Création d'emplois et développement économique local

VERSION ABRÉGÉE



OCDE

LEED
POUR PLUS D'EMPLOIS DE QUALITÉ

Création d'emplois et développement économique local (version abrégée)

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

LEED
BUILDING MORE & BETTER JOBS

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 (2015), *Création d'emplois et développement économique local (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris.
doi: 10.1787/9789264

ISBN 978-92-64-23042-2 (print)
ISBN 978-92-64-23047-7 (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 photos : Couverture : © Julien Eichinger – Fotolia.com, © Westend61 – Fotolia.com, © contrastwerkstatt – Fotolia.com, © Kzenon – Fotolia.com, © Westend61 – Fotolia.com, © jörn buchheim – Fotolia.com, © wavebreakpremium – Fotolia.com, © mimagephotos – Fotolia.com

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

© OCDE 2015

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produitsmultimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à *rights@oecd.org*.Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), *info@copyright.com*, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), *contact@cfcopies.com*.

Préface

La première publication phare biennale du Programme de l'OCDE concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) aborde une question qui figure en tête des priorités des pouvoirs publics : comment créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité ? Les réponses à apporter à cette question sont un aspect fondamental des initiatives mises en place par l'OCDE afin de non seulement affermir la reprise, mais également de renforcer la résilience de nos économies et nos sociétés.

L'environnement stratégique à l'appui de la création d'emplois se caractérise par une complexité et une interconnexion croissantes. Adopter une perspective étroite limitée à un seul niveau de gouvernance ou à un domaine unique de l'action publique comporte des risques considérables, aussi bien pour la croissance que pour la résilience. Le Programme LEED joue un rôle essentiel en aidant l'OCDE à éviter ce piège. Ses travaux ne concernent pas uniquement l'échelon de la conception des politiques nationales, mais également celui de la mise en place des politiques et de la gouvernance au niveau local. La composition transsectorielle de son Comité de direction, qui rassemble des représentants des ministères du Travail et de l'Économie, lui permet en outre de mener ses activités conformément à une approche intégrée.

La présente publication fait clairement apparaître l'éclairage unique qu'offre le Programme LEED au sein de l'OCDE. L'introduction met en lumière les tensions qui peuvent survenir entre les objectifs des politiques nationales et locales, et souligne le danger que peut représenter, dans l'exécution des politiques nationales, la priorité donnée à l'efficience au détriment d'une mise en œuvre transversale plus sophistiquée, qui produira des résultats plus durables et globaux. Les chapitres thématiques exposent la façon dont divers domaines de l'action publique peuvent contribuer à la création d'emplois au niveau local, des compétences au développement économique, et de l'entrepreneuriat à l'économie sociale. Ces questions ne sont pas uniquement abordées sous l'angle des mesures qui doivent être prises, mais également sous celui des modalités à suivre : quels sont les dispositifs de gouvernance nécessaires ; comment adapter les réponses aux contextes locaux ; et comment rassembler les divers acteurs.

La présente publication contient par conséquent des enseignements qui intéressent les responsables de l'élaboration des politiques de tous les échelons. Elle peut permettre aux dirigeants nationaux de mieux comprendre de quelle façon les décisions prises au niveau central facilitent, ou au contraire entravent, la croissance et la résilience locales. Les dirigeants locaux peuvent de leur côté s'inspirer des exemples qu'elle contient d'initiatives innovantes mises en place par les collectivités dans toute la zone OCDE. Les profils de pays qui constituent la deuxième partie du rapport dressent un état des lieux utile des conditions locales dans chaque pays, et mettent en évidence les zones « à risque » et les zones de croissance en termes d'emploi, de compétences et de performances économiques.

Le rapport permet ainsi aux dirigeants nationaux de mieux appréhender les disparités locales au sein de leur pays, et aux responsables locaux de situer leur territoire dans le contexte national et international plus vaste.

J'espère sincèrement que les responsables de l'élaboration des politiques à tous les niveaux, les chercheurs, les spécialistes, ainsi que d'autres acteurs, trouveront les recherches et les orientations exposées dans la présente publication à la fois riches d'enseignements et facilement applicables.



Angel Gurría

Secrétaire général de l'OCDE

Avant-propos

Nous avons l'honneur de publier la première édition de « Création d'emplois et développement économique local », une publication phare du Programme LEED. Depuis plus de 30 ans, le Programme de l'OCDE concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local poursuit sa mission consistant à promouvoir la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité par une mise en œuvre efficace des politiques, des pratiques innovantes, le renforcement des capacités et l'intégration des stratégies à l'échelon local. Pour la première fois, la présente publication rassemble, en un ouvrage unique, les enseignements les plus récents émanant du Programme LEED concernant les domaines de l'emploi et des compétences, de l'entrepreneuriat, de l'insertion sociale et du développement à l'échelon local.

