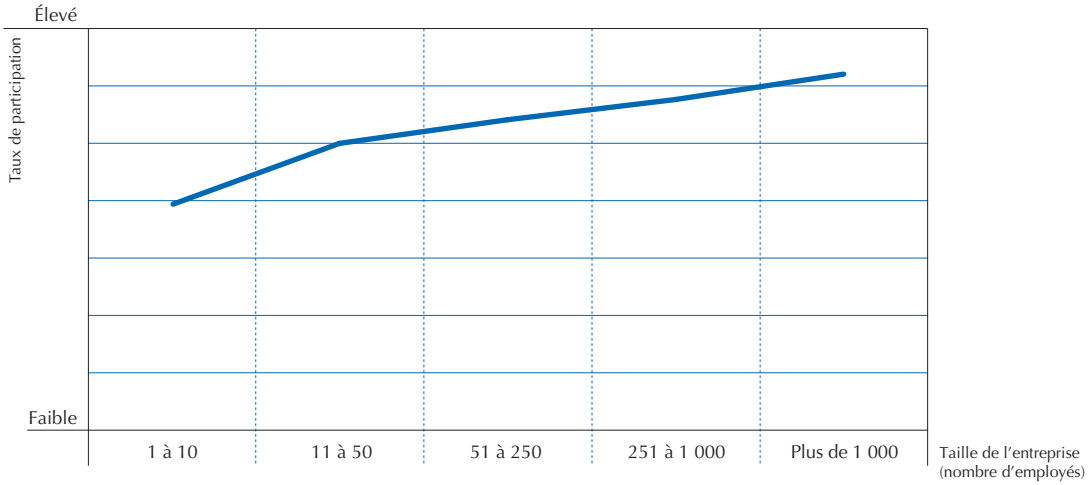


Les caractéristiques de l'entreprise ou de l'employeur influent également sur la décision des individus de suivre ou non une formation complémentaire (graphique 1.6). Le développement des compétences concerne principalement les grandes entreprises : la participation aux activités de formation est inférieure de moitié dans les petites et moyennes entreprises (PME) à celle observée dans les grandes entreprises, notamment en raison du fait que la formation en cours d'emploi fournie par les PME n'est souvent pas reconnue officiellement[27]. Les syndicats ont souvent une action positive sur l'offre de formation en entreprise et contribuent à redresser les inégalités de l'accès à la formation liées à l'âge, au niveau de compétences et au sexe[28].

■ Graphique 1.6 ■

Taux de participation aux activités de formation formelles ou non formelles

25-65 ans, en fonction de la taille de l'entreprise, moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.
Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.

Toutes les entreprises, mais plus particulièrement les PME, doivent surmonter divers obstacles pour investir dans la formation de leurs effectifs, notamment le manque de temps, les pressions liées à la charge de travail, aux ressources et aux coûts, la complexité des formalités administratives, le manque de compétences des dirigeants, d'expérience, de données et de soutien, une culture d'entreprise qui laisse de côté la formation, un écart entre les besoins et l'offre de formation, un manque d'information et la position sur le marché[29].Une analyse récente réalisée dans certains pays de l'OCDE confirme que l'un des principaux freins à la participation des PME aux activités de développement des compétences et de formation réside dans l'absence de formation sur mesure[30]. Ainsi, les entreprises indiquent que les formations disponibles sont souvent d'ordre général et que la formation au management et les formations techniques plus pointues dont elles ont besoin soit n'existent pas, soit sont trop onéreuses[31]. Les PME sont beaucoup plus susceptibles d'avoir recours aux méthodes informelles de développement des compétences et elles font état de meilleurs résultats avec les formations informelles qu'avec les formations formelles[32]. Les pouvoirs publics pourraient donc cibler leur action en incitant les organismes et les prestataires de formation formelle à reconnaître le développement des compétences par le biais de qualifications ou de diplômes appropriés (encadré 1.13).

Les PME n'ayant qu'un montant limité de ressources à allouer aux activités de formation, il faut les encourager à mettre leurs ressources en commun et à coopérer les unes avec les autres[33]. L'action publique pourrait également encourager les entreprises qui bénéficient de conseils et d'activités de formation financées par les deniers publics à procéder à des investissements conjoints, qu'ils soient financiers ou en nature. L'intervention de l'État, notamment au niveau de la conception et de la diffusion des résultats des audits sur les compétences et des autres outils d'évaluation, est indispensable pour aider les PME à systématiser leurs pratiques en matière de formation (encadré 1.14). La politique publique doit être coordonnée entre l'administration locale, régionale et nationale, afin d'aider les PME à recenser leurs besoins en formation et à identifier les solutions les plus adaptées à leur activité.



Encadré 1.13 **Australie : Initiative en faveur de la formation agréée**

Les autorités australiennes ont mis en place des modèles de financement dans lesquels le pouvoir d'achat est placé entre les mains des clients. Il s'agit de modèles régis par les secteurs d'activité et les entreprises, qui détiennent le pouvoir d'achat. Ces modèles dictés par les « clients » ou la « demande » diffèrent des modèles régis par l'offre, dans lesquels les prestataires de formations sont financés directement. L'un de leurs objectifs principaux est de promouvoir la mise en place de formations agréées, en garantissant la pertinence de celles-ci au regard des besoins de développement de main-d'œuvre et de formation des clients.

Le *National Workforce Development Fund* est l'un de ces modèles. Son financement est fourni à la fois par le secteur privé et les pouvoirs publics australiens, et vise à répondre aux besoins de développement de main-d'œuvre mis au jour par les entreprises clientes. Le cofinancement est établi sur la base d'une échelle mobile de contributions allant de 33 % à 66 % en fonction de la taille de l'entreprise. Le financement est versé à une entreprise ou un groupement d'entreprises qui concluent un accord de partenariat avec un prestataire de formation qui dispensera la formation nécessaire.

L'État ne finance que les formations agréées au niveau national. Celles-ci englobent divers programmes et certifications fondés sur les compétences (plus de 2 000 cours et près de 20 000 modules) élaborés par des *Industry Skills Councils*. Ces cours sont agréés par le *National Skills Standards Council* et respectent le cadre de certification australien (*Australian Qualifications Framework*). Dans le cadre du modèle du *National Workforce Development Fund*, les *Industry Skills Councils* apportent une aide lors du processus de demande de financement, et renseignent notamment sur les formations agréées au niveau national susceptibles de répondre aux besoins de développement de main-d'œuvre mis au jour par les entreprises.

En finançant uniquement les formations agréées, l'État « achète » en fait un avantage aussi utile pour le salarié et son employeur actuel que pour son prochain employeur. Cette stratégie remédie ainsi à une défaillance importante du marché, à savoir le manque d'incitations, pour les employeurs, à financer l'acquisition de compétences générales ou transférables étant donné qu'un autre employeur pourrait récolter les bénéfices de cet investissement. Au total toutefois, l'État finance davantage les individus que les entreprises.

Source : National Workforce Development Fund ; *www.deewr.gov.au/Skills/Programs/SkillTraining/nwdf.*

Encadré 1.14 **Promouvoir la formation dans les PME**

En **Corée**, un prestataire de formations privé ou public peut recevoir des subventions de l'État s'il noue un partenariat ou crée un consortium avec des PME qui utilisent ses infrastructures ou son équipement pour développer les compétences de leurs effectifs. Les subventions peuvent couvrir les coûts relatifs aux infrastructures, aux équipements et à la rémunération des formateurs. Depuis 2003, les dépenses publiques allouées à ce programme ne cessent d'augmenter : en 2009, 78.3 milliards de wons (soit 69 millions USD environ) ont été consacrés à la formation de 231 000 salariés dans 111 000 PME.

Par ailleurs, les PME peuvent bénéficier de subventions publiques pour couvrir une partie des coûts générés par l'organisation de formations dans l'entreprise. Les activités spécifiques ouvrant droit au financement public englobent les groupes d'études, la création d'espaces consacrés à la formation, les programmes de formation avancés, la création de réseaux de formation et les programmes de formation en cours d'emploi. Lancée en 2006, cette initiative bénéficiait à 307 PME en 2009. En outre, lorsque les salariés d'une PME suivent une formation dispensée par des prestataires privés et que le ministère de l'Emploi et du Travail estime que ces activités sont capitales pour la mission de la PME, l'État peut subventionner le coût de la formation et une partie des coûts de main-d'œuvre.

L'État fournit des services pointus d'aide à la recherche d'emploi et de formation afin d'aider les salariés des PME et les travailleurs non réguliers à acquérir des compétences professionnelles et à trouver de meilleurs emplois. Dans le cadre du programme « JUMP » (*Job Upgrading and Maturing Programme*), les salariés des PME et les travailleurs non réguliers peuvent suivre une formation par module le week-end ou le soir en semaine. En 2009, 13.8 milliards de wons (soit 12.1 millions USD environ) ont été alloués à ce programme, qui comptait 52 000 bénéficiaires.

Source : Korean Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET), *http://eng.krivet.re.kr/eu/index.jsp.*



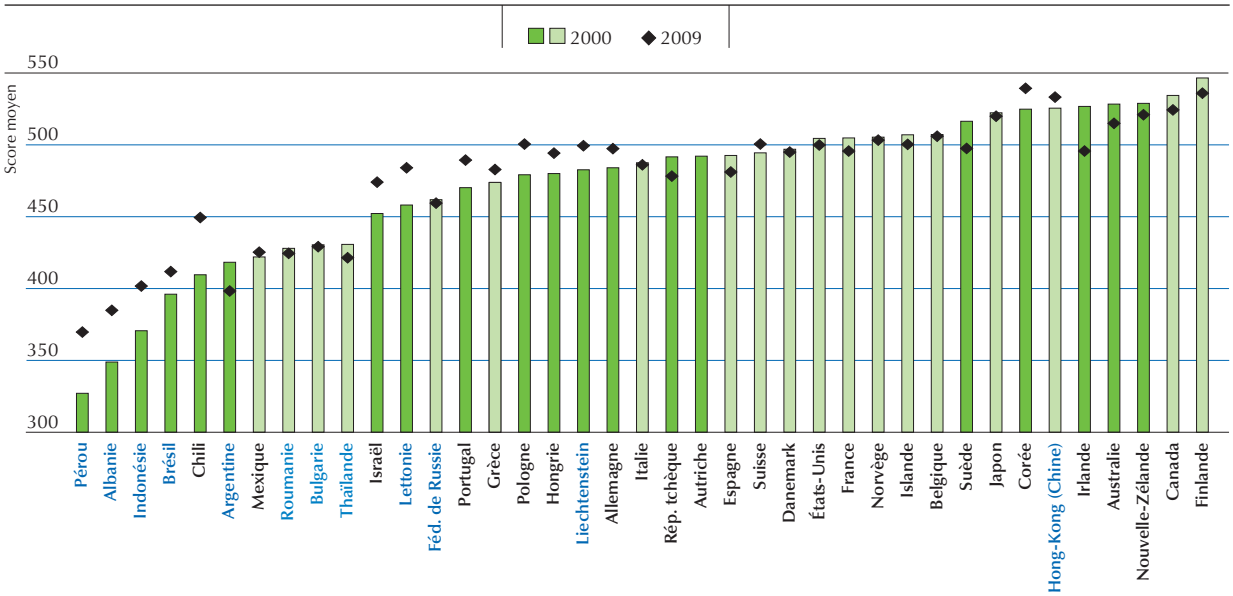
Certains pays mettent en place des dispositifs de prélèvements visant à accroître les cotisations des employeurs à la formation et à s'assurer qu'ils disposent d'un budget formation solide non dépendant des ressources publiques[34]. Ces prélèvements sont obligatoires dans certains pays, tandis qu'ils sont laissés à l'initiative du secteur privé dans d'autres. Ils ont pour objectif de s'attaquer au problème posé par les employeurs qui peuvent choisir de débaucher des travailleurs qualifiés chez leurs concurrents au lieu d'investir dans le développement des compétences de leurs propres effectifs. Cette situation dissuade souvent les autres employeurs d'investir dans la formation et peut aboutir à un investissement global insuffisant en matière de compétences[35]. La conception de ces dispositifs varie en termes de couverture (universelle, sectorielle ou régionale), de méthode utilisée pour les prélèvements et de caractère obligatoire ou non des cotisations[36]. En France, depuis 1925, les entreprises sont tenues de s'acquitter d'une taxe d'apprentissage qui équivaut à 0.5 % de la masse salariale. Le Brésil impose un prélèvement de 1 % sur les salaires dans toutes les entreprises du secteur industriel, auquel s'ajoutent des cotisations supplémentaires pour les entreprises de plus de 500 salariés. Au Québec, les autorités ont mis en place un dispositif imposant aux entreprises de former leur personnel ou, à défaut, de subir des sanctions financières. Ces dispositifs de prélèvements ne sont pas nouveaux et il est difficile de les évaluer compte tenu de leur diversité. Néanmoins, une étude[37] révèle que ces prélèvements sont généralement mieux acceptés par les employeurs s'ils sont ciblés (sur un secteur ou une région par exemple) et s'ils sont gérés à l'échelon local. Dans ce contexte, les pouvoirs publics doivent mobiliser les employeurs pour qu'ils participent activement à l'élaboration de ces dispositifs.

Améliorer la qualité de l'enseignement

Les pouvoirs publics doivent améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation à tous les niveaux afin de veiller à ce que les investissements consentis dans ces domaines soient rentables et que les individus quittent le système scolaire en ayant non seulement une qualification, mais aussi les compétences correspondantes. Pour ce qui est de l'enseignement scolaire, les résultats du PISA de ces dix dernières années montrent que si certains pays ont amélioré de manière significative leurs résultats en matière d'enseignement entre 2000 et 2009, d'autres ont vu leurs résultats stagner, voire régresser (graphique 1.7)[38]. Dans certains pays, un grand nombre d'élèves achèvent leur scolarité obligatoire sans maîtriser les compétences les plus élémentaires. Or, des recherches montrent qu'il existe un lien étroit entre l'élévation des compétences et la croissance économique (encadré 1.15).

■ Graphique 1.7 ■

Évolution des compétences en compréhension de l'écrit chez les élèves de 15 ans entre 2000 et 2009, mesurée par le PISA



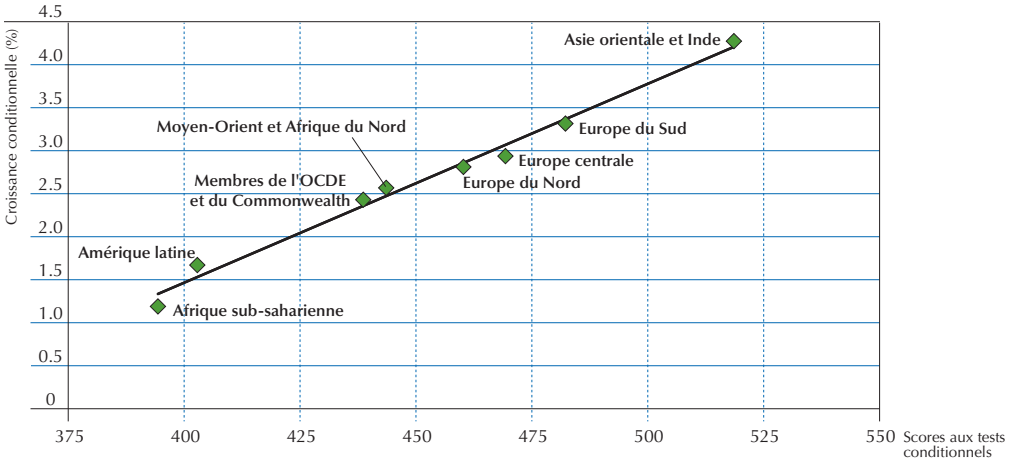
Notes : certains établissements autrichiens ayant boycotté le PISA, il n'a pas été possible de garantir la comparabilité des données 2009 avec les résultats des cycles précédents. C'est pourquoi les données relatives à l'Autriche ont été exclues des comparaisons tendancielles.
Les barres plus foncées indiquent une évolution statistiquement significative entre 2000 et 2009.
Les pays de l'OCDE sont indiqués en noir et les pays et économies partenaires, en bleu.
Source : *Base de données PISA 2009* de l'OCDE, tableau V.2.1.
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634935



Encadré 1.15 Les liens entre les compétences et la croissance économique

Des recherches reposant sur l'hypothèse selon laquelle les individus qui améliorent leurs compétences contribuent de manière permanente à la valeur ajoutée d'une économie grâce à des hausses constantes de sa productivité donnent à penser que l'amélioration des compétences entraîne une hausse considérable des résultats économiques. Selon une estimation, la valeur économique à long terme de l'amélioration des performances des élèves au PISA de 25 points dans la zone OCDE au cours des 20 prochaines années – un résultat qu'ont atteint des pays comme le Brésil, le Chili, l'Indonésie, Israël, le Mexique, la Pologne, le Portugal ou la Turquie en seulement dix ans, du moins dans certaines disciplines scolaires – s'élève à 115 000 milliards USD au cours de la vie professionnelle des individus nés cette année. Même si les répercussions estimées des compétences sont deux fois plus importantes que leur effet réel sur la croissance, la valeur d'une réforme scolaire réussie dépasse toujours de loin les coûts de l'amélioration.

Performances éducatives et croissance économique dans les différentes régions du monde



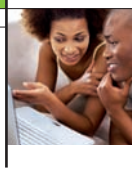
Notes : tracé, avec variable ajoutée, d'une régression du taux annuel de croissance moyen (en pourcentage) du PIB réel par habitant en 1960-2000 sur le niveau initial du PIB réel par habitant en 1960 et scores moyens aux tests des évaluations internationales des acquis des élèves (moyenne des variables inconditionnelles ajoutée sur chaque axe). Représentation des auteurs à partir de la base de données dérivées dans OCDE (2010d).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634954

Le graphique ci-dessus met en regard le tracé de la croissance régionale du PIB réel par habitant entre 1960 et 2000 et les scores moyens aux tests, après prise en compte des différences initiales en termes de PIB par habitant en 1960. Les taux de croissance annuels moyens, qui varient de 1.4 % en Afrique sub-saharienne à 4.5 % en Asie orientale, suivent une ligne droite. Le niveau d'instruction, lorsqu'on l'ajoute à cette régression, n'a pas de lien avec les écarts de rythmes de croissance. Le graphique donne à penser que, sous réserve d'un niveau égal de PIB initial, la croissance régionale au cours des quatre dernières décennies est entièrement décrite par les différences de compétences cognitives.

Source : OCDE (2010d).

On ne saurait sous-estimer les demandes faites aux enseignants d'améliorer les compétences des élèves[39]. Il va sans dire que les enseignants doivent être suffisamment à l'aise dans les disciplines qu'ils enseignent pour employer facilement différentes méthodes et, si nécessaires, modifier leurs pratiques afin d'optimiser l'apprentissage. Ils doivent également disposer d'un vaste répertoire de stratégies d'enseignement, être en mesure d'associer différentes approches, et savoir de quelle manière et à quel moment utiliser certaines méthodes et stratégies plutôt que d'autres. Ils doivent savoir travailler en collaboration avec d'autres enseignants, professionnels ou para-professionnels au sein d'une même organisation, ou avec leurs homologues d'autres organisations et de réseaux de professionnels, et mettre en place des formes différentes de partenariat, comme le mentorat d'autres enseignants. Enfin, ils doivent acquérir de solides compétences en technologie, qu'ils doivent être capables d'utiliser aussi bien comme instrument d'apprentissage que comme outil de gestion de l'information en vue de suivre l'apprentissage de leurs élèves[40].



De nombreux systèmes éducatifs rencontrent de grandes difficultés pour recruter les enseignants nécessaires et veiller ainsi à ce que la participation à l'éducation entraîne les résultats escomptés en matière d'apprentissage, en particulier dans les régions confrontées à des pénuries, et pour les retenir une fois embauchés. Il s'agit là d'une situation particulièrement préoccupante dans de nombreux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire qui enregistrent une croissance de leur population jeune et une augmentation des taux de participation. Cependant, plusieurs pays sont parvenus à établir une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'enseignants, alors même qu'ils se trouvent parfois dans des contextes difficiles (encadré 1.16).

Encadré 1.16 Face à l'augmentation du taux de scolarisation, le Brésil prend des mesures pour améliorer la qualité de l'enseignement

L'exemple du Brésil montre bien comment la logique du développement économique a conduit à une amélioration de la qualité de l'enseignement. Le Brésil ne pouvait plus dépendre d'une main-d'œuvre bon marché si le pays souhaitait progresser vers une économie mondialisée et fondée sur la valeur ajoutée.

La constitution de 1988 garantit le droit à l'enseignement public gratuit pour tous les enfants de 7 à 15 ans (soit 8 années de scolarité obligatoire). Néanmoins, compte tenu de la structure décentralisée du système éducatif et de la faible proportion du budget de l'État allouée à l'éducation, les établissements scolaires continuaient à ne dispenser que 3 à 4 heures de cours par jour.

En 1995, 90 % des enfants de 7 ans étaient inscrits à l'école primaire, mais la moitié seulement terminaient leur 8e année d'études. En moyenne, les élèves achevaient leur scolarité obligatoire en 12 ans, principalement en raison des redoublements et du décrochage scolaire. Selon Simon Schwartzman, politologue reconnu au Brésil, ce n'est pas parce qu'ils souhaitent trouver un emploi que les élèves quittent prématurément le système scolaire, mais bien à cause de la qualité médiocre de l'enseignement et des programmes.

Élu en 1994, le Président Cardoso a lancé un programme de réformes dans l'éducation, qui a été poursuivi par les présidents qui lui ont succédé. Ces réformes visaient à aboutir à un système éducatif de meilleure qualité et plus égalitaire, afin de faire face à l'augmentation du taux de scolarisation dans toutes les régions du pays. Pour ce faire, des mesures ont été prises pour mieux former les enseignants et en recruter davantage, pour concevoir des programmes plus pertinents et pour encourager les familles pauvres à inscrire leurs enfants à l'école afin qu'ils achèvent leur scolarité obligatoire.

Les ressources consacrées à l'éducation ont augmenté sensiblement, passant de 4 % du PIB en 2000 à 5.2 % en 2009. Le taux de réussite dans le deuxième cycle du secondaire s'est également amélioré et en 2006, la durée de la scolarité obligatoire est passée à 11 ans (même si les élèves ne la terminent pas tous). Aujourd'hui, le Brésil garantit un enseignement public élémentaire à plus de 95 % de la population. Les réformes menées ont notamment porté sur les domaines suivants :

- mettre en place des systèmes d'évaluation fondés sur un indice de référence international ;
- inciter les États et les collectivités à prendre des mesures pour améliorer l'enseignement ;
- appliquer des formules de financement fondées sur les élèves, afin de garantir une distribution équitable des fonds au sein des États ; et
- offrir des transferts conditionnels en espèces afin d'aider les familles démunies à sortir de la pauvreté via l'éducation.

Source : OCDE (2011c).

La question de l'offre et de la demande d'enseignants est à la fois complexe et multidimensionnelle, car elle renvoie à plusieurs difficultés : l'élargissement du vivier d'enseignants qualifiés, les moyens de remédier aux pénuries dans des disciplines spécifiques, la façon de recruter des enseignants là où ils sont le plus nécessaires, la répartition équitable et efficiente des enseignants, et la possibilité de retenir les enseignants sur la durée. L'action publique doit s'exercer à deux niveaux. Le premier concerne la nature de la profession d'enseignant à proprement parler et l'environnement professionnel des enseignants. Les mesures dans ce domaine visent à améliorer le statut global de la profession et son attractivité relative. Le deuxième consiste en des mesures et des incitations plus ciblées destinées à répondre à des pénuries spécifiques d'enseignants, en tenant compte du fait qu'il n'existe pas un marché du travail unique pour les enseignants, mais un ensemble de marchés, qui se différencient en fonction des types d'établissement et de



caractéristiques telles que la spécialisation dans une discipline particulière. Des rémunérations motivantes ainsi que d'autres incitations, des perspectives d'évolution et une diversité des trajectoires professionnelles sont autant d'aspects importants des stratégies destinées à attirer les enseignants les plus qualifiés dans les environnements les plus difficiles. Des campagnes actives de recrutement peuvent mettre l'accent sur le caractère valorisant de la profession d'enseignant et y attirer des individus qui n'auraient pas au départ envisagé de s'y consacrer.

Lorsque le caractère attractif de la profession d'enseignant n'est pas à démontrer, son statut peut être encore amélioré au moyen d'un recrutement sélectif qui permettra de faire sentir aux candidats qu'ils s'engagent dans une carrière recherchée par des professionnels accomplis. La formation initiale des enseignants est un autre volet important destiné à garantir l'offre d'enseignants compétents sur le plus long terme. Or, même si cette formation est de qualité, elle ne saurait préparer les enseignants à toutes les difficultés auxquelles ils seront confrontés tout au long de leur carrière. Un développement professionnel de qualité est nécessaire pour veiller à ce que tous les enseignants puissent faire face aux demandes d'une population d'élèves hétérogène, utiliser efficacement des données pour orienter les réformes, associer les parents et devenir les véritables acteurs de leur évolution professionnelle.

Encadré 1.17 Les environnements pédagogiques novateurs

D'après l'analyse menée par l'OCDE, les environnements d'apprentissage de qualité doivent : accorder une place centrale à l'apprentissage et promouvoir l'engagement ; veiller à ce que l'apprentissage adopte un mode social et souvent collaboratif ; être calqués sur les motivations des élèves ; tenir compte des spécificités de chaque individu, notamment au niveau des connaissances acquises antérieurement ; avoir recours à des évaluations propices à des retours d'information constructifs ; et favoriser l'établissement de liens entre les activités et les disciplines, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements.

***Europaschule* à Linz (Autriche)**. Cet établissement secondaire pilote, affilié à un établissement supérieur de formation des enseignants, est à la fois un centre de formation pratique des futurs enseignants et un établissement qui propose, et étudie, les conditions idéales d'apprentissage. L'*Europaschule* met l'accent sur l'apprentissage des langues et les contacts internationaux, mais les élèves peuvent également opter pour un programme axé sur les sciences, les disciplines artistiques ou les médias. Les élèves étudient en groupes modulables et hétérogènes. Parmi les méthodes d'enseignement utilisées figurent les cours en libre accès, qui font l'objet de plannings hebdomadaires. Le retour d'information sur les résultats des élèves et leur comportement est fourni sous la forme de dossiers qui incluent à la fois les comptes rendus des enseignants et l'auto-évaluation des élèves. À partir de ces informations, les élèves peuvent prendre des mesures correctives et préparer un plan de ressources. L'objectif ultime de cette démarche consiste à autonomiser les élèves pour qu'ils gèrent eux-mêmes leur formation et qu'ils aient envie d'apprendre.

***John Monash Science School* (Australie)**. Cet établissement secondaire enseigne les mathématiques et les sciences à des élèves de 15 à 18 ans triés sur le volet. Situé sur le campus Clayton de l'université de Monash, l'établissement travaille avec les enseignants de l'université pour mettre au point des programmes pointus inspirés des travaux de recherche et des activités hebdomadaires ayant trait à ces programmes, et pour permettre aux élèves d'avoir accès à des sujets de perfectionnement de niveau universitaire. Les cours ont presque uniquement lieu sous forme de cours magistraux où interviennent plusieurs professeurs, complétés par des travaux dirigés en petits groupes et par un suivi étroit des résultats des élèves. La configuration de l'environnement physique est souple et facilite l'accès à de nombreuses ressources dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. Tous les élèves disposent d'un ordinateur portable individuel qui constitue à la fois un outil clé d'apprentissage et un moyen de communication électronique entre élèves et enseignants. L'établissement met également l'accent sur la formation continue et le perfectionnement des enseignants.

***Instituto Agrícola Pascual Baburizza* (Chili)**. Cet établissement d'enseignement et de formation professionnels (EFP) agricole est principalement fréquenté par des élèves issus de zones rurales et de milieux socioéconomiques défavorisés. Il a pour objectif d'offrir aux élèves un équilibre entre disciplines générales (mathématiques, langues, sciences), matières relatives à l'agriculture (horticulture, gestion de l'irrigation et du bétail) et travaux pratiques fondés sur les principes de l'agriculture durable. L'établissement met aussi l'accent sur les compétences non techniques, comme la maîtrise de soi, l'esprit d'initiative et l'honnêteté. Les enseignants jouent le rôle de mentors en fournissant conseils et soutien à des groupes de 10 élèves. Les évaluations menées à l'échelle nationale ont montré que les résultats en langues et en mathématiques de ces élèves ne cessent de progresser, de même que leurs taux de réussite.

Source : OCDE, Projet consacré aux environnements pédagogiques novateurs.



En plus de la qualité des enseignants, le programme PISA a recensé plusieurs facteurs associés à l'amélioration des résultats scolaires[41]. Tout d'abord, les résultats du PISA laissent à penser que les établissements scolaires et les pays qui attendent de la part de tous les élèves de bons résultats scolaires et une réelle volonté d'apprendre, et qui se caractérisent par de bonnes relations entre élèves et enseignants et par un bon moral des enseignants, tendent à afficher de meilleurs résultats. Les données du PISA montrent en outre que les établissements qui sont plus autonomes pour décider de leurs programmes et de l'allocation des ressources se distinguent en général par de meilleurs résultats scolaires, à condition toutefois qu'ils aient adopté des mécanismes efficaces de gestion des connaissances et de responsabilisation. Ensuite, dans quasiment tous les systèmes éducatifs les plus performants, il incombe aux établissements et aux enseignants de travailler avec tous les élèves indépendamment de leurs intérêts, de leurs capacités et de leur milieu socioéconomique, sans avoir la possibilité de faire redoubler une classe ou de transférer les élèves vers une autre filière ou un autre type d'établissement moins exigeant en termes de résultats. Certains pays ont testé avec succès des environnements pédagogiques novateurs (encadré 1.17).

Une étude récente menée par l'OCDE met également en évidence les avantages potentiellement considérables procurés par l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, en soulignant que ces avantages dépendent de la qualité des services fournis[42]. Pour veiller à la qualité de ce niveau d'éducation, il faut : définir des objectifs et des règles ; concevoir des programmes et des normes et les mettre en œuvre ; améliorer les qualifications, la formation et les conditions de travail des enseignants ; et mobiliser les familles et la collectivité.

Les pouvoirs publics peuvent également contribuer à améliorer la qualité de l'enseignement et de la formation en dehors du cadre de la formation initiale et des établissements scolaires. Les établissements d'enseignement post-secondaire et supérieur doivent être régis par un cadre solide d'assurance-qualité visant à la fois la transparence et l'amélioration des performances, et conjuguant évaluation interne et externe sans imposer une charge administrative ou un coût financier excessif[43]. En l'absence de contrôle qualité, sous forme de dispositions contractuelles, d'inspections ou d'auto-évaluations, les possibilités de formation en entreprise pour les jeunes peuvent se transformer en une occasion pour les employeurs d'avoir accès à une main-d'œuvre bon marché[44]. De la même manière, les pouvoirs publics peuvent contribuer à améliorer la qualité des programmes de formation des adultes en définissant des normes de qualité, en instaurant des évaluations de performances et les mécanismes nécessaires, et en diffusant des informations sur les organismes de formation (encadré 1.18)[45].

Encadré 1.18 **Renforcer la qualité de la formation des adultes : Le label de qualité en Autriche**

Dans le *Land* de Haute-Autriche, le processus de mise en place du label de qualité (*Qualitätssiegel*) a commencé en 1990 à l'initiative du Forum pour la formation des adultes, organisation qui encadre l'ensemble des prestataires à but non lucratif de la région. Le Forum a établi une liste de critères concernant la nature de la formation, les qualifications des dirigeants et des formateurs, le programme, les locaux et les observations des apprenants au sujet de leur formation. À partir de ces critères, des vérificateurs agréés examinent les diverses caractéristiques des organismes de formation désireux d'obtenir un label de qualité. Les quinze membres d'origine du Forum ont tous subi cet examen avec succès, de même que 260 établissements régionaux et locaux qui leur sont affiliés. Le taux de réussite avoisinant les 100 %, le système du label de qualité consiste moins à refuser les agréments qu'à fournir aux organismes de formation des critères à respecter. Depuis 2000, les établissements de formation des adultes privés à but lucratif qui ne sont pas membres du Forum peuvent aussi se prêter à cette vérification afin d'obtenir le label de qualité ; c'est ce qu'ont fait 75 d'entre eux en Haute-Autriche. Les critères d'attribution du label font l'objet d'une mise à jour permanente.

Comme l'administration du *Land* tient à ce que le *Bildungskonto*, chèque-formation individuel de création récente, serve à payer des services d'enseignement et de formation de qualité, elle exige qu'il ne soit utilisé qu'auprès d'organismes titulaires du label.

Source : OCDE (2005a), *www.ibe.co.at/ebqs.html*.

Si dans les pays industrialisés et dans la plupart des économies émergentes, les questions liées à la qualité de l'enseignement sont aujourd'hui au premier rang des politiques des compétences, il convient de se rappeler, pour adopter une perspective globale en matière d'offre de compétences, que de nombreux pays n'ont pas encore atteint l'objectif fixé dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies d'assurer l'éducation primaire

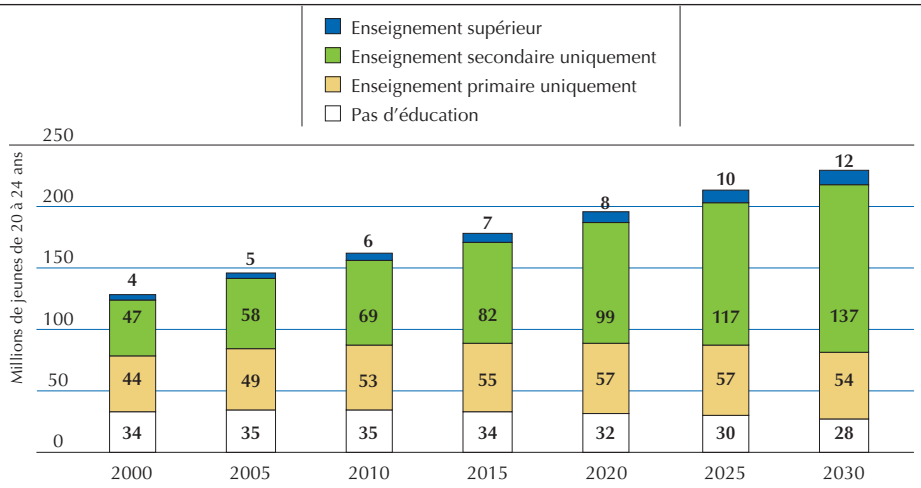


pour tous d'ici 2015. En Afrique de l'Ouest, le taux de participation à l'éducation primaire atteint à peine les 70 % et il n'est que légèrement supérieur à 80 % en Afrique australe, orientale et centrale. Les moyennes établies au niveau des régions masquent en outre des inégalités régionales. Ainsi en Afrique orientale et centrale, l'Érythrée et Djibouti affichent des taux de participation à l'éducation primaire de respectivement 34 % et 44 %, contre 98 % au Burundi et à Madagascar. Les enfants sont beaucoup moins nombreux à suivre un enseignement secondaire. En Afrique occidentale, orientale et centrale, seuls 4 enfants sur 10 suivent un enseignement secondaire, même si des progrès considérables ont été atteints dans ce domaine. D'après les évolutions actuelles, 59 % des jeunes de 20 à 24 ans en Afrique participeront à l'enseignement secondaire en 2030, contre 42 % aujourd'hui. Cela signifie qu'en 2030, 137 millions de jeunes de 20 à 24 ans suivront un enseignement secondaire, alors que 12 millions poursuivront des études supérieures (graphique 1.8) (OCDE/Banque africaine de développement/PNUD/CEA-ONU, 2012).

■ Graphique 1.8 ■

Prévisions de la participation à l'éducation des jeunes africains de 20-24 ans

Par niveau d'enseignement, 2000-30



Source : OCDE/Banque africaine de développement/PNUD/Commission économique pour l'Afrique (2012).

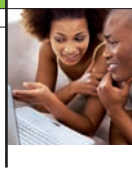
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634973

Dans certains de ces pays, les programmes d'enseignement et de formation sont pénalisés par la faiblesse des infrastructures et des capacités, et notamment par l'absence de cadre en matière de qualifications/diplômes et de programmes de formation des enseignants, le manque de matériel de formation, d'orientation professionnelle et d'informations relatives au marché du travail. En outre, la formation relève souvent de plusieurs organismes qui agissent de manière isolée, ce qui se traduit par une fragmentation et un manque de cohérence au niveau des programmes. La centralisation de la formation dans le secteur publique n'est peut-être pas réaliste et risquerait de creuser encore davantage l'écart entre les services de formation et la demande. Veiller à ce que les organismes qui délivrent les formations adoptent des stratégies communes pourrait toutefois permettre d'améliorer l'efficacité. Au Maroc, le Programme de développement du capital humain (encadré 1.19) fournit un exemple de la façon de parvenir à des améliorations durables.

Encadré 1.19 **Maroc – Programme de développement du capital humain**

Les autorités marocaines attachent une importance particulière au développement du capital humain et ont mis en place un ensemble impressionnant de programmes, d'institutions et d'incitations fiscales destinés à renforcer les capacités dans les domaines de l'éducation, à améliorer la formation professionnelle, et à promouvoir l'emploi de manière à répondre plus efficacement aux besoins sociaux et économiques du pays, et à parvenir à une meilleure adéquation entre la formation et les perspectives d'emploi. Le texte principal dans ce domaine est la Charte nationale d'éducation et de formation de 2000, qui couvre l'intégralité du secteur de l'éducation, dont l'enseignement de base et l'enseignement professionnel.

...



Des programmes spécifiques sont destinés à aider les jeunes diplômés à trouver un emploi, à faire évoluer le profil des chômeurs de longue durée, et à proposer une aide financière aux entreprises qui lancent des projets de création d'emplois. Plusieurs programmes de formation sectoriels ont été mis en place pour répondre aux besoins de l'agriculture, de l'artisanat et des technologies de l'information et de la communication. Ces programmes proposent en outre des subventions directes aux entreprises pour les aider dans leurs activités de formation.

Les principales institutions chargées de la mise en œuvre de ces différentes mesures en faveur de la formation et du marché du travail et de l'évaluation de leur impact sont l'Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences (ANAPEC) et l'Observatoire national de l'emploi. Les programmes de formation sont pilotés par le ministère de l'Éducation, avec l'aide des directeurs d'académies et des coordinateurs des programmes sectoriels à l'échelon local. Ces dispositifs sont complétés par un système d'avantages fiscaux. Les établissements privés d'enseignement et de formation professionnelle peuvent prétendre à une réduction du taux de l'impôt sur les bénéfices (20 %) et de l'impôt sur les sociétés (15 %) pour les cinq premières années, et à une dispense de la TVA sur les achats d'équipements pendant les 24 premiers mois d'activité. Ils sont également dispensés de l'impôt local des entreprises et de la taxe sur les services municipaux appliqués aux locaux utilisés pour l'enseignement et l'hébergement des étudiants.

Ces programmes sont menés dans le cadre d'un partenariat entre l'État et les entreprises de formation professionnelle. En 1996, l'État et les fédérations d'entreprises ont créé des Groupements interprofessionnels d'aide au conseil afin d'aider les entreprises à mettre au jour leurs besoins de formation et à adopter les stratégies appropriées. Les premiers centres de formation par l'apprentissage en interne ont été créés en 2004 dans les secteurs du textile et de l'hôtellerie. Ils sont chargés d'organiser le recrutement et le développement des compétences nécessaires. Ces centres sont aujourd'hui au nombre de 48, et leur nombre devrait atteindre 150 d'ici 2012. Depuis 2008, les entreprises des secteurs émergents, tels que l'automobile, l'aéronautique, l'électronique et les services délocalisés, peuvent bénéficier d'une aide publique à la formation, qui leur permet de choisir un prestataire de formation marocain ou étranger. Les premières évaluations des différents programmes et dispositifs de formation professionnelle montrent que les entreprises qui proposent des formations à leurs employés ont augmenté leur chiffre d'affaires et réalisé des gains de productivité considérables.

Source : OCDE (à paraître), *Competitiveness and Private Sector Development in the MENA Region.*

Promouvoir l'équité dans l'éducation

Dans de nombreux domaines, les inégalités se creusent[46] ; or, l'éducation et la formation peuvent contribuer à lutter contre ces inégalités. Les mesures prises en faveur de l'équité dans le développement des compétences sont à la fois justes et efficientes du point de vue économique. Par ailleurs, les recherches montrent de longue date que l'équité et la qualité ne sont pas incompatibles en matière de formation[47]. Au contraire, les systèmes éducatifs les plus performants dans les pays de l'OCDE sont ceux qui parviennent à conjuguer qualité et équité (graphique 1.9)[48].

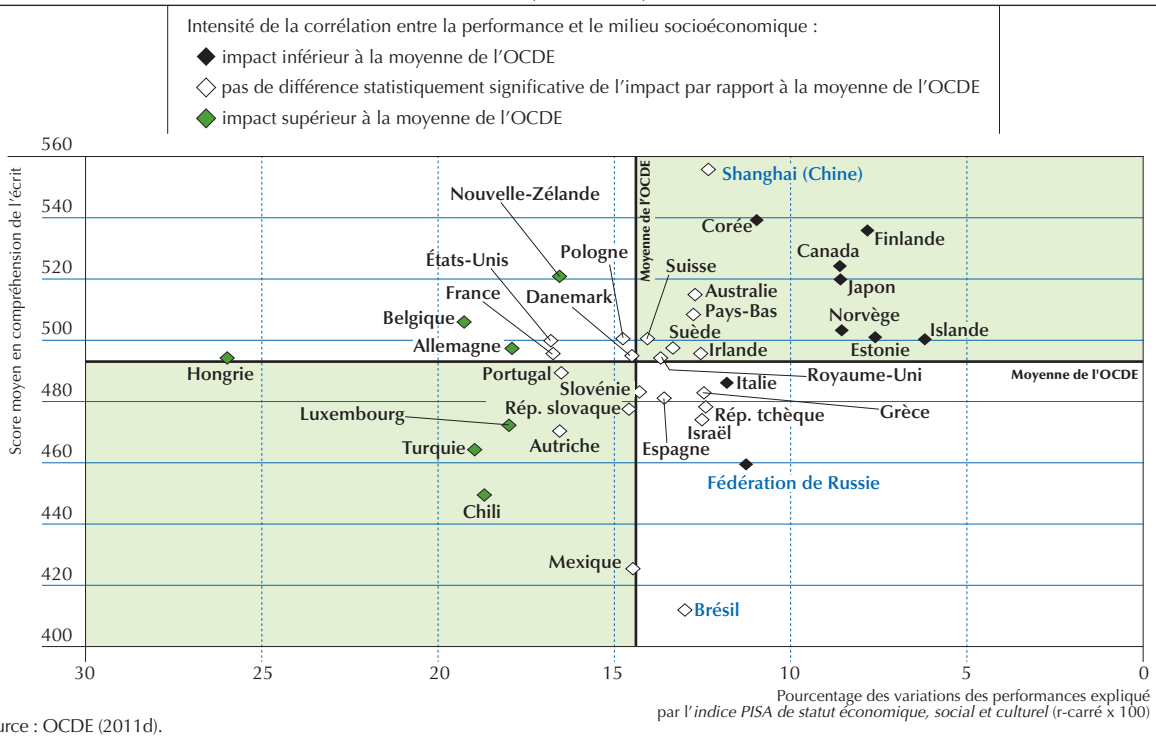
Les individus qui ont un faible niveau de compétences – parce qu'ils n'ont pas accès à un enseignement de qualité, qu'ils sont en échec scolaire ou qu'ils n'ont pas la possibilité d'acquérir de nouvelles compétences après leur scolarité – se heurtent souvent à des difficultés sur le plan de l'emploi et sur le plan social [49]. Comme le montrent les graphiques I.1 et I.2 dans l'introduction, les individus qui ne maîtrisent pas les compétences élémentaires ont plus de risques de souffrir d'un handicap sur le plan économique, d'être au chômage et de dépendre des prestations sociales. Les compétences agissent ainsi sur le sens civique et le comportement social car elles influent sur la participation à la vie démocratique et les relations professionnelles. On retrouve ces mêmes résultats dans divers pays, et ce, même après prise en compte du niveau d'instruction et d'autres variables contextuelles. Les résultats confirment que les compétences élémentaires sont étroitement liées aux résultats économiques et sociaux dans divers contextes culturels, et ce, quels que soient le niveau de qualification et les diplômes. Cela peut s'expliquer entre autres par le fait que les mesures directes permettent de se faire une idée plus précise des compétences d'un individus car elles reflètent à la fois l'acquisition et la perte de compétences tout au long de la vie, ainsi que l'apprentissage effectué dans divers contextes.



■ Graphique 1.9 ■

Les systèmes éducatifs performants conjuguent équité et égalité (PISA 2009)

Qualité des résultats scolaires, telle que mesurée par les compétences en compréhension de l'écrit des élèves de 15 ans, et équité, telle que mesurée par l'intensité de la corrélation entre les compétences et le milieu socioéconomique (PISA 2009)



Source : OCDE (2011d).