La présente publication fait fond sur divers projets et études parmi les plus récents du Programme LEED, dont La création d'emplois : accroître l'impact des politiques d'emploi et de formation *et* Des compétences pour la compétitivité, *qui contiennent des leçons capitales en matière de politique de l'emploi et de la formation. Les projets sur* Accélérer la croissance locale *(qui a abouti à des orientations sur les mesures à prendre pour stimuler les entreprises à forte croissance) ;* Compétences pour l'entrepreneuriat ; Pallier la pénurie d'entrepreneurs : politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe ; *et* La création d'emplois dans l'économie sociale et l'entrepreneuriat social *contiennent une analyse des moyens à mettre en œuvre pour soutenir l'entrepreneuriat, y compris parmi les groupes de population et dans les régions défavorisés. Les projets sur* Les nouvelles stratégies de croissance et d'investissement ; Le nouveau leadership économique ; Des stratégies économiques locales pour des marchés du travail qui se rétrécissent et vieillissent ; et Des compétences pour des emplois plus « verts » dans le contexte de marchés du travail locaux *visent à orienter la conception de stratégies intégrées qui stimulent la croissance et la résilience face aux défis qui se posent actuellement.*

La présente publication paraît à un moment charnière, et le fait que les conclusions des travaux menés dans le cadre du Programme LEED soient de plus en plus reprises dans les enceintes internationales, telles que la réunion des ministres du Travail du G20 en 2014, n'est pas une coïncidence. S'il nous reste à mieux comprendre les facteurs qui ont conduit à la crise économique, nous devons également veiller à ne pas laisser la reprise s'essouffler. Les taux de chômage actuels indiquent que nous nous trouvons actuellement dans une phase de transition. Bien qu'il ait régressé depuis son niveau le plus élevé, le chômage n'a pas renoué avec son niveau antérieur à la crise et persiste dans certains pays d'Europe ainsi que parmi les jeunes. Le défi principal consiste à tirer parti de cette modeste amélioration, tout en ne ciblant pas nos efforts exclusivement sur la croissance, mais également sur l'inclusivité, la viabilité et la résilience. Les conclusions exposées dans la présente publication font apparaître l'importance de mettre en place des approches globales adaptées au contexte local, et d'associer l'ensemble des acteurs qui interviennent dans les domaines de l'emploi, des compétences et du développement économique.

Le rôle essentiel des partenariats et de la collaboration au niveau local transparaît également dans nos propres travaux, qui ne pourraient être menés sans la coopération enthousiaste et compétente d'un large éventail d'acteurs. Je tiens à remercier chaleureusement tous les responsables de l'élaboration des politiques, les spécialistes et les experts des pays membres et non membres de l'OCDE qui ont apporté des contributions inestimables à nos études et nos projets. J'adresse également mes remerciements aux offices statistiques nationaux qui ont joué un rôle fondamental en nous aidant à recueillir les données nécessaires à l'élaboration des profils de pays contenus dans la présente publication.



Sergio Arzeni

Directeur, Centre pour l'entrepreneuriat,
les PME et le développement local

Remerciements

La présente publication est le fruit des travaux collectifs menés dans le cadre du Programme LEED de l'OCDE, conformément aux orientations de son Comité de direction. Nous remercions tous les délégués du Programme LEED pour leurs conseils et leurs suggestions.

Sylvain Giguère a dirigé la présente publication. Francesca Froy a coordonné l'équipe d'auteurs composée de Jonathan Barr, Emma Clarence, David Halabisky, Marco Marchese, Debra Mountford, Antonella Noya, Jon Potter, Anna Rubin, qui a également participé à la révision, et elle-même. D'autres collègues ont apporté de précieuses contributions. Michela Meghnagi et Nikolett Kis étaient responsables des statistiques et des indicateurs. François Iglesias et Malika Taberkane ont préparé les graphiques et autres éléments techniques.

Janine Treves et ses collègues de la Direction des affaires publiques et de la communication ont apporté un soutien inestimable qui a permis de faire de cette publication une réalité.

Table des matières

Synthèse 17

Guide du lecteur 21

Chapitre 1. **Fixer le cadre de la création locale d'emplois** 25

Les politiques relatives aux compétences doivent être flexibles et liées aux politiques de développement économique local 28
Pour lutter contre le désavantage, mieux vaut adopter une approche décloisonnée 29
Les décideurs peuvent faire beaucoup pour encourager le développement de communautés d'entrepreneurs 30
L'investissement dans les économies locales doit cibler les nouvelles sources de croissance tout en accroissant la résilience 31
Ces approches doivent être étayées par des données locales sur les emplois, les entreprises et les compétences 32
Conclusion 32
Coup de projecteur : stratégies locales pour l'emploi des jeunes 33
Références 39

Partie I

Rôle des politiques du marché du travail et de la formation

Chapitre 2. **Aligner les politiques locales relatives à l'emploi, aux compétences et au développement économique** 43