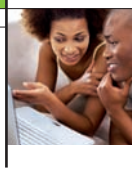
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932634992

Offrir un enseignement préscolaire et scolaire de qualité, notamment aux enfants issus de milieux socioéconomiques défavorisés, constitue un moyen efficace de garantir aux enfants un bon départ dans leur scolarité, amorçant ainsi un cercle vertueux[50] où les compétences nourrissent d'autres compétences[51]. Toutefois, la plupart des pays parviennent difficilement à maintenir des taux de participation élevés parmi les élèves issus de milieux défavorisés. En moyenne, quelque 20 % des jeunes quittent l'école avant d'être diplômés du deuxième cycle du secondaire, la fourchette étant comprise entre 3 % en Corée et 62 % en Turquie[52]. Certains pays ont élaboré des mécanismes pour recenser et suivre les enfants en risque d'échec scolaire, notamment à l'étape cruciale de la transition entre la scolarité obligatoire et le travail ou la poursuite des études (encadré 1.20).

Encadré 1.20 **Collecter des informations afin de recenser et de suivre les élèves à risque**

Aux **Pays-Bas**, le numéro d'identification personnel, attribué à chaque enfant de plus de 3 ans et demi, constitue une source d'informations capitale aux fins de la recherche et du suivi. Couramment appelé « numéro d'identification de l'élève », il équivaut au numéro d'identification fiscal ou au numéro de sécurité sociale. Les établissements se transmettent ce numéro et d'autres données personnelles à mesure que l'enfant avance dans sa scolarité. Ces données sont de plus en plus fréquemment utilisées pour suivre les résultats scolaires des élèves, vérifier leur assiduité et évaluer le risque de décrochage. Tous les établissements secondaires sont tenus de consigner les absences, la démotivation et l'abandon des études, et un rapport mensuel est mis à la disposition des collectivités et des établissements afin d'identifier les élèves les plus à risque. Ces informations sont croisées avec des données socioéconomiques, notamment le statut au regard de l'immigration, l'appartenance à une minorité ethnique, le chômage et les droits à prestations, classées par région, par ville et par district, ce qui fournit aux pouvoirs publics une mine d'informations pour la mise en œuvre et l'ajustement de leurs mesures.

...



En **Suisse**, le Programme de gestion de la formation professionnelle vise à aider les élèves défavorisés sur le plan social et/ou en difficulté dans leur scolarité à rester dans le système pédagogique et, à leur donner l'occasion d'obtenir une qualification professionnelle du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Le programme recense, enregistre et suit les jeunes à risque. Les jeunes défavorisés sur le plan social et/ou qui rencontrent des difficultés dans leur scolarité et qui sont considérés comme à risque sont généralement identifiés à l'âge de 14 ou 15 ans. Les jeunes qui ne sont pas orientés vers des programmes d'apprentissage, qui ne sont pas venus à bout de ces programmes ou qui n'ont pas obtenu leur qualification, et qui combinent en outre plusieurs handicaps sur le plan social et/ou au niveau de leur scolarité, sont considérés comme étant à risque et sont contactés par un organisme faisant parti du programme. Cet organisme est chargé de définir, en coopération avec le jeune concerné, les mesures nécessaires pour lui permettre d'obtenir une qualification du deuxième cycle du secondaire, et de coordonner les différentes mesures. Des conseils en matière d'orientation professionnelle et d'autres services sont également proposés.

Sources : Akkerman, Y. *et al.* (2011) ; Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Département fédéral de l'économie.

Encadré 1.21 **Venir en aide aux établissements défavorisés**

Consortium d'établissements scolaires à Shanghai. Shanghai a choisi d'améliorer les résultats des établissements les moins performants afin de renforcer le système scolaire dans son ensemble. La stratégie adoptée consiste à regrouper les établissements bons et moins bons, anciens et nouveaux, publics et privés au sein d'un même pôle, qui s'articule autour d'un établissement performant. Le *Qibao Education Group* illustre parfaitement cette stratégie : la *Qibao Secondary School*, située en banlieue de Shanghai, est réputée pour la forte proportion de ses diplômés qui sont admis dans des universités prestigieuses. En 2005, Le *Qibao Education Group* a été créé autour de la *Qibao Secondary School*, qui a « adopté » trois autres établissements publics et deux établissements privés. Depuis qu'ils ont rejoint ce groupe, tous les établissements participants ont vu leurs résultats s'améliorer.

Renforcer la direction et la distribution des établissements en Ontario. En 2003, le ministère de l'Éducation de l'Ontario a lancé une réforme de l'enseignement secondaire baptisée « Réussite des élèves/Apprentissage jusqu'à l'âge de 18 ans ». La Stratégie visant la réussite des élèves a pour mission d'offrir à chacun des possibilités de formation stimulantes et de qualité, et de venir en aide aux élèves qui risquent de décrocher. L'un des principaux objectifs de cette réforme consiste à renforcer la direction des établissements scolaires et des conseils d'établissement, afin de faire évoluer la culture des établissements et d'inciter à une amélioration systématique sur la durée. De nouveaux rôles ont ainsi été créés au niveau des conseils et des établissements, en vue de fournir à tous des possibilités de formation de qualité et d'aider les élèves risquant de ne pas finir leurs études secondaires. Au niveau des conseils d'établissement, la fonction de « Responsable de la réussite des élèves » a été créée pour renforcer les équipes dirigeantes. Au niveau des établissements, il existe désormais un « Enseignant en charge de la réussite des élèves » qui vient en aide aux élèves en risque de décrochage, tandis que l'« Équipe responsable de la réussite des élèves » (qui regroupe chefs d'établissement, enseignants en charge de la réussite des élèves et personnel enseignant) évalue et répond aux besoins des élèves démotivés, et travaille pour fournir à tous les élèves une formation de qualité.

Améliorer le climat scolaire en France. En septembre 2010, les autorités françaises ont lancé le programme ECLAIR (Écoles, collèges et lycées pour l'ambition et la réussite), qui vise à améliorer le climat scolaire dans les établissements qui accueillent de nombreux élèves au comportement perturbateur ou violent. Il s'articule autour de deux objectifs clés : en premier lieu, il entend offrir à tous les élèves un meilleur environnement pédagogique. Ensuite, il est conçu pour remotiver les enseignants et les autres personnels scolaires. Pour y parvenir, le programme vise à aligner les ressources pédagogiques sur les besoins éducatifs, au moyen d'une augmentation (et d'une sélection plus appropriée) des ressources humaines, d'une plus grande liberté offerte aux chefs d'établissement en matière de recrutement et de mesures spécifiques pour renforcer la sécurité à l'école. Le programme ECLAIR a été testé pendant un an dans les 105 établissements les plus violents, puis il a été étendu en septembre 2011 à 324 établissements du premier cycle du secondaire et 1 911 écoles primaires.

Sources : OCDE (2011c) ; OCDE (2012b).

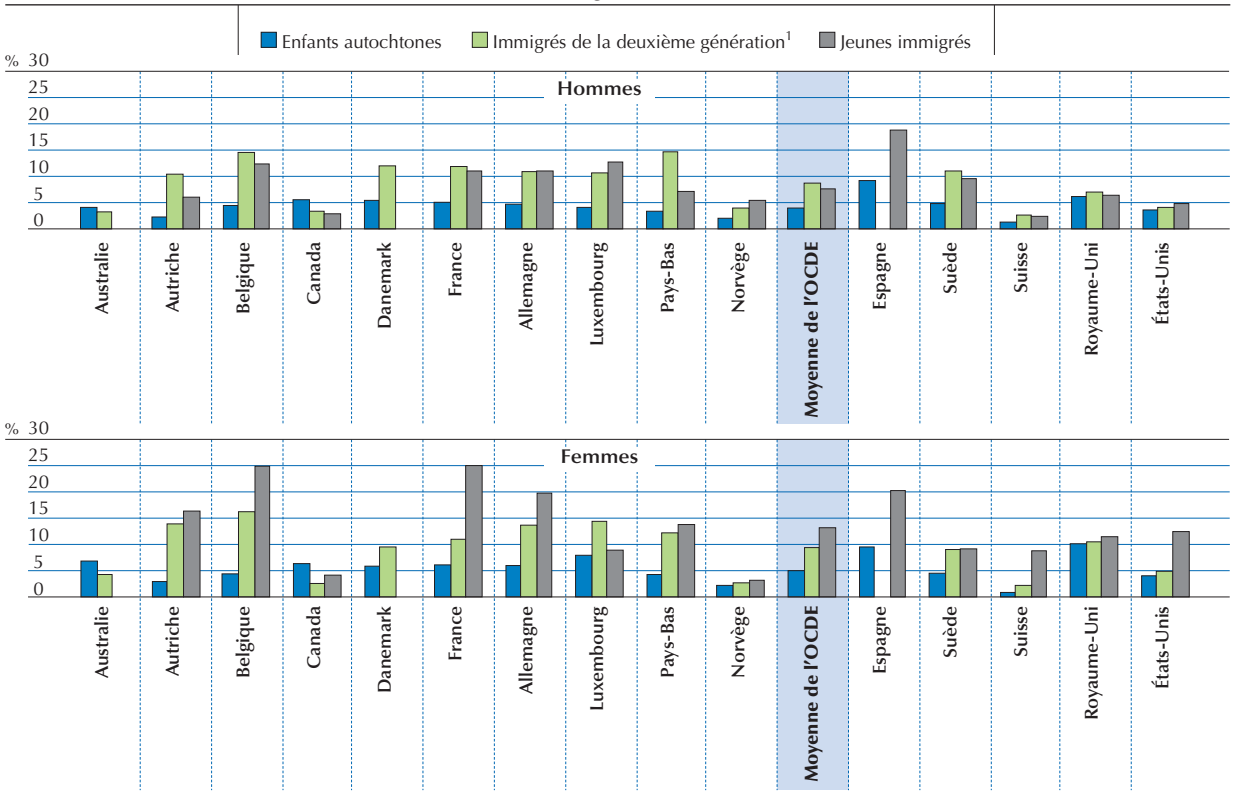


Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent lutter contre l'échec et le décrochage scolaires en éliminant les pratiques qui nuisent à l'équité à l'échelle du système, comme le redoublement et l'orientation précoce, en supervisant le choix de l'établissement pour éviter tout phénomène de ségrégation susceptible de creuser les inégalités et en créant des filières alternatives dans le deuxième cycle du secondaire afin d'améliorer le taux de réussite des études. L'État peut également venir en aide aux établissements qui accueillent de fortes proportions d'élèves issus de milieux défavorisés, en investissant dans la direction des établissements pour créer les conditions favorables à l'apprentissage, en recrutant des enseignants qualifiés et en établissant des liens avec les parents et la collectivité[53]. Certains pays ont adopté des stratégies efficaces en faveur des établissements défavorisés en les associant aux établissements les plus performants (encadré 1.21).

■ Graphique 1.10 ■

Pourcentage de la « population à risque » parmi les enfants autochtones et les jeunes immigrés âgés de 20 à 29 ans, par sexe, 2007

La « population à risque » est constituée d'individus peu qualifiés (en-dessous du deuxième cycle du secondaire), déscolarisés et inactifs. Les jeunes immigrés sont des jeunes nés à l'étranger arrivés dans leur pays d'accueil avant l'âge de 18 ans.



1. Les élèves de la deuxième génération sont nés dans le pays de l'évaluation de parents nés à l'étranger.
Source : Liebig et Widmaier (2010).
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635011

Les dispositifs de financement peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre les inégalités, en particulier après la scolarité obligatoire. Garantir un accès égal à l'éducation peut à terme diminuer les inégalités de revenus. Les financements publics et les allègements fiscaux peuvent pour leur part permettre d'empêcher que les considérations d'ordre financier soient un obstacle au développement des compétences. Les pays doivent accompagner leur stratégie globale de financement d'un système général d'aide aux étudiants destiné à aider ceux d'entre eux issus d'un milieu défavorisé à poursuivre une formation complémentaire. Les systèmes qui associent les prêts aux aides financières, à l'intention aussi bien des élèves des établissements publics que privés peuvent s'avérer particulièrement utiles pour les étudiants issus d'un milieu socioéconomique difficile. Ils peuvent aider ces derniers à faire face aux frais de scolarité et aux dépenses quotidiennes, tout en leur évitant de consacrer un temps excessif à l'exercice d'une activité à temps partiel et/ou de dépendre trop fortement de l'aide de leur famille. Les bourses sous conditions de ressources aident les plus nécessiteux, qui risquent de sous-estimer les bénéfices nets d'un enseignement post-obligatoire[54].



Certains groupes désavantagés doivent faire l'objet d'une aide particulière qui leur garantit l'accès à une formation de qualité et les aide à accomplir la transition entre l'école et la vie active. Dans la plupart des pays, les jeunes issus de l'immigration n'obtiennent pas d'aussi bons résultats scolaires que leurs camarades autochtones, et ce, même lorsque l'on tient compte de leur statut socioéconomique. Ils sont surreprésentés parmi les individus peu qualifiés, sans emploi, non scolarisés et ne suivant aucune formation (graphique 1.10). Leurs écarts de performances révèlent toutefois que certains pays parviennent mieux que d'autres à intégrer les enfants d'immigrés dans leur système éducatif et à faciliter leur passage de l'école au marché du travail.

Les politiques visant à intégrer pleinement les familles immigrées dans le pays d'accueil doivent prévoir des cours de langue de tous les niveaux[55], en particulier pour les très jeunes enfants. Or, les enfants de 3 ou 4 ans, qui sont des âges critiques, sont généralement sous-représentés dans les cours d'apprentissage de la langue[56]. Plus tard, un environnement scolaire à l'écoute de tous les élèves et le soutien apporté par les parents tout au long des études de leurs enfants sont également des facteurs importants pour une intégration durable. Certains pays sont parvenus à inciter des élèves issus de l'immigration à entamer une formation d'enseignant[57] et forment les enseignants à travailler avec des populations d'élèves d'origines diverses[58]. Toutefois la maîtrise de la langue dans laquelle l'enseignement est dispensé[59] est fondamentale pour permettre aux élèves immigrés de participer et d'obtenir des résultats satisfaisants, ainsi que le montre la réussite des politiques linguistiques mises en place dans de nombreux pays. Par ailleurs, les enfants d'immigrés et leurs parents ont souvent besoin de conseils supplémentaires sur les différents choix éducatifs qui s'offrent à eux (encadré 1.22).

Encadré 1.22 Danemark – Les campagnes nationales « Tous les jeunes avec nous » et « Non au décrochage scolaire »

La campagne « Tous les jeunes avec nous » a été lancée en 2003 par le ministère danois des Réfugiés, de l'Immigration et de l'Intégration dans le but de promouvoir l'égalité des chances dans le système éducatif et sur le marché du travail. Depuis décembre 2011, elle relève du ministère des Enfants et de l'Éducation. Elle est composée d'un volet distinct et indépendant, intitulé « Non au décrochage scolaire ». L'objectif principal de ces deux campagnes nationales de grande ampleur est d'améliorer l'intégration des jeunes immigrés et des immigrés de la deuxième génération sur le marché du travail en les aidant à atteindre un certain niveau d'instruction, en particulier dans l'enseignement professionnel. Afin de pérenniser leur intégration, un deuxième objectif consiste à les inciter à opter pour des formations dans des domaines risquant de connaître à l'avenir une pénurie de compétences et dans lesquels les jeunes issus de l'immigration sont sous-représentés.

Dans le cadre de la campagne « Tous les jeunes avec nous », une équipe a été constituée, qui rassemble des jeunes issus de l'immigration qui, en raison de leur réussite dans leurs études et sur le marché du travail, peuvent faire office de modèles. Les membres de l'équipe parcourent le pays afin de faire partager leur expérience à d'autres jeunes issus de l'immigration et de les conseiller sur le choix d'un cursus et les façons de le mener à terme. Dans le même ordre d'idées, une équipe de « parents modèles » a été constituée dans le même objectif.

Des campagnes de recrutement pour divers programmes de formation dans des établissements d'enseignement professionnel, ainsi que dans le secteur social et celui des soins de santé, qui devraient connaître des pénuries de main-d'œuvre à l'avenir, ont également été lancées et sont plus particulièrement ciblées sur les jeunes immigrés de 16 à 20 ans. Une campagne similaire a été menée dans le but de promouvoir l'embauche de jeunes dans la police, l'armée, les services d'urgence et de sécurité. Des formations supplémentaires sont également prévues pour les enseignants travaillant dans des établissements d'enseignement professionnel, afin de leur permettre de communiquer plus efficacement avec de jeunes immigrés dont le danois n'est pas la langue maternelle. L'un des objectifs principaux du volet « Non au décrochage scolaire » est également de concevoir de nouveaux instruments et méthodes pédagogiques ciblés sur les jeunes issus des minorités, en collaboration avec les établissements d'enseignement professionnel.

Face au manque de places dans les formations et les programmes d'apprentissage, les responsables de la campagne « Non au décrochage scolaire » ont également élaboré un guide en ligne convivial à l'intention des étudiants à la recherche de places d'apprentissage. Le guide propose à ces derniers une aide à la rédaction de leurs lettres de motivation et de leur curriculum vitae, ainsi qu'une préparation aux entretiens.

Toujours dans le cadre de « Non au décrochage scolaire », une équipe de mécaniciens et de forgerons à la retraite a été constituée pour servir de modèles auprès de jeunes vulnérables, les aider et les conseiller tout au long de leur programme de formation professionnelle.

Source : *www.brugforalleunge.dk*.



Donner une deuxième chance en matière d'éducation aux individus qui sont sortis du système éducatif avec un très faible niveau de qualification peut leur permettre d'éviter le piège manque de qualifications/échec économique. Des études montrent qu'un nombre considérable d'adultes ne possède qu'un niveau minimal de compétences élémentaires. Selon les pays, entre un tiers et deux tiers de la population adulte ne disposent pas des compétences de base minimales nécessaires pour entamer une nouvelle formation et trouver leur place dans une économie moderne[60]. Pour de nombreux pays à faible revenu ou à revenu moyen, ce problème est beaucoup plus grave[61]. Compte tenu de leur expérience négative avec le système scolaire, ces individus sont peu susceptibles de reprendre leurs études ou d'entamer des activités de formation de leur propre initiative. Par ailleurs, ils ne bénéficient souvent pas d'une formation financée par leur employeur[62], ce qui accroît encore leurs difficultés sur le marché du travail. Les pouvoirs publics peuvent proposer à ces personnes des formations de la deuxième chance en compétences élémentaires, et inciter les employeurs à inscrire leurs employés peu qualifiés à ces formations (encadré 1.23). Certains pays ont mis en place des stratégies efficaces destinées à atteindre les adultes peu qualifiés, qui associent différents modes et objectifs d'apprentissage, le plus souvent dans des environnements neutres. De cette façon, les individus qui ont toujours été en marge ou exclus du marché du travail peuvent tenter d'y reprendre pied en améliorant leurs compétences.

Encadré 1.23 Une deuxième chance pour les adultes peu qualifiés

Parmi les pays qui ont mis au point des stratégies spécifiques à l'intention des adultes peu qualifiés, plusieurs ont obtenu de bons résultats en s'éloignant du modèle scolaire pour tenter d'associer le plus souvent possible des modalités et des finalités de formation différentes. En **Allemagne** par exemple, il existe une gamme de possibilités de la deuxième chance conçues pour les moins qualifiés. Dans certains cas, on cherche à proposer un cadre informel qui soit compatible avec la vie de tous les jours et une formation qui ne couvre que quelques heures par semaine, afin d'atteindre les adultes qui sont réticents à participer à des activités d'apprentissage. Aux **Pays-Bas**, certains programmes associent l'enseignement de la langue au travail et, dans certains cas, à la formation en cours d'emploi. L'approche intergénérationnelle a aussi donné de bons résultats.

La **Corée** a adopté des méthodes nouvelles pour toucher les adultes peu qualifiés et les former avec succès. Des cours d'alphabétisation sont dispensés à l'échelon local par les centres d'aide sociale, les associations féminines et de nombreuses organisations non gouvernementales. Pour amener les adultes à s'inscrire, le personnel du Centre d'Anyang pour la formation des adultes s'adresse aux femmes dans les supermarchés et les instituts de beauté et aux arrêts d'autobus. Les enseignants sont bénévoles et certains ont eux-mêmes suivi les cours. Ce centre travaille en réseau avec 25 autres ONG qui dispensent aussi des cours d'alphabétisation. Des établissements spéciaux appelés « para-écoles » assurent la formation de base des adultes peu qualifiés, qui n'ont pas besoin d'être scolarisés toute la journée. Les « écoles citoyennes » assurent une éducation de base condensée en trois ans et les « lycées citoyens » offrent l'équivalent de l'enseignement secondaire.

Il existe dans certains pays des programmes de la deuxième chance qui associent enseignement en milieu scolaire et formation sur le lieu de travail, et constituent un système de formation d'apprenti en alternance pour les adultes. En **Autriche** par exemple, les « formations d'apprenti intensives » pour adultes durent un an au lieu de trois et rassemblent de nombreux individus désireux de suivre une formation professionnelle de la deuxième chance. Les programmes sont à la fois courts et intensifs, et sanctionnés par un titre de même valeur que ceux de la formation traditionnelle d'apprenti. En 2002, 5 300 personnes ont passé l'examen des formations d'apprenti intensives et commencé à travailler dans la foulée, ce qui représente plus de 10 % des individus qui se mettent à exercer une activité rémunérée après une formation d'apprenti ordinaire. En **Pologne**, la réussite des programmes de formation d'apprenti destinés aux jeunes amène à envisager la création de programmes similaires à l'intention des adultes peu qualifiés.

Komvux est un dispositif municipal **suédois** d'éducation des adultes aux niveaux de la scolarité obligatoire et de l'enseignement secondaire du deuxième cycle. Il donne la possibilité aux adultes âgés de plus de 20 ans d'améliorer et/ou de réorienter leurs compétences et de remplir les conditions générales d'admission à l'enseignement supérieur. Ce sont les disciplines traditionnelles, comme les sciences sociales, le suédois, l'anglais et les mathématiques qui sont le plus enseignées. Compte tenu du fait qu'une proportion élevée d'élèves suivent les mêmes cursus généraux, le besoin de formation des adultes qui souhaitent évoluer d'une profession qui nécessite des qualifications professionnelles vers une profession nécessitant une qualification générale (une maîtrise en gestion des entreprises ou en informatique, par exemple) est moindre.

Source : OCDE (2005a).



Si la plupart des pays industrialisés sont parvenus à instaurer l'égalité entre le sexes dans l'éducation, cet objectif reste encore lointain dans certains pays en développement. Cela explique également pourquoi l'aide du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE comporte aussi un volet sur l'égalité des sexes (encadré 1.24).

Encadré 1.24 L'aide ciblée sur l'égalité des sexes dans l'éducation

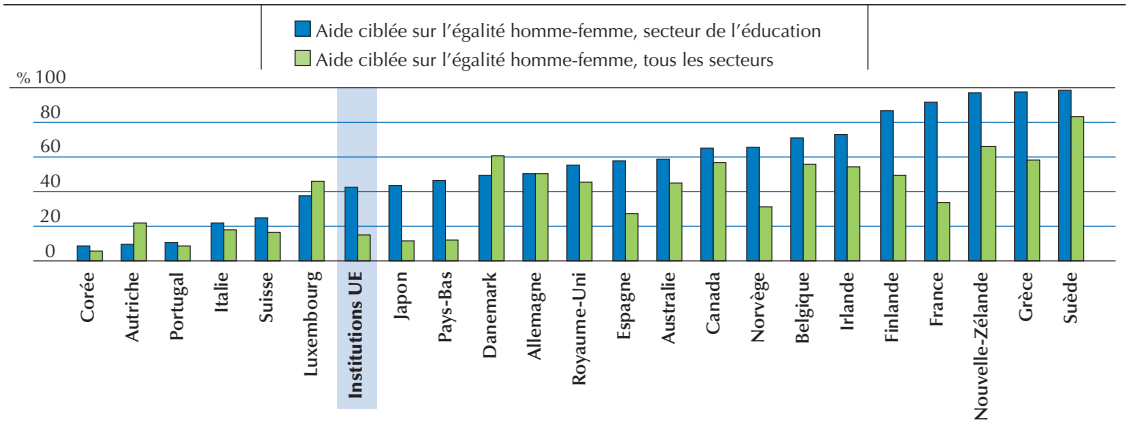
Les pays donneurs membres du CAD de l'OCDE consacrent une large proportion de l'aide qu'ils allouent au secteur de l'éducation à l'égalité entre les sexes. Les donneurs doivent veiller à ce que leur aide facilite la scolarisation des filles, notamment en soutenant la mise en place d'environnements scolaires « favorables aux filles ». Les apports d'aide émanant des pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE se sont élevés à 129 milliards USD en 2010, une somme record, en augmentation de 6.3 % en 2009. Ce montant représente environ 0.32 % du revenu national brut combiné des pays membres du CAD.

Dans le secteur de l'éducation, l'aide ciblée sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a plus que doublé en 2009-10 par rapport à 2004-05, et a atteint un total de 4.7 milliards USD (engagements annuels moyens). Cela représente près de 20 % de l'aide totale consacrée par les membres du CAD à l'égalité homme-femme en 2009-10.

Le graphique ci-dessous montre qu'en 2009-10, une moyenne de 60 % de l'aide totale des membres du CAD (à l'exception des États-Unis) au secteur de l'éducation était principalement ou significativement axée sur l'égalité des sexes – une proportion bien plus élevée que celle de l'aide ciblée sur ce domaine dans tous les secteurs combinés. Pour la plupart des membres du CAD, au moins 50 % de l'aide allouée au secteur de l'éducation portaient sur des questions liées à l'égalité homme-femme, que ce soit dans le cadre d'un objectif principal ou significatif ; dans des pays comme la Nouvelle-Zélande, la Grèce et la Suède, la quasi-totalité de l'aide allouée à l'éducation était ciblée sur l'égalité des sexes.

Proportions de l'aide ciblée sur l'égalité homme-femme, éducation et totalité des secteurs

Engagements 2009-10



Note : la « totalité des secteurs » fait référence à la totalité de l'aide ventilable par secteur : éducation, santé, eau, administration, autres secteurs sociaux, tous les services productifs et aide plurisectorielle.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635030

Les principales régions bénéficiaires de l'aide ciblée sur l'égalité des sexes dans le secteur de l'éducation en 2009-10 étaient l'Afrique sub-saharienne, qui a perçu 31 % de la totalité de cette forme d'aide, suivie par l'Asie du Sud et l'Asie centrale (16 %) ; l'Asie de l'Est (12 %) et l'Afrique du Nord (10 %). Les autres régions ont perçu 5 % ou moins de l'aide totale allouée au secteur de l'éducation ciblée sur l'égalité des sexes.

Source : OCDE (à paraître), *Rapport sur l'initiative de l'OCDE pour la parité*.

Si le contexte socioéconomique a généralement des répercussions sur les résultats de l'éducation dans pratiquement tous les pays, le problème est exacerbé dans les pays où les ménages les plus pauvres considèrent les enfants comme une source de revenu supplémentaire, et dans lesquels la situation au regard du travail des enfants reste préoccupante[63].



Certains pays ont toutefois brillamment relevé ces défis, la plupart du temps en modifiant les structures d'incitation. C'est au Brésil qu'a été mis en place, en partenariat avec l'UNICEF, l'un des programmes les plus efficaces de transferts monétaires conditionnels (encadré 1.25).

Encadré 1.25 ***Bolsa Escola* – Un programme d'aide efficace à l'intention des familles défavorisées au Brésil**

Le programme Bolsa Escola était initialement limité à un petit nombre de régions du pays, mais a été plus largement adopté au vu de son succès. *Bolsa Escola* verse des bourses en espèces directement aux mères qui acceptent de scolariser leurs enfants âgés de 6 à 15 ans. Même si les sommes versées sont minimes – environ 5 USD par enfant et par mois – elles permettent à de nombreuses familles pauvres d'améliorer leur qualité de vie (certaines de ces familles les utilisent par exemple pour acheter de l'électricité) et les incitent à scolariser leurs enfants. L'une des caractéristiques nouvelles du programme était sa décentralisation à l'échelon municipal. Ce sont en effet les autorités municipales qui étaient chargées de sélectionner les bénéficiaires et de verser les sommes d'argent. À terme, le programme a atteint quelque 10 millions d'enfants. En 2003, il a été intégré dans le programme plus vaste *Bolsa Família*, dont les mérites sont grandement vantés.

Source : OCDE (2010i).

LES PAYS PEUVENT PERMETTRE AUX INDIVIDUS QUALIFIÉS DE VENIR SUR LEUR TERRITOIRE

Dans certains contextes, améliorer les compétences de la population nationale n'est pas suffisant. Afin d'éviter que les pénuries de compétences dans certains secteurs ne pénalisent la production, les pays peuvent être amenés à promouvoir l'immigration d'individus qualifiés. Encourager les étudiants en mobilité internationale à prolonger leur séjour sur le territoire à l'issue de leurs études peut être un autre moyen d'augmenter la base de compétences de haut niveau. Toutefois, l'avantage pour le pays d'accueil se traduira par un inconvénient pour le pays d'origine, dans lequel la perte d'individus hautement qualifiés par l'émigration peut entraîner de graves pénuries de compétences. Encourager les migrations de retour peut être un moyen d'enrichir le vivier de compétences des pays en développement et des économies émergentes, car les immigrants qui retournent dans leur pays d'origine ramènent avec eux les connaissances et les compétences acquises à l'étranger. Comme décrit dans le chapitre plus bas consacré à la « mobilisation des compétences », certains pays ont pris des mesures visant à contenir la fuite des cerveaux. L'expérience montre que la politique la plus efficace consiste à inciter ces individus à rester plutôt qu'à mettre en place des mesures coercitives destinées à éviter les migrations. Par ailleurs, la possibilité d'émigrer pour gagner des revenus plus élevés à l'étranger peut également inciter les individus dans les pays d'origine à investir davantage dans leur enseignement et leur formation : étant donné que les individus éduqués et formés ne vont pas tous opter pour l'émigration, le résultat devrait être un gain net pour le réservoir de capital humain du pays d'origine.

Faciliter l'entrée de migrants qualifiés

Les pénuries de compétences dont souffrent certains pays peuvent provenir de l'essor de certains secteurs émergents et du manque d'individus disposant d'une formation dans ces domaines, du vieillissement de la population nationale et du manque de jeunes pour remplacer les travailleurs qui partent à la retraite, ou encore de leur décision d'orienter des parts substantielles de leurs économies vers une production à plus forte valeur ajoutée, ce qui nécessite une main-d'œuvre mieux formée. Les politiques relatives à l'immigration de travail peuvent compléter d'autres mesures pour faire face à ces pénuries. La feuille de route de l'OCDE pour la gestion des migrations de main-d'œuvre[64] recommande que les programmes efficaces de migrations :

- définissent les besoins du marché du travail, en tenant compte de l'évolution démographique de la population autochtone et des changements des niveaux d'instruction ;
- établissent, pour les migrants peu qualifiés, des filières de recrutement officielles ;
- délivrent un nombre suffisant de visas, avec des délais de traitement très brefs ;
- prévoient des moyens appropriés pour vérifier le statut et le permis de résidence des immigrés ; et
- mettent en œuvre un contrôle efficace aux frontières et des procédures visant à imposer le respect de la loi sur le lieu de travail.



Encadré 1.26 **Libérer le potentiel des enfants d'immigrés**

La meilleure façon d'évaluer le niveau d'intégration des immigrés dans une société n'est sans doute pas de comparer leurs résultats avec ceux des autochtones, mais plutôt d'examiner les résultats de leurs enfants. Les élèves immigrés obtiennent des résultats inférieurs à la moyenne dans l'enquête PISA, mais l'écart entre leurs performances et celles des élèves autochtones varie fortement selon les pays, même lorsque l'on tient compte des différences de contexte socioéconomique. Ce n'est que dans un petit nombre de pays de l'OCDE que les résultats en compréhension de l'écrit des élèves immigrés de 15 ans sont similaires à ceux des élèves autochtones : il s'agit de pays comme l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande, qui pratiquent depuis de nombreuses années des politiques d'immigration sélective, et dans lesquels les immigrés ont généralement un niveau d'instruction élevé. Cela est également le cas en Israël, où, depuis quelques décennies, on assiste à une hausse des migrations de juifs instruits du monde entier. Dans d'autres pays où les enfants d'immigrés obtiennent des résultats satisfaisants, les migrations ont souvent eu lieu à une époque où ces pays faisaient partie d'états plus vastes et/ou avaient un statut international différent. Dans la plupart des autres pays, le niveau des compétences en compréhension de l'écrit chez les élèves immigrés était largement inférieur à celui des élèves autochtones, même lorsque l'ont tient compte du niveau d'instruction des parents.

Concevoir une politique de l'éducation susceptible de répondre aux besoins des enfants d'immigrés est à la fois difficile et coûteux. Il est nécessaire d'agir en concertation pour comprendre ce que sont ces besoins et quels sont les meilleurs moyens d'y répondre. Le moyen le plus efficace de s'attaquer aux désavantages liés à l'âge au moment de l'arrivée dans le pays d'accueil serait de privilégier, à chaque fois que cela est possible, une arrivée précoce des enfants d'immigrés. Or, les politiques, voire les immigrés eux-mêmes, ne peuvent entièrement influer sur le moment de l'immigration, qui peut être dicté par des persécutions ou des situations dans lesquelles les immigrés risquent leur vie dans leur pays d'origine. Toutefois, le fait que les résultats dépendent de façon aussi étroite de l'âge à l'arrivée dans le pays d'accueil tend à démontrer que les immigrés qui envisagent de s'installer doivent être incités à faire venir les membres de leur famille le plus tôt possible. La plupart des pays ont mis en place des politiques qui exigent de la part de certains immigrés qu'ils justifient d'un revenu et d'un domicile avant de pouvoir être rejoints par leur famille. Ces politiques, qui visent à assurer un niveau de vie minimum aux familles d'immigrés, risquent de retarder l'arrivée de leurs enfants et d'avoir comme conséquence indésirable de repousser leur acquisition du langage ou de l'instruction, et d'entraîner un retard scolaire chez certains enfants d'immigrés.

Ne pas comprendre la langue parlée dans le pays d'accueil au moment de son arrivée est un inconvénient considérable, au même titre que le fait de n'être pas assez exposé à cette langue en dehors du cadre scolaire. Les résultats du PISA tendent à démontrer que les élèves qui, à la maison, parlent principalement une langue différente de celle utilisée à l'école obtiennent des résultats en compréhension de l'écrit inférieur à ceux des élèves qui utilisent essentiellement la langue des tests la plupart du temps. Cet effet est très prononcé dans les pays de l'OCDE et ailleurs, et se traduit par une différence de 30 points, ce qui représente près d'un an de scolarité, entre les élèves qui parlent principalement la langue des tests à la maison et les autres. Cet écart de performance est encore visible lorsque l'on compare les élèves issus d'un même milieu socioéconomique.

Les politiques en faveur de l'apprentissage de la langue, y compris de la langue maternelle, doivent être renforcées, aussi bien pour les très jeunes enfants immigrés que pour les élèves qui n'arrivent que plus tard et maîtrisent mal la langue de leur pays d'accueil. Les compétences linguistiques des parents, en particulier des mères, risquent de ne pas être suffisantes pour leur permettre d'aider leurs enfants à faire leurs devoirs. Cela est particulièrement le cas à l'époque d'Internet, où les médias dans la langue du pays d'origine sont plus présents dans les foyers d'immigrés qu'auparavant. L'objectif doit être d'exposer davantage les immigrés à la langue de leur pays d'accueil, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'école. Il faut aider les parents à prendre conscience de cette nécessité afin que l'environnement familial contribue à améliorer les résultats des enfants.

La diversité de la population immigrée dans les différents pays témoigne des multiples difficultés auxquelles les élèves immigrés font face. Cependant, les variations au niveau des écarts de performance entre les élèves immigrés et les élèves autochtones, même après prise en compte du contexte socioéconomique, tendent à démontrer que les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle important dans la suppression de ces inégalités.

Sources : OCDE (à paraître), *Competitiveness and Private Sector Development in the MENA Region ;* OCDE (2012d), *Untapped Skills: Realising the Potential of Immigrant Students.*



Les pays désirant favoriser les migrations de travail ont mis en place diverses mesures[65]. Si la plupart des pays sélectionnent leurs candidats à l'immigration pour l'emploi, ils se distinguent par le degré d'intervention des pouvoirs publics dans le processus de sélection, et par la capacité qui est donnée aux employeurs de choisir leurs employés potentiels. Dans les pays européens, l'immigration de travail n'est en général possible que pour les individus disposant d'une offre d'emploi. Certains pays, notamment l'Australie et le Canada, autorisent une immigration de travail « en fonction de l'offre », selon laquelle les candidats potentiels à l'immigration de travail sont invités à postuler et un certain nombre est autorisé à entrer sur le territoire sans offre d'emploi spécifique. Ces migrants sont généralement sélectionnés sur la base de leurs qualifications et d'autres caractéristiques sociodémographiques. Ces deux pays ont toutefois récemment restreint ce dispositif, les migrants qui arrivaient sans offre d'emploi voyant souvent leurs qualifications et leur expérience professionnelle mal reconnues sur le marché du travail de leur pays d'accueil. La sélection des migrants sur la base d'une offre d'emploi peut passer par un examen de la situation du marché du travail (les employeurs doivent prouver qu'ils ne sont pas parvenus à pourvoir un poste pendant une durée donnée pour être autorisés à examiner des candidatures étrangères), des exigences de salaire ou des listes de professions en pénurie de main-d'œuvre. D'autres critères, notamment sociodémographiques, peuvent également être pris en compte[66].

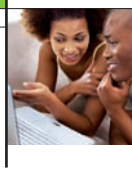
Les politiques fiscales peuvent elles aussi influer sur l'immigration. En 2010, 16 pays de l'OCDE avaient mis en place des incitations fiscales ciblées sur les travailleurs hautement qualifiés[67]. Dans certains de ces pays, ces incitations ont été instaurées pour réduire les effets d'une fiscalité trop lourde jugée néfaste à la compétitivité. D'autres ont introduit des avantages fiscaux destinés à attirer ou à retenir les travailleurs hautement qualifiés, notamment en période de risque de pénurie de compétences.

La mobilité internationale a considérablement augmenté ces dix dernières années, aussi bien dans les pays de l'OCDE qui se sont construits à partir de l'immigration, que dans d'autres pays de destination[68]. En conséquence, les populations d'origine étrangère ne cessent de croître. Le niveau d'instruction des migrants varie fortement en fonction des pays de l'OCDE[69]. Dans la majorité des pays d'accueil, les migrants sont proportionnellement plus nombreux que les travailleurs autochtones à être titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Les pays qui se sont construits à partir de l'immigration et qui accueillent depuis longtemps un nombre important de migrants du travail – Australie, Canada et Nouvelle-Zélande – sont parmi les pays qui enregistrent le pourcentage le plus élevé d'immigrés dans leur population, et ceux dont la population immigrée affiche des niveaux d'instruction supérieurs à ceux de la population autochtone, une caractéristique qui est liée aux politiques sélectives en matière d'immigration du travail qui privilégient les immigrés hautement qualifiés. Parallèlement, une politique de l'éducation ciblée dans les pays d'accueil peuvent aider les enfants d'immigrés à réussir (encadré 1.26).

Encourager les étudiants en mobilité internationale à rester sur le territoire national à l'issue de leurs études

Les étudiants en mobilité internationale sont une catégorie de migrants hautement qualifiés de plus en plus importante. Si on ne dispose pas d'informations sur leur nombre (à savoir sur ceux qui ont étudié à l'étranger) pour tous les pays de l'OCDE, les données disponibles tendent à prouver qu'ils sont en forte augmentation depuis dix ans. Pour les employeurs du pays d'accueil, les étudiants en mobilité internationale présentent un avantage : ils offrent des qualifications ou des diplômes faciles à évaluer. Ils disposent également souvent de liens solidement établis avec la société et le marché du travail du pays d'accueil et peuvent trouver un emploi plus facilement. Afin d'utiliser à meilleur escient cet important vivier de connaissances, plusieurs pays de l'OCDE ont assoupli leurs politiques migratoires pour permettre aux étudiants en mobilité internationale de travailler pendant leurs études, et les encourager à prolonger leur séjour à l'issue de celles-ci afin d'entamer une carrière sur le territoire national (encadré 1.27). Le taux global d'installation varie[70], atteignant 25 % en moyenne en 2008-09 parmi les étudiants en mobilité internationale qui n'ont pas renouvelé leurs visas d'études ; il dépasse les 25 % en Allemagne, en Australie, au Canada, en France, aux Pays-Bas et en République tchèque.

Les titulaires d'un doctorat ne sont pas seulement les individus les plus qualifiés en termes de niveau d'instruction, ils sont également ceux qui sont le plus spécifiquement formés pour mener des activités de recherche. Face au manque de données relatives à la carrière et à la mobilité de cette catégorie d'individus très qualifiés, l'OCDE, l'UNESCO et Eurostat ont lancé un projet commun sur les carrières des titulaires d'un doctorat, dans le but de produire des statistiques sur ce groupe spécifique[71]. Dans l'ensemble des pays participants, 13.7 % en moyenne des titulaires d'un doctorat ont vécu ou ont séjourné à l'étranger pendant un certain temps au cours des dix dernières années ; cette proportion va de 5.6 % en Lettonie à 23.5 % en Hongrie et 29.8 % à Malte[72].



Encadré 1.27 Les mesures prises par les pays pour encourager les étudiants en mobilité internationale à rester après leurs études

Depuis quelques années, un nombre croissant de pays de l'OCDE s'efforce d'attirer les étudiants en mobilité internationale, que ce soit en tant que source de financement de leurs établissements d'enseignement, ou, après l'obtention de leur diplôme, en tant que nouvelles sources de connaissances susceptibles de contribuer à la croissance économique en adoptant le statut de migrants de travail. Certaines mesures ont pour objectif d'encourager les étudiants en mobilité internationale à venir faire leurs études dans le pays ; d'autres ont pour but de les aider à prolonger leur séjour après la fin de leurs études et de faciliter leur entrée sur le marché du travail. L'**Autriche** et l'**Allemagne**, entre autres pays, ont largement ouvert leur marché du travail aux étudiants en mobilité internationale à la fin de leurs études. En **République tchèque** aussi, l'entrée sur le marché du travail est désormais plus facile pour les étudiants en mobilité internationale qui ont achevé leurs études secondaires ou supérieures dans le pays, puisqu'ils ne sont plus tenus d'obtenir un permis de travail.

Aux termes de la nouvelle loi sur l'immigration en **Norvège**, les diplômés des universités norvégiennes peuvent obtenir un permis de six mois leur permettant de rechercher un emploi qui corresponde à leur niveau de qualification. De plus, les membres de la famille des étudiants qui suivent des cours sont autorisés à travailler à temps plein, tandis que les étudiants eux-mêmes ne peuvent travailler qu'à temps partiel. Depuis 2011, les étudiants en mobilité internationale sont autorisés à demeurer en **Suisse** pendant six mois après la fin de leurs études pendant qu'ils recherchent un emploi. Le **Japon** a également pris des mesures pour faciliter le séjour des étudiants étrangers, en portant de six mois à un an la durée pendant laquelle ils peuvent rester dans le pays pour chercher du travail après la fin de leurs études. Aux **États-Unis**, la plupart des étudiants étrangers diplômés de l'université peuvent rechercher un emploi afin d'obtenir une formation pratique dans un poste directement lié à leur discipline d'étude pendant l'année suivant l'obtention de leur diplôme. Depuis 2008, toutefois, les étudiants diplômés des universités américaines en science, technologie, ingénierie ou mathématique peuvent également postuler pour un emploi pendant 17 mois supplémentaires. En 2011, les États-Unis ont annoncé le lancement du site Internet *Study in the States*, une nouvelle initiative en ligne destinée à inciter les étudiants étrangers à étudier aux États-Unis.

Tandis que certains pays de l'OCDE continuent d'assouplir leurs politiques à l'égard des étudiants en mobilité internationale, d'autres, qui constituaient la destination de choix de l'immigration étudiante – à savoir l'**Australie**, le **Canada** et le **Royaume-Uni** – ont durci le contrôle des inscriptions et des programmes dans le but de limiter les abus et les risques d'entrée frauduleuse sur le territoire par le biais des études.

Source : OCDE (2011g).

Faciliter les migrations de retour

Les immigrants qui retournent dans leur pays d'origine ramènent avec eux des connaissances et une expérience utiles pour leur pays. Toutefois, certains migrants n'envisagent pas de rentrer chez eux en raison des difficultés qu'ils sont susceptibles de rencontrer au moment du retour. La possibilité pour les migrants de conserver le statut de résident de longue durée peut contribuer à supprimer cet obstacle, ainsi que l'amélioration de la portabilité des cotisations de sécurité sociale ou des droits à « migrer ». Plusieurs pays s'efforcent de supprimer les obstacles au retour, voire de faciliter et d'encourager les migrations de retour[73]. Les autorités polonaises apportent ainsi une aide financière aux municipalités qui accueillent les candidats au retour et leur proposent un logement. En Estonie, un site Internet spécialisé vise à mettre en contact les Estoniens vivant à l'étranger avec des employeurs potentiels dans leur pays d'origine. Plusieurs pays d'Asie ont mis en place des services de formation et de conseil à l'intention des migrants regagnant leur pays d'origine qui souhaitent créer leur entreprise. L'Espagne, l'Italie, la Nouvelle-Zélande et le Portugal accordent des réductions de l'impôt sur le revenu à leurs ressortissants nationaux hautement qualifiés qui décident de rentrer dans leur pays d'origine[74].

LES PAYS PEUVENT METTRE EN PLACE DES POLITIQUES TRANSFRONTALIÈRES EFFICACES DANS LE DOMAINE DES COMPÉTENCES

Si les gouvernements réfléchissent et agissent avant tout dans une optique nationale, l'activité économique est de plus en plus internationale. Les politiques en matière de compétences doivent être de plus en plus menées sous l'angle international, tout en répondant aux besoins des économies nationales. Certains pays, en particulier les économies



émergentes, dans lesquelles les besoins en compétences évoluent rapidement, nouent des partenariats transnationaux en matière d'éducation, et procèdent à d'autres formes de transfert de technologie. D'autres pays choisissent d'investir dans les compétences à l'étranger.

Faciliter le transfert de connaissances et encourager l'internationalisation des formations

La coopération en matière de politiques sur les compétences entre pays d'origine et pays d'accueil peut présenter des avantages des deux côtés. Certains pays d'accueil offrent des formations à leur main-d'œuvre immigrante ; les travailleurs peuvent ainsi ramener ces connaissances dans leur pays d'origine à leur retour (encadré 1.28).

Encadré 1.28 La formation des travailleurs étrangers

Dans le cadre du dispositif national de permis de travail temporaire d'une durée maximale de cinq ans, la **Corée** propose aux travailleurs étrangers peu qualifiés employés dans des PME un « programme de formation en compétences professionnelles et création d'entreprise ». Ce programme a pour objectif d'aider les travailleurs étrangers à réussir leur réintégration professionnelle dans leur pays d'origine, et s'adresse à la fois aux travailleurs étrangers titulaires d'un visa E-9 et, depuis peu, aux Coréens à l'étranger titulaires d'un visa H-2 (permis de travail temporaire) en poste depuis plus de trois ans ou qui ont trouvé un nouvel emploi.

Au nombre des disciplines proposées dans le cadre des formations figurent la coiffure, la maintenance informatique, la maintenance automobile, la soudure électrique, la conduite d'excavatrices, la traduction en coréen, la cuisine coréenne et les échanges commerciaux avec la Chine (la majorité des titulaires de visa H-2 sont chinois). En 2012, le programme comptait 720 places – de quoi contenter seulement une petite partie des travailleurs inscrits au programme EPS, dont le nombre s'élève à plusieurs centaines de milliers. Le programme de formation est accessible à environ 5 000 travailleurs étrangers en activité.

D'autres pays de l'OCDE ont eux aussi mis en place des programmes de formation à l'intention des migrants de travail temporaires. Ceux-ci sont souvent gérés en étroite collaboration avec les pays d'origine. L'**Allemagne** s'est ainsi dotée d'un programme pour les « employés invités » destiné à permettre aux migrants qualifiés et semi-qualifiés d'Europe de l'Est et du Sud-Est de suivre une formation complémentaire en Allemagne d'une durée d'un an à 18 mois. L'objectif est de les former et de leur permettre de se familiariser avec l'économie, la langue et le marché du travail allemands, de manière à ce qu'ils puissent trouver un emploi dans leur pays d'origine respectif si ce pays met en place un partenariat commercial avec l'Allemagne. Dans certaines circonstances, les migrants peuvent être autorisés à rester en Allemagne à l'issue du programme.

Sources : Employment Permit System, *www.eps.go.kr/en/supp/supp_02.jsp* ; OCDE (2004).

Les politiques qui favorisent l'internationalisation de l'enseignement supérieur aident les pays à accroître leur vivier de compétences plus rapidement que s'ils s'en remettaient exclusivement à des ressources nationales. Elles peuvent également améliorer la qualité, la diversité et la pertinence des systèmes d'enseignement supérieur – des caractéristiques fondamentales qui nécessitent toutes trois une masse critique d'universitaires de haut niveau. De plus en plus d'économies asiatiques émergentes permettent aux universités étrangères de dispenser un enseignement supérieur international sur leur territoire. Ainsi en Malaisie, les établissements étrangers proposaient en 2006 34 % des 899 programmes de licence ou de post-licence dans le secteur national de l'enseignement privé, une situation que les autorités ont favorisée en rendant les établissements étrangers éligibles aux subventions nationales de la recherche[75]. Au Brésil, le gouvernement a récemment lancé le programme "Science sans frontières" qui fournit des bourses d'études aux étudiants brésiliens du premier cycle de l'enseignement supérieur afin de leur permettre d'aller étudier un an dans les meilleures écoles et universités à l'étranger, de préférence dans les disciplines de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques[76].

La création de réseaux d'expatriés peut également avoir des effets positifs à la fois sur le transfert de technologie et sur l'investissement. Les organisations de scientifiques expatriés jouent un rôle important en incitant les entreprises de leur pays d'accueil à investir dans leur pays d'origine. Par ailleurs, des réseaux d'expatriés ont lancé des projets de recherche conjoints avec des scientifiques de leur pays d'origine, améliorant ainsi la circulation de la technologie et de l'information[77].



Investir dans le développement des compétences à l'étranger

Une autre façon de lier migration et politiques dans le domaine des compétences est d'investir dans les individus à l'étranger. Ce processus présente le double avantage d'offrir une main-d'œuvre qualifiée à des branches d'entreprises délocalisées en développant les compétences dans le pays d'accueil et de réduire les incitations à l'émigration, en particulier parmi les individus hautement qualifiés, en améliorant les perspectives d'emploi locales (encadré 1.29).

Encadré 1.29 Programme de formation professionnelle entre la Suisse et l'Inde

En 2008, la Suisse a lancé un projet pilote en Inde, destiné à investir dans le capital humain au bénéfice des entreprises suisses à l'étranger. Ce projet d'enseignement et de formation professionnels, intitulé *Berufsbildungskooperation Schweiz – Indien*, est piloté par la Chambre de commerce Suisse-Inde en coopération avec l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP) et *Swissmem* (l'association de l'industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux). L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a soutenu la phase pilote du projet par des financements et en permettant l'accès aux organismes publics.

L'initiative poursuit trois objectifs principaux : répondre à une partie de la demande des entreprises indiennes et suisses basées en Inde en travailleurs hautement qualifiés ; donner la possibilité à de jeunes Indiens en fin de scolarité de suivre une formation professionnelle conforme aux critères d'excellence des programmes suisses de formation professionnelle en alternance, et qui représente une alternative valable et efficace à un enseignement purement théorique ; et renforcer les relations commerciales entre la Suisse et l'Inde, tout en stimulant la compétitivité et la productivité des entreprises des deux pays.

Un programme pilote de formation professionnelle dans le secteur de l'industrie d'une durée de deux ans est en cours à Bangalore et à Pune depuis la fin 2009. En 2011, les premiers étudiants ont terminé leur formation de techniciens de production répondant à des normes suisses. Le projet était au départ un partenariat public-privé, dont 40 % des coûts, au minimum, étaient pris en charge par le secteur privé au cours de la phase de lancement. La phase pilote ayant été probante, le projet a été transformé en entreprise privée, financée par un groupe de partenaires industriels. Dans le cadre d'un contrat de coopération signé avec cette nouvelle entreprise, *SkillSonics Private Ltd.*, un million de travailleurs qualifiés devraient être formés au cours de la période 2012-22.

Source : *www.bbt.admin.ch/themen/01051/01071/01082/index.html?lang=en*.



Tableau 1.2 [1/2]

Le développement des compétences : Principaux enjeux, indicateurs et ressources

Principaux enjeux	Sélection d'indicateurs à des fins d'auto-évaluation	Sélection d'ouvrages à consulter et d'exemples concrets
Inciter les individus à se former		
Quels sont le niveau et la répartition des compétences dans la population de mon pays ?	▪ **Résultats aux tests du PISA successifs** http://dx.doi.org/10.1787/888932359948 ▪ **Répartition des compétences élémentaires dans la population adulte** (Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, disponible en 2013) ▪ **Niveau d'instruction de la population adulte** http://dx.doi.org/10.1787/888932462168 ▪ **Pourcentage de la population ayant fait des études supérieures** http://dx.doi.org/10.1787/888932459831 ▪ **Pourcentage de la population ayant atteint au moins le deuxième cycle de l'enseignement secondaire** http://dx.doi.org/10.1787/888932459850	▪ « Les résultats des établissements d'enseignement et l'impact de l'apprentissage » (chapitre A), dans *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE. www.oecd.org/edu/eag2011 ▪ *Résultats du PISA 2009 : Tendances dans l'apprentissage : L'évolution de la performance des élèves depuis 2000* (Volume 5), Éditions OCDE. www.oecd.org/document/60/0,3746,en_32252351_46584327_46609852_1_1_1_1,00.html
Comment le niveau d'instruction de la population de mon pays devrait-il évoluer à l'avenir ?	▪ **Évolution du niveau d'instruction** http://dx.doi.org/10.1787/888932462339 ▪ **Statistiques et projections démographiques nationales**	▪ « Les résultats des établissements d'enseignement et l'impact de l'apprentissage » (chapitre A), dans *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE www.oecd.org/edu/eag2011
Que savons-nous de l'évolution de la composition sectorielle et de la demande de compétences au niveau national ?	▪ **Évolution de la structure de l'emploi** *Base de données de l'OCDE sur l'emploi :* www.oecd.org/employment/database ▪ **Les ressources humaines de la science et de la technologie (RHST)** http://dx.doi.org/10.1787/888932485842 ▪ **Les RHST par secteur d'activité** http://dx.doi.org/10.1787/888932485861 ▪ **La croissance des RHST par secteur d'activité** http://dx.doi.org/10.1787/888932485880	▪ *Skills for Innovation and Research 2011*, Éditions OCDE www.oecd.org/document/30/0,3746,en_2649_33703_47151838_1_1_1_1,00.html ▪ Handel, M. (à paraître), Éditions OCDE.
Existe-t-il des manques/pénuries de compétences dans des secteurs spécifique au niveau national ?	▪ **Proportion des employeurs faisant état de difficultés pour recruter des travailleurs qualifiés** Talent Shortage Survey ; www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/right-for-the-job_5kg59fcz3tkd-en ▪ **Enquêtes nationales réalisées auprès des employeurs**	▪ *Perspectives de l'emploi 2012* (à paraître), Éditions OCDE.
Le système éducatif national est-il suffisamment flexible pour s'adapter aux besoins des marchés du travail locaux ?	▪ **Programme LEED : analyse de la flexibilité des systèmes d'enseignement et de formation professionnels** (disponible en 2013-14)	▪ *Breaking Out of Policy Silos. Doing More with Less*, 2010, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/43/0,3746,en_2649_34417_46764907_1_1_1_1,00.html ▪ *Flexible Policy for More and Better Jobs, 2011*, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/33/0,3746,en_2649_34417_42892129_1_1_1_1,00.html
Quels sont les participants à l'apprentissage tout au long de la vie ?	▪ **Nombre escompté d'années de formation professionnelle formelle et non-formelle au cours de la vie professionnelle** (Enquête de l'Union européenne sur l'éducation des adultes) ▪ **Taux de participation aux activités de formation formelle et non formelle en fonction de la taille de l'entreprise** (Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, disponible en 2013)	▪ « Accès à l'éducation, participation et progression » (chapitre C), dans *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE. www.oecd.org/edu/eag2011
Combien mon pays investit-il dans le développement des compétences ? Comment les coûts sont-ils répartis ? **Mon pays met-il en place les incitations appropriées en matière de développement des compétences ?**	▪ **Dépenses annuelles par élève/étudiant par établissement d'enseignement du primaire à l'enseignement supérieur** http://dx.doi.org/10.1787/888932460895 ▪ **Dépenses consacrées aux établissements d'enseignement en pourcentage du PIB, tous niveaux d'éducation confondus** http://dx.doi.org/10.1787/888932461028 ▪ **Répartition des dépenses publiques et privées consacrées aux établissements d'enseignement par niveau d'éducation** http://dx.doi.org/10.1787/888932461085 ▪ **Dépenses consacrées aux services éducatifs de base, à la R-D et aux services auxiliaires dans l'enseignement supérieur, en pourcentage du PIB** http://dx.doi.org/10.1787/888932461275	▪ « Les ressources financières et humaines investies dans l'éducation » (chapitre B), dans *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE. www.oecd.org/edu/eag2011 ▪ *Tertiary Education for the Knowledge Society: Volume 1: Special Features: Governance, Funding, Quality*, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_39263238_36021283_1_1_1_1,00.html ▪ Müller, N. et Behringer, F. (2012, à paraître), Éditions OCDE.

...



Tableau 1.2 [2/2]

Le développement des compétences : Principaux enjeux, indicateurs et ressources

Principaux enjeux	Sélection d'indicateurs à des fins d'auto-évaluation	Sélection d'ouvrages à consulter et d'exemples concrets
Mon pays fournit-il un enseignement et une formation de qualité ?	▪ **Répartition des compétences élémentaires dans la population adulte par niveau de qualifications** (Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, disponible en 2013) ▪ **Résultats aux tests du PISA successifs** http://dx.doi.org/10.1787/888932359948 ▪ **Le chômage des jeunes comparé au chômage total** (*Base de données de l'OCDE des statistiques de la population active*)	▪ *Petite enfance, grands défis III - Boîte à outils pour promouvoir la qualité des services de l'EAJE, 2011*, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/0/0,3746,en_2649_39263231_49317504_1_1_1_1,00.html ▪ *Résultats du PISA 2009 : Tendances dans l'apprentissage : L'évolution de la performance des élèves depuis 2000 (Volume 5)*, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/60/0,3746,en_32252351_46584327_46609852_1_1_1_1,00.html ▪ *Strong Performers, Successful Reformers in Education: Lessons from the United States*, 2010, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/13/0,3746,en_2649_35845621_46538637_1_1_1_1,00.html ▪ *Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Formation et emploi – Études par pays*, Éditions OCDE. www.oecd.org/edu/learningforjobs ▪ *Tertiary Education for the Knowledge Society: Volume 1: Special Features: Governance, Funding, Quality; Volume 2: Special Features: Equity, Innovation, Labour Market, Internationalisation* 2008, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_39263238_36021283_1_1_1_1,00.html
Quelle est l'incidence de l'iniquité et de l'inégalité en matière de compétences dans mon pays ?	▪ **Proportion de diplômés du deuxième cycle du secondaire** http://dx.doi.org/10.1787/888932459926 ▪ **Évolution de l'équité** http://dx.doi.org/10.1787/888932360005 ▪ **Pourcentage de la « population à risque » chez les enfants autochtones et les jeunes immigrés** www.oecd.org/document/15/0,3746,en_2649_33729_38002191_1_1_1_1,00.html	▪ « Les résultats des établissements d'enseignement et l'impact de l'apprentissage » (chapitre A), dans *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE. www.oecd.org/edu/eag2011 ▪ *Équité et qualité dans l'éducation – Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés*, 2012, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/42/0,3746,en_2649_39263231_49477290_1_1_1_1,00.html ▪ *En finir avec l'échec scolaire : Dix mesures pour une éducation équitable*, 2007, Éditions OCDE. www.oecd.org/document/54/0,3746,en_2649_39263231_39676214_1_1_1_1,00.html
Faciliter l'immigration des individus qualifiés		
Quels sont le solde migratoire et la proportion d'individus nés à l'étranger dans la population de mon pays ?	▪ **Nombre d'individus étrangers et nés à l'étranger** http://dx.doi.org/10.1787/888932440375 ▪ **Solde migratoire en pourcentage de la population résidente** http://dx.doi.org/10.1787/888932446759	▪ « Tendances des flux migratoires et de la population immigrée » (chapitre A), dans *Perspectives des migrations internationales 2011*, Éditions OCDE. www.oecd.org/migration/imo
Mon pays présente-t-il des avantages pour les étudiants étrangers qui désirent prolonger leur séjour ?	▪ **La mobilité des étudiants dans l'enseignement supérieur** http://dx.doi.org/10.1787/888932461541 ▪ **Pourcentage des étudiants en mobilité internationale qui changent de statut et prolongent leur séjour** http://dx.doi.org/10.1787/888932461598	▪ « Accès à l'éducation, participation et progression » (chapitre C), dans *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE. www.oecd.org/edu/eag2011 ▪ « Tendances des flux migratoires et de la population immigrée » (chapitre A), dans *Perspectives des migrations internationales 2011*, Éditions OCDE. www.oecd.org/migration/imo
Combien d'immigrés qualifiés retournent-ils dans leur pays d'origine ? **Combien d'émigrés qualifiés reviennent-ils ?**	▪ **Les titulaires d'un doctorat qui retournent dans leur pays d'origine** www.oecd.org/dataoecd/44/36/49867563.xlsx	▪ *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2011* (chapitres 1-4), Éditions OCDE. www.oecd.org/document/10/0,3746,en_2649_34409_39493962_1_1_1_1,00.html#toc ▪ Indicateurs des carrières des titulaires d'un doctorat (CTD), recueil de données de l'OCDE/Institut de statistique de l'UNESCO /Eurostat sur les carrières des titulaires d'un doctorat, 2010 www.oecd.org/sti/cdh
Promouvoir les politiques transfrontalières dans le domaine des compétences		
Mon pays facilite-t-il l'internationalisation de l'enseignement supérieur ? **Mon pays investit-il dans le développement des compétences à l'étranger ?**	*Indicateurs pas encore disponibles*	



Notes

1. Handel (à paraître). Voir aussi Levy (2010), qui constate que depuis 1959 aux États-Unis, la composition des tâches au travail a considérablement changé, pour se recentrer sur des tâches exigeant des compétences cognitives de haut niveau, par exemple un raisonnement de spécialiste ou la capacité de présenter des idées complexes, alors que les tâches routinières, en particulier les tâches cognitives routinières que l'on peut facilement informatiser, sont désormais en perte de vitesse.

2. OCDE (2011a).

3. Michaels, Natraj et Van Reenen (2010).

4. Handel (à paraître).

5. OCDE (à paraître), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*.

6. CEDEFOP (2008a), pour les projections relatives à l'Europe.

7. Haskel et Martin (1993).

8. Tang et Wang (2005).

9. Bennet et McGuinness (2009).

10. Foley et Watts (1994).

11. Lucifora et Origo (2002).

12. Différentes sources d'information peuvent être utilisées pour élaborer des indicateurs sur les pénuries de compétences (Quintini, 2011). Les propres évaluations des employeurs constituent l'un des moyens d'évaluation les plus directs de l'ampleur du phénomène. Les avis des employeurs sont souvent recueillis lors d'enquêtes menées par des associations patronales, des agences de recrutement ou d'autres organismes. Dans ces enquêtes, les employeurs sont explicitement interrogés sur les pénuries de compétences et sur les postes qu'ils ont le plus de mal à pourvoir. Toutefois, elles présentent souvent des formats différents selon les pays et ne sont pas régulières, ce qui rend les comparaisons internationales très difficiles. L'indicateur de la société Manpower, décrit dans Quintini (2011), a l'avantage d'être collecté régulièrement et sous un même format dans plusieurs pays où la société est présente.

13. Banque mondiale (2010).

14. Par exemple, l'UE, dans le cadre de sa Stratégie Europe 2020, a établi comme objectif un taux de diplômés de l'enseignement supérieur de 40 % pour tous ses États membres.

15. Giguère (2008) ; Froy et Giguère (2010b) ; Froy, Giguère et Meghnagi (2011).

16. OCDE/IMHE : *www.oecd.org/edu/imhe/regionaldevelopment*.

17. On peut obtenir plus de flexibilité en établissant des procédures d'approbation accélérée pour des programmes de formation ponctuels au niveau local, qui peuvent ensuite être généralisés ultérieurement si nécessaire. Ainsi, au Texas (États-Unis), les responsables locaux de l'éducation peuvent faire approuver rapidement un nouveau programme, généralement en un mois, s'il est classé comme « programme répondant à des besoins locaux ». Le programme est évalué au bout de trois ans pour déterminer s'il répond à des besoins nationaux et s'il doit être généralisé (Froy *et al.*, 2009 ; Froy et Giguère, 2010).

18. BAfD (2010).

19. « Short-term Job Creation: Lessons Learned » – Plan de coordination des institutions financières internationales du Partenariat de Deauville (Washington DC, avril 2012).

20. OCDE (2010a).

21. OCDE (2010b) ; OCDE (2008a).

22. OCDE (2008b).

23. Desjardins et Warnke (2012).

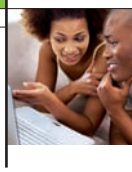
24. OCDE (2011a).

25. CEDEFOP (2003).

26. OCDE (2005a).

27. Martinez-Fernandez (2008) ; Dalziel (2010) ; Kubisz (2011).

28. Clough (2012).



29. Martinez-Fernandez (2008) ; CEDEFOP (2011).

30. Martinez-Fernandez et Sharpe (2010).

31. Kubisz (2011).

32. OCDE (à paraître), *Leveraging Skills and Training in SMEs*.

33. OCDE (2005a).

34. Müller et Behringer (à paraître) ; Johanson (2009) ; CEDEFOP (2008b).

35. Johanson (2009).

36. Müller et Behringer (à paraître).

37. Smith et Billett (2005).

38. Le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) évalue les compétences des élèves de 15 ans en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences. Il permet de comparer la capacité des systèmes de scolarité obligatoire des pays de l'OCDE à enseigner les compétences cognitives élémentaires, OCDE (2010c).

39. OCDE (2005b).

40. Schleicher (éd.) (2012).

41. OCDE (2010e).

42. OCDE (2012c).

43. OCDE (2008b).

44. OCDE (2010b).

45. OCDE (2005a).

46. OCDE (2011d). Mesure standard des inégalités, le coefficient de Gini est compris entre zéro (ce qui signifie que tous les individus ont le même revenu) et 1 (la personne la plus riche détient tous les revenus). Il s'élevait en moyenne à 0.29 parmi la population d'âge actif dans les pays de l'OCDE au milieu des années 80. À la fin des années 2000, il avait augmenté de près de 10 % pour atteindre 0.316. Aujourd'hui dans les économies avancées, le revenu moyen des 10 % les plus riches de la population est près de neuf fois supérieur à celui des 10 % les plus pauvres.

47. Dans le domaine de l'éducation, l'équité comporte deux dimensions : l'*inclusion* (qui consiste à s'assurer que tous les élèves parviennent à un niveau minimum de compétences) et la *justice* (dont l'objectif est de veiller à ce que les caractéristiques personnelles et sociales individuelles, comme le sexe, l'origine ethnique ou le milieu familial, ne fassent pas obstacle à la réussite scolaire) ; Field, Kuczera et Pont (2007).

48. OCDE (2011e).

49. Psacharopoulos et Patrinos (2004) ; Machin et Vignoles (2005) ; OCDE (2005a).

50. OCDE (2006a) ; Woessmann (2008).

51. Carneiro et Heckman (2003).

52. OCDE (2012b).

53. OCDE (2012b) ; Lyche (2010).

54. OCDE (2008b).

55. OCDE (2010f).

56. Voir, par exemple, Liebig et Widmaier (2010).

57. Carrington et Skelton (2003) ; OCDE (2010g).

58. OCDE (2010h).

59. Les recherches suggèrent que la source des difficultés scolaires et linguistiques des élèves immigrés n'est pas toujours liée à l'utilisation de leur langue d'origine, mais plutôt au manque de soutien et de reconnaissance de leur héritage culturel et linguistique. Les élèves pourraient recevoir un enseignement qui mettrait à profit leur connaissance de leur première langue en utilisant des stratégies de transfert inter-linguistique, qui non seulement permettraient d'améliorer l'alphabétisation dans la deuxième langue, mais aussi de renforcer leur estime de soi et de reconnaître la valeur de la préservation de leur langue et de leur culture d'origine. Della Chiesa *et al.* (2012).



60. OCDE/Statistique Canada (2005).

61. Banque mondiale (2010).

62. Desjardins et Rubenson (2011).

63. OCDE et OIT (2011).

64. OCDE (2009).

65. Les migrations de travail ne représentent qu'une partie de la totalité des flux migratoires. Même dans des pays comme l'Australie et le Canada, qui accueillent de nombreux migrants du travail, les demandeurs principaux – c'est-à-dire ceux qui ont été directement sélectionnés – représentent moins d'un tiers de la totalité des arrivées. Le reste est constitué des migrations familiales (notamment des familles des migrants du travail) et des migrations humanitaires, des catégories qui ne sont généralement pas soumises à une sélection (directe) visant à vérifier qu'elles répondent aux besoins du marché du travail. Dans l'Espace économique européen et en Suisse, la plupart des migrations récentes sont le fruit de la libre circulation des ressortissants entre ces différents pays. Même si les raisons professionnelles sont à l'origine d'au moins une partie de ces migrations, celles-ci ne sont pas contrôlées par les gouvernements et ne sont de fait généralement pas prises en compte dans le présent document lorsque la question des « migrations de travail » est abordée.

66. OCDE (2009).

67. OCDE (2011f).

68. En 2009, sous l'effet de la crise économique, l'immigration, et notamment les migrations dues à la libre circulation et les migrations de travail (voir OCDE, 2011g), ont fortement chuté dans les pays de l'OCDE. Cette tendance ne devrait toutefois pas se poursuivre au cours des années à venir, car les facteurs sous-jacents à l'origine des migrations de travail n'ont pas disparu.

69. Dumont, Spielvogel et Widmaier (2010).

70. Le taux d'installation est défini comme la proportion des étudiants en mobilité internationale qui changent de statut par rapport à celle des étudiants qui ne renouvellent pas leur permis au cours de la même année. Il ne mesure pas le taux des étudiants qui s'installent sur le long terme. Des périodes de travail à l'étranger à moyen terme peuvent être une valeur ajoutée pour les étudiants qui regagnent leur pays d'origine. Dans certains pays, un contrat à court-terme à l'étranger, après l'obtention d'un doctorat peut être déterminant pour obtenir un poste dans une université (OCDE, 2011g).

71. *www.oecd.org/document/63/0,3746,en_2649_34451_39945471_1_1_1_1,00.html.*

72. OCDE, sur la base de la collecte de données menée par l'OCDE/l'Institut de statistique de l'UNESCO/Eurostat sur la carrière des titulaires d'un doctorat, 2010.

73. OCDE (2009).

74. OCDE (2011f).

75. OCDE (2008c).

76. Pour plus d'informations sur le programme « Science sans frontières » mené par le Brésil à l'intention des étudiants du premier cycle de l'enseignement supérieur, voir : *www.iie.org/en/Programs/Brazil-Science-Without-Borders*.

77. Dowell et Findlay (2001).

Références et autres ouvrages à consulter

Acemoglu, D. et **D. Autor** (2010), « Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings », MIT Press, Cambridge, Massachussetts.

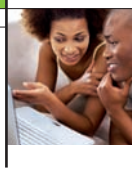
Banque africaine de développement (BAfD) (2010), *La République arabe d'Égypte, Rapport sur la compétitivité : Mise à jour 2010,* Groupe de la Banque africaine de développement.

Banque mondiale (2010), *Stepping-up Skills: For More Jobs and Higher Productivity*, Banque mondiale, Washington DC.

Akkerman, Y. *et al.* (2011), *Overcoming School Failure: Policies that Work, Background Report for the Netherlands,* ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, La Hague.

Ashton, D., J. Sung et **J. Turbin** (2000), « Towards a Framework for the Comparative Analysis of National Systems of Skill Formation », in *International Journal of Training and Development,* vol. 1, n° 4.

Autor, D., F. Levy et **R.J. Murnane** (2002), « Upstairs, Downstairs: Computer-Skill Complementary and Computer-Labor Substitution on Two Floors of a Large Firm », *Industrial and Labor Relations Review,* vol. 55, n° 3, pp. 432-447.



Bennet, J. et **S. McGuiness** (2009), « Assessing the Impact of Skills Shortages on the Productivity Performance of High-Tech Firms in Northern Ireland », *Applied Economics,* vol. 727-737.

Carneiro, P. et **J. Heckman** (2003), « Human Capital Policy », in J. Heckman et A. Krueger (éd.), *Inequality in America: What Role for Human Capital Policy?,* MIT Press, Cambridge, Massachussetts.

Carrington, B. et **C. Skelton** (2003), « Re-thinking "Role Models": Equal Opportunities in Teacher Recruitment in England and Wales », *Journal of Education Policy*, vol. 18, n° 3, pp. 253-265.

Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) (2003), *Lifelong Learning: Citizen's Views,* Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg.

CEDEFOP (2008a), « Future Skill Needs in Europe – Medium-term Forecast » Synthesis Report, Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg, *www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4078_en.pdf.*

CEDEFOP (2008b), « Sectoral Training Funds in Europe », *CEDEFOP Panorama Series,* n° 156, Luxembourg, *www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information_re*Sources*/Bookshop/499/5189_en.pdf.*

CEDEFOP (2009), *Using Tax Incentives to Promote Education and Training*, Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg.

CEDEFOP (2010), *Employer-Provided Vocational Training in Europe: Evaluation and Interpretation of the Third Continuing Vocational Training Survey*, Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg.

CEDEFOP (2011), *Learning While Working,* Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg.

Chapman, B. (2006), « Income Contingent Loans for Higher Education: International Reforms », in Hanushek, E. et Welch, F. (éd.), *Handbook of the Economics of Education*, Amsterdam.

Chisholm, L. *et al.* (2004), *Lifelong Learning: Citizens' Views in Close-up: Findings from a Dedicated Eurobarometer Survey,* CEDEFOP, Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg.

Clough, B. (2012), « The Role and Impact of Unions on Learning and Skills Policy and Practice: A Review of the Research », *Research paper n° 16,* Unionlearn, Londres.

Coulombe, S. et **J.F. Tremblay** (2006), « Literacy and Growth », *Topics in Macroeconomics,* vol. 6, n° 2, Article 4.

Cunha, F., J. Heckman, L. Lochner et **D.V. Masterov** (2005), « Interpreting the Evidence of Life-Cycle Skill Formation », *IZA Discussion Paper Series*, n° 1575 (juillet), Institute for the Study of Labour, Bonn.

Dalziel, P. (2010), « Leveraging Training: Skills Development in SMEs – An Analysis of Canterbury Region, New Zealand », *Documents de travail de l'OCDE sur le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED),* n° 2010/03, Éditions OCDE.

Della Chiesa, B., J. Scott, C. Hinton (éd.) (2012), *Languages in a Global World – Learning for Better Cultural Understanding,* Éditions OCDE.

Desjardins, R. et **K. Rubenson** (2011), « An Analysis of Skill Mismatch Using Direct Measures of Skills », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation,* n° 63, Éditions OCDE.

Desjardins, R. et **A. Warnke** (2012), « Ageing and Skills: A Review and Analysis of Skill Gain and Skill Loss over the Lifespan and over Time », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation,* n° 72, Éditions OCDE.

Dowell, A. et **A.M. Findlay** (2001), *Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses*, rapport rédigé pour l'Organisation internationale du travail (OIT), Genève.

Dumont, J.C., G. Spielvogel et **S. Widmaier** (2010), « Les migrants internationaux dans les pays développés, émergents et en développement : Élargissement du profil », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations,* n° 114, Éditions OCDE.

Eddington, N. (2012), « Queensland Skills Formation Strategies: A Case Study », *Document de travail LEED de l'OCDE*, à paraître, Éditions OCDE.

Evans, S. (2012), « The Mayor's Apprenticeship Campaign in London – A Case Study », *Documents de travail de l'OCDE sur le développement économique et la création d'emplois au niveau local,* à paraître, Éditions OCDE.

Fadel C. (2011), « Redesigning the Curriculum », extract from the Center for Curriculum Redesign's foundational white paper, *http://curriculumredesign.org/wp-content/uploads/CCR-Foundational-Whitepaper-Charles-Fadel2.pdf.*

Field, S., M. Kuczera et **B. Pont** (2007), *En finir avec l'échec scolaire : Dix mesures pour une éducation équitable*, Éditions OCDE.

Foley, P. et **D. Watts** (1994), « Skill Shortages and Training: A Forgotten Dimension in New Technology », *R&D Management*, vol. 24, n° 3, pp. 279-289.



Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2010), *20 ans de conditions de travail en Europe – Premiers résultats (à partir) de la 5ème Enquête européenne sur les conditions de travail,* Eurofound Publishing.

Forth, J. et **G. Mason** (2006), « Do ICT Skill Shortages Hamper Firms' Performance? Evidence from UK Benchmarking Surveys », *National Institute of Economic and Social Research, Discussion Paper,* n° 281.

Froy, F., S. Giguère et **A. Hofer** (2009), *Designing Local Skills Strategies,* Éditions OCDE.

Froy, F. et **S. Giguère** (2010a), « Des emplois qui durent : Un guide pour reconstruire des emplois de qualité au niveau local », *Documents de travail LEED de l'OCDE,* n° 2010/13, Éditions OCDE.

Froy, F. et **S. Giguère** (2010b), *Breaking Out of Policy Silos: Doing More with Less,* Éditions OCDE, Paris.

Froy, F., S. Giguère et **M. Meghnagi** (2011), *Skills for Competitiveness: A Synthesis Report,* Éditions OCDE.

Giguère, S. (2008), *More Than Just Jobs: Workforce Development in a Skills-based Economy,* Éditions OCDE.

Giguère, S. et **F. Froy (éd.)** (2009), *Flexible Policy for More and Better Jobs,* Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE.

Handel, M. (à paraître), « Trends in Jobs Skills Demands in OECD Countries », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations,* Éditions OCDE.

Hansson, B. (2008), « Job-Related Training and Benefits for Individuals: A Review of Evidence and Explanations », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation,* n° 19, Éditions OCDE.

Haskel, J. et **C. Martin** (1993), « Do Skill Shortages Reduce Productivity? Theory and Evidence from the United Kingdom », *The Economic Journal,* vol. 103, pp. 386-394.

Hoeckel, K., S. Field, T.R. Justesen et **M. Kim** (2008), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training Australia,* Éditions OCDE.

Johanson, R. (2009), « A Review of National Training Funds », *Social Protection Discussion Papers,* n° 922, Banque mondiale, Washington, *http://siteres*Source*s.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Re*Source*s/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0922.pdf.*

Kubisz, M. (2011), « Leveraging Training Skills Development in SMEs: An Analysis of Zaglebie Sub-Region, Poland », *Documents de travail de l'OCDE sur le développement économique et la création d'emplois au niveau local,* n° 2011/06, Éditions OCDE.

Leuven, E. et **H. Oosterbeek** (2004), « Evaluating the Effect of Tax Deductions on Training », *Journal of Labor Economics,* vol. 22, n° 2, pp. 461-488.

Levy, F. (2010), « How Technology Changes Demands for Human Skills », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation,* n° 45, Éditions OCDE.

Liebig, T. et **S. Widmaier** (2010), « Children of Immigrants in the Labour Markets of OECD and EU Countries », in OCDE (éd.), *Equal Opportunities? The Labour Market Integration of the Children of Immigrants,* Éditions OCDE, pp. 15-52.

Lucifora, C. et **F. Origo** (2002), « The Economic Cost of the Skill Gap in Europe », Istituto per la Ricerca Sociale, Milan.

Lüdemann, E. (à paraître), *Review of Recent Projections of Skill Supply and Demand at the National and European Level,* Institute for Economic Research (Ifo), Munich.

Lyche, C. (2010), « Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation,* n° 53, Éditions OCDE.

Machin, S. et **A. Vignoles** (2005), *What's the Good of Education? The Economics of Education in the UK,* Princeton University Press, Princeton et Oxford.

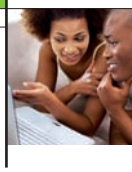
Martinez-Fernandez, C. (2008), *Leveraging Training and Skills Development in SMEs, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Programme, General document CFE/LEED,* (2008)6, Éditions OCDE.

Martinez-Fernandez, C. (2009), « Addressing Skills Shortfalls in Mackay, Australia », in Froy, F., S. Giguère et A. Hofer (éd.) (2009), *Designing Local Skills Strategies,* Éditions OCDE.

Martinez-Fernandez, C. et **S. Sharpe** (2010), « Leveraging Training and Skills Development in Small and Medium Enterprises (SMES): Preliminary Cross-country Analysis of the TSME Survey », *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Programme, General document CFE/LEED,*(2010)14, Éditions OCDE.

Martinez-Fernandez, C. *et al.* (à paraître), « Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics », *Documents de travail LEED,* Éditions OCDE.

Michaels, G., A. Natraj et **J. Van Reenen** (2010), « The Shrinking Middle », *The Magazine for Economic Performance,* n° 326, Centre for Economic Performance, London School of Economics, Londres.



Müller, N. et **F. Behringer** (à paraître), « Policy Instruments to Encourage Employer Investment in VET », *Documents de travail de l'OCDE*, Éditions OCDE.

O'Connell, P. et **J.M. Jungblut** (2008), « What do we Know about Training at Work? » in K.U. Mayer and H. Solga (éd.), *Skill Formation: Interdisciplinary and Cross-National Perspective,* Cambridge University Press, Cambridge.

OCDE (2004), *Migration et emploi : Les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, Éditions OCDE.

OCDE (2005a), *Promouvoir la formation des adultes,* Politiques d'éducation et de formation, Éditions OCDE.

OCDE (2005b), *Le rôle crucial des enseignants. Attirer, former et retenir des enseignants de qualité,* Politiques d'éducation et de formation, Éditions OCDE.

OCDE (2006a), *Petite enfance, grands défis II, Éducation et structures d'accueil,* Éditions OCDE.

OCDE (2006b), *De l'immigration à l'intégration : Des solutions locales à un défi mondial*, Éditions OCDE.

OCDE (2007), *Giving Knowledge for Free*, Éditions OCDE.

OCDE (2008a), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: United Kingdom 2008,* Éditions OCDE.

OCDE (2008b), *Tertiary Education for the Knowledge Society (vol. 1): Special Features: Governance, Funding, Quality,* Éditions OCDE.

OCDE (2008c), « Synthèse OCDE : l'enseignement supérieur transnational et le développement », *Observateur de l'OCDE*, janvier, Éditions OCDE.

OCDE (2009), *Perspectives des migrations internationales 2009,* Éditions OCDE.

OCDE (2010a), *Résultats du PISA 2009 : Savoirs et savoir-faire des élèves, Performance des élèves en compréhension de l'écrit, en mathématiques et en sciences (Volume I)*, PISA, Éditions OCDE.

OCDE (2010b), *Learning for Jobs*: *OECD Reviews of Vocational Education and Training*, Éditions OCDE.

OCDE (2010c), *Résultats du PISA 2009 : Tendances dans l'apprentissage – L'évolution de la performance des élèves depuis 2000 (Volume V)*, PISA, Éditions OCDE.

OCDE (2010d), *Le coût élevé des faibles performances éducatives : Impact économique à long terme d'une amélioration des résultats au PISA*, Éditions OCDE.

OCDE (2010e), *Résultats du PISA 2009 : Les clés de la réussite des établissements d'enseignement – Ressources, politiques et pratiques (Volume IV)*, PISA, Éditions OCDE.

OCDE (2010f), *Examens de l'OCDE sur la formation des migrants – Combler l'écart pour les élèves immigrés : Politiques, pratiques et performances,* Éditions OCDE.

OCDE (2010g), *Educating Teachers for Diversity: Meeting the Challenge,* Éditions OCDE.

OCDE (2010h), *Examens de l'OCDE sur la formation des migrants – Combler l'écart pour les élèves immigrés : Politiques, pratiques et performances,* Éditions OCDE.

OCDE (2010i), *Reviews of National Policies for Education: Santa Catarina State, Brazil*, Éditions OCDE.

OCDE (2011a), *Regards sur l'éducation 2011 : Les indicateurs de l'OCDE,* Éditions OCDE.

OCDE (2011b), *Vers une croissance verte*, Éditions OCDE.

OCDE (2011c), *Strong Performers and Successful Reformers in Education: Lessons from PISA for the United States*, Éditions OCDE.

OCDE (2011d), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE.

OCDE (2011e), *Against the Odds: Disadvantaged Students who Succeed in School*, PISA, Éditions OCDE.

OCDE (2011f), *Taxation and Employment*, Études de politique fiscale de l'OCDE, n° 21, Éditions OCDE.

OCDE (2011g), *Perspectives des migrations internationales 2011,* Éditions OCDE.

OCDE (2011h), *Skills for Innovation and Research,* Éditions OCDE.

OCDE (2012a), *Enabling Local Green Growth: Addressing Climate Change Effects on Employment and Local Economic Development*, Éditions OCDE.

OCDE (2012b), *Équité et qualité dans l'éducation : Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés,* Éditions OCDE.

OCDE (2012c), *Petite enfance, grands défis III : Boîte à outils pour promouvoir la qualité des services de l'EAJE,* Éditions OCDE.

OCDE (2012d), *Untapped Skills: Realising the Potential of Immigrant Students,* Éditions OCDE.

OCDE (à paraître), *Competitiveness and Private Sector Development in the MENA Region*, Éditions OCDE.

OCDE (à paraître), *Leveraging Skills and Training in SMEs: Enhancing Productivity and Return on Investment*, Éditions OCDE.

OCDE (à paraître), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions OCDE.

OCDE (à paraître), *Rapport sur l'initiative de l'OCDE pour la parité : L'égalité entre hommes et femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat,* rédigé pour la Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, Paris, 23-24 mai 2012, Éditions OCDE.

OCDE/Banque africaine de développement/Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (2010), *Perspectives économiques en Afrique 2010*, Éditions OCDE.

OCDE/Banque africaine de développement/PNUD/CEA-ONU (2012), *Perspectives économiques en Afrique 2012*, Éditions OCDE.

OCDE/Statistique Canada (2005), *Apprentissage et réussite : Premiers résultats de l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes*, Éditions OCDE.

OCDE et **OIT** (2011), « Giving Youth a Better Start », note de synthèse pour la Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20, Paris, 26-27 septembre 2011, Éditions OCDE.

Organisation internationale du travail (OIT) (2011a), *Des compétences pour des emplois verts : Un aperçu à l'échelle mondiale*, OIT, Genève.

OIT (2011b), *Skills and Occupational Needs in Green Building*, OIT, Genève.

Psacharopoulos, G. et **H.A. Patrinos** (2004), « Economics of Education: From Theory to Practice », *Brussels Economic Review,* n° 43, vol. 3-4, pp. 341-357.

Psacharopoulos, G. (2006), « The Value of Investment in Education: Theory, Evidence and Policy », *Journal of Education Finance*, vol. 32, n° 2, pp. 113-126.

Quintini, G. (2011), « Over-qualified or Under-skilled: A Review of Existing Literature », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations,* n° 121, Éditions OCDE.

Regets, M.C. (2001), « Research and Policy Issues in High-Skilled International Migration: A Perspective with Data from the United States », *IZA Discussion Paper*, n° 366.

Rubenson, K. et **R. Desjardins** (2009), « The Impact of Welfare States Regime on Barriers to Participation in Adult Education: A Bounded Agency Model, » *Adult Education Quarterly*, vol. 59, n° 3, pp. 187-207.

Schleicher, A. (2011), *Educating for the Future*, The Straits Times, Review & Forum, 9 décembre 2011.

Schleicher, A. (éd.) (2012), *Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from around the World,* Éditions OCDE.

Schwerdt, G. et **J. Turunen** (2007), « Growth in Euro Area Labor Quality », *Review of Income and Wealth*, Series 53, n° 4.

Sianesi, B. et **J.M. van Reenen** (2003), « The Returns to Education: Macroeconomics », *Journal of Economic Surveys*, n° 17, pp. 157-200.

Smith, A. et **S. Billett** (2005), « Getting Employers to Spend More on Training: Lessons from Overseas », in K. Ball (éd.), *Funding and Financing of Vocational Education and Training*, National Centre for Vocational Education Research, Adelaide.

Stoller, J. (2011, soumis), « New Jersey's Talent Network Initiative: A Learning Model », *Programme LEED de l'OCDE*, Éditions OCDE.

Stuart, M. (2011), « The Context, Content and Impact of Union Learning Agreements », *CERIC Research Paper,* n° 15, Centre for Employment Relations Innovation and Change, Unionlearn, Londres.

Tang, J. et **W. Wang** (2005), « Product Market Competition, Skills Shortages and Productivity: Evidence form Canadian Manufacturing Firms », *Journal of Productivity Analysis*, vol. 23, pp. 317-339.

Torres, C. (à paraître), « Taxation and Investment in Skills », *OECD Taxation Working Papers Series*, Éditions OCDE.

Trilling, B. et **C. Fadel** (2009), *21st-Century Skills: Learning for Life in Our Times*, Jossey-Bass, San Francisco, *www.21stcenturyskillsbook.com/.*

Turner, N. (2010), « Why Don't Taxpayers Maximize their Tax-Based Federal Student Aid? Salience and Inertia in Program Selection », article présenté à l'occasion de la 103e conférence annuelle de la National Tax Association, novembre 2010, Chicago.