Des politiques flexibles peuvent stimuler les efforts de création locale d'emplois 44
Comment les pays s'y prennent-ils pour introduire davantage de flexibilité dans la gestion des politiques du marché du travail ? 47
La flexibilité fonctionne mieux lorsqu'il existe un esprit d'initiative et des capacités solides à l'échelon local 48
Les partenariats stratégiques locaux permettent de décloisonner les efforts de développement des compétences 49
Des liens resserrés entre les services d'emploi et de formation et les secteurs ou pôles stratégiques permettraient de stimuler le développement économique et la croissance à l'échelle locale 53
Conclusion et questions à examiner 57
Références 59

Chapitre 3. **Construire un système de compétences flexible et réactif** 61

Développer des compétences qui répondent à la demande des employeurs 62
Les systèmes d'emploi et de compétences devraient offrir des possibilités flexibles d'apprentissage tout au long de la vie 66
Les parcours éducatifs transparents et les cadres de reconnaissance des compétences peuvent réduire les décalages et améliorer les liens entre l'offre et la demande 69
Réduire les pénuries potentielles au moyen d'un système d'activation plus solide qui travaille en collaboration avec les employeurs 72
Conclusion et questions à examiner 74
Références 75

Chapitre 4. **Échapper au piège de l'équilibre à faible niveau de compétences** 77

Les solutions traditionnelles aux problèmes d'emploi et de qualification sont inadaptées dans ces régions – et peuvent même constituer une mauvaise utilisation des fonds publics 80
La demande et l'utilisation de compétences sont étroitement liées aux stratégies que suivent les entreprises sur les marchés de produits 81
Les pouvoirs publics disposent d'une palette d'outils pour « façonner » la demande de compétences et leur utilisation 83
De nombreuses institutions locales ont un rôle à jouer 84
Les politiques de lutte contre la faiblesse de la demande de compétences et de leur utilisation restent timides au niveau local 85
Conclusion et questions à examiner 89
Notes 90
Références 90

Chapitre 5. **Surmonter les obstacles à l'emploi** 93

S'attaquer maintenant à l'exclusion professionnelle contribuera à la prospérité économique et à la croissance de l'emploi demain 94
Investir dans les compétences est un bon début 96
Mais il faut aussi traiter d'autres obstacles à l'emploi 97
Il est important de cibler des groupes – et des territoires – précis 98
Les employeurs ont un rôle important à jouer pour permettre une croissance plus inclusive 104
Financement des activités consommatrices de ressources, gestion des performances et nouvelles méthodes de fourniture des services : il est impératif d'innover 106
Les interventions doivent davantage se référer à « ce qui marche » 107
Conclusion et questions à examiner 108
Références 109

Partie II

Développer l'emploi grâce à l'entrepreneuriat et la création d'entreprises

Chapitre 6. **Développer les compétences entrepreneuriales** 113

Les compétences entrepreneuriales peuvent contribuer à la croissance économique et à la création d'emplois 114
Les compétences entrepreneuriales peuvent s'acquérir 115
L'État peut contribuer au développement des compétences entrepreneuriales 120
Mais des mesures locales peuvent parfois avoir plus d'impact. 120
Les partenariats locaux offrent un moyen efficace de développer une culture entrepreneuriale 124
Conclusion et questions à examiner 126
Note 127
Références 128

Chapitre 7. **Stimuler les entreprises à forte croissance et les écosystèmes entrepreneuriaux locaux** 129

Les entreprises à forte croissance sont une source essentielle de création d'emplois. 130
Les entreprises à forte croissance sont généralement jeunes et de taille réduite, mais elles ne se spécialisent pas nécessairement dans les technologies de pointe 131
Les compétences de direction et de gestion sont indispensables à une forte croissance des entreprises 132
Les écosystèmes d'entreprises locaux favorisent l'émergence d'entreprises à forte croissance 135
Les décideurs politiques peuvent épauler les entreprises à forte croissance par des cadres adaptés, un renforcement de l'écosystème local et des programmes ciblés 139
Conclusion et questions à examiner 145
Notes. 146
Références 147

Chapitre 8. **Créer des emplois dans l'économie sociale et l'entrepreneuriat social** 149

Les entreprises sociales sont de plus en plus reconnues pour leur capacité à créer des emplois et à répondre aux problèmes sociaux. 150
L'économie sociale, l'entrepreneuriat social et les entreprises sociales restent difficiles à définir. 151
L'estimation de leur taille est indispensable, mais difficile 151
Les données laissent apparaître que le rôle de l'économie sociale dans l'emploi n'est pas négligeable 153
La création d'emplois et le maintien en fonction dans l'économie sociale compensent les suppressions d'emplois 155
La diversité des sources de financement joue un rôle essentiel dans le maintien de niveaux élevés d'emploi 158

L'économie sociale joue un rôle central dans la création d'emplois pour les personnes les plus vulnérables et les plus exposées 158
La qualité des emplois dans l'économie sociale reste cependant controversée 159
Les politiques publiques peuvent aider les entreprises sociales à triompher des obstacles qui entravent la réalisation de leurs objectifs de création et de pérennisation des emplois 162
Conclusion et questions à examiner 163
Notes. 164
Références 165

Partie III

Systèmes et stratégies économiques au niveau local

Chapitre 9. **Nouvelles stratégies de croissance et d'investissement : créer des emplois et des opportunités** 171

Le développement local se retrouve face à un nouveau contexte stimulant. 172
La réussite des économies locales varie en fonction de leur localisation géographique et de leur fonction dans l'économie mondiale 173
Des stratégies économiques robustes s'appuyant sur des données factuelles peuvent constituer le fondement d'une croissance inclusive 175
Outre les dépenses d'équipement, les nouvelles stratégies de croissance et d'investissement donnent la priorité à l'immatériel, comme le partage de connaissances 176
Les stratégies de croissance locale sont prioritairement axées sur un certain nombre de « secteurs générateurs d'emplois » 178
Le marché mondial est un moteur de croissance de plus en plus important 181
Financer l'avenir : mettre en place un soutien financier pour les stratégies d'investissement local 182
Un système de développement local efficace est nécessaire pour que le développement économique se concrétise 185
Les agences de développement sont un pilier essentiel du système 187
Le pilotage économique local relève désormais d'une action conjointe du secteur public et du secteur privé. 188
Conclusion et questions à examiner 190
Note 192
Références 192

Chapitre 10. **Gestion de la transition démographique sur les marchés du travail locaux** 195

Des tendances générales se dégagent de l'évolution démographique, mais les répercussions à l'échelon local divergent 196
Ces évolutions seront source, à la fois, de difficultés et d'opportunités pour les marchés du travail locaux 200
Les économies locales peuvent tirer profit des opportunités qu'offre l'économie des seniors et des personnes très âgées 201

Les pratiques de gestion des compétences, de la formation et des âges gagnent en importance . . . 203
Renforcer la résilience et la durabilité . . . 209
Conclusion et questions à examiner . . . 211
Références . . . 213

Chapitre 11. **Saisir les opportunités générées par la croissance verte** . . . 217

Le changement climatique aura des répercussions variables sur le marché du travail au niveau local . . . 218
La transition verte nécessitera de la flexibilité locale au niveau des systèmes de formation professionnelle . . . 218
La transition verte s'accompagne de difficultés au niveau de l'emploi, mais aussi d'opportunités . . . 221
Les entreprises ont besoin à la fois d'incitations et d'appui pour doter leur personnel de compétences vertes . . . 221
La croissance verte ouvre des perspectives pour l'innovation et le développement de l'industrie locale . . . 225
De nouveaux emplois naissent souvent des anciens . . . 227
Les partenariats entreprises-universités peuvent jouer un rôle important pour impulser une éco-innovation radicale . . . 228
Une impulsion locale est nécessaire pour accélérer la transition . . . 228
Conclusion et questions à examiner . . . 231
Note . . . 232
Références . . . 232

Partie IV

Profils de pays

Belgique . . . 237
Canada . . . 241
France . . . 245
Suisse . . . 249

Annexe A. **Méthodologie des profils de pays** . . . 253

Tableaux

1. Liste des profils de pays . . . 22
5.1. Exemples d'obstacles à l'emploi immédiats et à long terme . . . 97
5.2. Ciblage de certains groupes : avantages et inconvénients . . . 99
5.3. Catégorisation des demandeurs d'emploi selon leur niveau de désavantage . . . 100
6.1. Types de compétences nécessaires aux entrepreneurs . . . 115
7.1. Proportion d'entreprises à forte croissance par secteur et par structure capitalistique dans quelques pays de l'OCDE . . . 134
8.1. L'économie sociale dans l'Union européenne en nombre de coopératives, de mutuelles, d'associations, de fondations et d'autres structures similaires reconnues . . . 153

9.1. Stratégies de croissance : leviers actionnés et initiatives 179
9.2. Outils pour l'investissement 184
9.3. Investissement nationaux/supranationaux et retombées 185
10.1. Facteurs influant sur la participation des travailleurs âgés au marché du travail et sur la productivité 204
10.2. Exemples d'indices composites 211
11.1. Types de compétences requises pour appuyer la transition vers une croissance plus verte 220
12.1. Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, sous-régions, Belgique, 2001-2010 239
12.2. Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, régions économiques, Canada, 2006-2011 242
12.3. Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, sous-régions, France, 2006-2009 246
A.1. Synthèse des données utilisées pour l'analyse des compétences 255