United States Government Accountability Office (GAO) (2005), *Student Aid and Postsecondary Tax Preferences, Report to the Committee on Finance,* GAO-05-684, U.S. Senate, Washington DC.

Woessmann, L. (2008) « Efficiency and Equity of European Education and Training Policies », in *Tax Public Finance*, vol. 15, n° 1, pp. 199-230.

Zhang, R. (2009), « The Shanghai Highland of Talent Strategy » in Froy, F., S. Giguère et A. Hofer (éd.) (2009), *Designing Local Skills Strategies*, Éditions OCDE.



Instrument d'action 2 : La mobilisation des compétences

Principaux enseignements en matière de mobilisation des compétences 70

Comment les pays peuvent-ils inciter les individus à mettre leurs compétences à la disposition du marché du travail ? 71

Les pays peuvent encourager les individus inactifs à participer au marché du travail 71

Les pays peuvent retenir les individus qualifiés 79



Principaux enseignements en matière de mobilisation des compétences

INCITER LES INDIVIDUS À METTRE LEURS COMPÉTENCES À LA DISPOSITION DU MARCHÉ DU TRAVAIL :

- **Identifier les individus inactifs et comprendre les raisons de cette inactivité.** Certains groupes sociodémographiques sont plus susceptibles que d'autres de se trouver inactifs, en particulier les femmes et les personnes handicapées ou souffrant de problèmes de santé chroniques, a fortiori lorsqu'ils sont peu qualifiés. Or, l'intégration de groupes sous-représentés dans la population active peut fortement contribuer à renforcer le vivier de compétences d'une économie.
- **Mettre en place des incitations financières pour rendre le travail plus attractif.** Services de garde d'enfants coûteux, régimes fiscaux rendant le travail peu attractif d'un point de vue économique, ou systèmes d'aides sociales qui offrent une meilleure rémunération que le salaire escompté : tous ces facteurs peuvent contribuer à rendre le travail financièrement peu rentable. Les pays peuvent soit supprimer les pensions d'invalidité partielle, soit limiter l'accès à des systèmes de pension d'invalidité complète aux personnes qui ne peuvent plus travailler du tout. Les employeurs peuvent mettre en place la flexibilité des horaires d'arrivée sur le lieu de travail et du temps de travail, la mise en place de comptes de temps de travail, la maîtrise du temps de travail et, en particulier pour les femmes, un aménagement de leur temps de travail lors de la naissance d'un enfant. Dans d'autres pays, les individus qui sont toujours en mesure de travailler sont de plus en plus souvent inclus dans les chiffres du chômage et sont donc soumis à ce que l'on appelle « l'obligation mutuelle », c'est-à-dire qu'ils doivent répondre à des exigences de recherche d'emploi et de suivi de formation sous peine de perdre tout ou partie de leurs indemnités de chômage. Lorsqu'ils examinent les déclarations des bénéficiaires de pensions d'invalidité, les pays doivent davantage évaluer la capacité de ces derniers à travailler, que leur état de santé.
- **Démanteler les obstacles non financiers qui empêchent les individus de participer à la population active**. Le manque de flexibilité des conditions de travail peut faire obstacle à la participation au marché du travail des personnes qui doivent s'occuper de leurs enfants ou de membres de leur famille ou des individus souffrant d'un handicap. Le travail à temps partiel est de plus en plus perçu comme un vecteur d'activation de ces groupes. Mettre en place des horaires de travail flexibles et améliorer les conditions de travail, en particulier pour les employés souffrant de problèmes de santé, peut également rendre l'emploi plus attractif pour ces groupes traditionnellement inactifs. Employeurs, syndicats et pouvoirs publics doivent travailler de concert pour élaborer ces mesures d'action publique. Toutefois, l'efficacité de tels programmes dépend de leur combinaison avec des mesures qui atténuent la réticence des employeurs à embaucher des individus auparavant inactifs. Par ailleurs, étant donné que les compétences peuvent s'affaiblir ou devenir obsolètes pendant les longues périodes d'inactivité, ces individus ont parfois besoin de se reformer ou d'actualiser leurs compétences.

CONSERVER LES INDIVIDUS QUALIFIÉS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL :

- **Dissuader les individus de partir en retraite anticipée**. Afin de garder les travailleurs plus âgés dans la population active, de nombreux pays ont supprimé les systèmes de retraite anticipée, augmenté l'âge légal de départ à la retraite et corrigé les incitations financières détournées à la retraite anticipée. Pour s'attaquer aux obstacles à l'emploi des plus âgés liés à la demande, certains pays ont tenté d'équilibrer les coûts salariaux et la productivité en réduisant les contributions sociales des employeurs ou en recourant aux subventions salariales pour les employés plus âgés. L'apprentissage tout au long de la vie et la formation ciblée, surtout en milieu de carrière, peuvent également contribuer à accroître l'emploi des plus âgés et à les décourager de se retirer prématurément de la population active. Un relèvement de l'âge de la retraite rallonge la période de temps sur laquelle les employeurs pourraient récupérer les coûts de formation, ce qui pourrait avoir pour effet d'inciter plus d'employeurs et d'employés âgés à investir dans la formation.
- **Contenir la fuite des cerveaux.** Afin de récolter pleinement les bénéfices des investissements initiaux dans les compétences, les pays qui sont vraiment pénalisés par la fuite des cerveaux doivent s'efforcer de retenir leurs travailleurs qualifiés. Des systèmes de service public obligatoire, connus sous le nom « d'attachement national », sont courants dans les pays africains. L'expérience montre que la politique la plus efficace consiste à inciter les individus à rester, notamment en améliorant les conditions sur le marché du travail à l'échelon local,



plutôt qu'à mettre en place des mesures coercitives destinées à éviter les migrations. La fuite des cerveaux se produit également au sein des pays en particulier entre les régions rurales et les centres urbains. Des services de conseil en gestion de carrière dispensés à l'échelle locale peuvent contribuer à garantir que les individus soient au courant des perspectives que leur offre le marché du travail local et n'hésitent pas à en tirer parti.

COMMENT LES PAYS PEUVENT-ILS INCITER LES INDIVIDUS À METTRE LEURS COMPÉTENCES À LA DISPOSITION DU MARCHÉ DU TRAVAIL ?

Les individus possèdent parfois des compétences qu'ils choisissent de ne pas mettre à la disposition du marché du travail, et ce, pour différentes raisons. Les femmes, les personnes handicapées ou souffrant de problèmes de santé chroniques, par exemple, sont plus souvent en situation d'inactivité. Parmi les jeunes, ceux qui n'occupent pas d'emploi, qui ne sont pas scolarisés et ne suivent pas de formation risquent de s'éloigner irrémédiablement du marché du travail et de rester en marge de la société. En plus d'investir dans le développement de nouvelles compétences, et avant d'importer les compétences qui leur manquent, il est utile de chercher à exploiter ce réservoir inutilisé de compétences. Les individus qualifiés doivent également être dissuadés de se retirer du marché du travail, et notamment de prendre une retraite anticipée ou d'émigrer.

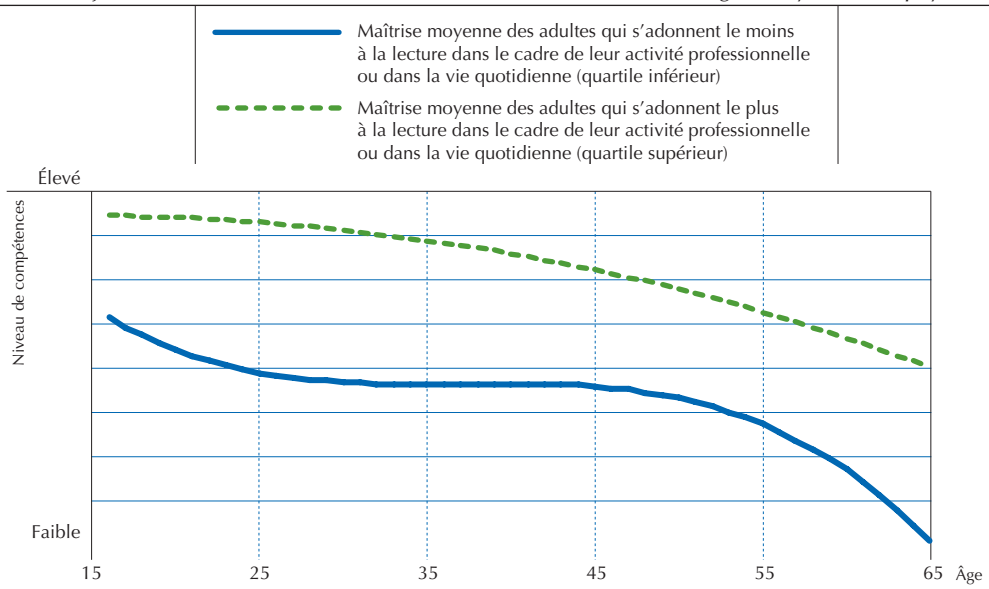
LES PAYS PEUVENT ENCOURAGER LES INDIVIDUS INACTIFS À PARTICIPER AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Dans tous les pays, nombreux sont ceux qui ne participent pas à la population active, que ce soit par un choix délibéré, pour des raisons personnelles ou familiales, ou encore parce travailler ne s'avère pas assez attractif d'un point de vue financier. Le capital humain non utilisé représente un gaspillage des compétences et des sommes initialement investies dans ces compétences. L'évolution de la demande de compétences peut rendre certaines compétences obsolètes.

■ Graphique 2.1 ■

Les compétences non utilisées risquent davantage de s'atrophier

Compétences élémentaires des individus âgés de 16 à 65 ans, d'après l'intensité de leur activité de lecture, ajustées en fonction des années de scolarité et du statut d'étranger, moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.
Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.



Par ailleurs, les compétences non utilisées pendant les périodes d'inactivité deviennent obsolètes. À l'inverse, plus les individus utilisent leurs compétences et s'adonnent à des activités complexes, que ce soit dans le cadre professionnel ou ailleurs, plus ils seront à même de lutter contre la déperdition des compétences due au vieillissement. Par ailleurs, l'acquisition de nouvelles compétences par les adultes se fait souvent sur le lieu de travail ; les individus qui ne participent pas au marché du travail sont donc privés de cette possibilité.

Le graphique 2.1 tend à démontrer que les compétences élémentaires se déprécient avec l'âge. Toutefois, les résultats prouvent également que les individus peuvent lutter contre cette dépréciation des compétences par les activités qu'ils effectuent sur leur lieu de travail et dans leur vie quotidienne. Ainsi, ceux qui s'adonnent régulièrement à la lecture, que ce soit dans un cadre professionnel ou dans leur temps libre peuvent contribuer à atténuer le déclin des compétences lié au vieillissement[1].

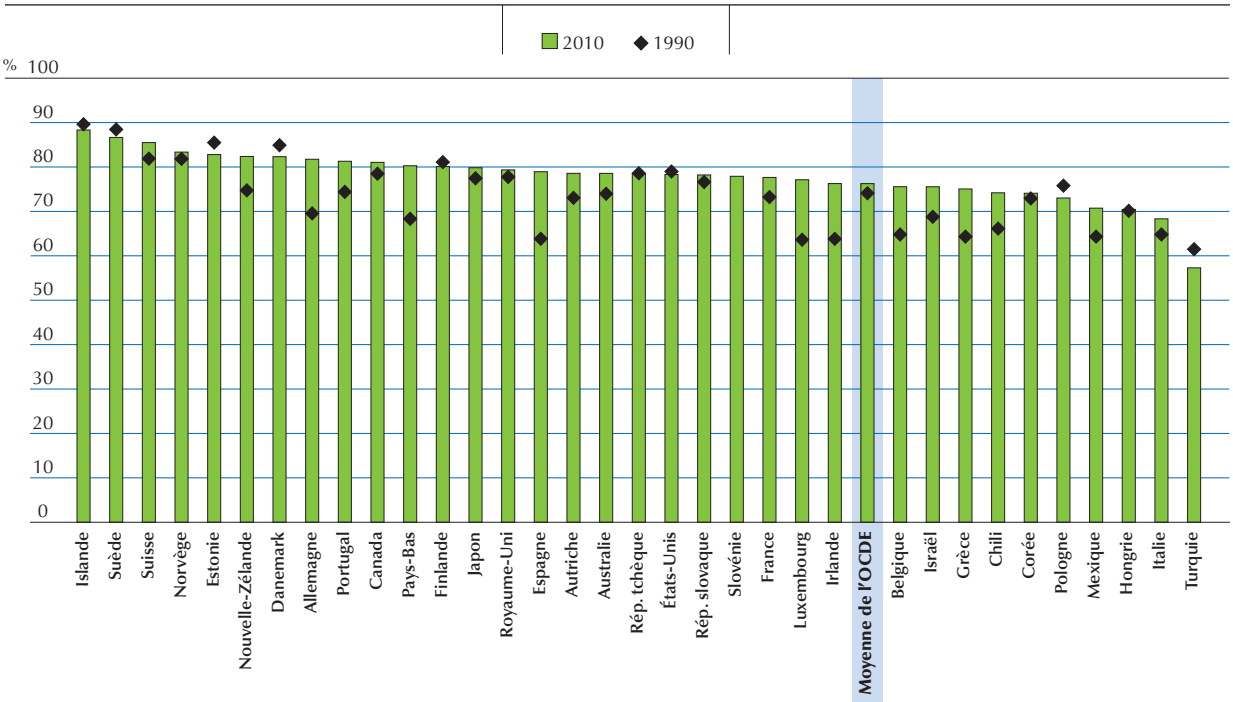
Identifier les individus inactifs et comprendre les raisons de cette inactivité

Le taux de participation à la population active – c'est-à-dire la somme du nombre d'actifs employés et du nombre de chômeurs en pourcentage de la population en âge de travailler – varie considérablement entre les pays de l'OCDE, et va de près de 90 % en Islande à moins de 60 % en Turquie (graphique 2.2). Certains groupes sociodémographiques, tels que les femmes, les personnes souffrant d'un handicap ou de problèmes de santé chroniques, affichent des taux de participation inférieurs aux autres, a fortiori lorsqu'ils sont peu qualifiés. En raison des différents obstacles à l'intégration, les immigrés peuvent eux aussi ne pas participer pleinement au marché du travail[2].

■ Graphique 2.2 ■

Participation des adultes à la population active, 1990[1] et 2010

Pourcentage des 25-64 ans actifs sur le marché du travail



1. 1991 pour l'Islande, le Mexique et la Suisse ; 1992 pour la Hongrie et la Pologne ; 1993 pour la République tchèque ; 1994 pour l'Autriche et la République slovaque ; 1996 pour le Chili.

Source : OCDE, *Base de données des statistiques de la population active.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635049

Ces écarts au niveau de la composition de la population active et des taux de participation des différents groupes sociodémographiques se traduiront par des différences marquées entre les pays concernant les effets qu'une hausse des taux de participation pourrait avoir sur l'offre de compétences. L'OCDE a établi des projections de l'évolution de la population active à l'horizon 2050 selon différents scénarios[3]. Les résultats montrent que dans certains pays,



comme le Danemark, la Finlande, la Hongrie et la Norvège, un accroissement des taux d'activité des travailleurs handicapés pourrait contribuer de façon très significative à accroître l'offre future de main-d'œuvre. En Grèce, en Italie et en Espagne, c'est la réduction des inégalités entre les hommes et les femmes qui offre le plus fort potentiel d'augmentation des taux de participation à la population active d'ici 2050. Le relèvement de l'âge de la retraite, qui fait également partie des scénarios envisagés, se traduirait par une croissance de la population active comparable à celle qu'entraînerait le comblement du déséquilibre dû au handicap, sauf dans les pays où une retraite précoce est encore particulièrement répandue.

À côté de ces groupes socioéconomiques relativement vastes, les jeunes constituent une autre catégorie qui présente un risque réel de marginalisation à l'égard du marché du travail. L'étude de l'OCDE intitulée « Des emplois pour les jeunes »[4] qualifie de « jeunes laissés pour compte » les jeunes qui cumulent plusieurs handicaps : ces jeunes sont souvent sans diplômes, ils sont issus de l'immigration ou d'une minorité, ils résident dans des zones défavorisées/rurales/isolées, ont eu une grossesse précoce ou ont connu un séjour en prison ou en famille d'accueil. Du fait que ces groupes varient en taille et en composition selon les pays, l'OCDE a choisi comme approximation le nombre de jeunes âgés de 15 à 29 ans, sans emploi, non scolarisés et ne suivant aucune formation. En 2010, dans les 26 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, le groupe des « laissés pour compte » représentait 12.5 % de la tranche d'âge des 15-24 ans. En Europe, où il est possible d'affiner encore ce pourcentage en excluant les jeunes titulaires d'un diplôme, l'OCDE estime qu'en 2005, l'année la plus récente pour laquelle on dispose de statistiques, le groupe des « laissés pour compte » représentait 11 % des jeunes de 15 à 29 ans déscolarisés.

Les causes de l'inactivité sont très diverses ; il peut s'agir d'une décision de se retirer du marché du travail pour des motifs personnels ou encore d'une incapacité à participer à la population active en raison d'obstacles divers liés à l'offre ou à la demande. Les causes de l'inactivité étant souvent multiples, les politiques qui s'efforcent d'améliorer la participation à la population active doivent agir sur plusieurs fronts et associer les employeurs. Globalement, les politiques qui visent à améliorer les taux d'activité peuvent intervenir dans deux domaines : rendre l'emploi financièrement plus attractif et limiter l'accès aux dispositifs assurant un revenu de remplacement ; et réduire les obstacles non financiers à l'emploi.

Mettre en place des incitations financières pour rendre le travail plus attractif

Pour certaines personnes, travailler n'est tout simplement pas financièrement rentable. Le coût élevé des services de garde d'enfants, les régimes fiscaux qui sapent l'intérêt économique du travail ou des systèmes d'aide sociale qui offrent une meilleure rémunération que le salaire escompté peuvent contribuer à rendre le travail peu rentable sur le plan économique. Des incitations financières et des systèmes d'imposition et de protection sociale bien conçus peuvent influer sur l'offre de main-d'œuvre dans toutes les catégories d'individus, bien que de manière différente.

Pour les femmes, ou plus généralement pour les seconds apporteurs de revenu, ce sont avant tout le système de prélèvements et de prestations, ainsi que le traitement fiscal des seconds revenus et des revenus des travailleurs à temps partiel qui font office de facteurs dissuasifs au retour sur le marché du travail[5]. La pression fiscale qui pèse sur les seconds apporteurs de revenu qui souhaitent entrer sur le marché du travail ou augmenter leur temps de travail est fonction de divers facteurs, dont la nature du foyer fiscal. L'imposition conjointe ou les régimes fiscaux basés sur la famille prévoyant une progressivité des taux d'imposition sont avantageux pour les couples ayant un revenu unique, en particulier si le conjoint qui exerce un emploi a un revenu élevé et/ou si le conjoint inactif a un faible potentiel de gain. Les abattements fiscaux basés sur la famille ou les crédits d'impôt et les allocations versées sous condition de ressources liées à la composition du foyer et/ou aux revenus peuvent avoir les mêmes effets[6]. Ainsi dans certains pays, le fait que les parents isolés perçoivent des garanties de revenu explique largement les faibles niveaux d'emploi parmi cette catégorie de la population. Afin d'encourager les femmes – et les seconds apporteurs de revenu de manière générale – à entrer ou à retourner dans la population active, de nombreux pays ont mis en place des régimes d'imposition individualisés. Cependant, presque tous les pays membres de l'OCDE accordent aux familles une forme ou une autre d'allègement fiscal au titre des conjoints inactifs, ou une aide familiale dont le montant est déterminé sur la base du revenu cumulé des conjoints. Ces dispositions pourraient être revues de manière à avoir un effet neutre sur la participation des femmes au marché du travail.

Pour les personnes handicapées, le retrait de la population active dépend fortement de leur accès à des systèmes de pension d'invalidité complète. Des données montrent que les pays qui ont réformé de façon radicale leurs systèmes de pension d'invalidité et en ont restreint l'accès en mettant en place des incitations au travail plus efficaces ont enregistré une chute des effectifs de leurs bénéficiaires[7]. Ainsi, un certain nombre de pays ont soit supprimé les pensions d'invalidité partielle, soit limité l'accès à des systèmes de pension d'invalidité complète aux personnes qui ne peuvent plus travailler du tout. Dans d'autres pays, les individus qui sont toujours en mesure de travailler sont de plus en plus



souvent comptabilisés parmi les chômeurs et sont donc soumis à ce que l'on appelle « l'obligation mutuelle », c'est-à-dire qu'ils doivent répondre à des exigences de suivi de formation et de recherche d'emploi, sous peine de perdre tout ou partie de leurs indemnités de chômage[8]. Lorsqu'ils examinent les déclarations des bénéficiaires de pensions d'invalidité, les pays doivent davantage évaluer la capacité de ces derniers à travailler, que leur état de santé.

Même si les incitations doivent être adaptées à des groupes spécifiques de travailleurs, certaines peuvent s'appliquer à plusieurs d'entre eux. Ainsi, les bénéficiaires de pension d'invalidité peuvent être incités à prendre un emploi s'ils ont la possibilité de combiner les revenus de leur travail avec leurs allocations, sans que soit pris en compte le niveau de leur salaire et en touchant des prestations liées à l'exercice d'une activité. Dans certains pays, les pensions d'invalidité ne sont plus soumises au retrait de leur bénéficiaire de la population active. Ces pays ont trouvé d'autres moyens de tenir compte du handicap par l'octroi d'allocations[9]. Dans certaines circonstances, les incitations à l'emploi destinées aux parents isolés peuvent être renforcées si elles s'accompagnent de prestations liées à l'exercice d'une activité (encadré 2.1).

Encadré 2.1 Les prestations liées à l'exercice d'une activité

Pour les femmes. Les parents isolés sont souvent des femmes, et c'est sur ce groupe que la plupart des pays de l'OCDE ciblent leurs mesures de protection sociale. Toutefois les aides financières liées à la situation de parent isolé peuvent dissuader les femmes d'entrer ou de retourner sur le marché du travail. L'enjeu consiste ainsi à favoriser le retour à l'emploi de cette catégorie de la population.

- **Le Projet canadien de l'autosuffisance (PA)** est un projet de recherche mené à titre expérimental pour une durée de dix ans sur le comportement des parents isolés bénéficiaires de l'aide sociale sur le marché du travail. Lancé en 1992, il se compose de diverses études expérimentales. Dans toutes ces études, deux groupes de parents isolés ont été constitués. L'un des deux a perçu des compléments de revenu généreux. Les études ont révélé que ces compléments avaient un effet positif sur le retour à l'emploi et qu'ils encourageaient les parents isolés à sortir des listes des bénéficiaires. Toutefois, leur effet était beaucoup plus important sur les parents isolés qui pouvaient faire valoir une expérience professionnelle récente. Les parents isolés qui étaient des allocataires de l'aide sociale de longue date enregistraient un taux de chômage plus élevé à court terme, qui a fini par diminuer au bout d'un certain temps[10].

Pour les travailleurs âgés. Quelques pays fournissent aux travailleurs âgés un complément de salaire direct (ou une prestation liée à l'exercice d'une activité) lorsqu'ils trouvent un emploi ou lorsqu'ils décident de continuer à travailler. D'aucuns estiment toutefois que les employeurs profitent de cette mesure pour verser aux travailleurs âgés des salaires plus bas.

- L'**Allemagne** et les **États-Unis** se sont eux aussi dotés de tels dispositifs, qui fournissent aux chômeurs qui trouvent un emploi un complément égal à 50 % de la différence de revenu entre leur ancien et leur nouvel emploi, jusqu'à un certain plafond. Dans des pays comme l'Allemagne, où les allocations chômage sont élevées, ce type de mesures favorise le retour à l'emploi des travailleurs âgés.
- Le système mis en place au **Japon** ne propose aux travailleurs âgés de compenser leur perte de revenu que si celle-ci est égale ou supérieure à 25 % de ce qu'ils gagnaient à l'âge de 60 ans. Ils ne peuvent dans ce cas prétendre à aucune allocation chômage.
- En **Espagne**, le régime d'impôt sur le revenu prévoit une déduction fiscale liée à l'exercice d'une activité, intitulée « l'allocation liée à l'allongement de la participation au marché du travail » dans le cadre de laquelle les contribuables en activité qui décident de prolonger leur participation au marché du travail au-delà de l'âge de la retraite (65 ans) peuvent majorer de 100 % la « déduction de leurs frais professionnels » (appliquée à tous les contribuables percevant un revenu du travail).

Pour les personnes souffrant d'un handicap. Les bénéficiaires de pension d'invalidité qui trouvent un emploi perdent généralement l'intégralité ou une partie de leur pension. Les charges fiscales élevées sont l'un des principaux facteurs qui dissuadent certains individus de faire leur entrée sur le marché du travail. Certains pays ont toutefois mis en place des mesures efficaces destinées à inciter les bénéficiaires de pension d'invalidité à entrer dans la population active en allégeant la fiscalité.

...



- **Allocation d'aide au retour à l'emploi**. En **Irlande**, un bénéficiaire d'une pension d'invalidité qui travaille au moins 20 heures par semaine peut prétendre à une réduction du taux d'imposition effectif moyen de 100 % à 45 % (voire 20 % pour les travailleurs à faible revenu). Cette allocation est supprimée progressivement sur une période de quatre ans.
- **Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT)**. Au **Canada**, en plus des droits conférés au titre de la PFRT, à laquelle peuvent prétendre tous les travailleurs admissibles à faible revenu, les travailleurs à faible revenu souffrant d'un handicap peuvent demander un supplément pour les personnes handicapées, dont le montant s'accroît en fonction du revenu individuel, à un taux de 25 %, et est plafonné à l'équivalent de la moitié de la PFRT maximale à laquelle peut prétendre un individu, ce qui rend d'autant plus attractif, sur le plan financier, le retour à l'emploi des personnes handicapées. Ce supplément diminue lorsque le revenu dépasse un certain plafond.

Sources : OCDE (2006 ; 2010a ; 2011d).

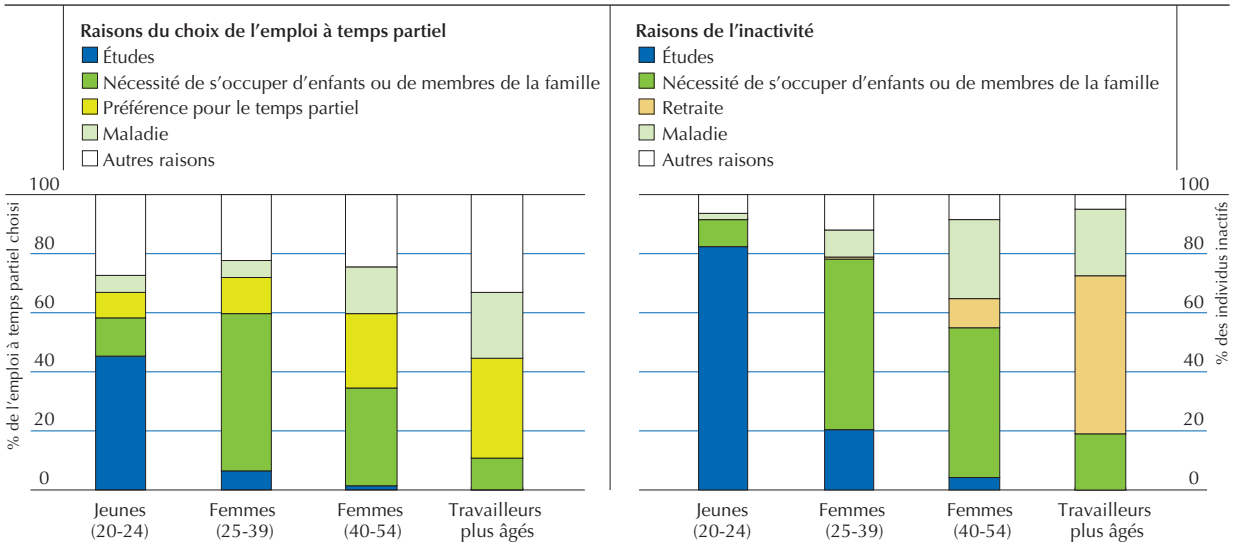
Supprimer les obstacles non financiers qui empêchent les individus de participer à la population active

Les politiques peuvent également contribuer à venir à bout des obstacles non financiers à la participation à la population active. Pour les femmes, ces obstacles sont souvent liés à des contraintes de temps provenant d'obligations familiales ou de la nécessité de s'occuper de leurs enfants ou de membres âgés de leur famille. Les possibilités limitées de travail à temps partiel peuvent dans ce cas constituer une barrière à l'emploi. Les raisons qui poussent les individus à opter pour un travail à temps partiel ou à se retirer intégralement de la population active sont souvent étroitement liées. Ainsi, la raison la plus souvent invoquée par les femmes de 25 à 39 ans qui choisissent de travailler à temps partiel est leur obligation de s'occuper de leurs enfants ou d'un membre de leur famille ; une raison qu'elles citent aussi pour expliquer leur inactivité (graphique 2.3). Ces résultats tendent à démontrer que le travail à temps partiel – associé à des systèmes adaptés de garde d'enfants – peut faciliter la participation au marché du travail lorsque des obligations familiales rendent impossible l'exercice d'une activité à temps plein[11].

■ Graphique 2.3 ■

Raisons de l'emploi à temps partiel ou de la non-activité

Pourcentages, moyenne de 21 pays européens[1], années 2005-07



1. Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, Royaume-Uni, Slovénie et Suède.

Source : OCDE (2010h).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635068



Ainsi, même si le travail à temps partiel est souvent synonyme d'une sécurité de l'emploi plus précaire, de salaires moins élevés et de perspectives de carrière limitées, il est de plus en plus perçu comme un vecteur d'activation des groupes dont les taux de participation au marché du travail sont traditionnellement bas[12]. Les employeurs qui introduisent de la flexibilité dans les horaires d'arrivée sur le lieu de travail et dans le temps de travail, qui mettent en place de comptes de temps de travail, la maîtrise du temps de travail et, en particulier pour les femmes, un aménagement de leur temps de travail lors de la naissance d'un enfant, peuvent contribuer à une hausse sensible de la participation à la population active (encadré 2.2)[13].

Encadré 2.2 Les conditions de travail qui facilitent la participation au marché du travail

Des emplois pour les parents. Si certains parents préfèrent s'occuper eux-mêmes de leurs enfants quelles que soient les options de garde qui peuvent exister par ailleurs, d'autres préfèrent travailler, à temps plein ou partiel. En **Autriche**, au **Danemark**, en **Finlande**, aux **Pays-Bas** et en **Suède**, les congés parentaux comportent un ajustement des horaires de travail et la possibilité de travailler à temps partiel. Au **Portugal** et en Suède, le congé parental peut être pris à des moments différents, notamment pour allonger la période des vacances jusqu'à ce que les enfants soient en âge scolaire (six ans au Portugal, huit ans en Suède).

Les obligations des employeurs. Afin de permettre aux travailleurs souffrant de problèmes de santé de conserver leur emploi, certains pays ont décidé d'imposer des obligations aux employeurs, de manière à diminuer les obstacles non financiers auxquels se heurtent les travailleurs souffrant de problèmes de santé ou d'un handicap.

- En **Allemagne**, l'employeur doit accorder la priorité aux salariés ayant des problèmes de santé à toute formation interne et aider ces derniers à suivre une formation externe. En outre, ces salariés ont le droit non seulement d'être aidés dans leur travail et de travailler dans un environnement adapté, mais aussi celui de travailler à temps partiel.
- Au **Luxembourg**, les entreprises d'au moins 25 salariés sont tenues d'attribuer un poste adapté à leurs salariés souffrant d'un handicap, qu'il s'agisse du même poste à horaires réduits ou d'un poste différent.
- En **Espagne**, l'employeur doit réserver un poste au salarié ayant des problèmes de santé pendant une période de deux ans. En outre, un salarié bénéficiant d'une pension d'invalidité qui est de nouveau apte à travailler dispose d'une priorité absolue pour occuper tout poste vacant correspondant à ses compétences ou doit se voir proposer un poste équivalent.

Sources : OCDE (2007a ; 2010a).

Pour les personnes souffrant d'un handicap, c'est généralement la qualité de l'emploi qui influe sur la participation au marché du travail. Améliorer les conditions globales de cette catégorie de travailleurs pourrait faire partie des stratégies mises en œuvre par les employeurs et les gouvernements pour réduire les obstacles non financiers à l'emploi[14]. Les employeurs et les syndicats peuvent aider les travailleurs à conserver leur emploi en améliorant la sécurité sur le lieu de travail et en faisant mieux connaître leurs besoins spécifiques[15]. Compte tenu du lien entre les absences pour maladie et l'incapacité de travail, il est considéré comme fondamental d'améliorer la prévention et les mesures d'intervention précoce, tout en évitant la « médicalisation ». Pour les employeurs, des subventions salariales efficaces, ou toute autre incitation financière destinée à compenser la perte de productivité peuvent les inciter à ne pas se séparer des travailleurs malades ou souffrant d'un handicap.

Mettre en œuvre des mesures d'activation tout en favorisant la reconversion et le relèvement du niveau de qualification

Les compétences des personnes restées inactives pendant longtemps deviennent parfois insuffisantes ou obsolètes. Pour ces personnes, une reconversion ou un relèvement du niveau de qualification peut s'avérer nécessaire pour éviter de passer de l'inactivité au chômage, leurs compétences étant inutiles sur le marché du travail. Des programmes ciblés de formation (professionnelle) et de réinsertion professionnelle sont susceptibles d'aider les personnes qui ont quitté le marché du travail pour s'occuper de leurs proches ou pour des raisons de santé[16]. En outre, les politiques actives du marché du travail, destinées en premier lieu à aider les chômeurs à trouver un emploi[17], sont étendues de manière à cibler également la population inactive en mesure de travailler, par exemple les mères célibataires ou les personnes souffrant de problèmes de santé. Ces programmes peuvent proposer des formations professionnelles et la recherche d'emploi, ainsi que des aides à l'emploi sur le marché du travail normal et dans des secteurs protégés.



Les mesures d'activation qui aident les chômeurs difficiles à placer à trouver du travail, à l'image du suivi personnalisé, s'avèrent souvent également probantes avec des groupes cibles qui se heurtent à de multiples barrières à l'emploi. Cependant, leur mise en œuvre collective est délicate car il est infiniment plus difficile de contraindre un groupe hétérogène à respecter des engagements réciproques qu'un seul individu[18]. Par ailleurs, il est plus difficile d'imposer à des personnes de participer à des programmes d'activation si le non-respect des engagements n'a aucune conséquence telle que la réduction ou la suppression des prestations. Il ressort en dernière analyse que les services liés à l'emploi sont généralement plus efficaces lorsqu'ils sont personnalisés. C'est la raison pour laquelle ces services sont souvent destinés à des catégories de personnes bien définies et assurés par des spécialistes du secteur privé[19].

Pour contribuer efficacement à faire progresser l'emploi et à optimiser l'utilisation des compétences, ces mesures doivent impérativement être accompagnées d'efforts visant à vaincre la réticence des employeurs à embaucher des personnes inactives[20], en particulier des travailleurs souffrant de problèmes de santé ou de handicaps[21]. Dans un contexte de pénurie d'emplois, tous les efforts déployés en vue de stimuler l'embauche de ces travailleurs resteront vains. Il en va de même pour les jeunes en décrochage. L'OCDE a formulé plusieurs recommandations sur les moyens pour les pays de s'appuyer à la fois sur l'offre et sur la demande pour venir en aide aux jeunes difficiles à placer, menacés de se voir complètement exclus du marché du travail et de rester inactifs à long terme, ce qui risquerait de les marginaliser à vie (encadré 2.3).

Encadré 2.3 Principaux enseignements dégagés de l'Étude de l'OCDE « Des emplois pour les jeunes »

- Faciliter la transition entre l'école et le monde du travail, ainsi que les débuts dans la vie active, en :
  - intervenant rapidement et de manière ciblée pour éviter la progression du nombre de jeunes exposés au risque de chômage et d'inactivité ou occupant un emploi informel ou un emploi pour lequel ils sont surqualifiés ;
  - veillant à ce que les jeunes quittent l'école dotés de qualifications ou de diplômes reconnus ;
  - favorisant le recours aux stages et aux autres formes d'apprentissage en cours d'emploi susceptibles d'aider les étudiants à acquérir de l'expérience professionnelle avant l'obtention de leur diplôme ; et en
  - adoptant une stratégie prônant « l'apprentissage/la formation d'abord », afin d'améliorer l'employabilité des jeunes peu qualifiés qui éprouvent des difficultés à trouver du travail.
- Abattre les obstacles à l'amélioration de l'emploi des jeunes qui sont liés à la demande, en :
  - investissant dans des fonds destinés à doter les débutants des nouvelles compétences utiles aux nouveaux emplois ;
  - réduisant le coût associé à l'embauche de jeunes peu qualifiés ; et en
  - poursuivant les efforts visant à réduire globalement la segmentation du marché du travail, en particulier du point de vue des contrats temporaires et permanents.
- Apporter de l'aide aux jeunes sans emploi et inactifs qui ne suivent aucune formation, en :
  - consolidant le filet de sécurité dont bénéficient les jeunes chômeurs et les jeunes travailleurs tout en facilitant leur accès à l'emploi et à la formation ;
  - accompagnant les jeunes au chômage dans leur recherche d'emploi grâce à des mesures pertinentes ; et en
  - mettant au point des programmes destinés aux jeunes exclus du monde du travail comme du système scolaire, ces programmes devant mettre l'accent sur le tutorat et la formation professionnelle et s'appuyer sur une stratégie « d'engagements réciproques » rigoureuse.

Source : OCDE (2010b).

Les chiffres du chômage et de l'inactivité ne sont toutefois pas suffisants pour brosser un tableau exhaustif de la situation. Dans les pays où il existe un vaste secteur informel, en particulier dans les pays en développement, les statistiques officielles ne donnent pas une représentation globale de la situation au regard de l'emploi. Toutefois, les données dont on dispose révèlent que certaines catégories socioéconomiques sont surreprésentées parmi les inactifs, ce qui signifie



qu'elles ne mettent pas leurs compétences à la disposition du marché du travail. Dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA), par exemple, on observe des écarts importants entre les taux d'activité des femmes et ceux des hommes. Le ratio hommes-femmes pour ce qui est de la participation à la population active va de plus de 3.7 à 1 en Arabie saoudite et en Syrie, à 1.86 à 1 au Qatar. Les taux de participation des hommes vont de 71 % en Tunisie à 93 % au Qatar, alors qu'ils s'échelonnent entre 15 % en Irak et 53 % au Qatar. Il est particulièrement difficile pour les femmes de trouver un emploi décent en Égypte, en Jordanie, en Lybie, au Maroc et en Tunisie. Dans ces cinq pays, seul environ un quart des femmes adultes participaient à la population active en 2010 (un chiffre qui englobait également les travailleurs découragés), contre 70 %-80 % des hommes adultes (voir l'encadré 2.4).

Encadré 2.4 Participation à la population active des femmes dans les pays de la région MENA

Si de nombreux pays de la région du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA) ont accompli des progrès considérables en matière de réduction des inégalités entre les sexes dans les domaines clés de l'éducation et de la santé, les améliorations pour ce qui est de l'emploi restent limitées. La participation des femmes à la population active n'a que légèrement augmenté au cours des deux dernières décennies, pour passer de 22 % en 1990 à 30 % en 2010, soit près de 40 points de pourcentage de moins que le taux d'activité des hommes dans la région.

Structure de l'emploi et cloisonnement professionnel. Les femmes sont souvent employées dans le secteur public. Ainsi en **Égypte**, le secteur public représente 56 % de l'emploi des femmes, contre 30 % de celui des hommes. Les femmes employées dans le secteur public travaillent en général dans des domaines considérés depuis longtemps comme « féminins ». Au **Maroc**, par exemple, les femmes représentaient en 2009 environ 50 % des employés des ministères de la Santé et des Affaires sociales, mais n'étaient que 4 % à la Direction générale de la protection civile et 6 % à la Direction générale de la sécurité nationale.

Lorsqu'elles occupent un emploi, les femmes des pays de la région MENA, à l'instar de leurs homologues des pays de l'OCDE, sont moins bien payées que les hommes, que ce soit dans le secteur privé ou le secteur public, et ne bénéficient pas d'un accès égal à la formation à des fonctions d'encadrement. Les femmes sont moins représentées aux postes de direction et d'encadrement, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. En 2010, la représentation des femmes dans les échelons supérieurs des administrations nationales était de 14 % au **Maroc**, 26 % en **Égypte** et 45 % en **Tunisie.**

Les obstacles à l'emploi. L'absence de politiques visant à permettre de concilier la vie familiale et la vie professionnelle est l'un des principaux obstacles à l'emploi des femmes dans la région. Les responsabilités familiales sont considérées comme étant du ressort des femmes et le mariage joue un rôle fondamental dans la participation des femmes à la population active, en particulier dans le secteur privé. Au **Maroc**, seules 12 % des femmes mariées participent à la population active, contre 79 % des hommes mariés. En **Égypte** et en **Jordanie**, la proportion des femmes dans le secteur privé chute brutalement lorsqu'elles se marient, un schéma que l'on retrouve quel que soit le niveau d'instruction des femmes. À l'opposé, la proportion des femmes dans le secteur public subit moins l'influence du mariage : 57 % des femmes mariées actives sont employées dans le secteur public.

D'autres facteurs institutionnels, juridiques et économiques, ainsi que des normes sociales, permettent d'expliquer la lenteur des progrès accomplis en matière d'emploi des femmes dans la région. Il s'agit notamment des restrictions imposées en matière d'horaires de travail et de type de postes que peuvent occuper les femmes, et de la nécessité que ces dernières obtiennent l'autorisation de leur époux ou de leur père pour travailler. Certains pays de la région MENA, comme l'**Égypte**, la **Jordanie** et le **Yémen**, estiment également que des transports publics sûrs et un environnement de travail plus adapté permettraient d'améliorer les perspectives d'emploi des femmes, en particulier de celles habitant des régions isolées.

Sur le chemin des réformes. De nombreux gouvernements de pays de la région MENA ont mis en place des mesures destinées à améliorer les perspectives des femmes sur le marché du travail (voir la partie 4 sur l'entrepreneuriat dans les pays de la région MENA). Les autorités **marocaines** ont ainsi instauré la parution régulière de rapports sur les évolutions de l'emploi au regard de l'égalité homme-femme et sur l'accès des femmes aux postes d'encadrement dans la fonction publique. Par ailleurs, des mesures visant à garantir l'équité des rémunérations dans le secteur public ont été mises en place en **Égypte**, en **Jordanie**, au **Maroc** et en **Tunisie**.

Source : OCDE (à paraître), *Rapport sur l'initiative de l'OCDE pour la parité.*



LES PAYS PEUVENT RETENIR LES INDIVIDUS QUALIFIÉS

Pour tous les pays, développer les compétences de la population représente un investissement considérable. Pour récolter les fruits de cet investissement, les politiques relatives aux compétences doivent faire en sorte que les individus qualifiés ne quittent pas le marché du travail pour cause de retraite anticipée ou d'expatriation. Ces deux problèmes ne se posent pas partout avec la même acuité : les départs anticipés à la retraite sont particulièrement préoccupants dans bon nombre de pays européens de l'OCDE, là où la population vieillit et où la pérennité du système social est menacée par des départs anticipés à la retraite massifs. On associe souvent le phénomène de « fuite des cerveaux » aux pays en développement, or plusieurs pays de l'OCDE, notamment la Pologne et la Nouvelle-Zélande, déplorent eux aussi le départ d'une partie de leur main-d'œuvre qualifiée vers d'autres pays.

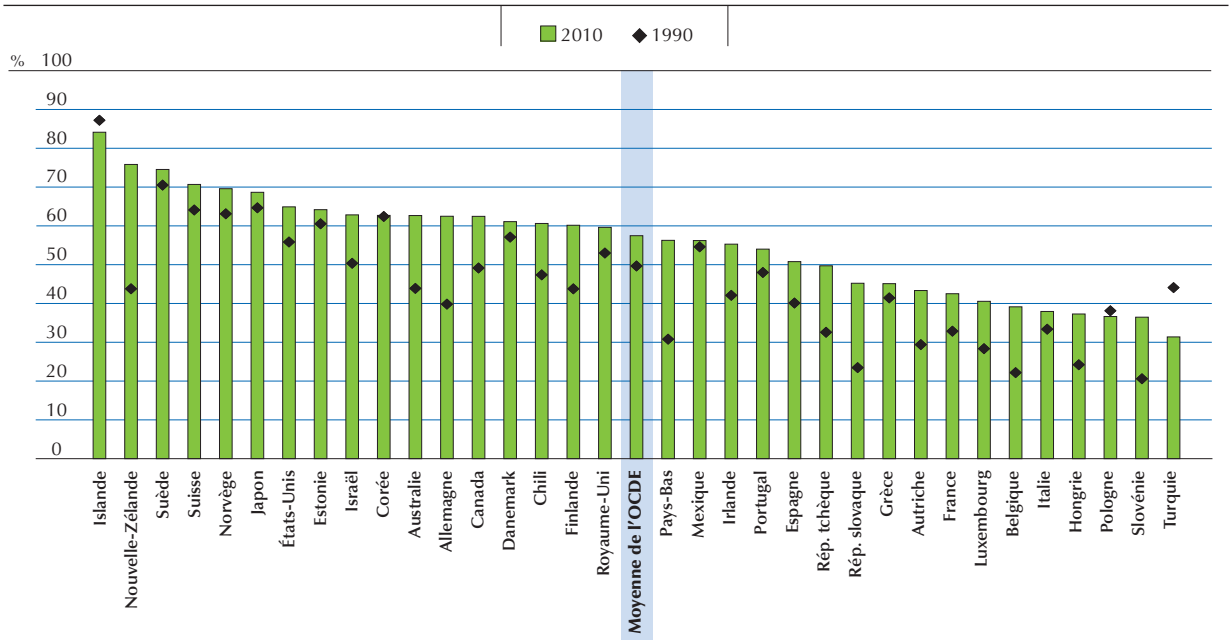
Dissuader les individus de partir en retraite anticipée

Dans les deux tiers des pays de l'OCDE environ, le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans est inférieur ou égal à 60 % ; il atteint 85 % en Islande et ne dépasse pas 30 % en Turquie (graphique 2.4). En moyenne, dans les pays de l'OCDE, le taux d'activité des travailleurs plus âgés est inférieur de 19 points de pourcentage à celui des adultes d'âge très actif, mais l'écart entre ces deux taux varie considérablement d'un pays à l'autre : il n'est que de 5 points de pourcentage en Islande contre 53 points en Slovénie.