Graphiques

2.1. Flexibilité dans la gestion des politiques et programmes pour l'emploi, 2013-14 46
2.2. Comparaison de la flexibilité et de la coordination/intégration des politiques, 2013-14 51
2.3. Centrage des programmes d'emploi et de formation sur les secteurs locaux et les domaines de croissance mondiale, 2013-14 55
3.1. Participation des employeurs à l'orientation des services d'emploi et des programmes de formation, 2013-14 63
3.2. La flexibilité au sein du système d'EFP, 2013 67
4.1. Outil de diagnostic des compétences 78
4.2. Classification des sous-régions du nord-ouest de l'Angleterre du point de vue des compétences, 2011 79
4.3. Travailler avec les employeurs pour garantir des emplois de qualité et l'utilisation des compétences, 2013-14 86
5.1. Variation en pourcentage du chômage de longue durée, 2007-12, pays de l'OCDE 95
5.2. Tendances du chômage de longue durée, 2000-12, OCDE 95
5.3. Degré de ciblage des groupes « à risque » par les politiques d'emploi et de formation, 2013-14 99
5.4. Trois phases de l'aide à l'insertion professionnelle proposée aux nouveaux immigrés 101
6.1. Le manque de compétences entrepreneuriales : obstacle à l'activité non salariée 116
6.2. L'art et la science de l'entrepreneuriat 117
6.3. Impact de l'éducation à l'entrepreneuriat, 2012 120
6.4. Partenariats en matière d'éducation à l'entrepreneuriat dans les universités, Pologne et est de l'Allemagne, 2012 et 2013 125
7.1. Proportion d'entreprises à forte croissance en termes de croissance de l'emploi, données 2010 ou dernière année disponible 131

7.2. Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Belgique, 2010 . . . 135
7.3. Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Danemark, 2010 . . . 136
7.4. Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Allemagne, 2010 . . . 137
7.5. Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Royaume-Uni, 2010 . . . 138
8.1. Dimension de l'économie sociale dans 28 pays européens . . . 152
8.2. Taux de prévalence de l'entrepreneuriat social, 2009 . . . 154
8.3. L'emploi rémunéré dans l'économie sociale, UE, 2009-10 . . . 154
8.4. Variations de l'emploi en équivalent temps plein par territoire, 2011 . . . 155
8.5. Évolution du nombre de salariés entre 2005 et 2014 . . . 157
8.6. Situation de sortie en 2012 . . . 161
9.1. Croissance des revenus et de l'emploi dans une sélection de 12 villes (1993-2011) . . . 174
10.1. Population et taux de croissance de la population, 1950-2050, chiffres constatés et projections . . . 196
10.2. Taux de dépendance des personnes âgées, 1950-2100, effectif et projeté . . . 197
10.3. Taux de dépendance des personnes âgées : disparité zone rurale/zone urbaine, 2012 . . . 198
10.4. Taux de migration régionale annuel par type de région, 2009-2011 . . . 199
12.1. Offre et demande de compétences, sous-régions, Belgique, 2010 . . . 238
12.2. Taux de chômage, sous-régions, Belgique, 2012 . . . 239
12.3. Personnel de la R-D en % de l'emploi total, régions, Belgique, 2002-09 . . . 239
12.4. Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, régions, Belgique, 2013 . . . 240
12.5. Évolution démographique annuelle moyenne (%), sous-régions, Belgique, 1990-2012 . . . 240
12.6. Offre et demande de compétences, régions économiques, Canada, 2011 . . . 242
12.7. Taux de chômage, régions économiques, Canada, 2011 . . . 243
12.8. Dépenses de recherche et développement en % du PIB et personnel de la R-D en % du nombre total de salariés, provinces et territoires, Canada, 2010 . . . 243
12.9. Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, provinces, Canada, 2013 . . . 244
12.10. Évolution démographique annuelle moyenne (%), provinces et territoires, Canada, 1996-2012 . . . 244
12.11. Offre et demande de compétences, sous-régions, France, 2009 . . . 246
12.12. Taux de chômage, sous-régions, France, 2013 . . . 247
12.13. Part de l'emploi dans les activités manufacturières de haute et moyenne haute technologie et dans les services à haut niveau de savoir, régions, France, 2008 . . . 247
12.14. Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, régions, France, 2012 . . . 248

12.15. Évolution démographique annuelle moyenne (%), régions, France, 1990-2012 248
12.16. Offre et demande de compétences, sous-régions, Suisse, 2010 250
12.17. Taux de chômage, sous-régions, Suisse, 2010 251
12.18. Part de l'emploi dans les activités manufacturières de haute et moyenne haute technologie et dans les services à haut niveau de savoir, régions, Suisse, 2008 251
12.19. Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, régions, Suisse, 2013 252
12.20. Évolution démographique annuelle moyenne (%), sous-régions, Suisse, 1990-2012 252

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.

Synthèse

La création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité est essentielle pour stimuler la croissance, lutter contre la pauvreté et favoriser la cohésion sociale. Au niveau national, la création d'emplois nécessite un cadre macroéconomique stable, allié à des politiques structurelles en faveur de l'innovation, des compétences et du développement des entreprises. La question se pose toutefois de savoir comment mieux aligner les politiques nationales et locales, et les adapter aux perspectives spécifiques et aux enjeux locaux.