■ Graphique 2.4 ■

Taux d'activité des travailleurs plus âgés, 1990[1] et 2010

Pourcentage de la population appartenant à la tranche d'âge des 55-64 ans



1. 1991 pour l'Islande, le Mexique et la Suisse ; 1992 pour la Hongrie et la Pologne ; 1993 pour la République tchèque, 1994 pour l'Autriche et la République slovaque ; 1996 pour le Chili et la Slovénie.

Source : *Base de données de l'OCDE des statistiques de la population active.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635087

Le faible taux d'activité des travailleurs plus âgés est essentiellement dû à l'existence de nombreux régimes de retraite anticipée et à la précocité de l'âge légal de départ à la retraite. On constate en effet que la raréfaction des régimes de retraite anticipée et les réformes des systèmes de retraite menées récemment se sont traduites par une hausse du taux d'activité de cette classe d'âge au cours des 20 dernières années. En Nouvelle-Zélande, le taux d'activité des travailleurs plus âgés est passé de 44 % à 76 % entre 1990 et 2010. On observe également une nette progression en Allemagne, aux Pays-Bas, en République slovaque et en Slovénie. Ces améliorations sont toutefois relativement récentes et dans la plupart des pays de l'OCDE, l'âge de départ à la retraite reste bien inférieur à son niveau des années 70. La plupart des seniors continuent de quitter le marché du travail bien avant d'avoir atteint l'âge normal d'ouverture des droits à la retraite, soit 65 ans dans la



plupart des pays. Les données dont on dispose concernant 30 pays membres de l'OCDE indiquent que dans 9 de ces pays seulement, les hommes partent à la retraite à plus de 64 ans en moyenne. Pour les femmes, cette situation ne s'observe que dans cinq pays, à savoir l'Islande, le Japon, la Corée, le Mexique et la Nouvelle-Zélande. Les différences entre pays sont très marquées. C'est au Mexique que l'âge moyen auquel les hommes quittent le marché du travail est le plus élevé (72.2 ans) et ce pays se place en deuxième position en termes d'âge moyen de départ en retraite des femmes (69.5 ans). À l'inverse, les hommes et les femmes partent à la retraite, en moyenne, avant 60 ans en Autriche, en Belgique, en France, au Luxembourg et en République slovaque[22]. En ce qui concerne les travailleurs plus âgés, un retrait précoce du marché du travail s'avère généralement définitif ; une étude de l'OCDE indique que moins de 5 % des personnes appartenant à la classe d'âge 50-64 ans et ayant quitté leur travail avant d'avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite occupaient de nouveau un emploi un an plus tard[23].

Les écarts entre pays en termes de taux d'emploi des personnes appartenant à la classe d'âge 55-64 ans sont largement imputables aux différences entre les systèmes de retraite de ces pays[24]. En effet, certains systèmes incitent la main-d'œuvre à quitter le monde du travail pour des raisons financières (encadré 2.5). Le montant en termes absolus de la pension de retraite et sa variation à la marge, laquelle est intégrée à ce que l'on appelle « l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité » pendant une année supplémentaire, pèsent sur la décision de quitter le marché du travail à un moment donné. Le fait est que c'est dans les pays où cet impôt implicite est le plus faible que le taux de retrait de la vie active des travailleurs plus âgés est le plus bas[25].

Encadré 2.5 Dispositions des systèmes de retraite contribuant à dissuader les travailleurs de poursuivre leur activité

Si l'OCDE émet des recommandations techniques relatives aux systèmes de retraite, l'analyse du sujet mène avant tout à la conclusion que les détails importent beaucoup. La mesure dans laquelle un système induit des différences de traitement entre les individus qui constituent la population active, d'une part, et influe sur les décisions relatives au maintien en activité et au départ en retraite, d'autre part, tient en effet à des détails. Quelques exemples techniques figurent ci-dessous mais aucune orientation générale n'est proposée.

1. En **France**, en **Grèce** et au **Luxembourg**, il est possible de partir en retraite à 60 ans (voire plus tôt dans certains cas) sans réduction du montant des prestations, ce qui dissuade les travailleurs plus âgés de conserver leur activité. Dans les régimes liés à la rémunération, la réduction moyenne du montant des prestations par année de retraite anticipée est d'environ 4.5 % (le niveau neutre en termes actuariels est de l'ordre de 6 %-8 %).
2. En **Espagne**, aux **États-Unis** et en **Grèce**, le nombre d'années ouvrant droit à des prestations de retraite dans les régimes liés à la rémunération est limité. Ces mécanismes dissuadent de travailler une fois le nombre maximum d'années atteint. Aux États-Unis et en Grèce, il n'est possible d'augmenter le montant de ses prestations qu'en travaillant au-delà de 65 ans.
3. De nombreux pays de l'OCDE calculaient les prestations de retraite en se fondant sur le salaire perçu lors des « meilleures » ou des « dernières » années d'activité, ce qui incite les individus à partir en retraite quand leur salaire est au plus haut au lieu de poursuivre leur activité.
4. Un régime lié à la rémunération doté d'un barème d'accumulation uniforme inciterait les seniors à rester en activité. En **Espagne**, le régime public de retraite lié à la rémunération applique un taux d'accumulation plus élevé aux jeunes cotisants qu'aux cotisants plus anciens, ce qui incite les travailleurs plus âgés à partir en retraite.
5. Les dispositifs soumis à conditions de ressources peuvent dissuader les travailleurs à bas salaires de poursuivre leur activité, tout en distribuant par ailleurs des prestations à ceux qui en ont le plus besoin, atténuant ainsi la nécessité de procéder à une augmentation générale des impôts et des cotisations. Certains pays, comme le **Chili**, l'**Irlande**, l'**Islande**, la **Nouvelle-Zélande**, la **République tchèque** et la **Suisse**, sont parvenus à concilier des systèmes redistributifs avec des incitations à rester en activité.
6. Les surcotes pour retraite différée après l'âge normal sont, en moyenne, inférieure de 5 % au point neutre sur le plan actuariel. Seuls le **Canada**, les **États-Unis**, le **Japon**, la **République tchèque** et le **Royaume-Uni** offrent des conditions plus intéressantes à ceux qui choisissent de différer leur départ en retraite.

Source : OCDE (2011d).



La décision de se retirer de la vie active dépend de l'âge légal de départ à la retraite et de l'existence de régimes de retraite anticipée. Un certain nombre de réformes sont donc susceptibles de contribuer à dissuader la population active de partir à la retraite. Si la plupart des pays ont mis un terme aux régimes de retraite anticipée, reporté l'âge légal de départ en retraite et corrigé les incitations financières détournées à la retraite anticipée, certains systèmes de retraite continuent d'encourager fortement les individus à cesser de travailler dès qu'ils le peuvent[26]. Cela signifie qu'il est possible de trouver des leviers financiers bien plus efficaces en vue d'inciter les personnes à se maintenir dans la vie active au-delà de l'âge légal de départ en retraite. Les Pays-Bas ont par exemple adopté une bonne mesure qui consiste à augmenter de 24 % le montant de la pension de retraite pour toute année supplémentaire de travail, les programmes de retraite anticipée qui versaient des prestations entre 60 et 65 ans ayant été supprimés.

La qualité de l'emploi pèse également sur la décision de rester ou non en activité. Des études montrent que lorsque les employeurs ne peuvent ou ne souhaitent pas réduire le temps de travail, les salariés, qui se heurtent à l'impossibilité de se ménager une transition en douceur vers la retraite, choisissent généralement de quitter leur activité[27]. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les mesures destinées à éliminer les obstacles non financiers à l'activité peuvent être associées à d'autres mesures visant à encourager les employeurs à embaucher et garder des personnes appartenant à des catégories sous-représentées. Ainsi, le report de l'âge légal de départ en retraite rallongerait la période sur laquelle les employeurs pourraient amortir les coûts de formation engagés, une telle mesure est donc susceptible de vaincre les réticences des employeurs à investir dans leurs salariés les plus âgés[28].

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, les travailleurs de plus de 50 ans ont de moins en moins de chances de se faire embaucher ou de conserver leur emploi[29]. Si les employeurs invoquent souvent l'obsolescence des compétences pour justifier leur refus d'embaucher des travailleurs plus âgés à la recherche d'un emploi, la discrimination fondée sur l'âge reste courante. Les structures de rémunération rigides, en vertu desquelles les coûts salariaux augmentent avec l'âge des travailleurs plutôt qu'en fonction de leur productivité, entrent également en ligne de compte, bien que dans les faits les régimes de retraite anticipée les contournent souvent[30]. Pour surmonter ces obstacles à l'emploi des travailleurs plus âgés liés à la demande, certains pays mènent de grandes campagnes de lutte contre la discrimination, tandis que d'autres s'efforcent d'équilibrer les coûts salariaux et la productivité en réduisant les contributions sociales des employeurs ou en recourant à des subventions salariales pour cette catégorie de travailleurs[31]. Certains pays commencent également à miser sur l'apprentissage tout au long de la vie et sur la formation ciblée, surtout en milieu de carrière, pour améliorer l'employabilité des seniors et les dissuader de se retirer prématurément de la population active. Un autre type de mesure consiste à faire mieux coïncider les deux variables que sont les aspirations professionnelles des travailleurs plus âgés et le niveau de rémunération. Par exemple, les travailleurs plus âgés préfèreront peut-être travailler moins souvent de nuit, quitte à gagner moins, tandis que des salariés plus jeunes préféreront peut-être travailler plus souvent de nuit pour accroître leurs revenus. Cette meilleure adéquation se traduit automatiquement par une plus grande volonté de poursuivre son activité.

Contenir la fuite des cerveaux

Certains pays perdent beaucoup d'argent parce que leur main-d'œuvre qualifiée émigre. Ce sont donc les pays qui accueillent ces personnes qui récoltent les fruits de l'investissement consenti par le pays d'origine. Comme le montre le tableau 2.1, le taux d'émigration varie d'un pays à l'autre, y compris au sein d'une même région. C'est en Europe, en Amérique latine et en Océanie que le taux d'émigration est le plus élevé (en 2008, par exemple, le flux d'émigration au départ de la Bulgarie représentait 1 % de la population totale du pays et les flux au départ de la Roumanie et de la Pologne représentaient respectivement 0.8 % et 0.6 % de la population totale de ces pays)[32], alors que pour l'Afrique, l'Asie et l'Amérique du Nord, le taux d'émigration est inférieur de moitié à celui des régions citées précédemment. Pour toutes les régions, le taux d'émigration des travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur est sensiblement plus élevé que le taux d'émigration global[33], bien que l'écart soit particulièrement marqué dans les pays d'Afrique. En effet, le taux d'émigration des individus diplômés de l'enseignement supérieur nés en Afrique est bien plus élevé, à 10.6 %, que dans les autres régions, bien que le taux d'émigration des personnes hautement qualifiées soit également fort pour l'Amérique latine (8.8 %).

Comme indiqué précédemment, la perte par l'émigration d'individus hautement qualifiés peut entraîner des pénuries de compétences dans les pays d'origine. Certains pays ont mis en place des mesures visant à contenir la fuite des cerveaux. L'expérience montre que la politique la plus efficace consiste à inciter ces individus à rester plutôt qu'à mettre en place des mesures coercitives destinées à éviter les migrations (encadré 2.6). Lorsqu'il est aisé d'émigrer, les mesures coercitives visant à prévenir les départs s'avèrent généralement inefficaces, voire contre-productives, à moins d'être



perçues comme légitimes. La possibilité d'émigrer pour gagner des revenus plus élevés à l'étranger peut également inciter les individus dans les pays d'origine à investir davantage dans leur enseignement et leur formation. Étant donné que les individus éduqués et formés ne vont pas tous opter pour l'émigration, le résultat devrait être un gain net pour le réservoir de capital humain du pays d'origine.

Tableau 2.1

Taux d'émigration en fonction de la région d'origine et du niveau de qualification pour la population âgée de plus de 15 ans, 2000 et 2005-06

Moyennes pondérées

	2005-06					2000				
		Taux d'émigration (en pourcentage)					Taux d'émigration (en pourcentage)			
	Population émigrée (milliers)	TOTAL	Faible niveau d'éducation	Niveau d'éducation moyen	Niveau d'éducation élevé	**Population émigrée** (milliers)	TOTAL	Faible niveau d'éducation	Niveau d'éducation moyen	Niveau d'éducation élevé
Revenu élevé : membre de l'OCDE	25 155	2.9	4.5	1.9	3.7	22 999	2.8	4.4	2.0	2.6
Revenu élevé : non membre de l'OCDE	3 404	7.7	7.6	6.6	12.5	3 017	7.5	8.5	6.3	12.3
Revenu moyen supérieur	26 468	3.8	5.3	2.5	5.2	19 565	3.0	4.2	1.9	3.6
Revenu moyen inférieur	26 309	4.6	1.3	1.1	5.6	19 605	1.3	1.1	0.9	5.3
Faible revenu	8 319	0.6	0.2	0.5	5.4	6 046	0.5	0.2	0.5	4.2
Afrique	**8 947**	**1.6**	**1.0**	**1.8**	**10.2**	**6 847**	**1.4**	**0.9**	**1.7**	**9.2**
Maroc	2 106	9.0	7.7	10.5	15.3	1 505	7.3	6.1	9.0	13.0
Autres pays d'Afrique du Nord	2 403	2.2	1.8	1.9	6.2	2 151	2.3	1.8	2.0	8.1
Afrique sub-saharienne	4 437	0.9	0.4	1.1	13.2	3 191	0.8	0.4	1.0	10.2
Asie	**19 510**	**0.7**	**0.3**	**0.5**	**3.7**	**15 473**	**0.6**	**0.3**	**0.5**	**3.3**
Chine	2 723	0.3	0.2	0.1	1.7	2 063	0.2	0.2	0.1	1.8
Inde	2 759	0.4	0.1	0.2	4.2	1 951	0.3	0.1	0.2	3.2
Philippines	2 491	4.4	1.8	3.8	7.9	1 930	3.9	1.8	3.9	6.8
Europe	**34 281**	**4.5**	**8.8**	**3.4**	**8.6**	**28 425**	**3.9**	**6.8**	**2.9**	**6.6**
UE27	22 129	5.1	6.4	3.3	8.0	19 370	4.6	5.4	3.1	7.0
Turquie	2 603	4.7	5.3	3.6	5.0	2 085	4.2	4.5	3.5	3.2
Amérique du Nord	**2 075**	**0.8**	**1.7**	**0.4**	**1.2**	**1 910**	**0.8**	**3.5**	**0.5**	**0.7**
Océanie	**1 221**	**4.7**	**5.0**	**3.9**	**5.3**	**1 103**	**4.5**	**6.3**	**3.3**	**4.8**
Amérique du Sud et Caraïbes	**24 786**	**6.0**	**5.7**	**5.5**	**9.2**	**18 624**	**5.0**	**5.0**	**4.4**	**7.0**
Mexique	10 780	13.1	18.4	9.7	7.1	8 328	11.1	15.4	7.0	6.1
Total	**90 818**	**1.9**	**1.5**	**1.5**	**4.8**	**72 381**	**1.6**	**1.4**	**1.3**	**3.7**

Note : moyennes pondérées. Les différentes catégories de revenu sont celles définies par la classification des économies de la Banque mondiale, laquelle se fonde sur le RNB 2005 par habitant : faible revenu : 955 USD ou moins ; revenu moyen inférieur : de 996 USD à 3 945 USD ; revenu moyen supérieur : de 3 946 USD à 12 195 USD ; revenu élevé : supérieur à 12 196 USD. L'ex-URSS et l'ex-Yougoslavie font partie des pays à revenu moyen supérieur. L'ensemble formé par la Corée du Nord et la Corée du Sud entre dans la catégorie « Revenu élevé : OCDE ». L'ex-URSS, l'ex-Tchécoslovaquie et l'ex-Yougoslavie sont intégrées à la région « Europe ».

Sources : *Base de données sur les immigrés dans les pays de l'OCDE* (DIOC) (2000 ; 2005-06) ; Barro et Lee (2010).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635182

La fuite des cerveaux est un enjeu de taille dans de nombreux pays en développement. Toutefois, l'importance attachée, dans les pays en développement, au coût de l'émigration des travailleurs hautement qualifiés, masque les retombées positives considérables que peuvent avoir les migrations. Certains travailleurs, dont certains hautement qualifiés, peuvent ne pas trouver d'emploi dans leur pays d'origine en raison d'un climat de l'investissement défavorable (forte distorsion des prix, faible gouvernance et infrastructure insuffisante), qui tire la demande de compétences vers le bas. Sur le long terme, les pays doivent accroître leur demande de travailleurs qualifiés en améliorant le climat national de l'investissement ; dans l'intervalle, l'un des moyens de réduire le chômage des travailleurs qualifiés consiste à faciliter leur émigration de travail. Proposer des services de placement, supprimer les obstacles à l'activité des organismes privés, tout en mettant en place des règlements stricts afin de lutter contre la fraude, l'exploitation et les violations des droits des individus et en créant des qualifications et des diplômes nationaux conformes aux normes internationales, sont autant de mesures susceptibles d'aider les émigrés potentiels à trouver un emploi en lien avec leurs compétences à l'étranger. Par ailleurs, les citoyens expatriés peuvent faciliter l'établissement d'un lien avec les compétences techniques utiles, les financements et les marchés internationaux. Toutefois, l'obstacle principal à l'émigration reste les restrictions à l'immigration appliquées par les pays plus développés. Assouplir ces restrictions pourrait contribuer fortement au développement.



Encadré 2.6 Contenir la fuite des cerveaux par l'incitation ou par la contrainte ?

Mesures contraignantes. Des systèmes de service public obligatoire (on parle d'« attachement national ») sont courants dans certains pays en développement qui tentent de d'endiguer l'exode des professionnels de santé. Au **Ghana**, par exemple, le système de l'attachement national contraint tout professionnel de ce secteur à travailler au moins cinq ans dans son pays d'origine ; s'il ne s'acquitte pas de cette obligation, il lui faut rembourser le coût de sa formation. Si ce type de service obligatoire permet d'accroître le nombre de médecins exerçant provisoirement dans les zones les plus déshéritées et les plus reculées du pays, il ne parvient pas à retenir la main-d'œuvre. Par ailleurs, le niveau élevé de l'inflation et la dépréciation monétaire risquent d'entamer l'efficacité de cette mesure. La **Thaïlande** et le **Mexique** tirent les mêmes conclusions de leur politique de service public obligatoire. Enfin, au Ghana, de nombreux médecins sont partis sans avoir rempli leurs obligations au titre de l'attachement national, le suivi de cette politique n'étant guère assuré. Il est donc encore plus probable que ces émigrés ne reviendront jamais dans leur pays d'origine.

Mesures incitatives. Les politiques visant à inciter les individus à rester peuvent être plus efficaces si elles répondent aux besoins présumés des professionnels de santé. Ces besoins ont principalement trait à la gestion et à la gouvernance des services de santé d'une part, ainsi qu'aux salaires et aux conditions de travail d'autre part. C'est la raison pour laquelle certains pays en développement ont mis en place des mesures incitatives à l'attention des professionnels de santé, parmi lesquelles figurent l'augmentation des salaires, l'accès à de meilleurs régimes de retraite et d'assurance, le versement d'indemnités pour couvrir les frais d'habillement, de déplacement, de bouche et de garde d'enfants, l'octroi d'aides au logement et à la formation, etc. En 1983, la **Thaïlande**, a mis en place des incitations financières sous la forme d'indemnités versées aux médecins exerçant dans les hôpitaux des zones isolées ; en 1995, les médecins qui renonçaient à exercer au sein d'un cabinet privé percevaient 400 USD supplémentaires par mois. En **Indonésie**, les diplômés qui exercent dans les zones très isolées perçoivent un salaire plus élevé. Les professionnels de santé ont par ailleurs l'assurance de pouvoir poursuivre leur carrière dans la fonction publique, ainsi que la possibilité d'accéder gratuitement à des formations de spécialisation à l'issue du contrat obligatoire portant sur une durée de trois ans.

Source : Mensah, Mackintosh et Henry (2005).



Tableau 2.2
Mettre les compétences à la disposition du marché du travail : Principaux enjeux, indicateurs et ressources

Principaux enjeux	Sélection d'indicateurs à des fins d'auto-évaluation	Sélection d'ouvrages à consulter et d'exemples concrets
Inciter les individus à mettre leurs compétences à la disposition du marché du travail		
Dans mon pays, les individus mettent-ils leurs compétences à la disposition du marché du travail ?	▪ **Taux d'activité** *http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=6935203f-fa80-4eb2-afa4-675882c9fc49*	▪ Base de données de l'OCDE sur l'emploi *www.oecd.org/emploi/basededonnees*
Quelle catégorie d'inactifs, dans mon pays, a-t-il le plus fort potentiel de participation à la population active ?	▪ **Prévisions de la population active selon quatre scénarios différents des taux de participation en fonction de l'âge, du sexe et de l'invalidité** *www.oecd.org/LongAbstract/0,3425, fr_2649_33927_46502508_1_1_1_1,00.html*	▪ *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles – Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, 2010, Éditions OCDE. *www.oecd.org/LongAbstract/0,3425, fr_2649_33927_46502508_1_1_1_1,00.html*
Quel est le pourcentage de la « population à risque » dans mon pays ?	▪ **Pourcentage de la « population à risque » chez les enfants autochtones et les jeunes immigrés** *www.oecd.org/document/15/0,3746, fr_2649_33729_41676143_1_1_1_1,00.html*	▪ « Overview: Children of Immigrants in the Labour Markets of OECD and EU Countries », in *Equal Opportunities? The Labour Market Integration of the Children of Immigrants*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/document/15/0,3746, fr_2649_33729_41676143_1_1_1_1,00.html*
Quelles sont l'incidence et la composition de l'emploi à temps partiel dans mon pays ?	▪ **L'emploi à temps partiel dans les pays de l'OCDE** *http://dx.doi.org/10.1787/888932293087* ▪ **L'incidence de l'inégalité entre les sexes dans l'emploi à temps partiel** *http://dx.doi.org/10.1787/888932303575*	▪ « Le travail à temps partiel : une bonne option ? » in *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/document/0/0,3746, fr_2649_37457_40776422_1_1_1_37457,00.html*
Quelles sont les principales raisons du travail à temps partiel et de l'inactivité dans les différents groupes ?	▪ **Les raisons de l'emploi à temps partiel ou de l'inactivité** *http://dx.doi.org/10.1787/888932293315*	▪ « Le travail à temps partiel : une bonne option ? » in *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/document/0/0,3746, fr_2649_37457_40776422_1_1_1_37457,00.html*
Conserver les individus qualifiés sur le marché du travail		
Les travailleurs plus âgés sont-ils en activité dans mon pays ?	▪ **Taux d'activité par tranche d'âge** *http://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=7eb392a5-5e2e-48a8-8c2a-6ede46410f39*	▪ *Panorama des pensions 2011 : Les systèmes de retraites dans les pays de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/els/social/pensions/PAG-fr*
Mon pays perd-il un nombre considérable d'individus qualifiés en raison de l'émigration ?	▪ **Solde migratoire en pourcentage de la population résidente** *http://dx.doi.org/10.1787/888932446759*	▪ « Tendances des flux migratoires et de la population immigrée » (chapitre A), in *Perspectives des migrations internationales 2011*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/migrations/pmi*



Notes

1. Desjardins et Warnke (2012).

2. OCDE (à paraître), *Settling in – 2012*.

3. OCDE (2010a).

4. OCDE (2010b).

5. Jaumotte (2004) ; OCDE (2011a).

6. OCDE (2007a) ; OCDE (2011b).

7. OCDE (2010a).

8. OCDE (2007b).

9. OCDE (2010a).

10. Pour plus d'informations, voir Immervol et Pearson (2009).

11. OCDE (2010c), Gornick et Hegewish (2010). Une analyse à variables multiples montre que la disponibilité d'offres d'emploi à temps partiel permet en général d'améliorer les taux de participation des femmes à la population active, de manières différentes selon les pays, en raison des préférences nationales, voir Jaumotte (2004) et Falzone (2000).

12. Gustman et Steinmeier (2004) ; OCDE (2010c).

13. La possibilité de prendre un congé parental peut renforcer l'attachement au marché du travail et la probabilité que les femmes reprennent leur activité après la naissance de leur enfant. Toutefois, la durée de ce congé est également importante : si les femmes restent éloignées trop longtemps du marché du travail, cela risque d'avoir des répercussions négatives sur leur participation à long terme en raison de la détérioration des compétences (OCDE, 2011c).

14. OCDE (2011d).

15. OCDE (2006).

16. OCDE (2007b) et OCDE (2010a).

17. Les retombées des politiques actives du marché du travail reposant essentiellement sur la formation professionnelle des chômeurs sont mitigées. En effet, une étude (Kodrzycki, 2007) indique qu'aux États-Unis, les formations professionnelles ou générales suivies dans le cadre du *Job Training Partnership Act* n'ont pas davantage contribué à relever le niveau de rémunération lors du retour à l'emploi que les services de retour à l'emploi traditionnels. Dans une étude réalisée pour la Banque mondiale, Betcherman *et al.* (2004) ont examiné 159 évaluations scientifiques (c'est-à-dire utilisant des groupes témoins) de programmes actifs du marché du travail, parmi lesquelles 49 concernaient des programmes de formation destinés aux chômeurs, et neuf le recyclage de travailleurs touchés par des licenciements collectifs. Ces évaluations montrent que les mesures relatives à la formation ont un impact plus positif que les aides financières à l'emploi ou les programmes de création d'emplois, mais elles coûtent aussi plus cher. Les auteurs ont recensé plusieurs programmes qui ont donné des résultats positifs quant à l'amélioration des possibilités d'emploi, mais ceux qui entraînent une hausse de rémunération sont beaucoup moins nombreux. L'étude menée par Jacobson *et al.* (2005) confirme ces résultats contrastés, mais fait également état de retombées positives des formations dispensées aux travailleurs déplacés dans les *community colleges*.

18. Carcillo et Grubb (2006).

19. OCDE (2006, 2011c) ; Carcillo et Grubb (2006).

20. Carcillo et Grubb (2006).

21. OCDE (2006, 2010a).

22. OCDE (2011d).

23. OCDE (2006).

24. Bassanini et Duval (2006).

25. OCDE (2011d).

26. OCDE (2011d).

27. OCDE (2011d) ; Gustman et Steinmeier (2004).

28. Sur « l'effet horizon », voir Aubert (2011).

29. OCDE (2006).

30. OCDE (2011d).

31. OCDE (2006 ; 2011d ; 2011a).

32. OCDE (2010d).

33. OCDE (2011e).



Références et autres ouvrages à consulter

Aubert, P. (2011), « L'effet horizon : de quoi parle-t-on ? », Note technique de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, Paris.

Barro, R. et **J.-W. Lee** (2010), « A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010 », *NBER Working Paper,* n° 15902, Cambridge, Massachusetts.

Bassanini, A. et **R. Duval** (2006), « Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 486, Éditions OCDE.

Betcherman, G. *et al.* (2004), « Impacts of Active Labour Market Programs: New Evidence from Evaluations », *Social Protection Discussion Paper,* n° 0402, Banque mondiale, Washington DC.

Brown, M. (2000), *Using the Intellectual Diaspora to Reverse the Brain Drain: Some Useful Examples*, University of Cape Town, Afrique du Sud.

Carcillo, S. et **D. Grubb** (2006), « From Inactivity to Work: The Role of Active Labour Market Policies », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations,* n° 36, Éditions OCDE.

Desjardins, R., et **A. Warnke** (2012), « Ageing and Skills: A Review and Analysis of Skill Gain and Skill Loss over the Lifespan and over Time », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation,* n° 72, Éditions OCDE.

Falzone, J.S. (2000), « Labor Market Decisions of Married Women: With Emphasis on "Part-time" Employment », *International Advances in Economic Research*, vol. 6, n° 4 (novembre), pp. 662-671.

Galasso, V. (2010), « Advancing Pension and Labour Market Reform », *Réussir la réforme, L'expérience des pays de l'OCDE,* Éditions OCDE.

Gornick, J. et **A. Hegewisch** (2010), *The Impact of « Family-Friendly Policies » on Women's Employment Outcomes and on the Costs and Benefits of Doing Business*, a Commissioned Report for the World Bank, Graduate Center, City University of New York (CUNY) and Institute for Women's Policy Research (IWPR).

Gustman, A. et **T. Steinmeier** (2004), « Minimum Hours Constraints, Job Requirements and Retirement », *NBER Working Paper Series*, n° 10876, Cambridge, Massachusetts.

Immervoll, H. et **M. Pearson** (2009), « A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefits and Related Measures Across the OECD », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations,* n° 81, Éditions OCDE.

Jacobson, L., R. Lalonde et **D. Sullivan** (2005), « Is Retraining Displaced Workers a Good Investment? », *Federal Reserve Bank of Chicago Economic Perspectives*, n° 2Q/2005.

Jaumotte, F. (2004), « Les femmes sur le marché du travail – Évidence empirique sur le rôle des politiques économiques et autres déterminants dans les pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, vol. 2003/2, n° 37, Éditions OCDE.

Kodrzycki, Y. (2007), « Using Unexpected Recalls to Examine the Long-Term Earnings Effects of Job Displacement », *Federal Reserve Bank Working Paper,* W07-2.

Lustig, C. *et al.* (2009), « Ageing,Training, and the Brain: A Review and Future Directions », *Neuropsychology Review*, vol. 19, n° 4, pp. 504-522.

Mensah, K., M. Mackintosh et **L. Henry** (2005), *The 'Skills Drain' of Health Professionals from the Developing World: A Framework for Policy Formulation*, Medact, Londres.

OCDE (2006), *Vivre et travailler plus longtemps,* Éditions OCDE.

OCDE (2007a), *Bébés et employeurs,* Éditions OCDE.

OCDE (2007b), *New Ways of Addressing Partial Work Incapacity: OECD Thematic Review on Sickness, Disability and Work Issues Paper and Progress Report, www.oecd.org/dataoecd/6/6/38509814.pdf.*

OCDE (2010a), *Sickness, Disability and Work, Breaking the Barriers: A Synthesis of Findings across OECD Countries,* Éditions OCDE.

OCDE (2010b), *Des emplois pour les jeunes/Jobs for Youth : Des débuts qui comptent,* Éditions OCDE.

OCDE (2010c), *Perspectives de l'emploi*, Éditions OCDE.

OCDE (2010d), *Perspectives des migrations internationales 2010,* Éditions OCDE.

OCDE (2010e), *Equal Opportunities?: The Labour Market Integration of the Children of Immigrants,* Éditions OCDE.

OCDE (2011a), *Taxation and Employment*, Études de politique fiscale de l'OCDE, n° 21, Éditions OCDE.



OCDE (2011b), *Assurer le bien-être des familles*, Éditions OCDE.

OCDE (2011c), *Panorama de la société 2011 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE.

OCDE (2011d), *Panorama des pensions*, Éditions OCDE.

OCDE (2011e), *Perspectives des migrations internationales 2011*, Éditions OCDE.

OCDE (à paraître), *Settling In – 2012: OECD Indicators on Immigrant Integration*, Éditions OCDE.

OCDE (à paraître), *Rapport sur l'initiative de l'OCDE pour la parité : L'égalité entre hommes et femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat*, rédigé pour la Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, Paris, 23-24 mai 2012, Éditions OCDE.

Plassman, B.L. *et al.* (2010), « Systematic Review: Factors Associated with Risk for and Possible Prevention of Cognitive Decline in Later Life », *Annals of Internal Medicine*, vol. 153, n° 3, pp. 182-193.

Rosen, S. (1975), « Measuring the Obsolescence of Knowledge », in F.T. Juster (éd.), *Education, Income and Human Behavior*, McGraw-Hill, New York, pp. 199-232.

Salthouse, T. (2009), « When does Age-related Cognitive Decline Begin? », *Neurobiology of Ageing*, vol. 30, n° 4, pp. 507-514.



Instrument d'action 3 : Une utilisation efficace des compétences

Principaux enseignements sur la question d'une utilisation efficace des compétences 90
Comment les pays peuvent-ils optimiser leur capital humain ? 91
Les pays peuvent aider les individus à tirer le meilleur parti possible de leurs compétences 91
Les pays peuvent accroître la demande de compétences (de haut niveau) 107



Principaux enseignements sur la question d'une utilisation efficace des compétences

AMÉLIORER L'ADÉQUATION ENTRE LES COMPÉTENCES ET LES EMPLOIS OCCUPÉS :

- **Aider les employeurs à mieux utiliser les compétences de leurs salariés.** L'amélioration des compétences et leur mise à disposition sur le marché du travail n'auront pas l'effet escompté sur l'économie et la société si ces compétences ne sont pas utilisées efficacement. Les politiques relatives aux compétences doivent soutenir les employeurs dans leur volonté d'utiliser à meilleur escient les compétences dont ils disposent. Cela peut être fait si les dirigeants, notamment de PME, définissent des méthodes de travail et d'organisation efficaces, comme par exemple encourager l'implication des salariés, offrir une plus grande flexibilité du travail, encourager l'innovation et harmoniser les stratégies de l'entreprise avec le développement des compétences du personnel. Cependant, il arrive que les employeurs ne soient pas suffisamment incités à investir dans leurs employés, même s'ils sont susceptibles, au final, de tirer parti de ces investissements. Les dispositifs d'aide publics, en particulier à destination des individus peu qualifiés, sont souvent nécessaires pour résoudre les problèmes de sous-qualification de la main-d'œuvre et pour parvenir à une adéquation optimale entre les compétences des travailleurs et les qualifications requises.
- **Lutter contre le chômage et aider les jeunes à entrer sur le marché du travail.** Dans de nombreux pays, les jeunes ont du mal à entrer dans la vie active et à trouver un emploi stable leur permettant de subvenir à leurs besoins et offrant de bonnes perspectives de carrière. Une entrée réussie sur le marché du travail exerce une influence déterminante sur la suite de la carrière. À l'inverse, les effets traumatisants d'un mauvais départ peuvent entraîner un retard difficile à rattraper, et les jeunes qui débutent avec un emploi instable risquent d'occuper un poste qui ne leur correspond pas ou d'être au chômage plus tard.
- **Fournir davantage d'informations sur les compétences demandées et disponibles.** La sous-qualification, l'utilisation insuffisante des compétences et le chômage sont parfois le résultat d'un manque d'information et de transparence au sein des systèmes de compétences. Un système d'orientation professionnelle efficace devient dès lors un élément central de toute stratégie en matière de compétences. Des conseillers d'orientation compétents, qui disposent des informations les plus récentes sur le marché du travail, peuvent encourager les individus à suivre les programmes de formation les plus adaptés à leur future carrière. Des qualifications cohérentes et faciles à interpréter aident les employeurs à identifier les compétences des candidats à l'embauche, ce qui facilite le recrutement du bon candidat au bon poste. Des qualifications et diplômes axés sur les compétences peuvent donner aux employeurs un aperçu de l'aptitude d'un candidat à occuper le poste proposé et permettre à ceux qui ont une expérience professionnelle d'obtenir une validation des compétences acquises en cours d'emploi.
- **Faciliter la mobilité interne entre les bassins d'emploi.** L'une des raisons pour lesquelles des pénuries de compétences peuvent coexister avec un taux de chômage élevé provient du fait que les candidats possédant les compétences demandées ne se trouvent pas nécessairement dans la région où ces emplois sont proposés. La réduction des coûts et des autres obstacles à la mobilité interne aide les salariés à trouver un poste adapté à leurs compétences et les employeurs à identifier les personnes dont ils ont besoin. Faire venir des compétences de l'étranger sans au préalable examiner le potentiel de compétences disponibles grâce à la mobilité interne peut avoir des conséquences négatives sur l'emploi et l'utilisation des compétences d'un pays.

ACCROÎTRE LA DEMANDE DE COMPÉTENCES DE HAUT NIVEAU :

- **Aider l'économie à évoluer le long de la chaîne de valeur**. Les programmes publics sont en mesure d'influer à la fois sur les stratégies de compétitivité des employeurs (c'est-à-dire la façon dont une entreprise organise son travail pour acquérir un avantage concurrentiel sur le marché sur lequel elle opère) et sur les stratégies produit-marché, qui déterminent le marché sur lequel l'entreprise évolue. À mesure que les entreprises se dirigent vers des marchés de produits et de services à plus forte valeur ajoutée, le niveau des compétences qu'elles requièrent, et l'utilisation qu'elles en font, ont tendance à augmenter.
- **Stimuler la création d'emplois plus qualifiés et à forte valeur ajoutée**. Une bonne adéquation entre compétences disponibles et tâches à accomplir n'est pas toujours positive : en effet, les individus peuvent être correctement appariés à leur emploi, mais à un très faible niveau de compétences. Les équilibres à faible niveau de qualification peuvent entraver le développement économique d'une localité, d'une région et même d'un pays.



Pour lutter contre cette situation, l'action publique peut tenter de « façonner » la demande, plutôt que de se contenter d'y répondre. En favorisant la concurrence sur le marché des biens et services, les responsables de l'action publique peuvent stimuler les activités économiques productives qui contribuent à une croissance plus forte et à la création d'emplois plus productifs et satisfaisants. Si ces mesures relèvent en premier lieu des acteurs du développement économique, les établissements d'enseignement peuvent également contribuer à développer les compétences qui définiront l'économie du futur, en mettant l'accent sur les nouvelles technologies et l'innovation.

- **Renforcer l'esprit d'entreprise**. Les entrepreneurs créent des emplois et font augmenter la demande de compétences, mais ils ne naissent pas entrepreneurs, ils le deviennent. Les établissements d'enseignement et de formation peuvent encourager l'esprit d'entreprise en formant leurs étudiants à identifier les opportunités, à les exploiter pour en faire des entreprises qui marchent, et à reconnaître et réagir aux difficultés et aux obstacles qui peuvent apparaître. Les immigrés pouvant eux aussi devenir des entrepreneurs, les politiques publiques peuvent aider les immigrés récents à créer leur entreprise en proposant, en dehors de formations plus classiques sur le financement, la production et le marketing, des séminaires et des réunions d'information sur le code du travail local, la législation relative aux impôts sur le revenu et sur les sociétés, et la sécurité sociale.

COMMENT LES PAYS PEUVENT-ILS OPTIMISER LEUR CAPITAL HUMAIN ?

Les compétences que les individus mettent à la disposition du marché du travail ne sont pas toujours exploitées à des fins productives. Au contraire, on constate que dans de trop nombreux cas, les compétences des salariés ne correspondent pas à celles que requiert leur travail. Une bonne gestion et la diffusion d'informations transparentes sont à même de réduire l'incidence de l'inadéquation des compétences. On peut prévenir les problèmes d'équilibre à faible niveau de qualification (c'est-à-dire que les individus et les emplois concordent, mais à un très faible niveau de compétences), et de sous-emploi imputable à l'absence de demande en compétences plus pointues en stimulant la demande en compétences de ce type.

LES PAYS PEUVENT AIDER LES INDIVIDUS À TIRER LE MEILLEUR PARTI POSSIBLE DE LEURS COMPÉTENCES

Aider les employeurs à mieux utiliser les compétences de leurs salariés

Certains travailleurs s'accordent mal avec leur emploi. Certains sont trop qualifiés pour leur poste actuel (ils peuvent accomplir des tâches plus complexes et leurs compétences ne sont pas suffisamment utilisées), tandis que d'autres ne sont pas assez qualifiés (ils n'ont pas les compétences normalement nécessaires pour leur emploi)[1]. Bien que l'inadéquation des compétences soit difficile à mesurer (encadré 3.1), les indicateurs dont on dispose semblent indiquer que ces deux phénomènes sont répandus. Il convient évidemment d'interpréter ces indicateurs selon le contexte. Par exemple, en cas d'équilibre à faible niveau de qualification, où l'objectif de l'action publique consiste à gagner en valeur ajoutée, un haut degré d'adéquation des compétences n'est pas souhaitable car il peut freiner l'amélioration induite par l'offre. En outre, comme on le verra plus loin, les compétences qui ne sont pas utilisées dans l'emploi actuel peuvent être utilisées ailleurs, au service de l'ensemble de la société.

La partie A du graphique 3.1 illustre l'incidence de l'inadéquation auto-déclarée des compétences en Europe. En moyenne, 30 % des travailleurs en Europe estiment avoir les compétences nécessaires pour accomplir des tâches plus complexes que celles qui leur incombent dans leur emploi actuel, contre environ 13 % qui pensent avoir besoin d'une formation plus poussée pour faire correctement leur travail. La partie B du graphique 3.1 illustre une autre méthode de mesure de l'inadéquation, fondée sur la comparaison entre les compétences effectives mesurées et l'utilisation de ces compétences au travail. Cette méthode montre que l'incidence de la sous-utilisation des compétences acquises comme de la sous-qualification est moins forte, même si elle reste élevée.

L'inadéquation entre les compétences et l'emploi peut être un phénomène temporaire : la demande en compétences peut, par exemple, prendre un certain temps pour s'adapter au niveau croissant de travailleurs hautement qualifiés. Les différentes formes d'inadéquation entre compétences et emploi ne sont donc pas toutes mauvaises pour l'économie.



Encadré 3.1 **Mesurer l'inadéquation entre compétences et emploi**

Il existe plusieurs méthodes pour mesurer l'inadéquation des compétences, chacune d'entre elles ayant une incidence sur la façon dont la question est cernée et étudiée, et les résultats interprétés. La plupart des travaux menés jusqu'à présent par les chercheurs comme par les pouvoirs publics se sont penchés sur l'inadéquation des qualifications plutôt que sur celle des compétences, du fait de la nature des données disponibles. Certaines études s'appuient sur des mesures indirectes ou auto-déclarées de l'inadéquation des compétences, mais rares sont celles qui reposent sur des mesures directes des compétences. Cette situation est amenée à évoluer grâce au PIAAC qui fournira des mesures directes des compétences, ainsi que des mesures de la nécessité d'utiliser ces compétences au travail. Les trois méthodes de mesures sont distinctes et néanmoins complémentaires. Chacune présente des avantages et des inconvénients.

Les mesures de l'inadéquation des qualifications (fondées sur la Classification internationale type de l'éducation, CITE) :

- reflètent de manière plus imprécise les compétences effectives à un moment donné de la vie d'un travailleur ;
- concernent, indirectement, un ensemble de compétences plus vaste (car elles portent sur un éventail de compétences cognitives et non cognitives) ;
- postulent que les compétences sont acquises au moment de l'obtention des qualifications ;
- ne tiennent pas compte des possibilités d'acquisition ou de perte de compétences après l'obtention des qualifications ;
- ne tiennent pas compte des écarts en termes de qualité des qualifications, ni au sein d'une cohorte et au fil du temps, ni entre les pays ; et
- risquent de mesurer de manière figée un problème fluctuant.

Les mesures auto-déclarées de l'inadéquation (fondées sur l'opinion qu'ont les travailleurs de l'utilisation de leurs compétences au travail) :

- portent plus précisément sur les compétences et non sur les qualifications ou les diplômes ;
- fournissent une mesure subjective de l'utilisation des compétences au travail ; et
- ne permettent pas de mesurer la sous-qualification.

Les mesures de l'inadéquation des compétences (fondées sur la mesure directe des compétences et de leur utilisation) :

- reflètent plus précisément les compétences effectives à un moment donné de la vie d'un travailleur ;
- concernent plus directement un ensemble de compétences plus restreint (car elles portent sur quelques compétences élémentaires) ;
- tiennent compte de l'acquisition ou de la perte de compétences après l'obtention des qualifications ; et
- tiennent compte des écarts en termes de qualité des qualifications ou des diplômes.