L'instauration de conditions favorables à l'échelon local se heurte à plusieurs obstacles. Les responsables de l'élaboration des politiques travaillent souvent de façon cloisonnée, en raison des barrières institutionnelles et de la rigidité des structures de gestion des performances. Par ailleurs, nombre des politiques ne sont pas suffisamment flexibles pour être adaptées aux conditions locales. La recherche de l'efficience dans l'exécution des politiques et des programmes nationaux peut en outre parfois conduire les dirigeants à ne pas suffisamment tenir compte des répercussions négatives que peut avoir, dans certaines régions, le choix d'une approche « à taille unique ».

Le présent rapport contient des orientations sur la façon dont les responsables de l'élaboration des politiques peuvent promouvoir la création d'emplois au niveau local et instaurer une croissance inclusive durable, tout en relevant des défis tels que le chômage des jeunes, le vieillissement démographique et le changement climatique.

Messages clés

Stimuler l'offre et la demande de compétences pour créer des emplois de qualité

- **Coordonner les politiques en faveur de l'emploi, des compétences et du développement économique.** Face à l'avènement d'une économie basée sur la connaissance, les entreprises attachent de plus en plus d'importance à la présence d'une main-d'œuvre qualifiée lorsqu'elles décident de s'implanter et/ou de se développer au niveau local. Cette évolution rend indispensable l'alignement des politiques dans les domaines du marché du travail, de la formation et du développement. Il est fondamental, pour la réussite de ce type de coordination, de doter les systèmes d'emploi et de formation de la flexibilité suffisante à l'échelon local.
- **Soutenir le développement des compétences pertinentes tout au long de la vie des individus.** Les collectivités locales ont besoin d'une main-d'œuvre qualifiée, moins facilement remplaçable, plus adaptable au changement et davantage capable de passer d'un secteur économique à l'autre. À cette fin, il est nécessaire de donner aux individus la possibilité de développer leurs compétences, ainsi que des informations sur les débouchés professionnels d'avenir. Les systèmes de formation tout au long de la vie

et la participation des employeurs à la conception et la mise en œuvre des formations peuvent favoriser le développement des compétences.

- **Aider les régions à s'affranchir du piège des faibles compétences.** Les recherches menées par l'OCDE révèlent la présence d'écarts considérables à l'échelon local dans la demande des employeurs en compétences. Certaines régions sont prisonnières d'un « équilibre à faible niveau de compétences », dans lequel les employeurs locaux proposent des emplois faiblement qualifiés et interviennent sur des marchés à bas coût, et où les emplois qualifiés sont rares. Dans ces régions, l'assistance technique, la formation des dirigeants d'entreprise et l'intégration des politiques en faveur des compétences dans des dispositifs plus vastes de soutien aux entreprises peuvent stimuler la demande en compétences d'un niveau plus élevé.
- **Lutter contre l'exclusion professionnelle.** Certains groupes défavorisés, comme les jeunes déscolarisés et inactifs, peuvent être confrontés à de multiples obstacles à l'emploi, et doivent faire l'objet d'un soutien ciblé afin de veiller à ce qu'aucun individu ou aucune communauté ne soit laissé de côté. Le recours à des approches reposant sur des données concrètes est fondamental pour s'attaquer à la fois aux obstacles immédiats à l'emploi et aux causes profondes de l'exclusion professionnelle de longue durée.

Soutenir le développement des entreprises et la croissance à l'appui de la création d'emplois

- **Instaurer des conditions favorables aux entreprises à forte croissance.** La création nette d'emplois résulte le plus souvent d'un petit nombre d'« entreprises à forte croissance » qui dépendent fortement du contexte économique local. Ces entreprises se développent généralement dans des villes densément peuplées et qui affichent un niveau élevé d'enseignement supérieur. Les responsables de l'élaboration des politiques peuvent soutenir leur croissance en mettant en place des écosystèmes d'entreprises à l'échelon local et par des initiatives ciblées telles que les accélérateurs d'entreprises.
- **Améliorer les compétences entrepreneuriales.** Si les entreprises à forte croissance ne représentent qu'un faible pourcentage du tissu entrepreneurial, le soutien apporté aux entreprises de façon plus générale peut grandement contribuer à l'instauration d'une croissance durable et inclusive. Toutefois, le manque de formation, de compétences et de réseaux peut être un obstacle à la création d'entreprises. Développer et améliorer l'éducation à l'entrepreneuriat et promouvoir le tutorat par des chefs d'entreprise expérimentés peut permettre de le surmonter.
- **Soutenir l'entrepreneuriat social en tant que source de création d'emplois.** L'entrepreneuriat social contribue de manière non négligeable à la création d'emplois, et permet souvent à des individus désavantagés d'accéder au marché du travail. Dans certaines régions, la croissance en pourcentage de l'emploi dans l'économie sociale dépasse celle du secteur privé depuis quelques années. Les dirigeants locaux peuvent compléter les conditions cadres nationales en faveur de l'économie sociale par des dispositifs d'aide tels que des plateformes de l'entrepreneuriat social ou l'ajout de clauses sociales aux processus de marchés publics à l'échelon local.