Même si les mesures réalisées ne portent que sur quelques compétences, il s'agit de compétences élémentaires essentielles dont la maîtrise, au moins minimale :

- influe sur la possibilité d'acquérir et de conserver d'autres compétences plus élevées et exploitables à des fins professionnelles ; et
- aide les individus à accomplir des tâches reposant sur l'écrit utiles pour un large éventail de métiers et qui s'avèrent de plus en plus importantes dans de nombreuses sphères (citoyenne, sociale, politique et personnelle).

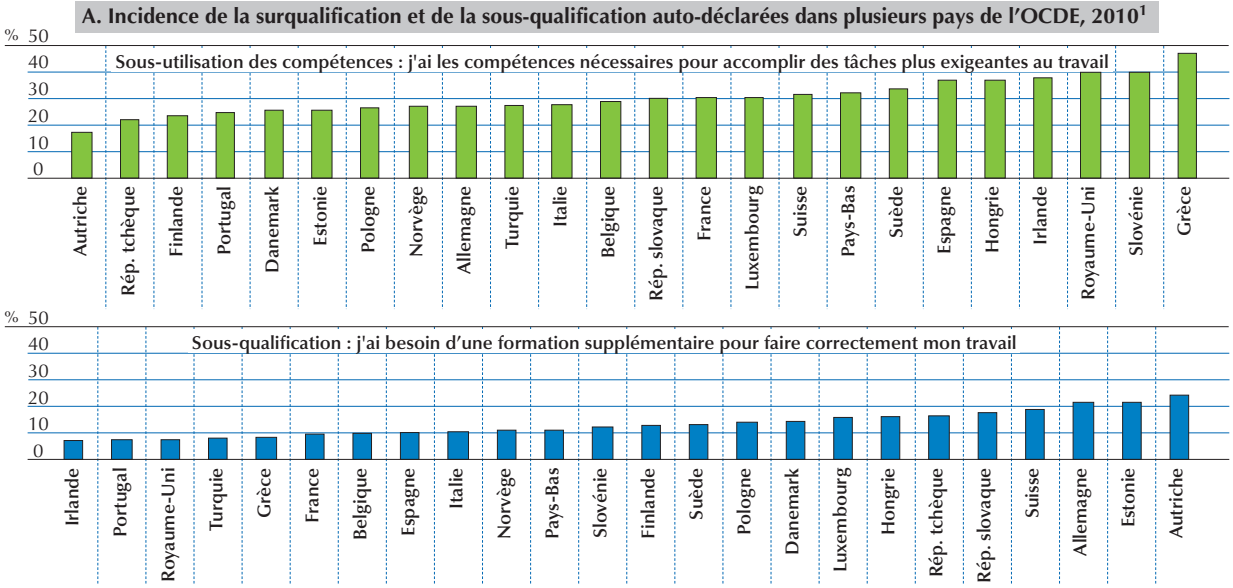
Sources : Desjardins et Rubenson (2011) ; Quintini (2011a).



■ Graphique 3.1 ■

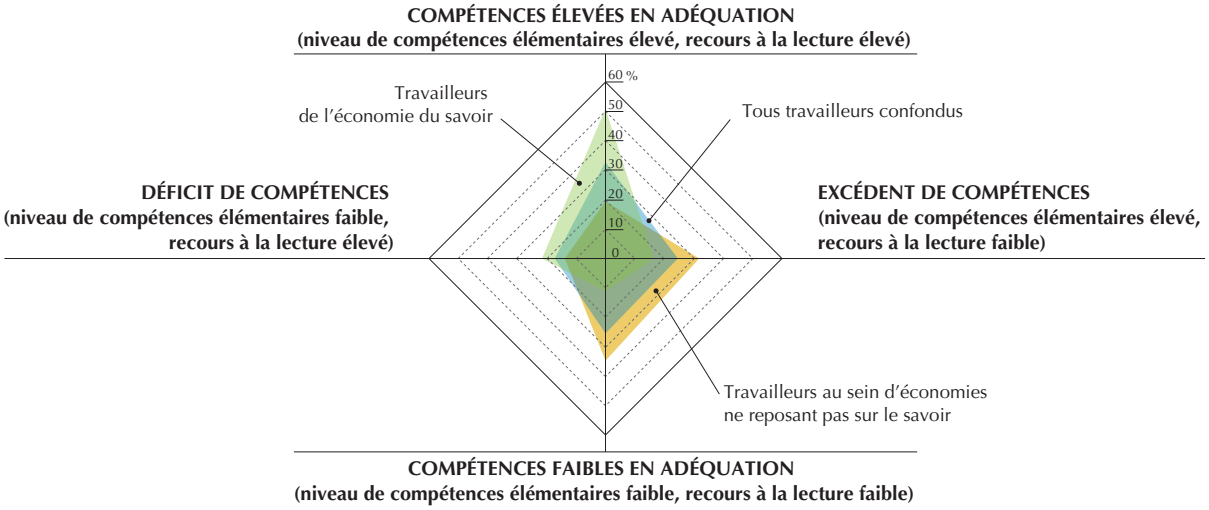
Incidence de l'inadéquation des compétences

A. Incidence de la surqualification et de la sous-qualification auto-déclarées dans plusieurs pays de l'OCDE, 2010[1]



1. Les données pour la Suisse datent de 2005.
Source : Quintini (2011a). Les estimations du Secrétariat sont fondées sur l'Enquête européenne sur les conditions de travail, 2010.
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635106

B. Incidence de l'adéquation/inadéquation fondée sur la mesure directe des compétences élémentaires et sur la nécessité d'utiliser ces compétences élémentaires au travail, moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.
Sources : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, (2010) ; Desjardins et Rubenson (2011).

Lecture du graphique

L'incidence de l'inadéquation des compétences varie d'une catégorie de travailleurs à une autre. Sur la base des données préliminaires de l'essai sur le terrain du PIAAC, on considère qu'un pourcentage relativement élevé de travailleurs de l'économie du savoir a des « compétences élevées en adéquation », ce qui signifie qu'ils ont une bonne maîtrise des compétences élémentaires et que cela leur est utile au travail. Dans cette catégorie de travailleurs, l'incidence des « compétences faibles en adéquation » est plus rare, ce qui signifie que les travailleurs dont la maîtrise des compétences élémentaires est médiocre, ce niveau de maîtrise étant suffisant au regard de leur activité professionnelle, sont moins nombreux. En revanche, on estime qu'un pourcentage non négligeable d'actifs travaillant au sein d'économies ne reposant pas sur le savoir a des « compétences faibles en adéquation », c'est-à-dire que leur maîtrise médiocre des compétences élémentaires correspond à leur utilisation de ces compétences au travail. Une proportion élevée de ces travailleurs a une bonne maîtrise des compétences élémentaires mais ce degré de maîtrise leur est rarement utile au travail (on parle alors d'« excédent de compétences »). Dans les économies ne reposant pas sur le savoir, les travailleurs ayant des « compétences élevées en adéquation » sont beaucoup moins nombreux que parmi les travailleurs de l'économie du savoir.



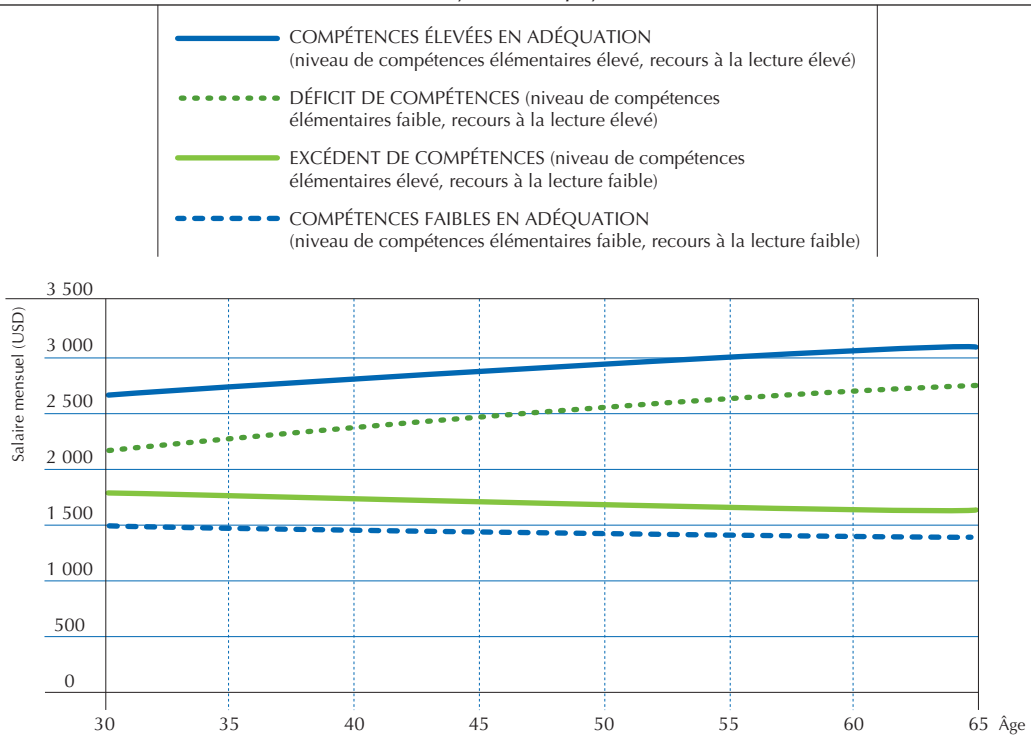
En effet, les excédents de compétences, qui peuvent être la conséquence d'une surqualification dans des domaines donnés, peuvent contribuer à la constitution d'une réserve de compétences susceptible d'être exploitée dans le cadre d'autres métiers plus pointus, ainsi qu'à l'édification, à long terme, de l'économie du savoir. Par ailleurs, l'utilité des compétences peut aller au-delà de la simple satisfaction de besoins économiques immédiats, le niveau d'instruction ayant des retombées très importantes du point de vue social, politique et culturel. Les individus n'acquièrent pas nécessairement des compétences pour les utiliser sur le marché du travail et lorsqu'une population est dotée de compétences élevées, elle exerce par ailleurs une influence sur la consommation de ce qu'on appelle les « produits fondés sur le savoir » (logiciels informatiques, nouveaux médias, bases de données et bibliothèques électroniques, commandes sur Internet de biens et services, etc.), laquelle est ensuite susceptible de peser sur le commerce et de favoriser la croissance en stimulant la demande en produits de ce type[2].

Cependant, l'inadéquation entre les compétences des travailleurs et les tâches à accomplir au travail peut également avoir des conséquences néfastes aux plans économique et social. La surqualification ou la sous-utilisation des compétences à court ou moyen terme dans certains secteurs professionnels peut devenir un problème car elle risque d'entraîner une perte de compétences et un gaspillage des ressources utilisées pour acquérir ces compétences. Les travailleurs qui n'utilisent pas pleinement leurs qualifications dans l'emploi qu'ils occupent ont un revenu inférieur à celui des travailleurs dont les compétences correspondent à leurs besoins professionnels et sont généralement moins satisfaits par leur travail[3]. Cette situation a tendance à accélérer la rotation des salariés, ce qui risque fort de peser sur la productivité de l'entreprise. La sous-qualification risque elle aussi de nuire à la productivité et, tout comme le phénomène de pénurie des compétences, de ralentir le rythme auquel des technologies et des méthodes de travail efficaces pourraient être adoptées. Ces effets négatifs se reflètent dans le salaire des travailleurs, comme le montre le graphique 3.2 ci-dessous. Si tout indique qu'il existe des déséquilibres en matière de compétences, il est difficile d'en tirer des conclusions sur les politiques à adopter, essentiellement du fait de la complexité des causes profondes de ce phénomène. Les connaissances actuelles laissent néanmoins entendre qu'une intervention des pouvoirs publics serait indiquée.

■ Graphique 3.2 ■

Lien entre inadéquation des compétences et salaire

Moyenne des pays



Note : ce graphique a été établi sur la base des résultats de l'essai sur le terrain du PIAAC. Les données ne sont pas basées sur des échantillons représentatifs et ne sont fournies qu'à titre illustratif.
Source : données extraites de l'essai sur le terrain du PIAAC, 2010.



L'inadéquation des compétences comporte également une dimension hommes/femmes[4]. Les femmes sont plus susceptibles que les hommes de suivre certaines formations, telles que les lettres et sciences humaines, lesquelles sont associées à une surqualification plus fréquente. En outre, les jeunes femmes qui suivent des études en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques (STIM) sont moins susceptibles que leurs homologues masculins de travailler par la suite dans ces domaines. Pourtant, aucun élément ne porte à croire que la probabilité d'être surqualifié est différente pour les hommes et les femmes. En revanche, les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'être sous-qualifiées, et cette probabilité augmente lorsqu'elles travaillent à temps partiel et qu'elles ont des enfants[5]. Cette probabilité de sous-qualification plus forte pourrait aussi s'expliquer en partie par la perception que les femmes ont de leurs propres aptitudes : elles se jugent ainsi plus fréquemment que les hommes sous-qualifiées pour le poste qu'elles occupent.

Améliorer la gestion et encourager l'innovation pour développer l'utilisation des compétences

Les compétences disponibles peuvent être sous-exploitées lorsqu'apparaissent de nouvelles technologies permettant d'accomplir des tâches jusque-là exécutées par des travailleurs. Dans d'autres cas, des travailleurs peuvent occuper des emplois ne correspondant pas à leurs qualifications, soit par manque d'information, soit parce qu'ils n'utilisent que certaines, et non l'ensemble, de leurs compétences au travail. À cela peut venir s'ajouter une pénurie d'emplois hautement qualifiés dans un secteur d'activité ou une zone géographique très recherché. Dans les pays africains, les jeunes hautement qualifiés doivent souvent faire face à un manque d'emplois qui leur correspondent[6]. Si un niveau d'études élevé offre souvent de bonnes perspectives professionnelles sur toute la durée de la carrière, il peut également, dans ces situations, augmenter le risque de chômage à court terme. Il arrive que les excédents de compétences ne soient que temporaires car ils résultent de l'augmentation rapide de la population diplômée de l'enseignement supérieur et de l'insuffisance de la demande en travailleurs aussi qualifiés. À long terme, la disponibilité de compétences plus élevées peut faire apparaître une demande en compétences de ce type et donc faire évoluer l'ensemble des secteurs de l'économie vers une production à plus forte valeur ajoutée.

La progression du nombre de diplômés de l'enseignement supérieur peut également entraîner un phénomène d'« inflation des diplômes », c'est-à-dire que le niveau des qualifications minimales requises augmente, ce qui incite encore plus d'individus à faire des études supérieures. Par conséquent, les employeurs potentiels ne considèrent plus nécessairement qu'un diplôme supérieur est un gage de productivité élevée, tout simplement parce que le nombre de diplômés du supérieur a augmenté. En outre, la qualité de cet enseignement risque de pâtir de l'augmentation du nombre d'étudiants à former. Si les écarts de salaire donnent à penser que cela peut être le cas dans certains pays, dans la majorité des pays membres de l'OCDE, le creusement des écarts de salaire entre les diplômés du supérieur et les autres semble indiquer que ce n'est pas un phénomène très répandu.

Quelles que soient les raisons à l'origine des excédents de compétences, les politiques adoptées doivent aider les employeurs à mieux utiliser les compétences mises à leur disposition. Les dispositifs qui aident les dirigeants, en particulier ceux des PME, à repérer les méthodes de travail et d'organisation les plus efficaces, doivent être renforcés. Il s'agit notamment de promouvoir l'innovation et d'adopter les technologies et les pratiques à même de compléter le vivier de compétences existant, par exemple par l'intermédiaire de services de courtage. Une étude portant sur 4 000 sociétés en Europe, aux États-Unis et en Asie[7] tire la conclusion que les entreprises qui mettent en place des méthodes de gestion efficaces obtiennent de meilleurs résultats que les autres. Selon une étude récente[8], si l'on évalue les méthodes de gestion en s'appuyant sur une échelle qui va de 1 à 5, une progression d'un point se traduit par une augmentation de la production industrielle équivalente à une hausse de 25 % du travail ou de 65 % du capital. Les méthodes qui fonctionnent reposent notamment sur l'implication des employés et sur des modalités d'organisation du travail et de l'apprentissage très efficaces, lesquelles requièrent des emplois souples, un mode de fonctionnement où l'on délègue les responsabilités et des incitations à innover (encadré 3.2)[9].

Certains observateurs font remarquer que, du fait de l'accélération du rythme de l'innovation au sein des économies, les salariés doivent posséder à la fois des compétences techniques et des compétences générales ou transférables/utiles à différents métiers, telles que la faculté de résoudre des problèmes, la créativité et la capacité à travailler en équipe et à communiquer[10]. Si ces compétences peuvent être transmises, les employeurs peuvent aussi encourager leurs salariés à utiliser leurs compétences plus efficacement en leur accordant une certaine autonomie pour appliquer leurs propres méthodes de travail. En prenant davantage d'initiatives pour identifier et résoudre les problèmes, les travailleurs multiplient les occasions d'« apprendre sur le tas », ce qui peut aussi être source d'innovation. Une approche stratégique des politiques sur les compétences[11] estime que ce genre de changements « progressifs » peut favoriser l'innovation en matière de produits et de services, et donc la croissance et la productivité dans l'ensemble des pays de l'OCDE.



Encadré 3.2 Des lieux de travail novateurs

Les pays nordiques lancent des initiatives ambitieuses pour encourager le changement et l'innovation au travail. Le principal objectif de ces démarches est de faire du lieu de travail un lieu d'apprentissage. La **Norvège** a depuis longtemps mis en place ce type de mesures, qui reposent sur les principes de partenariat social et de démocratie au travail. En 1982, un accord très important entre le LO (Confédération des syndicats) et le NHO (Confédération des entreprises et de l'industrie), a été signé afin de soutenir les initiatives locales en faveur de la coopération au travail et des changements organisationnels. Cet accord a ouvert la voie au Programme de développement (1994-2001) puis au Programme de création de valeur (2001-10). Ce Programme est mis en œuvre à l'échelle régionale à travers la création de réseaux ou de partenariats entre les entreprises et les institutions locales telles que les universités, les établissements d'enseignement postsecondaire et les instituts de recherche.

La **Suède** jouit elle aussi d'une longue expérience en matière de conception de postes et de réorganisation d'usines. Le premier grand programme national mené en Suède a été le Programme LOM (1985-1990), qui mettait l'accent sur le dialogue démocratique au service du changement sur le lieu de travail et auquel a succédé le Programme de financement de la vie professionnelle (1990-1995), qui a comporté plus de 25 000 projets. Deux nouveaux organismes, le FAS (Conseil suédois pour la vie professionnelle et la recherche sociale) et le VINNOVA (Agence suédoise pour les systèmes d'innovation), ont été créés en 2001. L'objet du FAS est de soutenir la recherche appliquée en rapport avec la vie professionnelle tandis que le VINNOVA s'intéresse essentiellement aux activités de recherche et aux projets de développement d'entreprises ou de réseaux.

Le premier programme de développement national (TEKE) mis en place par la **Finlande** a débuté en 1996 et a duré trois ans. D'autres lui ont succédé. Ces programmes TEKE ont financé plus de 670 projets concernant 135 000 personnes et quelque 1 600 sociétés. Dans les premiers temps, la plupart des projets, menés dans une seule entreprise à la fois, visaient à améliorer les méthodes de travail, la gestion du personnel, le travail en équipe et la création de réseaux avec d'autres entités. Des projets de recherche et développement ont ensuite été intégrés à ces programmes et les différentes initiatives ont commencé à être menées au sein de réseaux d'entreprises et d'organisations, en particulier des PME. Ces premiers programmes s'attachaient à mettre en lumière les meilleures pratiques adoptées par les entreprises innovantes. Cependant, une stratégie plus récente et ambitieuse vise un assez grand nombre d'entreprises, y compris parmi celles qui innovent peu, afin d'inciter ces dernières à évoluer au plan organisationnel et d'améliorer les conditions de travail. L'OCDE est favorable à cette stratégie plus ambitieuse car les pays qui l'ont adoptée font partie des précurseurs dans la mise en place de nouvelles formes d'organisation du travail.

Sources : Alasoini (2009) ; OCDE (2010a).

Parfois, les employeurs n'ont d'autre choix que d'embaucher des travailleurs sous-qualifiés parce qu'ils ne trouvent pas les personnes ayant les compétences requises sur le marché, dans la région ou pour les conditions de travail proposées. Il arrive par ailleurs que les travailleurs aient eu ces compétences par le passé, mais qu'ils les aient perdues faute de les avoir utilisées, ou encore que les compétences requises aient changé du fait des innovations dans le monde professionnel.

L'offre de formations pertinentes pour adultes et en entreprise apporte une solution à ce problème. Les employeurs doivent harmoniser leur stratégie d'entreprise, leurs pratiques en matière de ressources humaines et leur politique d'amélioration des compétences du personnel. De nombreuses études indiquent que la formation peut accompagner l'évolution des besoins en compétences[12]. En effet, c'est là l'une des principales raisons pour lesquelles certaines entreprises choisissent d'investir dans la formation des adultes[13]. Cependant, il arrive que les employeurs ne soient pas suffisamment incités à investir dans leurs employés, même s'ils sont susceptibles, au final, de tirer parti de ces investissements. Les dispositifs d'aide publics, en particulier à destination des individus peu qualifiés, peuvent se révéler nécessaires pour résoudre les problèmes de sous-qualification de la main-d'œuvre et pour parvenir à une adéquation optimale entre les compétences des travailleurs et les qualifications requises (voir le chapitre sur le développement des compétences plus haut).

Lutter contre le chômage et aider les jeunes à entrer sur le marché du travail

Les chômeurs provisoirement exclus du marché du travail n'utilisent pas du tout les compétences qu'ils ont acquises. La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi formule un certain nombre de recommandations susceptibles d'aider les pays à s'attaquer au problème du chômage (encadré 3.3).



Encadré 3.3 Recommandations pour lutter contre le chômage

En 1994, l'OCDE a élaboré une Stratégie pour l'emploi à l'attention de ses pays membres, afin de leur proposer un ensemble de lignes directrices pour faire baisser un taux de chômage se maintenant durablement à un niveau élevé. En 2006 a été publiée une version révisée de cette Stratégie pour l'emploi qui repose sur quatre grands piliers, chacun d'entre eux comportant des mesures directes ou indirectes en vue de résoudre le problème du chômage.

Pilier A : Mettre en place des politiques macroéconomiques adaptées

- Les hausses temporaires du taux de chômage, inhérentes à des chocs négatifs, peuvent s'installer durablement si les politiques macroéconomiques ne contribuent pas à stabiliser l'économie. Il est indispensable de mettre en place des politiques monétaire et budgétaire pertinentes.
- La politique monétaire doit favoriser la stabilité des prix à moyen terme en atténuant les chocs inflationnistes et déflationnistes. Son objectif est en fait la stabilisation de l'activité économique.
- La politique budgétaire doit s'attacher à restaurer et préserver la bonne santé des finances publiques, de sorte que les stabilisateurs automatiques puissent jouer leur rôle.

Pilier B : Éliminer les obstacles à l'activité et à la recherche d'emploi

- Le taux de remplacement et la durée de versement des allocations chômage doivent être fixés de manière à ne pas dissuader les bénéficiaires de chercher du travail, en particulier dans les pays où ces allocations sont relativement élevées.
- Les services de l'emploi doivent proposer aux chômeurs des entretiens approfondis et une assistance à la recherche d'emploi. La participation à des programmes actifs du marché du travail doit être obligatoire.
- L'évaluation des résultats obtenus par les services de l'emploi doit reposer sur leurs effets à long terme sur le nombre de bénéficiaires de prestations de chômage. Il convient de mettre un terme aux programmes inefficaces.
- Travailler doit être plus intéressant financièrement que percevoir des allocations de chômage. Des réformes relatives aux avantages fiscaux et le versement de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi sont des pistes à suivre à ces fins.

Pilier C : Éliminer les freins à la demande de main-d'œuvre inhérents au marché du travail et aux marchés de produits

- Veiller à ce que le niveau des salaires minimums ne constitue pas un frein important à la création d'emplois pour les travailleurs peu productifs.
- Les obstacles juridiques à l'entrée de nouvelles entreprises doivent être supprimés dans tous les secteurs où la concurrence est possible. En outre, il convient d'alléger les charges administratives et les coûts qui pèsent sur la création d'entreprise, et de simplifier les démarches, pour promouvoir un climat favorable à l'entreprise.
- La législation sur la protection de l'emploi doit faire l'objet d'une réforme dans les pays où elle est trop stricte, en sanctionnant les licenciements abusifs (fondés sur la discrimination), tout en assouplissant les conditions de licenciement pour des raisons économiques. La durée de préavis en cas de licenciement doit être suffisamment longue pour permettre aux travailleurs licenciés de trouver un nouvel emploi.

Pilier D : Faciliter la valorisation des compétences et des savoir-faire de la main-d'œuvre

- Mettre au point un système de reconnaissance des nouvelles compétences acquises par les adultes grâce à la formation et à l'expérience professionnelle, lequel doit prévoir la reconnaissance des diplômes des nouveaux immigrés.
- Veiller à ce que certains programmes en faveur de l'emploi visent les besoins propres à certaines catégories défavorisées, par exemple les chômeurs.
- Limiter la sortie précoce du système scolaire et veiller à ce que les jeunes acquièrent des compétences utiles sur le marché du travail.
- Favoriser les liens entre formation et travail ; les programmes d'apprentissage et autres biais plus informels constituent un bon début.

Source : OCDE (2006).



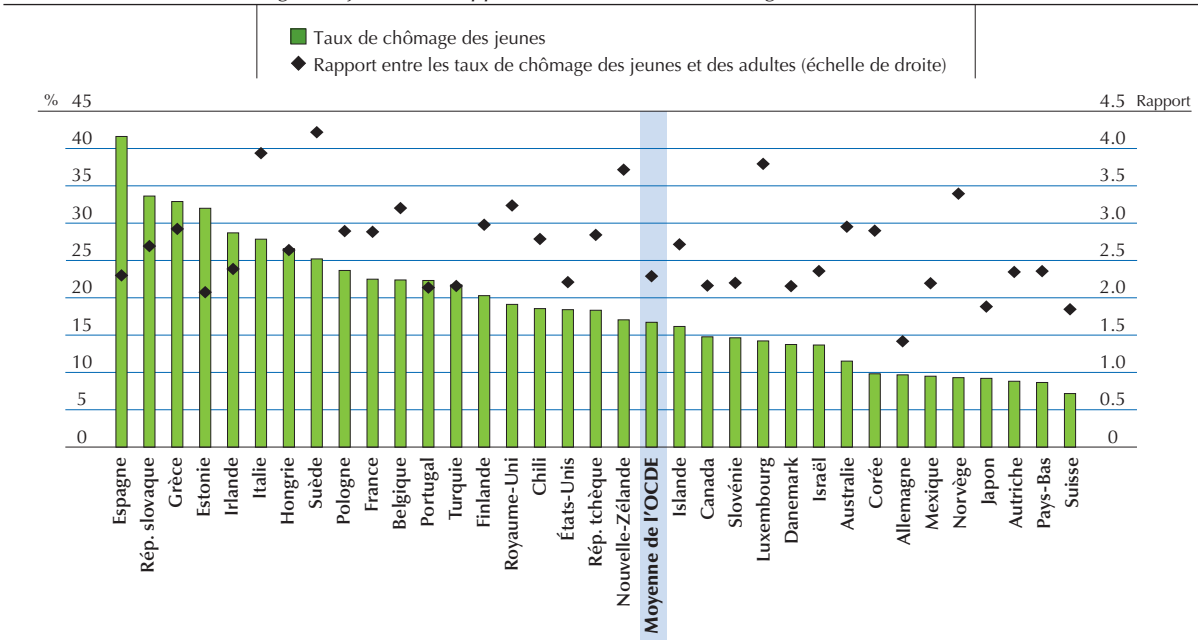
Dans de nombreux pays, les jeunes ont du mal à entrer dans la vie active et à trouver un emploi stable leur permettant de subvenir à leurs besoins et offrant de bonnes perspectives de carrière. En 2010, dans les pays de l'OCDE, le taux de chômage moyen des jeunes s'élevait à 17 %, c'est-à-dire 2.3 fois plus que pour les adultes d'âge très actif ; en Espagne, cette année-là, plus de 40 % des jeunes étaient au chômage (graphique 3.3). Si ces chiffres sont le reflet de la récession économique mondiale, on observait déjà des taux de chômage élevés chez les jeunes avant la crise à cause de plusieurs obstacles structurels empêchant un passage sans heurt entre l'école et la vie active.

L'insertion professionnelle des jeunes est souvent difficile[14]. Alors qu'ils ont souvent des qualifications ou des diplômes, ils alternent fréquemment entre des emplois précaires pour lesquels ils sont surqualifiés et des phases de chômage et/ou d'inactivité, même pendant les périodes de forte croissance économique. La notion d'emploi précaire n'ayant pas la même définition selon les pays, il est difficile d'évaluer les effectifs de cette catégorie. Pour les pays d'Europe, l'OCDE a décidé de l'assimiler à celle des jeunes occupant des emplois temporaires pendant au moins trois ans. En Europe, en moyenne, 8 % des jeunes de 15 à 29 ans non scolarisés qui occupaient des emplois temporaires en 2005 étaient encore dans la même situation en 2007. Dans les pays à faible revenu, l'emploi des jeunes est plus un problème de qualité, tandis que dans les pays à revenu intermédiaire, il s'agit plutôt d'un problème de quantité. Les jeunes demandeurs d'emploi dans les pays à faible revenu proviennent généralement de milieux relativement plus favorisés et ne sont pas aussi désavantagés que les jeunes qui travaillent dans le secteur informel ou rural. Ce sont les jeunes travailleurs découragés qui connaissent le plus de handicaps[15].

■ Graphique 3.3 ■

Chômage des jeunes dans les pays de l'OCDE, 2010

Taux de chômage des jeunes, et rapport entre le taux de chômage des 15-24 ans et des 25-64 ans



Source : *Base de données de l'OCDE des statistiques de la population active.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635125

Une entrée réussie sur le marché du travail exerce une influence déterminante sur la suite de la carrière. À l'inverse, les effets traumatisants d'un mauvais départ peuvent entraîner un retard difficile à rattraper, et les jeunes qui débutent avec un emploi instable sont susceptibles d'occuper un poste qui ne leur correspond pas ou d'être au chômage plus tard[16]. Il est donc essentiel de déterminer et de surmonter les causes des faibles résultats des jeunes sur le front de l'emploi afin d'obtenir par la suite une main-d'œuvre adulte qualifiée et productive. Face à la réticence des employeurs à embaucher des jeunes sans expérience, il est indispensable de mettre en place des réglementations sur l'embauche et le licenciement qui ne pénalisent pas les jeunes par rapport aux autres groupes d'âge, ainsi que des incitations financières en faveur de l'embauche de jeunes devant être formés sur le terrain. Certains pays ont ainsi adopté des mesures qui favorisent l'insertion professionnelle des jeunes (encadré 3.4).



Encadré 3.4 Faciliter le passage à la vie active : Exemples de bonnes pratiques

Relever l'âge de fin de scolarité obligatoire : l'Angleterre, le Portugal et les Pays-Bas

L'Angleterre, le Portugal et les Pays-Bas ont récemment relevé l'âge de fin de scolarité obligatoire pour que les jeunes soient plus nombreux à sortir du système éducatif avec, au moins, un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Dans ces pays, les jeunes sont tenus de poursuivre leurs études jusqu'à l'obtention d'un tel diplôme ou, à défaut, jusqu'à leurs 18 ans. Dans le système anglais, les jeunes peuvent remplir cette obligation éducative en suivant une formation à plein temps ou en occupant un emploi leur assurant une formation. Cette souplesse permet de proposer d'autres modes d'apprentissage aux jeunes en rupture avec l'enseignement traditionnel – ce qui est le cas de la majorité de ceux qui sortent prématurément du système éducatif.

Relancer le système de l'apprentissage : l'Australie

Le système australien de formation en apprentissage est essentiel au développement des compétences professionnelles et techniques dans le pays. Toute personne en âge de travailler peut en bénéficier. Les formations en apprentissage alternent les périodes de travail et de formation, et peuvent être à temps plein, à temps partiel ou se dérouler dans un cadre scolaire. Pendant la crise financière mondiale, les taux de réussite des formations en apprentissage sont rapidement revenus à leurs niveaux d'avant la récession. Suite à l'évaluation du système, les pouvoirs publics ont investi dans les domaines suivants : privilégier systématiquement les progrès accomplis plutôt que le temps de présence ; apporter des conseils aux jeunes qui quittent l'école et envisagent une carrière dans une profession spécialisée ; proposer un encadrement ciblé pour aider à retenir les apprentis ; et harmoniser les différentes lois des États sur l'apprentissage pour faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et renforcer l'efficience.

Lutter contre le chômage des jeunes : la Pologne et la République slovaque

Un faible taux d'abandon ne garantit pas un faible taux de chômage chez les jeunes. En Pologne comme en République slovaque, les taux d'abandon des études chez les 20-24 ans font partie des plus faibles de l'OCDE, et pourtant, un jeune sur quatre est au chômage. Ce fort taux de chômage des jeunes dans ces pays s'explique en partie par le décalage entre les compétences inculquées dans les établissements d'enseignement secondaire professionnel, qui débouchent sur des qualifications périmées, et les exigences du marché du travail. En Pologne, depuis la loi de 2009 relative à la défense de l'emploi et aux organismes pour l'emploi, les incitations d'ordre financier proposées aux jeunes chômeurs pour qu'ils acquièrent les compétences recherchées sur le marché du travail ont été renforcées. En République slovaque, des établissements éducatifs régionaux œuvrent à l'élaboration de nouveaux programmes, dont l'objectif consiste à améliorer les connaissances et les compétences des élèves et à rapprocher l'enseignement professionnel des besoins du marché du travail à l'échelle régionale.

Source : OCDE (2010c).

Dans de nombreux pays en développement, l'offre potentielle de travailleurs que suppose un taux de chômage élevé et de nombreux entrants sur le marché du travail constitue une opportunité unique de stimuler la croissance. Le fait de bien former ces nouveaux actifs et d'encourager les entreprises à les embaucher peut favoriser notablement le développement économique et social. Toutefois, la hausse rapide de la population génère non seulement des opportunités, mais aussi des difficultés. L'Organisation internationale pour les migrations estime que l'Égypte devra créer environ 833 000 emplois chaque année pour absorber les nouveaux venus et les chômeurs de longue durée – soit presque 40 % de plus que les hausses d'emploi récentes[17]. L'assouplissement des contraintes réglementaires qui limitent les embauches dans le secteur privé, l'amélioration de la qualité et de la pertinence de l'enseignement, ainsi que le renforcement de la gouvernance en vue d'accroître l'efficience de la production : autant d'éléments qui permettraient à ces pays de tirer parti des avantages qu'offre une population jeune.

En outre, le taux de chômage des femmes dépasse 22 % en Égypte et en Jordanie, contre 6.5 % pour l'ensemble de la population active – le taux de chômage des femmes est plus de quatre fois supérieur à celui des hommes en Égypte, plus du double en Jordanie et supérieur de 70 % environ en Tunisie, mais seulement légèrement supérieur au Maroc. Les jeunes et les actifs qualifiés enregistrent également des taux de chômage élevés. Le taux de chômage des jeunes oscille entre 25 % et 29 % en Égypte, en Jordanie et en Tunisie, mais il est inférieur au Maroc, bien que nettement au dessus du taux de chômage général de 12.6 %[18]. Les actifs diplômés du supérieur représentent une large part des chômeurs car ils ont en général plus de ressources et ont plus intérêt à attendre de trouver un emploi dans le secteur formel que les travailleurs moins instruits. Les incitations à attendre sont plus fortes en raison des rémunérations et des avantages

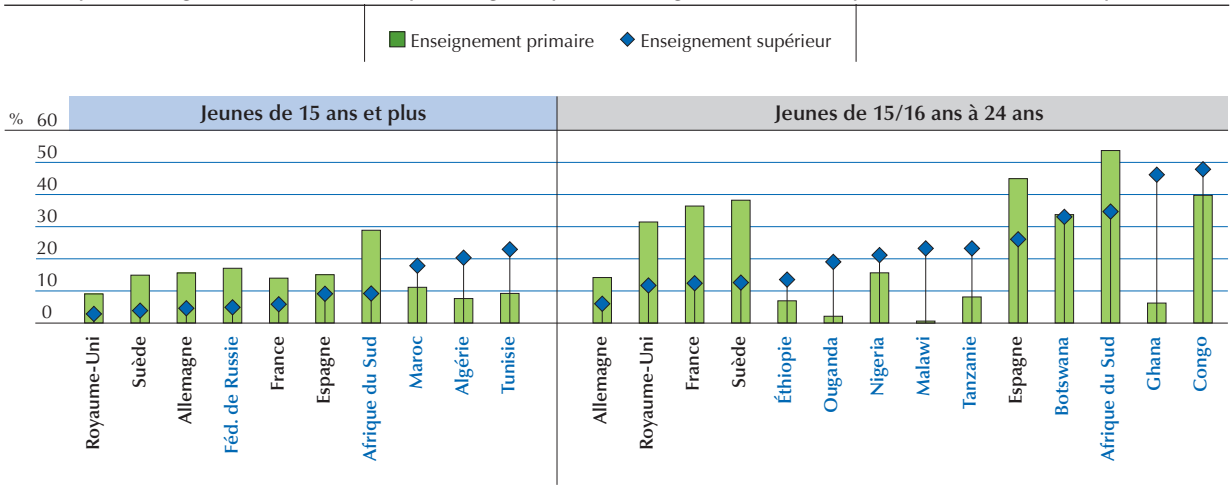


relativement importants proposés dans le secteur public, qui absorbe une grande part des emplois. Le graphique 3.4 montre que les taux de chômage sont plus élevés pour ceux qui ont fait des études longues que pour les autres – à l'inverse de ce que l'on observe dans les pays industrialisés.

■ Graphique 3.4 ■

Taux de chômage par niveau d'études dans certains pays d'Afrique et d'Europe

En pourcentage des actifs dans chaque catégorie, personnes âgées de 15 ans et plus[1], dernière année disponible



Notes : données de 2010 pour la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud, l'Algérie et la Tunisie ; données de 2009 pour le Royaume-Uni, la Suède, l'Allemagne, la France, l'Espagne et le Maroc ; données de 2006 pour l'Ouganda, la Tanzanie et le Ghana ; données de 2005-06 pour le Botswana ; données de 2005 pour l'Éthiopie et le Congo ; données de 2004 pour le Malawi ; données de 2003-04 pour le Nigeria.

Les pays de l'OCDE sont indiqués en noir et les pays partenaires, en bleu.

1. Groupe d'âge des 15-72 ans pour la Fédération de Russie, des 16 ans et plus pour l'Espagne et des 16-64 ans pour l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni.

Sources : Département de statistique de l'OIT, Statistical Update sur les États et territoires arabes et les pays d'Afrique du Nord pour l'Algérie, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie, la Cisjordanie et la Bande de Gaza, le Liban, le Qatar, l'Arabie saoudite et la Syrie ; OIT, *Indicateur à court terme du marché du travail* pour la Fédération de Russie ; *Base de données de l'OCDE sur l'éducation* pour la France, l'Allemagne, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni ; Enquête nationale sur la main-d'œuvre pour l'Afrique du Sud ; et estimations de la Banque africaine de développement (BafD) pour le Botswana, le Congo, l'Éthiopie, le Ghana, le Malawi, le Nigeria, l'Ouganda et la Tanzanie.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932635144

En Afrique, le nombre d'emplois créés ne suffit pas pour absorber le nombre de jeunes demandeurs d'emploi. L'Organisation internationale du travail estime qu'entre 2000 et 2008, l'Afrique a créé 73 millions d'emplois, mais seulement 16 millions ont été occupés par des jeunes de 15 à 24 ans. En conséquence, de nombreux jeunes Africains se retrouvent au chômage ou, plus fréquemment, sous-employés dans des emplois informels peu productifs et mal payés. Environ 60 % des chômeurs en Afrique sont des jeunes, et le taux de chômage des jeunes est deux fois supérieur à celui des adultes dans la plupart des pays africains (encadré 3.5).

Le coût de l'inadéquation des emplois – et en premier lieu évidemment, la pauvreté – est élevé. En moyenne, 72 % environ des jeunes Africains vivent avec moins de deux dollars par jour. Les taux de pauvreté les plus élevés concernent les jeunes femmes et les jeunes vivant en zone rurale. Les compétences et l'expérience acquises au cours des premières années de vie active jouent sur l'avenir des jeunes. Pour les rares qui parviennent à travailler dans le secteur formel, une période initiale de chômage peut avoir des effets négatifs importants sur l'ensemble des revenus gagnés pendant la vie. Dans les États fragiles, le manque d'emplois adéquats constitue l'une des menaces les plus fortes pour la stabilité.

Améliorer la transparence et l'information

La sous-qualification, l'utilisation insuffisante des compétences et le chômage temporaire sont parfois le résultat d'un manque d'information et de transparence au sein des systèmes de compétences. L'utilisation insuffisante des compétences est souvent liée à l'inadéquation avec le domaine d'études[19], c'est-à-dire que les individus travaillent dans un secteur qui n'est pas lié à leurs études et dans lequel leurs compétences ou leurs diplômes ne sont pas suffisamment valorisés. La probabilité d'une inadéquation avec le domaine d'études varie considérablement selon les métiers, ce qui prouve combien il est important de disposer d'informations récentes et de qualité sur les débouchés professionnels des diverses filières.



Encadré 3.5 Les perspectives en Afrique

L'Afrique est un continent immense qui réunit des pays différents, avec des ressources différentes et des enjeux différents. Dans les pays à revenu intermédiaire, la part des jeunes scolarisés est plus élevée et celle des jeunes actifs moins élevée que dans les pays à faible revenu. Les jeunes qui travaillent ont des perspectives professionnelles limitées dans les pays à faible revenu et sont confrontés à un manque d'opportunités dans les pays à revenu intermédiaire.

Qui sont les jeunes actifs en Afrique ? De nombreux jeunes Africains travaillent dans de mauvaises conditions et sont pauvres alors même qu'ils ont un emploi. Ils méritent autant d'attention et de soutien que ceux qui recherchent un emploi car ils sont souvent plus défavorisés que ces derniers. La plupart d'entre eux travaillent dans l'agriculture ou gagnent leur vie dans le commerce ou la vente, alors que les jeunes qui sont mieux formés peuvent se permettre de rester au chômage tout en cherchant un emploi satisfaisant.

Qui sont les jeunes déscolarisés et inactifs ? La distinction entre jeunes chômeurs et jeunes travailleurs découragés est particulièrement importante. Pour autant, et contrairement à ce que l'on observe dans les pays de l'OCDE, les jeunes travailleurs découragés en Afrique sont en fait plus défavorisés que les jeunes chômeurs. Malheureusement, faute de données, ils échappent souvent aux analyses de la main-d'œuvre.

Quelles sont les perspectives des jeunes Africains en matière d'emploi ? Bien que de nombreux emplois aient été créés en l'espace de dix ans, la population africaine a progressé plus rapidement. Le secteur privé s'est développé, mais il partait d'une base limitée ; le secteur public ne peut pas croître aussi vite que la population et, de manière générale, n'emploie pas autant de jeunes gens. La crise économique de 2008-09 a eu pour conséquences une hausse notable de l'emploi dans l'agriculture et le secteur informel. Compte tenu de ce contexte, les secteurs agricole et informel deviennent des sources d'emploi encore plus importantes pour les jeunes.

Que font les pouvoirs publics pour favoriser l'emploi des jeunes ? Bien que les pouvoirs publics soient davantage sensibilisés au problème du chômage des jeunes, les mesures efficaces sont rares. Les experts considèrent que les programmes mis en œuvre pour favoriser l'emploi des jeunes ne fonctionnent pas dans 21 pays et que seul le programme marocain est bien conçu.

Source : OCDE *et al.* (2012).

Une plus grande transparence des systèmes nationaux de qualification et de compétences permettrait aussi de lutter contre la sous-qualification. D'un côté, la sous-qualification peut découler d'une pénurie de compétences contraignant les employeurs à embaucher des travailleurs qui ne sont pas des candidats idéaux pour le poste proposé. D'un autre côté, on mesure souvent la sous-qualification en comparant le niveau de qualification d'un travailleur au niveau moyen des travailleurs exerçant la même profession ; cette méthode peut conduire à considérer des travailleurs comme sous-qualifiés du seul fait que les compétences qu'ils ont acquises en cours d'emploi ne figurent pas officiellement parmi leurs qualifications ou leurs diplômes. Dans tous ces cas, rassembler une information de meilleure qualité et la diffuser auprès de tous les acteurs du marché du travail permettrait de lutter contre l'inadéquation des compétences. Par exemple, les autorités pourraient améliorer la transparence des systèmes de qualification et renforcer les dispositifs de certification et de validation des compétences acquises dans des cadres informels et non formels. Des cadres nationaux et transnationaux de qualification peuvent contribuer à rendre le marché des compétences plus transparent. À l'inverse, des cadres de qualification définis à l'échelle locale peuvent nuire aux possibilités de comparaison et entraver la mobilité[20].

Des qualifications cohérentes, claires et faciles à interpréter peuvent aider les employeurs à identifier les compétences des candidats à l'embauche, ce qui facilite le recrutement du bon candidat au bon poste. Des qualifications et diplômes axés sur les compétences peuvent donner aux employeurs un meilleur aperçu de l'aptitude d'un candidat à occuper le poste proposé et permettre aux individus dotés d'une expérience professionnelle d'obtenir une validation des compétences acquises en cours d'emploi. Une certification continue, incluant l'apprentissage non formel et informel acquis au cours de la vie active, est indispensable si l'on veut améliorer les dispositifs actuels, dont la plupart sont exclusivement basés sur l'enseignement initial et formel[21].



Outre la barrière de la langue, l'un des principaux obstacles auxquels les nouveaux arrivants et les immigrés résidents doivent faire face lorsqu'ils cherchent un emploi est que leurs qualifications et leur expérience professionnelle sont souvent ignorées sur le marché du travail de leur pays d'accueil. Leurs compétences ne sont donc pas utilisées à bon escient et un grand nombre d'entre eux occupent des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés – dans une proportion bien supérieure à celle des citoyens de souche[22]. Plusieurs pays ont mis en place des mesures visant à mieux tirer parti, sur le marché du travail, des compétences des immigrés résidents (encadré 3.6).

Encadré 3.6 Mieux mettre à profit les qualifications des immigrés

Certains États d'**Australie** ont mis en place des programmes visant à lutter contre le problème de la surqualification des immigrés récents. Dans l'État de Victoria, par exemple, le programme OQPP (*Overseas Qualified Professionals Programme*) propose aux nouveaux venus ayant une profession intellectuelle ou scientifique et ayant acquis leurs qualifications à l'étranger un stage en milieu professionnel visant à accroître leurs chances de trouver un emploi dans le domaine correspondant à leurs études. Les participants à ce dispositif doivent, soit être au chômage, soit occuper un emploi peu qualifié. Le programme comprend une période de formation de six semaines visant à les former à la recherche d'emploi, suivie d'un stage professionnel de quatre à six semaines dans leur domaine de spécialité ou dans une fonction très proche. Ce stage n'est généralement pas rémunéré. Le programme prévoit un mentorat et des séances de prise de contacts avec des employeurs et des syndicats professionnels du secteur, afin de fournir aux participants encore plus de conseils et de contacts utiles. Six mois après avoir achevé le programme, plus de 60 % des participants occupaient un poste rémunéré dans un domaine correspondant à leurs qualifications et à leur expérience.

Le **Danemark** a opté pour une démarche différente, puisqu'il a créé en 2004, dans le cadre d'une initiative conjointe du ministère de l'Emploi et des partenaires sociaux, des centres régionaux du savoir chargés d'évaluer les compétences et les qualifications des immigrés. À l'issue de l'évaluation, généralement effectuée en situation de travail dans les locaux d'une entreprise, le participant se voit remettre une « carte d'aptitudes » mettant en relation ses compétences avec les besoins du marché du travail. Ces centres aident également les immigrés à trouver un emploi en adéquation avec leurs compétences.

Dans d'autres pays, les programmes sont axés sur la surqualification dans des professions particulières. Au **Portugal**, deux organisations non gouvernementales (la Fondation Gulbenkian et le Service des jésuites pour les réfugiés, ou JRS) ont mis au point, en collaboration avec des universités et avec les ministères de la Santé, de l'Intérieur et des Affaires étrangères, un programme pour les médecins formés à l'étranger exerçant des métiers faiblement qualifiés. Ce programme englobe la traduction de documents officiels, des cours passerelles dans des facultés de médecine ainsi qu'une préparation très active, y compris sous la forme de stages dans des hôpitaux universitaires et d'une formation linguistique axée sur la médecine. Les participants doivent réussir un examen final d'évaluation. À la fin du projet pilote, quelque 90 % des participants exerçaient la médecine. Après leur sortie du programme, les participants ont encore été suivis pendant un an, de manière à vérifier que leur insertion était durable. Depuis, ce programme a été généralisé. En **Suède**, le gouvernement a récemment chargé un certain nombre d'universités et d'établissements d'enseignement supérieur d'organiser des cours de complément à l'intention des immigrés titulaires d'un diplôme universitaire étranger en droit, en sciences de l'éducation, en santé ou en administration publique. Ce programme vise à jeter des ponts entre les titres et diplômes étrangers et les exigences du marché du travail suédois, ce qui aidera les immigrés hautement qualifiés à obtenir un emploi dans la discipline qu'ils ont choisie pendant leurs études.

Les réfugiés sont souvent très qualifiés, mais leur motivation principale pour émigrer n'est pas la recherche d'un emploi. Pour aider cette catégorie spécifique de travailleurs, les **Pays-Bas** ont institué plusieurs programmes de formation spécifiques pour les réfugiés hautement qualifiés. Face à des pénuries de compétences croissantes et à la forte incidence de la surqualification au sein de la population immigrée, l'**Autriche** a lancé un certain nombre d'initiatives importantes pour former des chômeurs et des travailleurs surqualifiés à des métiers en manque de main-d'œuvre, et les immigrés représentent une partie importante des effectifs ainsi formés. Parmi les mesures adoptées, on peut citer l'organisation de formations linguistiques et professionnelles ciblées, en coopération avec les employeurs.

Sources : Krause et Liebig (2011) ; OCDE (2007 ; 2008).



Encadré 3.7 Diffusion de l'information sur les besoins en compétences

Nouvelle-Zélande

En Nouvelle-Zélande, le principal prestataire de services d'orientation professionnelle est *Career Services* (CS), un organisme indépendant du système éducatif. CS intervient directement auprès des individus pour les aider à choisir leur métier et leur formation en toute connaissance de cause. Ses services englobent la fourniture de renseignements sur le marché du travail (descriptifs de postes et perspectives dans telle ou telle branche d'activité, par exemple) et sur l'enseignement supérieur et la formation professionnelle. En plus de fournir ces renseignements et des conseils, CS met au point des modules d'orientation professionnelle pour les écoles. En particulier, son programme *Creating Pathways and Building Lives* aide les établissements scolaires à formuler des conseils efficaces en matière d'orientation.

Assurer une orientation professionnelle, c'est fournir un large éventail de renseignements sur les parcours professionnels et les possibilités de formation. La *New Zealand Qualification Authority* informe sur les qualifications et les diplômes, ainsi que sur la qualité des établissements dispensant les formations, et le *New Zealand Register of Quality-Assured Qualifications* propose une liste complète des qualifications bénéficiant d'une garantie de qualité en Nouvelle-Zélande. De surcroît, la plupart des établissements d'enseignement supérieur mènent des enquêtes auprès de leurs diplômés pour mieux concevoir leurs programmes. Le ministère de l'Emploi recueille et analyse des renseignements sur les compétences nécessaires sur le marché du travail et sur la manière dont le système d'enseignement supérieur interagit avec ce marché. À partir de ces renseignements et d'autres sources d'information, la *Tertiary Education Commission*, organisme chargé d'encadrer le système d'enseignement supérieur, produit des « portraits » annuels de l'enseignement supérieur et de la formation en Nouvelle-Zélande, y compris des indicateurs d'éventuelles insuffisances ou d'offres excédentaires.

Australie

L'Australie dispose de très nombreuses données en matière de besoins de compétences, notamment grâce aux données recueillies par son bureau national des statistiques et aux enquêtes organisées par son ministère de l'Éducation, de l'Emploi et des Rapports de travail. L'enquête *Household, Income and Labour Dynamics in Australia*, menée depuis 2001, rend compte de l'expérience professionnelle des individus en âge de travailler au regard des forces du marché du travail, de la consommation des ménages et des interactions sociales. L'enquête longitudinale sur les jeunes (*Longitudinal Survey of Australian Youth* - LSAY), débutée en 1995, suit des jeunes entre 15 et 25 ans, de la fin des études secondaires jusqu'à l'université, la formation et la vie active, et donne ainsi des indices sur la façon dont ces jeunes acquièrent leurs compétences. Les pouvoirs publics ont également créé un portail en ligne d'information sur les compétences (*www.skillsinfo.gov.au/*) et un portail d'information sur le marché du travail (*www.deewr.gov.au/lmip/*), qui permettent aux décideurs, aux entreprises (employeurs) et aux autres parties intéressées (travailleurs, étudiants, etc.) de prendre des décisions éclairées en matière de politiques et de planification des effectifs et d'être informés des perspectives actuelles et futures concernant la formation et l'emploi.

États-Unis

Le ministère américain de l'Emploi a créé deux portails en ligne, respectivement appelés « My Skills, My Future » et « My Next Move », pour aider les étudiants et les travailleurs à identifier leurs compétences et les domaines dans lesquels il serait nécessaire de les compléter ou de les approfondir pour réussir sur le marché du travail. Le portail « My Skills, My Future » permet aux travailleurs d'indiquer leur parcours professionnel afin de trouver un emploi correspondant à leurs compétences parmi ceux qui sont à pourvoir. Les utilisateurs peuvent aussi y consulter une base de données regroupant des offres de formation professionnelle et des offres d'emploi locales. Le portail « My Next Move » permet aux internautes de rechercher des emplois par métier, par secteur et grâce à un outil de profilage, le « O*NET Interest Profiler », qui leur suggère des choix de carrière en fonction de leurs réponses à 60 questions.

Le réseau d'information sur les métiers mis en place par le ministère, dénommé « Occupational Information Network » ou « O*Net », utilisait précédemment un questionnaire en 180 points que les utilisateurs pouvaient imprimer ou télécharger sur un ordinateur individuel. Avec le portail « My Next Move », une version allégée de l'outil de profilage est disponible en ligne pour la première fois. Les utilisateurs peuvent aussi se renseigner sur les emplois dans trois grands domaines : les secteurs en pleine expansion, l'« économie verte » et les secteurs proposant un dispositif officiel d'apprentissage. Chaque fois que l'utilisateur sélectionne un métier, il a accès à une fiche d'information facile à lire qui le renseigne, en une page, sur les connaissances, les compétences et les aptitudes requises, les débouchés professionnels, le niveau éducatif nécessaire, les outils technologiques à maîtriser et les métiers similaires. De plus, chacune de ces fiches propose des liens directs vers des informations sur les salaires pratiqués, les formations proposées et les postes à pourvoir au niveau local.



Les autorités peuvent aussi favoriser le recueil d'une information de meilleure qualité sur les débouchés professionnels et sa diffusion auprès des étudiants, des parents, des travailleurs, des employeurs, des professionnels de l'éducation et des responsables publics. Une information récente et de qualité est essentielle pour éviter les déséquilibres qui peuvent entraver la croissance. Des renseignements plus nombreux et de meilleure qualité doivent être fournis sur les évolutions récentes et actuelles de la demande de compétences, afin de faire reculer l'inadéquation des compétences. La diffusion de l'information passe souvent par les conseillers d'orientation des écoles et des agences pour l'emploi (encadré 3.7).

Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent améliorer les systèmes d'orientation. Un examen des politiques en matière d'orientation professionnelle dans les pays de l'OCDE a permis de conclure que ces services ne sont généralement accessibles qu'à un nombre limité de groupes, à des moments précis de la vie et qu'ils ont tendance à se concentrer sur les décisions immédiates plutôt que d'adopter une approche à long terme des décisions concernant l'investissement dans les compétences[23]. Des conseillers d'orientation compétents, qui disposent des informations les plus récentes sur le marché du travail, peuvent donner des conseils personnalisés sur les liens entre les études suivies et les perspectives de carrière (encadré 3.8).

Encadré 3.8 Exemples de démarches sectorielles dans le Maryland et en Pennsylvanie (États-Unis)

Aux États-Unis, les autorités locales et régionales ont eu tendance à recourir de plus en plus à des démarches sectorielles en matière de développement économique, et une démarche similaire est en train d'apparaître en matière de valorisation de la main-d'œuvre. Au fur et à mesure que les partenariats se multiplient, au niveau des régions et des localités, entre les entités spécialisées dans la valorisation de la main-d'œuvre et les organismes chargés du développement économique, ceux-ci accordent une importance grandissante au rôle que les premières jouent pour identifier les besoins futurs de compétences de secteurs clés et pour y répondre, aux côtés des autorités éducatives. L'enseignement public et les organismes de valorisation de la main-d'œuvre organisent leurs travaux autour de modèles de parcours professionnels et de pôles de compétences. Créer des modèles de parcours professionnels permet aux lycées et aux *community colleges* de travailler au plus près de la vie économique et de former des travailleurs dotés des bonnes compétences pour occuper les emplois disponibles au niveau régional.

Le Maryland a commencé à travailler à une stratégie sectorielle en 1995, suite à l'adoption d'une loi sur la transition entre école et emploi (*School-to-Work Opportunities Act*). Il a été demandé à 350 cadres d'entreprises représentant dix secteurs économiques de renseigner les responsables de la politique éducative sur les modalités et les conditions de leur réussite. Au départ, le projet a été financé grâce à 25 millions d'USD obtenus dans le cadre du programme fédéral *School-to-Work*, et la démarche était ascendante : il s'agissait d'identifier les connaissances et les compétences nécessaires et d'élaborer des programmes autour de pôles de compétences. Au sein de chaque comté, un conseil consultatif sur les pôles (*Cluster Advisory Board*, ou CAB) s'est consacré à un pôle sectoriel. Ainsi, dans le comté de Montgomery, qui abrite le troisième pôle biotechnologique des États-Unis, un CAB se consacre au pôle biosciences, sciences de la santé et médecine. Les dirigeants des établissements éducatifs, les conseillers d'orientation et les membres du personnel enseignant utilisent le système des pôles de compétences pour concevoir des programmes qui commencent au niveau du lycée pour se poursuivre dans le cadre de cycles universitaires en deux ou quatre ans, d'études post-licence, de dispositifs d'apprentissage ou de formations en milieu professionnel. Même si, à l'origine, le système des pôles de compétences a été conçu pour les lycéens et les jeunes, il est en train d'être adopté par les *workforce investment boards,* établissements publics chargés de la valorisation de la main-d'œuvre, et par d'autres programmes ciblant eux aussi les adultes.

Une démarche sectorielle du même ordre est suivie en Pennsylvanie, notamment dans les comtés de Berks et de Lancaster, qui ont adopté un partenariat en matière de maintenance industrielle et de mécatronique. La région abrite de grandes entreprises industrielles, y compris dans le domaine de l'agro-alimentaire et du bois. Les industriels locaux rencontrent depuis longtemps des difficultés pour trouver du personnel qualifié en mécatronique, qui combine mécanique, électronique et informatique. Les établissements éducatifs et les instituts de formation locaux ont donc collaboré avec ces industriels pour créer des programmes de formation commençant au lycée et aboutissant à des diplômes en deux et quatre ans, et pour définir des parcours professionnels clairs dans le secteur. Ce dispositif a d'abord été financé au niveau local, mais la Pennsylvanie et les autorités fédérales ont fini par lui accorder des fonds, et il a été étendu à d'autres secteurs. Cinquante entreprises y participent, et plus de 250 travailleurs ont été formés par ce biais.

Sources : Hamilton (2012) ; Pages (2011, soumis).



Les agences publiques pour l'emploi et les autres institutions chargées de faire le lien entre demandeurs d'emplois et postes disponibles peuvent rassembler l'information pertinente et faire office d'intermédiaires pour faire coïncider l'offre et la demande de compétences, et conseiller tous les intéressés à la lumière des dernières informations disponibles (encadré 3.9).

Encadré 3.9 Le portail Web « Porta22 » de Barcelona Activa : Rapprocher les compétences des besoins des employeurs locaux

L'agence barcelonaise de développement local, *Barcelona Activa*, cherche à favoriser la transformation de la ville par l'entrepreneuriat, l'expansion des entreprises, l'innovation, le capital humain, les débouchés professionnels et des emplois de qualité. À ce titre, elle cherche à rapprocher les compétences des demandeurs d'emploi locaux de celles qui sont recherchées sur le marché du travail. En plus d'investissements massifs dans des infrastructures matérielles d'aide aux demandeurs d'emploi, *Barcelona Activa* s'est récemment dotée d'un service d'orientation professionnelle en ligne unique en son genre : le portail *Porta22*.

Lancé en 2010, *Porta22* est un portail Web municipal qui propose des outils aux utilisateurs de tous horizons souhaitant choisir un parcours professionnel et l'entamer, ainsi qu'aux spécialistes de l'orientation professionnelle. Il comporte trois grandes rubriques (Individu, Outils et Marché) et propose des fonctions qui permettent aux utilisateurs d'étudier le marché local du travail et de mieux connaître les débouchés existant à Barcelone.

L'un de ses outils les plus avancés est une base de 932 fiches-métier décrivant tous les aspects d'une carrière, y compris l'éventail des tâches qu'elle implique et les conditions à remplir en termes de formation, d'expérience et de qualités relationnelles. Ces fiches sont reliées à un moteur de recherche permettant de consulter plus de 7 000 offres d'emplois. De plus, un outil interactif permet aux utilisateurs de tester leurs centres d'intérêt professionnels et de consulter des descriptifs de postes correspondant à leur profil, et un répertoire des compétences clés leur permet de mieux mesurer l'importance de ces compétences sur le marché du travail actuel.

En fournissant une information claire et à jour sur les secteurs qui recrutent au niveau local et sur les compétences qui y sont recherchées, ce portail permet aux demandeurs d'emploi de se renseigner, de découvrir les carrières qu'ils peuvent envisager et de faire le point sur les compétences à acquérir dans cette optique. En outre, il offre une plus grande transparence quant aux parcours professionnels envisageables. Ce service en ligne est considéré comme une composante essentielle des activités menées par *Barcelona Activa* sur le terrain des compétences.

Source : *http://w27.bcn.cat/porta22/cat/.*

Dans de nombreux pays, et tout particulièrement dans les pays en développement, le besoin d'information sur les compétences exige des investissements importants dans l'infrastructure de base du développement des données. C'est pourquoi le Groupe de travail du G20 sur le développement élabore un cadre destiné à mettre au point des indicateurs comparables à l'échelle internationale sur les compétences (encadré 3.10).

Faciliter la mobilité entre les bassins d'emploi

Si des pénuries de compétences peuvent coexister avec un chômage élevé et si des individus occupent des emplois peu adaptés à leurs compétences, c'est parfois parce que les personnes dotées de certaines compétences ne se trouvent pas dans le bassin d'emploi où leurs compétences sont recherchées. Faire venir des compétences de l'étranger sans au préalable examiner le potentiel de compétences disponibles grâce à la mobilité interne peut avoir des conséquences négatives sur l'emploi et l'utilisation des compétences d'un pays. Réduire les coûts et les autres barrières aux migrations internes aide les individus à trouver des emplois adaptés et les employeurs à embaucher les travailleurs adéquats. Les mesures prises en ce sens doivent être couplées à des systèmes d'information adaptés qui permettent aux travailleurs de connaître les débouchés existant à l'extérieur de leur bassin d'emploi local et aux employeurs de recruter au sein d'une population plus vaste, à l'échelle nationale, voire internationale. Les cadres de certification supranationaux peuvent faciliter la mobilité internationale car les qualifications sont comparables d'un pays à l'autre. Le Cadre européen des certifications (CEC) aide, avec d'autres instruments européens, à transposer les certifications nationales en références reconnues par toutes les entreprises européennes, ce qui permet plus facilement aux actifs et aux apprenants de proposer leurs services dans d'autres pays (encadré 3.11).



Encadré 3.10 Des indicateurs sur les compétences comparables au niveau international pour les pays à faible revenu

L'une des actions principales à mettre sur pied au titre du pilier « Développement des ressources humaines » concerne la création d'un ensemble d'indicateurs comparables au niveau international sur les compétences, à l'intention des pays à faible revenu. Le cadre initial et la démarche à adopter pour construire cette série d'indicateurs s'articulent autour de cinq grands axes :

1. **Les facteurs contextuels :** requis pour rendre compte des principaux moteurs de l'acquisition des compétences et des exigences qui leur sont associées, les indicateurs contextuels visent à décrire la situation économique et démographique d'un pays, ainsi que son marché du travail et son niveau de développement technologique. On trouve par exemple parmi ces types d'indicateur le RNB par habitant, le taux d'emploi par secteur d'activité, le taux d'encadrement à l'école ou l'accès à Internet.
2. **L'acquisition des compétences :** portant sur le réservoir de capital humain et les investissements actuels en faveur de l'acquisition des compétences dans un pays, certains des indicateurs proposés concernent le niveau de formation, la maîtrise des savoirs fondamentaux, le taux de scolarisation ou le taux d'inscription dans les formations en apprentissage.
3. **Les exigences en matière de compétences :** évaluer la demande et l'utilisation des compétences constitue l'un des principaux défis lorsqu'on cherche à déterminer la productivité et le potentiel de croissance de chaque pays. Le taux d'emploi par niveau de formation et par profession ou l'évaluation du degré d'utilisation des compétences selon les tâches à accomplir au travail constituent quelques-uns des indicateurs de cette catégorie.
4. **L'adéquation des compétences :** il est important de bien faire correspondre les compétences acquises et celles qui sont utilisées sur le marché du travail afin de tirer pleinement parti des investissements coûteux réalisés dans les études et la formation. La proportion de travailleurs qui sont surqualifiés ou sous-qualifiés, la part des actifs qualifiés qui travaillent dans le secteur informel ou les postes difficiles à pourvoir font partie des indicateurs indirects de l'(in)adéquation des compétences.
5. **Les résultats :** le dernier objectif consiste à trouver des informations sur les liens entre les compétences et les résultats économiques et sur le front de l'emploi et de la santé. La progression du PIB, la productivité du travail, le taux de chômage en fonction du niveau d'études ou les revenus selon la profession et le niveau d'études font partie des indicateurs qui peuvent aider les décideurs à évaluer leurs politiques.

Les indicateurs doivent être construits de manière à fournir des informations utiles et de telle sorte qu'il soit économiquement et techniquement possible pour tous les pays de les créer. Ils doivent également être comparables et adaptés pour représenter précisément la situation actuelle et future d'un pays. Les enquêtes concernant la main-d'œuvre et la santé constituent deux sources essentielles potentiellement disponibles. Les enquêtes réalisées auprès des employeurs sont également nécessaires, même s'il existe des problèmes de disponibilité et de comparabilité qu'il convient de résoudre.

Source : OCDE et Banque mondiale (en collaboration avec l'OIT et l'UNESCO) (à paraître).

Encadré 3.11 Instruments européens au service des compétences

Cadre européen des certifications (CEC) : le CEC, cadre de référence commun des certifications, soutient la formation tout au long de la vie et la mobilité. Ses huit niveaux de référence permettent de comparer les certifications nationales (enseignement général et supérieur, et enseignement et formation professionnels) dans un même pays et entre les pays. La création du CEC a entraîné la mise en place de cadres nationaux de certifications dans de nombreux pays européens, qui les considèrent comme le meilleur moyen d'établir une correspondance entre les certifications nationales et le CEC.

Système européen de transfert de crédits pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET) : Le système ECVET favorise la mobilité géographique et professionnelle en aidant à valider, reconnaître et accumuler les compétences et connaissances professionnelles acquises à l'étranger ou dans d'autres situations, de sorte que ces expériences soient prises en compte comme des qualifications professionnelles.

Europass : l'Europass est un ensemble de documents qui favorisent la mobilité en aidant les particuliers à présenter leurs connaissances, compétences et qualifications acquises dans le cadre des études, de la formation, de l'expérience professionnelle ou de manière informelle. L'Europass comprend le CV Europass, le Passeport des langues et le Supplément au diplôme, qui présente des informations complémentaires sur les qualifications obtenues dans un autre pays européen au titre d'une certification ou d'un diplôme d'enseignement professionnel ou supérieur.



LES PAYS PEUVENT ACCROÎTRE LA DEMANDE DE COMPÉTENCES (DE HAUT NIVEAU)

Ainsi qu'on l'a déjà vu, une bonne adéquation entre compétences disponibles et tâches à accomplir ne constitue pas toujours un indice positif : en effet, les individus peuvent être correctement appariés à leur emploi, mais à un très faible niveau de compétences (c'est ce qu'on appelle souvent l'« équilibre à faible niveau de qualification »). Ce sont généralement ces individus qui ont les revenus les plus faibles et qui sont les moins productifs[24]. Au lieu de chercher à apparier des compétences faibles à des emplois peu qualifiés, il serait préférable d'enrichir ces compétences.

Les équilibres à faible niveau de qualification peuvent entraver le développement économique d'une localité, d'une région, d'un secteur et même d'un pays. Par exemple, les employeurs qui cherchent à mener une concurrence par les prix autour de produits standardisés de qualité médiocre n'attendent de la plupart de leurs employés qu'un éventail restreint de compétences de faible niveau[25]. Même si ce type de stratégie axée sur les prix expose la main-d'œuvre locale à un risque d'éviction sous l'effet de l'innovation et de la concurrence sur les marchés mondiaux, les travailleurs sont peu incités à poursuivre leur formation, parce que les employeurs locaux ne cherchent pas de travailleurs très qualifiés et n'offrent aucune prime à la qualification. De leur côté, les employeurs ne sont guère incités à adopter des procédés de production plus ambitieux ou à développer les compétences de leur personnel, puisque cela pourrait mettre en péril leur stratégie de concurrence par les prix. Même si un employeur souhaite, à terme, changer de stratégie ou innover, il pourra en être empêché par l'incapacité de la main-d'œuvre locale à assumer les tâches correspondantes, faute pour les individus, les employeurs et les autorités locales et nationales d'avoir réalisé les investissements nécessaires dans les compétences[26].

À long terme, les investissements dans l'offre de compétences peuvent contribuer à faire évoluer les types d'emploi proposés dans ces économies en permettant aux employeurs de recruter plus facilement des travailleurs qualifiés qui, à leur tour, améliorent la qualité du travail effectué. Toutefois, certaines méthodes de gestion découragent ce type de transformation. Dans l'intervalle, un « excédent de compétences » peut apparaître, dans le cadre duquel des travailleurs qualifiés occupent des postes pour lesquels ils sont surqualifiés, restent au chômage ou quittent la région ou le pays pour trouver un emploi plus adapté. Ce genre de situation génère souvent des pénuries de main-d'œuvre, la population locale n'étant pas disposée à accepter les emplois peu qualifiés et peu rémunérés qui lui sont proposés. Cela peut favoriser le recours à des immigrés peu qualifiés[27]. Or, si ces travailleurs peuvent répondre à la demande des employeurs à court terme, ils ne favorisent guère le développement économique de la région à moyen et long terme.

Pour favoriser le développement économique à plus long terme, les responsables publics ont donc intérêt à contribuer à faire augmenter la demande de compétences. La nécessité de « façonner la demande » plutôt que de se contenter d'y répondre figure déjà au cœur des stratégies nationales en matière de compétences. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics aident des régions ou des secteurs à remonter la chaîne de valeur et à améliorer leurs résultats[28]. La Commission britannique pour l'emploi et les compétences[29], par exemple, incite les employeurs à s'impliquer davantage dans le développement des compétences, tout en favorisant une rationalisation de l'organisation du travail grâce au dispositif *Investors in People*, qui est déjà ancien, et grâce à un fonds pour la croissance et l'innovation (*Growth and Innovation Fund*) destiné à favoriser la croissance et les gains de productivité (encadré 3.12).

Favoriser la création d'emplois très qualifiés et à forte valeur ajoutée

Les responsables publics disposent d'un certain nombre de moyens pour accroître la demande de compétences. Ainsi, en mettant au point des stratégies de diversification économique et en soutenant l'investissement entrant, ils peuvent faire augmenter le nombre d'emplois exigeant un haut niveau de connaissances dans une région. Si les mesures de cet ordre sont généralement lancées par des acteurs spécialisés dans le développement économique, les établissements éducatifs peuvent également jouer un rôle important pour stimuler les activités de ce type. Lorsque différents facteurs fonctionnent bien ensemble, il peut se produire à la fois des innovations radicales et des innovations progressives, avec à la clé une hausse de la demande de compétences avancées (encadré 3.13).

Les pouvoirs publics peuvent concevoir des systèmes permettant de récompenser les employeurs qui font preuve d'ambition dans leur recherche de compétences et dans leur utilisation de celles-ci. Ils peuvent aussi édicter des normes professionnelles applicables au secteur public comme au secteur privé définissant des compétences minimales pour un emploi donné.



Encadré 3.12 Façonner la demande au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, sous l'effet des inquiétudes liées à l'existence d'une « longue traîne » de faibles qualifications, les politiques menées en matière de compétences visent avant tout à stimuler l'offre de compétences grâce à des investissements financés par des fonds publics et grâce à des mesures favorisant l'intégration et la mobilité sociales. Plus récemment, la Commission britannique pour l'emploi et les compétences (UKCES), qui est dirigée par une équipe rassemblant des dirigeants de petites et grandes entreprises d'un large éventail de secteurs et des représentants syndicaux et officiels, a indiqué que le système mis en place en matière d'emploi et de compétences devrait, à l'avenir, consacrer tout autant d'efforts à élever le niveau d'ambition des employeurs et à stimuler la demande qu'il en déploie actuellement pour améliorer l'offre de compétences. Comme le souligne l'UKCES, une entreprise n'a guère d'intérêt à avoir un personnel qualifié si les compétences de ce personnel ne sont pas mises à profit. Le Royaume-Uni a lancé un certain nombre d'initiatives en la matière :

Le programme *Investors in People* : lancé en 1991, ce programme a pour spécialité d'améliorer les résultats des entreprises en faisant coïncider leur planification et leurs objectifs avec leur gestion des ressources humaines. Depuis avril 2010, c'est l'UKCES qui assume la responsabilité de ce programme, qui aide les entreprises à se développer, à améliorer leurs résultats et leur impact, et à tirer pleinement parti des compétences de leur personnel. En y participant, une entreprise manifeste sa volonté de valoriser les compétences de ses employés. Pas moins de 16 % des entreprises britanniques ont obtenu le label « Investors in People ».

Le programme *Employer Ownership of Skills* : ce projet pilote permet à tous les employeurs d'Angleterre d'accéder directement à des investissements publics pouvant aller jusqu'à 250 millions de GBP sur deux ans pour concevoir et mettre en œuvre leurs propres solutions de formation, y compris sous forme de contrats d'apprentissage, de cursus de formation ou de solutions préalables à l'emploi. Placé sous la supervision conjointe de l'UKCES, du ministère du Commerce, de l'Innovation et des Compétences et du ministère de l'Éducation, il permettra de tester de nouveaux modèles de formation pilotée par l'employeur. La brochure qui lui est consacrée invite les employeurs à collaborer avec les employés, les syndicats, les universités, les prestataires de formations et d'autres partenaires pour formuler des propositions précisant selon quelles modalités ils investiront dans les compétences pour favoriser l'activité, l'emploi et la croissance au sein d'un secteur, d'une filière ou d'une localité.

Le *Growth and Innovation Fund* (GIF) : ce fonds, applicable uniquement en Angleterre, est accessible à toutes les organisations représentatives des employeurs, notamment les Conseils en matière de compétences sectorielles. Il aide les employeurs à concevoir eux-mêmes des solutions novatrices et pérennes en matière de compétences susceptibles de stimuler la croissance au sein de leur secteur, de leur région ou de leur filière, en renforçant la capacité collective des employeurs d'améliorer les compétences de leur main-d'œuvre. Parmi les propositions retenues, on peut citer des projets visant à créer des réseaux de formation et des partenariats de formation en groupe ainsi qu'à mettre en place de nouvelles normes sectorielles et des programmes de renforcement des compétences. Le GIF va co-investir jusqu'à 34 millions de GBP en 2012-13, et des niveaux d'investissement comparables sont prévus pour les deux années qui suivront.

L'*Employer Investment Fund* : ce fonds, applicable dans tout le Royaume-Uni, est destiné uniquement aux Conseils en matière de compétences sectorielles, l'objectif étant de promouvoir des solutions novatrices et pérennes en matière de compétences, qui permettent de renforcer le leadership des employeurs, de relever le niveau des qualifications et d'en tirer un meilleur parti. Quelque 66 millions de GBP ont été investis jusqu'à présent pour développer les co-investissements dans toute une gamme d'activités (notamment des projets visant à améliorer le développement des compétences dans des secteurs clés), renforcer les normes sectorielles, consolider les carrières, leur évolution ainsi que les débouchés professionnels afin de mieux développer, gérer et conserver les compétences, et établir des réseaux d'employeurs plus solides au sein de chaque secteur d'activité. Le financement de ces projets est prévu entre avril 2012 et mars 2014.

Le gouvernement écossais s'est lui aussi résolument engagé sur la voie d'une meilleure utilisation des compétences. Entre autres initiatives visant à accroître la demande de compétences et à améliorer leur mise à profit, un collectif spécialisé dans l'utilisation des compétences a été mis en place, et une série de projets de recherche-action ont été lancés pour étudier l'aptitude des universités à contribuer à une meilleure mise à profit des compétences dans le milieu professionnel.

Sources : Commission britannique pour l'emploi et les compétences (UKCES) ; Green (2012).



Les conseils sectoriels jouent un rôle actif dans la définition des normes de ce type dans plusieurs pays, dont le Canada et le Royaume-Uni. Dans ce deuxième pays, par exemple, le Conseil en matière de compétences sectorielles pour la santé (« *Skills for Health* »), a élaboré des normes professionnelles qui définissent les compétences et les connaissances requises pour accomplir certaines tâches ou occuper certains emplois à un niveau de compétence reconnu à l'échelle nationale.

Les pouvoirs publics peuvent aussi, plus largement, examiner la manière dont les services publics sont conçus pour vérifier s'ils créent des emplois de qualité propres à attirer une main-d'œuvre qualifiée. Certains secteurs en pleine expansion faisant intervenir un personnel peu qualifié relèvent de la responsabilité des pouvoirs publics. Les établissements chargés de l'accueil des tout-petits, par exemple, peuvent être conçus selon deux approches : soit comme des solutions de garde visant à assurer la sécurité des enfants pendant que les parents travaillent, soit comme des structures de préscolarisation ayant pour mission principale leur éducation[30]. Si les pouvoirs publics accordent la priorité à la garde des enfants, ils n'attendront pas du personnel de ces établissements les mêmes compétences que s'ils voulaient insister sur une démarche éducative. Les autorités ont aussi la possibilité d'énoncer, dans tous les contrats prévoyant un financement public, le détail des compétences requises et de la qualité des postes.

Encadré 3.13 **Silicon Valley : Création d'un « écosystème de compétences avancées »**

L'économiste David Finegold estime que quatre éléments sont nécessaires pour créer et préserver des « écosystèmes de compétences avancées » : un catalyseur, du carburant, des conditions favorables et un haut degré d'interdépendance.

D'après lui, la hausse des dépenses publiques en faveur de la recherche et des équipements militaires dans la Silicon Valley a été le catalyseur de l'essor de l'industrie aérospatiale. Autre facteur essentiel au développement des entreprises aérospatiales et biomédicales : les interactions entre les chercheurs et les entreprises, puisque les universités régionales ont servi à la fois de catalyseur et de carburant en établissant des liens étroits entre elles (y compris leurs écoles de gestion) et les entreprises de haute technologie locales. Une fois créé, l'écosystème a commencé à attirer des travailleurs étrangers, souvent accompagnés de leur famille et ayant eux-mêmes des réseaux, lesquels ont permis de renforcer la portée et la viabilité à l'échelle mondiale.

Des conditions favorables et intéressantes pour les « travailleurs du savoir » présentent notamment les caractéristiques suivantes :

- des infrastructures, notamment transports, télécommunications et zones d'activité desservies ;
- un cadre réglementaire facilitant la création d'entreprise, la mise sur le marché et la faillite sans pénalités élevées en cas d'échec ; et
- des conditions de travail flexibles.

Un élément essentiel concerne l'établissement de partenariats entre entreprises complémentaires au sein des écosystèmes de compétences avancées, qui font de ces entreprises des « réseaux de partage du savoir » et non uniquement des sociétés implantées dans la même région. En outre, le système d'emploi (rémunérations élevées, contrats à court terme) encourage la circulation des actifs entre les entreprises, de même que les nombreuses entités intermédiaires qui offrent une enceinte pour se rencontrer et échanger des connaissances.

Les entreprises se sont regroupées grâce à des intermédiaires afin de lancer des initiatives, liées par exemple à l'amélioration des formations techniques, qui ont bénéficié à tout le monde. Toutefois, les spécialistes et les techniciens se sont pour la plupart perfectionnés sur le tas. L'organisation de ces écosystèmes a facilité cette forme de création et de diffusion du savoir.

Source : Finegold (1999).

Les syndicats peuvent également aider à façonner la demande de compétences en soutenant la création de plus d'emplois qualifiés. Des études récentes montrent que les syndicats cherchent de plus en plus à favoriser les liens entre formation et organisation du travail (encadré 3.14).



Encadré 3.14 **« Mieux, pas moins cher »**

En **Allemagne**, les ouvriers de la métallurgie du *Land* de Rhénanie-Du-Nord-Westphalie n'étaient pas certains que leur syndicat pouvait régler les conflits industriels auxquels il était confronté. IG Metall – leur syndicat – a répondu par une campagne visant à promouvoir de nouvelles formes de production utilisant les compétences des ouvriers et privilégiant des produits novateurs de haute qualité. La campagne « Mieux, pas moins cher » prône une démarche sur deux axes : « lutter contre des produits moins chers » et « lutter pour des produits meilleurs ». Le défi pour les travailleurs est de proposer de nouvelles formes d'organisation du travail et d'investissement professionnel au niveau des entreprises, qui puissent être une alternative aux stratégies de leurs employeurs.

À partir des cas étudiés pendant la campagne, trois stratégies principales ont été retenues par les comités d'entreprise pour promouvoir et permettre de meilleurs emplois :

- mobiliser les compétences déjà disponibles au sein des comités d'entreprise pour résoudre les problèmes spécifiques ;
- participer à des séminaires sur des problèmes spécifiques afin d'accroître les connaissances disponibles au sein des comités d'entreprise ; et
- engager un consultant lié au syndicat afin d'interpréter les données et les chiffres présentés par la direction et mettre au point des stratégies alternatives.

Cette campagne a entraîné une plus grande participation des salariés à la prise de décision et une légitimité accrue des comités d'entreprise et des consultants.

Source : Haipeter (2011).

Aider les économies (locales) à remonter la chaîne de valeur

Les pouvoirs publics et les employeurs peuvent collaborer en vue d'évoluer vers des formes de production tirant le meilleur parti des compétences des employés. Pour accroître la demande de compétences, les programmes publics sont en mesure d'influer à la fois sur les stratégies de compétitivité (c'est-à-dire la façon dont une entreprise organise son travail pour acquérir un avantage concurrentiel sur le marché sur lequel elle opère) et sur les stratégies produit-marché, qui déterminent les marchés sur lesquels l'entreprise évolue[31]. Si la stratégie d'une entreprise en matière de compétitivité peut ou non être influencée par la façon dont les compétences disponibles sont utilisées, le niveau des compétences dont les entreprises qui s'orientent sur des marchés à plus forte valeur ajoutée ont besoin et l'utilisation qu'elles en font ont tendance à augmenter.

Une étude récente réalisée par l'UKCES met en évidence le lien étroit qui existe entre les stratégies produit-marché et l'utilisation des compétences dans le secteur privé. L'analyse des données tirées d'enquêtes nationales réalisées auprès des employeurs en 2001 et 2009 montre que les entreprises britanniques recherchaient à des degrés très divers une production « haut de gamme » ou à forte valeur ajoutée, que ce soit en 2001 ou en 2009[32]. L'étude révèle l'existence d'une forte corrélation positive entre la stratégie produit-marché d'une entreprise et le niveau de qualification de son personnel. Cela signifie qu'en général, les entreprises dotées de scores élevés en matière de stratégie produit-marché avaient un personnel plus qualifié, tandis que les entreprises moins bien notées sur le plan de la stratégie produit-marché avaient un personnel moins qualifié.

Toutefois, de nombreuses entreprises continuent de fabriquer des produits à bas prix, notamment dans les économies émergentes. Depuis quelques années, la tendance est même de plus en plus à la production en masse de produits et de services simples et efficaces ciblant les consommateurs des économies émergentes, dont le pouvoir d'achat est limité. C'est le phénomène de l'« innovation frugale », qui est illustré, par exemple, par les voitures économiques Nano de l'entreprise indienne Tata Motors. Quand une entreprise fournit des produits standardisés et qu'elle joue avant tout la carte du prix auprès du client, il y a de fortes chances pour qu'elle emploie, dans sa production, des moyens techniques fondés sur des tâches routinières[33]. Elle n'est donc pas particulièrement incitée à recruter un personnel qualifié ou à former ses nouvelles recrues. Toutefois, à mesure que les entreprises évoluent vers des produits de meilleure qualité, elles ont plus de chances d'avoir besoin d'un personnel doté de compétences techniques et générales plus pointues, de façon à innover et à concevoir des produits uniques et différenciés qui répondent aux besoins des clients (encadré 3.15).



Encadré 3.15 L'évolution vers de nouvelles stratégies produit-marché dans le secteur agro-alimentaire de la région du Niagara, au Canada

Des travaux de recherche menés auprès de petites entreprises agro-alimentaires de la région du Niagara (Ontario, Canada) ont montré que ces entreprises suivaient un large éventail de stratégies pour progresser sur les plans de la qualité et de l'innovation, deux facteurs qui influent sur l'utilisation des compétences. La valeur ajoutée des produits de ces entreprises tenait, pour l'essentiel, aux quatre caractéristiques suivantes :

- **Un ancrage local :** ces entreprises se fournissaient, recrutaient et vendaient (principalement) au niveau local, ce qui leur permettait de fidéliser la clientèle malgré des prix plus élevés que ceux des produits similaires proposés par des fournisseurs « non locaux ».
- **Une bonne qualité constante :** ce souci de la qualité contribuait lui aussi à la fidélité des clients et à la rentabilité des entreprises à long terme.
- **Des produits uniques en leur genre :** la majorité des entreprises proposaient des produits uniques qui leur permettaient de s'approprier un segment précis du marché, faute de concurrence directe. Même si elles nécessitaient des procédés de production spécialisés, ces gammes de produits généraient des bénéfices, parce qu'elles ne pouvaient être trouvées nulle part ailleurs.
- **La réactivité / la souplesse :** l'aptitude à répondre rapidement aux demandes des consommateurs permettait à ces entreprises d'apporter une valeur ajoutée. Du fait de leur taille restreinte, leur chaîne de production ou certains aspects de leurs produits pouvaient être modifiés relativement rapidement, dans la mesure où elles ne fonctionnaient pas en trois-huit, pouvaient communiquer de façon très directe et appartenaient à des propriétaires très proches du terrain pouvant assurer directement la formation et la supervision nécessaires.

Quelles en sont les conséquences du point de vue des compétences ?

Toutes les entreprises étudiées cherchent des employés ayant suivi une formation en science des aliments, par exemple au sein d'établissements locaux tels que le Niagara College ou l'Université Brock. Une autre a mis en place un dispositif d'apprentissage pour enrichir les compétences de son personnel, car aucun établissement éducatif n'assure la formation qui convient pour sa gamme de produits. Les entreprises accordent également des rémunérations généreuses pour fidéliser les membres de leur personnel, une fois leur formation achevée. Par ailleurs, comme elles doivent s'adapter en permanence aux besoins de leurs clients, elles ont besoin d'un personnel adaptable, toujours disposé à découvrir de nouveaux produits et de nouveaux procédés.

Source : Verma (2012).

L'adoption de nouvelles technologies est importante pour l'élaboration de nouvelles stratégies produit-marché. Ainsi, dans la province de l'Ontario (Canada), le Syndicat professionnel des manufacturiers et exportateurs du Canada a créé le programme SMART, qui a pour objet d'aider les industriels à améliorer leur productivité grâce à des transferts de technologies et grâce à une formation à ces technologies[34].

L'expérience montre qu'il peut être avantageux, en plus de l'action menée au niveau des diverses entreprises à titre individuel, d'intervenir au niveau de groupements d'entreprises ou de filières. En effet, au niveau local, les entreprises partagent souvent connaissances, innovations et personnel qualifié[35]. Ainsi, dans la région italienne de Riviera del Brenta, une coopération entre les entreprises, les syndicats et le secteur public a permis de stimuler à la fois la demande et l'offre de compétences (encadré 3.16).

Même si de nombreuses formes locales de collaboration entre employeurs se développent en dehors de toute aide publique, les pouvoirs publics peuvent contribuer à les faire apparaître et perdurer par les biais suivants :

- en favorisant la création de marques régionales permettant aux entreprises de collaborer pour accéder à des marchés à plus forte valeur ajoutée et au marché mondial ;
- en accompagnant la création de syndicats professionnels et de réseaux sectoriels permettant aux employeurs de mutualiser leurs moyens de formation et de coopérer à des innovations en matière de produits ;
- en assurant une formation à la gestion et une assistance technique aux entreprises, et notamment aux PME ; et
- en appuyant la R-D et la mise à l'essai de nouveaux produits tout en favorisant les transferts de technologies.