Concevoir des stratégies et des systèmes économiques locaux adaptables

- **Adopter de nouvelles approches de développement économique.** Les collectivités locales modifient leurs stratégies de croissance et d'investissement, et tirent parti de nouveaux marchés et de nouvelles sources de financement. La croissance étant de plus

en plus le fruit du capital intellectuel, une place privilégiée est accordée à la mise en place de partenariats entre les universités, les organismes économiques locaux et les entreprises à des fins de promotion du partage de la connaissance. Les systèmes de développement local doivent mettre à profit l'ensemble des ressources, des compétences et des expériences disponibles en associant une vaste palette d'acteurs (organisations des secteurs public et privé ; citoyens et entreprises ; institutions de la connaissance et organismes et entreprises de développement).

- **Réagir face aux changements démographiques.** L'évolution démographique, notamment le vieillissement démographique et la chute des taux de croissance de la population, auront des répercussions profondes, que certaines collectivités locales ressentiront de manière particulièrement violente. Il est possible de s'adapter à cette évolution en tirant parti des perspectives offertes par « l'économie argentée », et en faisant en sorte d'adapter l'environnement professionnel aux personnes âgées, notamment en introduisant de la flexibilité dans l'aménagement du temps de travail.
- **Faciliter la transition vers une économie verte.** Le passage à une économie plus verte présente à la fois des défis et des opportunités, tels que le passage des travailleurs d'un secteur à l'autre, et la diversification économique dans de nouvelles formes d'éco-innovation. Les systèmes d'éducation et de formation doivent être suffisamment flexibles pour s'adapter à l'évolution des besoins au niveau local et aider les travailleurs des secteurs en perte de vitesse à trouver un emploi dans un nouveau marché de niche de l'économie verte.

Utiliser les données locales pour étayer les politiques locales

- **Utiliser des données détaillées à l'échelon local.** Les pouvoirs publics ont besoin de plus de données localisées lorsqu'ils élaborent les politiques de création d'emplois au niveau local. Des informations sur l'offre et la demande de compétences peuvent apporter un éclairage fondamental et permettre de créer des emplois de qualité. La cartographie de ces données au niveau local dans l'ensemble de la zone OCDE révèle que si certaines régions ont atteint un « équilibre à haut niveau de compétences » (dans lequel une main-d'œuvre hautement qualifiée parvient à trouver des emplois à niveau élevé de qualifications), de nombreuses autres font face à des déficits de compétences, un excédent de compétences ou une situation « d'équilibre à faible niveau de compétences ». Ces informations, associées à un ensemble plus vaste d'indicateurs, peuvent permettre de tracer un portrait révélateur de la pérennité des marchés du travail locaux. À l'avenir, il sera important de développer de nouvelles sources de données locales comparables au niveau international afin de soutenir des stratégies de création d'emplois et de croissance au niveau local reposant davantage sur des données concrètes.

Guide du lecteur

« Création d'emplois et développement économique local 2014 » est la première édition de la publication phare biennale du Programme de l'OCDE concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED). Elle attire l'attention sur de nouveaux éléments concrets relatifs aux politiques à l'appui de la création d'emplois au niveau local dans tous les domaines de travail du Programme LEED, et notamment le marché du travail, l'entrepreneuriat, et les politiques locales de développement économique. Elle fait fond sur des recherches et des projets menés dans le cadre du Programme LEED sur ces domaines d'action, visant à définir les enjeux communs auxquels font face les collectivités locales, à dégager des enseignements d'ordre général, et à recenser les approches prometteuses et les exemples de programmes et de politiques qui caractérisent les interventions dynamiques au niveau local. Elle recoupe les divers domaines de résultats du Programme LEED et a pour objectif de compléter et d'apporter de la valeur aux ouvrages plus spécifiques et approfondis publiés dans le cadre de celui-ci.

La publication se compose de quatre parties. Les trois premières parties regroupent 10 chapitres thématiques dans lesquels sont examinées les contributions que peuvent apporter divers domaines de l'action publique à la création d'emplois au niveau local. La quatrième et dernière section consiste en 35 profils de pays (quatre dans cette version abrégée) qui présentent divers indicateurs pertinents au regard de la création d'emplois à l'échelon local, notamment de nouvelles données sur l'offre et la demande de compétences à l'échelle infrarégionale.

Introduction

L'introduction dresse la liste des principes fondamentaux à l'appui de la création d'emplois au niveau local. Chaque édition de la publication mettra en relief un domaine d'action spécifique. Cette première édition est consacrée plus particulièrement aux jeunes, et notamment aux stratégies locales en faveur de l'emploi des jeunes qui présentent des perspectives intéressantes.