Encadré 3.16 Une stratégie concertée pour remonter la chaîne de valeur dans la région italienne de Riviera del Brenta

Dans le district industriel de Riviera del Brenta, en Italie du Nord, des fabricants de chaussures ont mis en commun leurs investissements dans la formation tout en améliorant collectivement leurs stratégies produit-marché afin de réussir sur les marchés internationaux du haut de gamme. Située non loin de Venise, la région abritait traditionnellement des entreprises familiales qui faisaient principalement appel à des ouvriers peu qualifiés. Elle est aujourd'hui devenue un centre mondial de production de chaussures de qualité pour femmes (pour des marques comme Giorgio Armani, Louis Vuitton, Chanel, Prada ou Christian Dior), après avoir acquis une réputation internationale grâce aux efforts du syndicat professionnel local, l'ACRIB.

Le nombre de spécialistes hautement qualifiés du design, de la R-D, de la gestion et du marketing augmente régulièrement depuis vingt ans dans la région. Avant le repositionnement de 1993-94, presque tous les travailleurs du secteur de la chaussure étaient des ouvriers ; aujourd'hui, 40 % des employés sont des ouvriers, 50 % sont des créateurs et 10 % font partie du personnel commercial. Grâce à une coopération étroite avec les syndicats locaux, l'accroissement de la productivité s'est accompagné d'augmentations de salaire et d'améliorations des conditions de travail, notamment sur le plan de l'hygiène et de la sécurité.

L'établissement universitaire local, le Politecnico Calzaturiero, est privé ; il fait appel à des chefs d'entreprise pour former les travailleurs et demandeurs d'emplois de la région en cours du soir, tout en proposant également une formation à la gestion et en investissant dans la recherche, l'innovation et les transferts de technologies. Il investit donc dans la fourniture des compétences tout en optimisant leur utilisation en développant de nouveaux produits et en améliorant la gestion des ressources humaines. Les entreprises membres de l'ACRIB ne craignent pas de mettre en commun leurs activités de formation, leurs technologies et leurs innovations, et elles sont conscientes qu'en investissant dans le capital humain disponible au niveau local, elles servent les intérêts de chacune d'entre elles, mais aussi, plus globalement, ceux de la marque mondiale dans son ensemble.

Sources : Froy, Giguère et Meghnagi (2011) ; Destefanis (2012).

Encadré 3.17 Favoriser l'esprit d'entreprise

La formation à la création d'entreprise et la fourniture d'un appui concret sont encore des nouveautés pour de nombreuses universités. Cela implique un rapprochement entre leur mission de recherche et leur mission d'enseignement, mais aussi des partenariats avec des prestataires de services d'aide à la création d'entreprise et avec des sources de financement (mondiales). Les pouvoirs publics peuvent favoriser ce processus, pour peu d'adopter les priorités suivantes :

- **Ancrer l'aide à la création d'entreprise aux plus hauts échelons de l'université**. Pour favoriser la création d'entreprise, les universités doivent elles-mêmes avoir l'esprit d'entreprise et se montrer innovantes. Aux États-Unis et en Malaisie, de nombreuses universités publiques et privées assujettissent désormais leurs enseignants, pour leur recrutement et le déroulement de leur carrière, à des procédures qui tiennent compte de leur esprit d'entreprise, de leur expérience du monde de l'entreprise et de leur travail de mentorat auprès d'entrepreneurs.
- **Favoriser la constitution de réseaux et les échanges**. Les étudiants doivent pouvoir accéder facilement à l'information relative à la création d'entreprise. En Allemagne, plus de la moitié des universités assurent un soutien à la création d'entreprise, et nombre d'entre elles se sont dotées de centres spécialisés qui assurent une information, des formations et l'accès à des réseaux. Un nouveau programme fédéral, EXIST IV, accorde aux universités particulièrement performantes en la matière un label d'excellence et un soutien financier. La constitution de réseaux et les échanges entre universités sont également encouragés. La collaboration

...



interuniversitaire peut favoriser la diffusion de méthodes et supports pédagogiques novateurs en matière de formation à la création d'entreprise. En France, l'Observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat est un centre d'information en ligne qui permet d'accéder à des supports pédagogiques novateurs et pertinents et qui organise, en outre, des manifestations régulières visant à faire se rencontrer des enseignants et des membres du personnel d'organismes d'aide à la création d'entreprise.

- **Trouver un équilibre entre les financements publics et privés**. Dans de nombreux pays de l'OCDE, quand une université lance une activité d'aide à la création d'entreprise, elle bénéfice de fonds publics. Même si un financement public est important pour le financement à long terme des dépenses de personnel et des frais généraux, les universités doivent aussi être disposées à accepter un financement privé pour, par exemple, des centres d'aide à la création d'entreprise ou des incubateurs. Une exposition précoce des candidats à la création d'entreprise aux modalités de gestion et d'organisation du secteur privé les aide à acquérir les bonnes compétences. Les universités peuvent aussi chercher à tirer des revenus de la cession de participations dans les sociétés créées dans leur cadre (ce qui constitue une pratique courante aux États-Unis) ou de la fourniture de services de conseil en entreprise (ce qui est très répandu au Royaume-Uni). En Allemagne et en Italie, les cofinancements privés sont moins fréquents, mais il existe des signes de participation croissante du secteur privé.
- **Faire participer plus d'étudiants aux activités liées à la création d'entreprise**. Les étudiants doivent pouvoir découvrir l'univers de la création d'entreprise dans le cadre de leurs cours et en dehors. Or, traditionnellement, ces activités étaient généralement proposées aux seuls étudiants en commerce et élèves ingénieurs, et non à la population étudiante dans son ensemble. Depuis peu, des étudiants d'autres filières en bénéficient eux aussi. Dans des pays tels que l'Australie, l'Italie, la Pologne et la République tchèque, l'aide à la création d'entreprise reste globalement axée sur la création de startups, mais il existe des signes d'une évolution vers la promotion d'entreprises à forte croissance et à forte composante technologique, ce qui correspond au principal objectif de ce type d'aide aux États-Unis. Au Danemark et au Royaume-Uni, l'objectif principal est de favoriser l'esprit d'entreprise et de doter les étudiants des compétences qui pourraient leur être utiles, que ce soit en tant que créateur d'entreprise ou en tant qu'employé dynamique.

Source : Hofer, A. *et al.* (2010).

Renforcer l'esprit d'entreprise

Les pays peuvent favoriser la création d'emplois et accroître la demande de compétences en encourageant l'esprit d'entreprise. On ne naît pas entrepreneur, on le devient. Les établissements éducatifs et les instituts de formation peuvent aussi contribuer indirectement à la création d'emplois plus qualifiés en aidant leurs étudiants à se doter des compétences nécessaires pour devenir des entrepreneurs. Afin de réussir, ces étudiants doivent savoir identifier les opportunités, les transformer en initiatives réussies, et reconnaître et répondre aux difficultés et obstacles qui peuvent se faire jour. Enseigner l'esprit d'entreprise dans les écoles, universités et établissements de formation professionnelle peut contribuer à inculquer ces connaissances et compétences aux élèves (encadré 3.17)[36]. La Turquie, par exemple, favorise les activités d'entrepreneuriat en organisant des concours et en proposant des programmes et des cours de certification en entrepreneuriat à l'université en vue d'insuffler l'esprit d'entreprise chez les élèves du secondaire et du premier cycle universitaire. En outre, l'organisme turc de développement des PME a créé un programme de soutien aux entrepreneurs prévoyant des formations et des centres pour l'amélioration des entreprises, dont la mission est d'accompagner les jeunes entreprises pendant le stade critique des premières années. Ces centres proposent des services tels que des consultations sur la façon d'améliorer son entreprise, des lieux abordables pour des ateliers ou des équipements de bureau partagés.

Les immigrés peuvent eux aussi être des entrepreneurs et, entre 1998 et 2008, le nombre d'emplois créés par des entrepreneurs immigrés a régulièrement progressé dans les pays de l'OCDE (encadré 3.18)[37].



Encadré 3.18 Exemples de programmes visant à favoriser l'esprit d'entreprise

Les dispositifs ciblés visant à favoriser la création d'entreprises par les individus issus de l'immigration sont généralement axés sur les compétences des entrepreneurs, et non sur le contexte économique. En général, ces dispositifs « fondés sur le savoir » informent sur la réglementation applicable et les services généraux de soutien aux entreprises, assurent des formations en matière de langue, de gestion et de marketing, et prodiguent des conseils et un accompagnement. Ils aident aussi les entrepreneurs immigrés à se constituer un capital social grâce au mentorat et à des services conçus pour les aider à se créer un réseau et à accéder plus facilement aux réseaux d'affaires et marchés ordinaires.

Le *Zentrum fur Existenzgründungen und Betriebe von Migrantinnen und Migranten*, organisme semi-public financé par la ville de Hambourg et le Fonds social européen, pilote le programme *Unternehmer ohne Grenzen* (Entrepreneurs sans frontières) en Allemagne depuis l'an 2000. Ce programme propose des services d'accompagnement ainsi que des séminaires et des séances d'information sur les questions juridiques et fiscales afin de former les entrepreneurs immigrés au droit local du travail, à la fiscalité sur les revenus et sur les sociétés, et à la législation en matière de sécurité sociale. Des services plus généraux fondés sur le savoir, de type stages de formation au financement, à la production, à l'investissement et au marketing et aide à la planification et à la comptabilité, sont également fournis. En outre, le programme aide les entrepreneurs immigrés à entrer en contact avec les entreprises ordinaires et à s'intégrer à la vie locale des affaires.

L'*Ethnic Minority Business Service* (EMBS) britannique, qui cible les entrepreneurs issus de l'immigration, couvre tous les aspects de la création d'entreprise, qu'il s'agisse d'aider à trouver un financement d'amorçage ou de fournir un soutien dans la durée aux entreprises plus mûres. L'EMBS a été lancé en 1987 sous forme de guichet unique où les entrepreneurs issus de la communauté noire ou des minorités de la ville de Bolton pouvaient obtenir des conseils et un soutien. Les activités de soutien se divisent en trois volets et commencent par des actions de communication auprès de la population et par une évaluation des besoins individuels, avant la prestation de services de soutien proprement dits. Les services sont proposés en plusieurs langues et consistent en une formation, un accompagnement et un financement pour les porteurs de projets et les entrepreneurs déjà établis. L'assistance à la création d'entreprise englobe la levée de fonds, la formation à la gestion d'entreprise, la planification, la recherche de locaux et la comptabilité. Des séminaires sont également organisés sur la législation en matière de fiscalité et d'emploi, les dépôts de brevets et de marques, la promotion, le marketing, l'accès aux marchés internationaux et l'informatique. Les entreprises d'immigrés ayant bénéficié de ce programme entre 2001 et 2006 affichaient un taux de survie de 90 % au bout de deux ans, contre un taux de référence de 62 % à l'échelle nationale.

Source : OCDE (2011e).



Tableau 3.1
Une utilisation efficace des compétences : Principaux enjeux, indicateurs et ressources

Principaux enjeux	Sélection d'indicateurs à des fins d'auto-évaluation	Sélection d'ouvrages à consulter et d'exemples concrets
Faire en sorte que les compétences soient utilisées à bon escient		
Les actifs dans mon pays ont-ils des compétences qui correspondent bien à leur emploi ?	▪ **Inadéquation des qualifications** *http://dx.doi.org/10.1787/888932480066* ▪ **Inadéquation auto-déclarée des compétences** *http://dx.doi.org/10.1787/888932480085* ▪ **Incidence de l'adéquation/inadéquation fondée sur des indicateurs directs des compétences élémentaires et sur la nécessité d'utiliser ces compétences au travail** (Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, disponible en 2013)	▪ « Bon pour le poste : surqualifié ou insuffisamment compétent ? », dans les *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/emploi/basededonnees* ▪ Desjardins, R. et K. Rubenson (2011), « An Analysis of Skill Mismatch Using Direct Measures of Skills », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 63, Éditions OCDE. *www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP(2011)8&docLanguage=En*
Quelle est l'incidence du chômage dans mon pays, en particulier chez les individus vulnérables ?	▪ **Taux de chômage, par niveau d'instruction** *http://dx.doi.org/10.1787/888932462947* ▪ **Taux de chômage, par groupe d'âge et par sexe** *http://stats.oecd.org/wbos/default.aspx?DatasetCode=LFS_D* ▪ **Évolution du taux de chômage des hommes, par niveau d'instruction** *http://dx.doi.org/10.1787/888932463042* ▪ **Évolution du taux de chômage des femmes, par niveau d'instruction** *http://dx.doi.org/10.1787/888932463061*	▪ *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes 2010*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/employment/youth*
Accroître la demande de compétences de haut niveau		
Quelle part de la population occupe des emplois à forte valeur ajoutée dans mon pays ? **En quoi la demande de compétences diffère-t-elle entre les diverses zones économiques de mon pays ?**	▪ **Ressources humaines en sciences et technologies (RHST), par profession,** *http://dx.doi.org/10.1787/888932485842* ▪ **Salariés RHST par secteur d'activité,** *http://dx.doi.org/10.1787/888932485861* ▪ **Progression des RHST, par secteur d'activité,** *http://dx.doi.org/10.1787/888932485880* ▪ **Programme LEED de l'OCDE – outil de diagnostic comparant l'offre et la demande de compétences au niveau territorial 3 dans l'OCDE** (disponible sur skills.OECD), à partir du pourcentage de la population diplômée du supérieur, VAB par travailleur/revenu et pourcentage de postes exigeant des compétences de niveau intermédiaire/élevé	▪ *Skills for Innovation and Research 2011*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/document/30/0,3746,en_2649_33703_47151838_1_1_1_1,00.html* ▪ Froy, F., et S. Giguère and M. Meghnagi (2011), *Skills for Competitiveness: A Synthesis Report*, Éditions OCDE.
Y a-t-il suffisamment de créateurs d'entreprise dans mon pays ?	▪ **Nombre de créateurs d'entreprise en pourcentage de la population employée totale, par sexe** *www.oecd.org/dataoecd/32/38/49835798.xls*	▪ « Entrepreneurship Skills in SMEs », *Entrepreneurship and Innovation 2010*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/document/16/0,3746,en_2649_33956792_44938128_1_1_1_1,00.html* ▪ « L'entrepreneuriat des immigrés dans les pays de l'OCDE », dans les *Perspectives des migrations internationales 2011*, Éditions OCDE. *www.oecd.org/migration/imo*



Notes

1. Dans certains cas, les pénuries de qualifications et certains types d'inadéquations dans le cadre professionnel peuvent être liés. L'insuffisance des compétences, par exemple, peut être la conséquence de pénuries chroniques auxquelles les employeurs réagissent en embauchant des travailleurs moins qualifiés.

2. Quah (1999).

3. Quintini (2011a).

4. L'Initiative de l'OCDE pour la parité étudie en détail la problématique hommes-femmes dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et de l'entrepreneuriat (OCDE, à paraître).

5. Quintini (2011b).

6. OCDE e*t al.* (2012).

7. Bloom e*t al.* (2007).

8. McKinsey (2009).

9. OCDE (2011a).

10. Toner (2011).

11. OCDE (2010b).

12. Voir, par exemple, Baldwin et Johnson (1995).

13. Ainsi, en Australie, environ 54 % des formations assurées en entreprise reposent sur cette perception des choses, ABS Survey of Education, Training and Information Technology (2001).

14. OCDE (2010c).

15. OCDE e*t al.* (2012).

16. OCDE (2009).

17. BAfD (2011).

18. OIT (2011).

19. Quintini (2011a).

20. Backes-Gellner et Veen (2008) ; Woessmann e*t al.* (2007).

21. Werquin (2010).

22. Quintini (2011a).

23. OCDE (2004).

24. Desjardins et Rubenson (2011).

25. Lloyd et Payne (2006) ; Finegold et Soskice (1988) ; Froy, Giguère et Meghnagi (2011).

26. Les travailleurs en situation d'équilibre à faible niveau de qualification sont les moins enclins à investir dans leur carrière et à recevoir une aide de leur employeur pour enrichir ou entretenir leurs compétences (voir Desjardins et Rubenson, 2011).

27. Froy, Giguère et Hofer (2009).

28. Voir OCDE (2010a) ; gouvernement écossais (2007) ; Froy, Giguère et Meghnagi (2011).

29. UKCES (2010).

30. Buchanan e*t al.* (2010).

31. Ashton et Sung (2011).

32. Mason (2011).

33. Ashton et Sung (2011).

34. Verma (2012).

35. Fingold (1999) parle, au sujet de ce phénomène, d'« écosystèmes locaux de compétences ».

36. Potter (2008).

37. OCDE (2010e).



Références et autres ouvrages à consulter

Australian Bureau of Statistics (ABS) (2003), *Employer Training Expenditure and Practices,* 2001-02, catalogue n° 6362.0, Australian Bureau of Statistics.

Alasoini, T. (2009), « Analysis of Nine National and Regional Approaches Strategies to Promote Workplace Innovation: A Comparative », *Economic and Industrial Democracy*, 2009, vol. 614, n° 30, .

Ashton, D. et **J. Sung** (2011), *Skills in Focus – Product Market Strategies and Skills Utilisation*, The Scottish Funding Council and Skills Development Scotland.

Backes-Gellner, U. et **S. Veen** (2008), « The Consequences of Central Examinations on Educational Quality Standards and Labour Market Outcomes », *Oxford Review of Education,* vol. 34, n° 5, pp. 569-588.

Banque africaine de développement (BAfD) (2011), *Regional Integration in North Africa: Challenges and Opportunities*, Groupe de la Banque africaine de développement.

Baldwin, J.R. et **J. Johnson** (1995), *Human Capital Development and Innovation: The Case of Training in Small and Medium Sized-Firms*, Statistique Canada, Ottawa.

Bird, B. (1995), « Towards a Theory of Entrepreneurial Competency », *Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth*, n° 2, pp. 51-72.

Bloom, N., S. Dorgan, J. Dowdy et **J. Van Reenen** (2007), *Management Practice and Productivity: Why They Matter*, Centre for Economic Performance and McKinsey and Company, juillet.

Buchanan, J. *et al.* (2010), « Skills Semand and Utilisation, An International Review of Approaches to Measurement and Policy Development », *Documents de travail de l'OCDE sur le développement économique et la création d'emplois au niveau local,* n° 2010/4, Éditions OCDE.

CEDEFOP (2010), *The Skill Matching Challenge: Analysing Skill Mismatch and Policy Implications*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

De Grip, A., H. Bosma, D. Willems et **M. van Boxtel** (2007), « Job-Worker Mismatch and Cognitive Decline », *Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper,* n° 2956.

Destefanis, S. (2012) « Skills for Competitiveness: Country Report for Italy », *Document de travail du Programme LEED de l'OCDE,* n° 2012/4, Éditions OCDE.

Desjardins, R. et **K. Rubenson** (2011), « An Analysis of Skill Mismatch Using Direct Measures of Skills », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 63, Éditions OCDE.

Finegold, D. et **D. Soskice** (1988), « The Failure of Training in Britain: Analysis and Prescription », *Oxford Review of Economic Policy,* n° 4, pp. 21-53.

Finegold, D. (1999), « Creating Self-sustaining, High-skill Ecosystems », *Oxford Review of Economic Policy,* vol. 15, n° 1.

Froy, F., S. Giguère et **A. Hofer** (2009), *Designing Local Skills Strategies*, Éditions OCDE.

Froy, F, S. Giguère et **M. Meghnagi** (2011), « Skills for Competitiveness: A Synthesis Report », Éditions OCDE.

Giguère, S et **F. Froy** (2009), *Flexible Policy for More and Better Jobs*, Éditions OCDE.

Gouvernement écossais (2007), *Skills for Scotland: A Lifelong Skills Strategy,* Gouvernement écossais, Édinbourg.

Green, A. (2012), « Skills for Competitiveness: Country Report for the United Kingdom », *Document de travail du Programme LEED de l'OCDE, 2012/3*, Éditions OCDE.

Haipeter, T. (2011), « Better not Cheaper – A German Trade Union Campaign and the Problems of Union Revitalisation », document de travail présenté à la 32e conférence annuelle du Groupe de travail international sur la segmentation du marché du travail (IWPLMS) « Education and Training, Skills and the Labour Market », Université Bamberg (Allemagne), 11-13 juillet 2011.

Hamilton, V. (2012), « United States Career Pathway and Cluster Skill Development: Promising Models », *Document de travail du Programme LEED de l'OCDE, 2012/6*, Éditions OCDE.

Helliwell, J.F. et **H. Huang** (2005), « How's the Job? Well-being and Social Capital in the Workplace », *Documents de travail NBER,* n° W11759., Cambridge, Massachussetts.

Hofer, A. e*t al.* (2010), « From Strategy to Practice in University Entrepreneurship Support: Strengthening Entrepreneurship and Local Economic Development in Eastern Germany: Youth, Entrepreneurship and Innovation », *Document de travail du Programme LEED de l'OCDE*, n° 2010/09, Éditions OCDE.



Krause, K. et **T. Liebig** (2011), « The Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Austria, » *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 127, Éditions OCDE.

Lloyd, C. et **J. Payne** (2006), « Goodbye to all That? A critical Re-evaluation of the Role of the High-performance Work Organization within the UK Skills Debate », *Work, Employment and Society*, vol. 20, n° 1, pp. 151-165.

Man, Th. W.Y., T. Lau et **K.F. Chan** (2002), « The Competitiveness of Small and Medium Enterprises. A Conceptualization with Focus on Entrepreneurial Competencies », *Journal of Business Venturing,* n° 17, pp. 123-142.

Mason, G. (2011), *Product strategies, Skills Shortages and Skill Updating Needs in England: New Evidence from the National Employer Skills Survey,* Evidence Report n° 30, U.K. Commission for Employment and Skills, juillet 2011.

McKinsey (2009), *Management Matters in Northern Ireland and the Republic of Ireland,* Department for Employment and Learning, Belfast.

Moretti, E. (2004), « Workers' Education, Spillovers, and Productivity: Evidence from Plant-Level Production Functions », *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 94, n° 3, pp. 656-690.

OCDE (2004), *Orientation professionnelle et politique publique – Comment combler l'écart,* Éditions OCDE.

OCDE (2006), *Stimuler l'emploi et les revenus – Les leçons à tirer de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi,* Éditions OCDE.

OCDE (2007), *Jobs for Immigrants – Labour market integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden, volume 1,* Éditions OCDE.

OCDE (2008), *Les migrants et l'emploi – L'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal, volume 2,* Éditions OCDE.

OCDE (2009), *Faire face à la crise de l'emploi – Aider les jeunes à s'insérer durablement sur le marché du travail,* Document de référence pour la réunion des ministres du Travail et de l'Emploi des pays de l'OCDE, Éditions OCDE.

OCDE (2010a), *Innovative Workplaces: Making Better Use of Skills within Organisations*, Éditions OCDE.

OCDE (2010b), *La Stratégie de l'OCDE pour l'innovation – Pour prendre une longueur d'avance*, Éditions OCDE.

OCDE (2010c), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Éditions OCDE.

OCDE (2010d), *SMEs, Entrepreneurship and Innovation,* OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, Éditions OCDE.

OCDE (2010e), « Entrepreneurship and Migrants », *Rapport du Groupe de travail de l'OCDE sur les petites entreprises et l'entrepreneuriat*, Éditions OCDE.

OCDE (2011a), *Skills for Innovation and Research*, Éditions OCDE.

OCDE (2011b), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE.

OCDE/Banque africaine de développement/PNUD/CEA (2012), *Perspectives économiques en Afrique*, Éditions OCDE.

OCDE et Banque mondiale (en collaboration avec l'OIT et l'UNESCO) (à paraître), « Indicators of Skills for Employment and Productivity in Low-Income Countries: An Interim Report ».

Organisation internationale du travail (OIT) (2011), *Global Employment Trends for Youth: 2011 Update*, OIT, Genève.

Pages, E. (2011, soumis), « The Industrial Maintenance and Mechatronics Industry Partnership in Philadelphia – A Case Study », *Programme LEED de l'OCDE*, Éditions OCDE.

Payne, J. (2011), « Scotland's Skills Utilisation Programme: An Interim Evaluation », *Skope Research Paper n° 101,* Cardiff (Royaume-Uni).

Potter, J. (éd.) (2008), *Entrepreneurship and Higher Education*, Éditions OCDE.

Quah, D. (1999), « The Weightless Economy in Economic Development », *Research Paper n° 155,* World Institute for Development Economics Research, Helsinki.

Quintini, G. et **T. Manfredi** (2009), « Going Separate Ways? School-To-Work Transition in the United States and Europe », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 90, Éditions OCDE.

Quintini, G. (2011a), « Bon pour le poste : surqualifié ou insuffisamment compétent ? », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 120, Éditions OCDE.

Quintini, G. (2011b), « Over-qualified or Under-skilled: A Review of Existing Literature », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 121, Éditions OCDE.

Solomon G. (2008), « Entrepreneurship in the Twenty-First Century from Pedagogy to Practice », *Journal of Small Business and Enterprise Development,* vol. 15.



Toner (2011), « Workforce Skills and Innovation: An Overview of Major Themes in the Literature », *Documents de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie*, SG/INNOV(2011)1, Éditions OCDE.

UK Commission for Employment and Skills – Commission britannique pour l'emploi et les compétences (UKCES) (2009), *Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK*, UKCES, Wath-upon-Dearne.

UKCES (2010), « High Performance Working: A Policy Review », Evidence Report, n° 18.

Verma, A. (2012), « Skills for Competitiveness: Country Report for Canada », *Document de travail du Programme LEED de l'OCDE*, n° 2012/5, Éditions OCDE.

Werquin, P. (2010), *Reconnaître l'apprentissage non formel et informel – Résultats, politiques et pratiques*, Éditions OCDE.

Woessmann, L. e*t al.* (2007), « School Accountability, Autonomy, Choice and the Level of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003 », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 13, Éditions OCDE.



La voie à suivre

Renforcer la base de données afin de contribuer à l'élaboration de politiques efficaces en matière de compétences 122

Soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales en matière de compétences 124



RENFORCER LA BASE DE DONNÉES AFIN DE CONTRIBUER À L'ÉLABORATION DE POLITIQUES EFFICACES EN MATIÈRE DE COMPÉTENCES

Les pays qui souhaitent mettre au point des stratégies nationales au service des compétences doivent en premier lieu réunir tout un ensemble d'informations sur les compétences afin de situer leurs atouts et leurs faiblesses au regard des différents aspects abordés dans la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, ainsi que pour imaginer d'autres solutions et les évaluer.

Pour faciliter ce processus, la Stratégie de l'OCDE sur les compétences s'éloigne de la notion quantitative du capital humain mesuré en années d'études, pour s'attacher aux compétences qui sont réellement acquises, développées et perdues pendant toute la vie. L'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes sert de base empirique à la Stratégie et offre une évaluation totalement nouvelle des qualifications des individus, de la façon dont ils s'en servent au travail et des retombées économiques et sociales qui en résultent (encadré 4.1). Les premiers résultats de l'enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes paraîtront en octobre 2013 dans le cadre d'une nouvelle publication : les *Perspectives de l'OCDE sur les compétences*. Les éditions suivantes de cette publication présenteront les travaux menés par l'OCDE en matière de compétences, par exemple comment satisfaire les besoins en termes de compétences, empêcher la dégradation des compétences des travailleurs licenciés et les aider à retrouver un emploi, améliorer la flexibilité des systèmes d'enseignement et de formation pour répondre aux besoins locaux, et mettre les compétences scientifiques au service de l'innovation. Dans le cadre de la Stratégie sur les compétences, cette publication phare permettra aussi aux pays de l'OCDE de recenser les manques d'informations et de les combler, dans des domaines tels que le financement du développement des compétences et les diverses facettes de la formation des adultes.

Par ailleurs, l'OCDE développe actuellement un portail interactif sur les compétences, skills.oecd, qui offrira aux pouvoirs publics, aux chercheurs et aux autres utilisateurs un accès simple aux multiples données et analyses de l'OCDE sur les compétences sous leur forme la plus récente. Les utilisateurs pourront consulter les données par thème, situer leur pays par rapport aux autres et partager leurs expériences sur la mise en œuvre et les meilleures pratiques en matière de compétences.

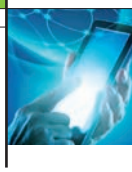
Encadré 4.1 Le potentiel analytique de l'enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes

L'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, menée dans le cadre du Programme international de l'OCDE pour l'évaluation des compétences des adultes (PIAAC), est l'enquête internationale la plus complète jamais réalisée sur les compétences des adultes. Les informations sont recueillies dans chacun des pays participants auprès de 5 000 personnes environ, âgées de 16 à 65 ans.

L'évaluation directe des compétences des adultes a des avantages considérables par rapport aux mesures du capital humain utilisées précédemment, telles que celles qui reposaient sur les diplômes. En effet, si un diplôme n'atteste pas d'une compétence précise, même le jour où il a été obtenu, il renseigne encore moins sur les compétences que possède un individu au moment d'une évaluation, lorsque celle-ci a lieu de nombreuses années après son obtention. L'Enquête sur les compétences des adultes ne mesure pas uniquement le niveau de compétences, elle s'efforce d'évaluer la nature du lien entre les compétences et la réussite des individus et des pays. Elle examine également l'efficacité avec laquelle les systèmes d'éducation et de formation parviennent à enseigner ces compétences, et les moyens par lesquels les pouvoirs publics pourraient améliorer leur efficacité. Les données recueillies dans le cadre de l'Enquête, qui comportent également des informations sur les caractéristiques démographiques des participants (âge, sexe, statut au regard de l'immigration, etc.), leur formation, leur parcours professionnel et les aspects sociaux de leur vie, sont suffisamment amples et approfondies pour permettre de mieux comprendre de nombreux aspects des compétences, et notamment :

- **L'influence des compétences sur les résultats économiques et sociaux** : l'Enquête permet d'effectuer une analyse approfondie des relations entre les compétences et les résultats sur le plan professionnel, ainsi qu'entre les compétences, la confiance, l'engagement politique, le bénévolat et la santé. Les informations tirées de l'Enquête, alliées à un modèle économétrique avancé, peuvent faire la lumière sur la façon dont l'offre et la qualité des compétences influent sur la croissance économique.

...



- **L'utilisation des compétences sur le lieu de travail** : les données de l'Enquête peuvent être comparées à d'autres mesures des compétences telles que les professions et les niveaux de qualification ou de diplôme. Les différences et les similitudes observées au niveau de l'utilisation des compétences sur le lieu de travail pourront être examinées et comparées entre les pays, les secteurs et les entreprises. Les données offrent également une occasion unique d'élaborer une mesure directe de l'inadéquation des compétences, en comparant les niveaux de compétences des individus et les qualifications exigées sur leur lieu de travail. En plus de faire la lumière sur la sous-utilisation des compétences, ses causes et ses conséquences, ces données permettront aussi d'examiner les raisons à l'origine des déficits de compétences.
- **Le développement des compétences tout au long de la vie** : l'Enquête permet d'étudier certains des facteurs déterminants pour l'acquisition et le maintien des compétences, ainsi que la façon dont les compétences évoluent au fil du temps. Ces aspects du développement des compétences peuvent être étudiés au niveau des groupes d'âge et des pays. Les données comparatives sur la formation des adultes peuvent aussi être utilisées pour mettre au jour des tendances internationales sur le profil des participants à la formation des adultes, pour recenser les pays dans lesquels cette formation n'est pas accessible à tous, et pour découvrir les motivations des individus qui décident de participer à cette formation. Les données peuvent également aider à recenser les adultes peu qualifiés et être utilisées pour mettre au point des stratégies visant à améliorer leur niveau.
- **Les compétences et les qualifications des immigrés** : les données tirées de l'Enquête peuvent également être utilisées pour examiner les différences de niveaux de compétences entre les immigrés qui ont acquis leurs qualifications dans le pays d'accueil et ceux qui les ont acquises ailleurs, ainsi qu'entre les immigrés de la première et de la seconde génération. Ces informations fournissent des éclaircissements sur certaines questions, et notamment : les avantages tirés des compétences dépendent-ils du pays où les qualifications, les diplômes et l'expérience professionnelle ont été acquis ; le rapport entre les résultats et les compétences évaluées d'une part, et les qualifications formelles, d'autre part ; l'importance de la maîtrise de la langue dans les résultats des immigrés sur le plan professionnel et le choix de carrière de ces derniers.
- **La culture numérique, la résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique, et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication** : l'Enquête permettra de mieux comprendre la façon dont les adultes s'adaptent à un environnement de plus en plus technologique, que ce soit sur leur lieu de travail ou à l'extérieur. Les données du PIAAC peuvent être utilisées pour étudier les inégalités face à l'acquisition des compétences cognitives de base, en particulier chez les jeunes, ainsi que les facteurs expliquant ces différences, notamment le milieu familial, le niveau d'instruction, l'orientation, la qualité de l'enseignement et les pratiques liées aux TIC.

En collaboration avec la Commission européenne, l'OCDE met également au point une version en ligne de l'Enquête sur les compétences des adultes qui permettra aux particuliers, aux entreprises, aux régions et aux autres entités infranationales d'évaluer leur niveau de compétences élémentaires (lecture, écriture, calcul et résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique) et de comparer ces compétences à l'échelle nationale et internationale par rapport aux résultats des autres pays participants.

Toutefois, les pays évoluent dans des contextes économiques et sociaux différents, en sont à des stades différents de leur développement et n'ont pas la même capacité de recueillir et d'analyser les données sur les compétences. Outre la réalisation d'une campagne de recueil de données à grande échelle dans le cadre d'un programme aussi ambitieux que l'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, de nombreux pays en développement ou émergents doivent surmonter un obstacle de taille : mettre en place une infrastructure statistique propre à recueillir de façon régulière une large gamme de données nécessaires pour éclairer l'action publique. Dans son Plan d'action pluriannuel sur le développement, le G20 a prié l'OCDE, l'OIT, l'UNESCO et la Banque mondiale de collaborer, à l'usage des pays en développement, à la formulation d'un ensemble d'indicateurs en matière de compétences permettant des comparaisons internationales. Un rapport comportant des recommandations doit être publié prochainement. En outre, suite au Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui s'est tenu à Busan en 2011, l'OCDE élabore un cadre sur *L'enseignement au service du développement* au titre de la Stratégie de l'OCDE pour le développement. Ce cadre vise à compléter les Objectifs du millénaire pour le développement, en mettant à disposition toute une série d'indicateurs portant sur les retombées des systèmes éducatifs, non seulement en termes de taux de réussite scolaire, mais aussi au regard des compétences réellement acquises (ou non) par les élèves lorsqu'ils quittent l'école.



Dans la mesure où une stratégie en matière de compétences doit lutter contre les déséquilibres locaux pour être efficace, les pouvoirs publics ont besoin de données sur l'offre et la demande de compétences qui puissent être désagrégées au niveau des marchés du travail locaux, notamment dans les pays émergents, où les variations locales peuvent être particulièrement importantes. Cependant, rares sont les pays qui disposent des bons instruments pour mener ces évaluations ou qui ont la capacité d'analyser leurs problèmes de compétences au niveau infranational. Pour aider les pays à mettre au point les données désagrégées nécessaires, l'OCDE recueille et analyse des données désagrégées sur la demande et l'offre afin d'aider les pays à déterminer si leurs régions présentent des déséquilibres à faible ou à fort niveau de qualification, des excédents ou des déficits de compétences. Ces données seront disponibles sur *http://skills.oecd.org*.

SOUTENIR L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE STRATÉGIES NATIONALES EN MATIÈRE DE COMPÉTENCES

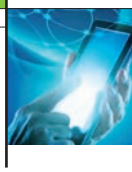
Plusieurs pays ont déjà publié leurs propres stratégies nationales sur les compétences, d'autres sont en train de les développer[1]. Le défi majeur, toutefois, consiste à mettre en œuvre ces stratégies et à adopter une démarche globale qui réunisse tous les acteurs concernés aux niveaux national et local. Souplesse et adaptabilité sont nécessaires pour répondre aux nouvelles attentes et être efficace dans différentes situations locales. Certains pays ont déjà progressé dans la mise en place de structures spécifiquement dédiées aux stratégies en matière de compétences, qui permettent d'analyser la situation actuelle, de concevoir une stratégie et de soutenir sa mise en œuvre (encadré 4.2). Pour d'autres, en revanche, cette étape reste problématique.

Encadré 4.2 Agences spécialisées de coordination des politiques nationales en matière de compétences

Skills Australia est un organisme officiel indépendant qui conseille le ministère de l'Éducation, de l'Emploi et des Rapports de travail sur les besoins actuels et futurs de l'Australie en matière de compétences. Il analyse les grandes tendances actuelles et naissantes en matière de besoins de compétences des divers secteurs industriels, évalue les données fournies par des enquêtes ou par des représentants de ces secteurs, et fournit aux autorités des recommandations pour les aider à prendre des décisions éclairées en matière de développement des compétences et de réforme du secteur de la formation. Courant 2012, *Skills Australia* sera remplacé par la *National Workforce and Productivity Agency,* qui assurera un rôle de coordination. Un comité de pilotage composé de représentants de tous les organismes compétents rendra compte au gouvernement.

La ***UK Commission for Employment and Skills*** (Commission britannique pour l'emploi et les compétences – UKCES) a été créée en 2008 suite à une recommandation du rapport Leitch sur les besoins de compétences du Royaume-Uni, qui avait également formulé des objectifs de compétences à l'horizon 2020. L'UKCES évalue dans quelle mesure le Royaume-Uni se rapproche de ces objectifs, conseille les ministères en matière de stratégie, d'objectifs et de politiques, assure un suivi du système d'EFP et contrôle les Conseils en matière de compétences sectorielles. Principalement composée de dirigeants d'entreprise, elle rassemble aussi des représentants de syndicats et d'associations et des professionnels de la formation. Son mandat ayant été modifié en ce sens en 2011, l'UKCES s'attache désormais davantage à convaincre les employeurs d'investir et d'être ambitieux, et à faire un usage compétitif des fonds publics afin d'accroître les investissements des employeurs en la matière.

En **Irlande**, l'***Expert Group on Future Skills Needs*** (Groupe d'experts sur les besoins futurs de l'Irlande en matière de compétences – EGFSN) conseille les autorités sur les besoins actuels et futurs de l'économie en matière de compétences, ainsi que sur d'autres problématiques du marché du travail qui pèsent sur le développement des entreprises et de l'emploi en Irlande. Composé d'experts issus du secteur privé, du monde de l'éducation et de la formation ainsi que des syndicats, il joue un rôle central dans l'anticipation et la prise en compte des besoins du marché du travail en termes de travailleurs qualifiés. Créé en 1997, l'EGFSN rend compte de ses travaux au ministre de l'Emploi, des Entreprises et de l'Innovation, ainsi qu'au ministre de l'Éducation et des Compétences. Forfás, Conseil consultatif irlandais sur les entreprises, le commerce, les sciences, les technologies et l'innovation, en collaboration avec la FÁS (Autorité nationale chargée de la formation), apporte à l'EGFSN un soutien scientifique et des analyses. L'Unité de recherche de la FÁS sur les compétences et le marché du travail fournit au Groupe des données, des analyses et des études, et gère la base de données nationale sur les compétences. L'EGFSN donne des conseils aux autorités sur les enjeux liés aux compétences qui touchent les entreprises, à partir d'études prévisionnelles et comparatives, des conseils stratégiques sur le développement des compétences par l'enseignement et la formation, ainsi que des données et des analyses sur la demande et l'offre de main-d'œuvre qualifiée.



Dans la ligne de sa Stratégie sur les compétences, l'OCDE va proposer des orientations sur l'élaboration des stratégies nationales en matière de compétences. Ces orientations s'organiseront autour des grands axes suivants : Quels sont les éléments qui caractérisent une bonne stratégie ? Quel type d'infrastructure institutionnelle peut favoriser sa mise en œuvre et comment l'adapter à la spécificité des contextes nationaux ? Quels sont les pays les plus avancés en termes d'élaboration et de mise en œuvre de stratégies intersectorielles sur les compétences, pouvant servir de modèles dans le cadre d'un apprentissage par les pairs ? Comment assouplir les systèmes d'enseignement et de formation professionnels afin qu'ils répondent aux besoins locaux, tout en satisfaisant aux exigences de responsabilisation et aux objectifs stratégiques nationaux ?

En soutenant l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales en matière de compétences, l'OCDE tiendra compte des efforts déployés aux niveaux national et international pour poursuivre les travaux déjà entamés dans certains pays (encadré 4.3). En définitive, c'est un défi que nous devons relever tous ensemble.

Encadré 4.3 Faire le lien entre les politiques de l'Union européenne sur l'apprentissage tout au long de la vie et la Stratégie de l'OCDE sur les compétences : Le cas de la Roumanie

L'Autorité nationale des qualifications, fondée en 2011, définit les politiques et stratégies nationales en matière de compétences. En étroite collaboration avec le ministère de l'Éducation, de la Recherche, de la Jeunesse et des Sports et le ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale, l'Autorité est également chargée d'élaborer le Cadre national des certifications, assurant ainsi la comparabilité et la compatibilité du dispositif roumain avec les politiques de l'Union européenne en matière d'apprentissage tout au long de la vie (y compris le Cadre européen des certifications) et avec d'autres cadres et initiatives à l'échelle internationale, telles que la Stratégie de l'OCDE sur les compétences.

Pour accomplir ces tâches, l'Autorité nationale des qualifications s'appuie sur un Conseil consultatif qui rassemble des représentants des ministères, du Centre national pour l'éducation et la formation professionnelles, de l'Agence nationale pour l'emploi, d'établissements pré-universitaires, d'établissements supérieurs, d'étudiants et d'autres acteurs concernés (syndicats ouvriers, patronaux et professionnels, et comités sectoriels). Les autorités roumaines disent vouloir mettre au point une stratégie nationale sur les compétences à partir du cadre de l'OCDE.

Source : Autorité nationale des qualifications, Roumanie.



Note

1. Vingt-sept pays ont répondu au questionnaire de l'OCDE sur la gestion et le financement des stratégies en faveur des compétences envoyé aux pays membres ou partenaires en novembre 2011. Vingt-deux d'entre eux (soit plus de 80 %) se sont dotés d'une stratégie sur les compétences, un vingt-troisième (l'Italie) est en train de la formuler. Pour deux pays, la situation n'est pas claire : pour l'un, il n'existe pas de stratégie nationale, mais des stratégies au niveau des États fédérés ; un seul pays n'a pas de stratégie en matière de compétences.

Références et autres ouvrages à consulter

Hoeckel, K. (2012), « Measurement of Skills for People in Rural Transformation », dans UNESCO/INRULED (éd.), *Education and Training for Rural Transformation: Skills, Jobs, Food and Green Future to Combat Poverty*, International Research and Training Centre for Rural Education, à paraître.

Wurzburg, G. (2010), « Réussir la réforme dans le secteur de l'éducation », dans *Réussir la réforme – L'expérience des pays de l'OCDE*, Éditions OCDE.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(91 2012 16 2 P) ISBN 978-92-64-17738-3 – n° 60094 2012

Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure

UNE APPROCHE STRATÉGIQUE DES POLITIQUES SUR LES COMPÉTENCES

Les compétences sont devenues la monnaie mondiale du XXIe siècle. Lorsque l'investissement dans les compétences est insuffisant, les individus restent en marge de la société, les avancées technologiques ne se traduisent pas en croissance économique et les pays perdent leur compétitivité dans une société mondiale de plus en plus fondée sur les connaissances. Toutefois, cette « monnaie » peut se déprécier à mesure que les attentes du marché du travail évoluent et que les individus perdent les aptitudes qu'ils n'utilisent pas.

La crise économique mondiale, qui s'accompagne de taux de chômage élevés, en particulier chez les jeunes, rend encore plus impérieuse la nécessité d'œuvrer en faveur de l'amélioration des compétences, et de s'attaquer au problème du creusement des écarts de revenus, un phénomène principalement dû aux inégalités de salaires entre les travailleurs hautement qualifiés et leurs collègues peu qualifiés. Face à ces enjeux, la stratégie la plus prometteuse consiste à investir de manière efficace dans les compétences tout au long de la vie des individus : de la maternelle et pendant toute la durée de la vie professionnelle, en passant par la scolarité obligatoire.

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences fournit un cadre stratégique afin d'aider les pays à investir efficacement dans les compétences de manière à transformer la vie de leurs citoyens et à stimuler leurs économies. Elle permettra aux pays de recenser les forces et les faiblesses de leurs viviers et de leurs systèmes de compétences nationaux, de comparer ces derniers à l'échelle internationale et d'élaborer des politiques en vue de leur amélioration. Elle fournit en particulier les bases à partir desquelles les gouvernements pourront instaurer une collaboration efficace avec tous les acteurs concernés – les administrations nationales, locales et régionales, les employeurs, les employés et les individus qui s'emploient à développer leurs compétences.

Sommaire

Introduction
Instrument d'action 1 : Le développement des compétences appropriées
Instrument d'action 2 : La mobilisation des compétences
Instrument d'action 3 : Une utilisation efficace des compétence
La voie à suivre

Merci de citer cet ouvrage comme suit :
OCDE (2012), *Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure : Une approche stratégique des politiques sur les compétences,* Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/9789264178717-fr

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary,* la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site ***www.oecd-library.org*** et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.

2012

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-17738-3
91 2012 16 2P