Parties I à III : Chapitres thématiques

Les chapitres thématiques sont regroupés en trois parties, chacune correspondant à un vaste domaine d'action. Ces parties sont décrites plus en détail ci-dessous :

- La partie I étudie plus attentivement la façon dont les politiques du marché du travail et la formation peuvent contribuer à la création d'emplois au niveau local. Chaque chapitre de cette section examine un aspect particulier des politiques du marché du travail et de la formation, notamment l'alignement de l'emploi et du développement économique à l'échelon local ; le développement des compétences ; les mesures visant à stimuler la productivité par des emplois de qualité ; et les interventions en faveur d'une croissance inclusive.

- La partie II traite essentiellement de l'entrepreneuriat et de la création d'entreprises, et définit les moyens à mettre en œuvre pour promouvoir les compétences des entrepreneurs, favoriser les entreprises à forte croissance et soutenir le développement de l'économie sociale et de l'entrepreneuriat social.
- La partie III est consacrée à un examen des stratégies et des systèmes économiques locaux, et comporte un chapitre sur le développement économique local postérieur à la crise, la transition démographique sur les marchés du travail locaux et les moyens de tirer parti de la croissance verte.

Partie IV : Profils de pays

La quatrième et dernière section de la publication se présente sous la forme de 35 profils de pays, un profil pour chaque pays membre du Comité de direction du Programme LEED* et pour les autres pays de l'OCDE pour lesquels il a été possible de disposer des données nécessaires. Il est à noter que cette version française abrégée ne présente les profils que pour quatre pays francophones : la Belgique, le Canada, la France et la Suisse.

Tableau 1. **Liste des profils de pays**

Afrique du Sud*	Estonie	Japon	République slovaque
Australie	États-Unis	Lettonie*	République tchèque
Autriche	Finlande	Lituanie*	Roumanie*
Belgique	France	Mexique	Royaume-Uni
Canada	Grèce	Norvège	Slovénie
Chili	Hongrie	Nouvelle-Zélande	Suède
Corée	Irlande	Pays-Bas	
Danemark	Israël	Pologne	
Espagne	Italie	Portugal	

* Pays non membres de l'OCDE membres du Comité de direction du Programme LEED.

Les profils de pays fournissent un cadre permettant de suivre la dynamique des marchés du travail à l'échelle locale dans les pays de l'OCDE. Un ensemble d'indicateurs a été défini afin de formuler des orientations stratégiques pour la mise en œuvre de la politique du marché du travail et les politiques de formation et de développement économique au niveau local dans les pays de l'OCDE. L'objectif est d'aider les responsables de l'élaboration des politiques à contribuer à l'instauration d'économies locales plus résilientes et à créer des emplois de qualité. Des données régionales sont présentées lorsque les données locales n'étaient pas disponibles.

Les profils de pays contiennent des données relatives à plusieurs indicateurs de base, notamment des tendances en matière d'offre et de demande de compétences, de l'innovation, du chômage total et du chômage des jeunes et de l'évolution démographique. Les données ont été analysées dans le temps afin d'établir des comparaisons entre les périodes antérieure et postérieure à la crise financière. Les données relatives à chaque pays sont accompagnées d'une introduction d'une page.

Des informations plus détaillées sur la méthodologie employée pour les indicateurs sont disponibles dans la section « Méthodologie » en annexe de la partie IV.

* À fin 2013.

Abréviations et acronymes

EFC	Entreprises à forte croissance
EFP	Enseignement et formation professionnels
LEED	Développement économique et création d'emplois au niveau local
NEET	Jeunes déscolarisés et inactifs (*Not in education, employment or training*)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OES	Organisations de l'économie sociale
PAMT	Politiques actives du marché du travail
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
R-D	Recherche et développement
SPE	Service public de l'emploi
UE	Union européenne
VAB	Valeur ajoutée brute
WIB	Conseil d'investissement dans la main-d'oeuvre (*Workforce Investment Board*)

Chapitre 1

Fixer le cadre de la création locale d'emplois

Au fil de la reprise économique, il sera important de créer de nouveaux emplois sur le terrain en établissant des conditions propices à l'échelon local. La gouvernance locale doit être améliorée, ce qui suppose souvent de faire mieux coïncider les objectifs des politiques locales et nationales. Ce chapitre introductif présente une nouvelle approche cohérente pour construire des économies locales productives ouvertes à une main-d'œuvre qualifiée et entreprenante. Il faut pour cela agir dans des domaines multiples : développement économique, marché du travail, appui à l'entrepreneuriat et à l'entrepreneuriat social, éducation et formation. Ce chapitre examine les moyens de concilier au mieux les politiques menées dans ces différents domaines pour faciliter la réalisation des objectifs communs de création d'emplois, de cohésion sociale et de résilience.

Les gouvernements des pays de l'OCDE s'accordent largement sur la nécessité de placer la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité au cœur de leurs politiques d'accompagnement de la reprise, non seulement pour générer de la croissance mais aussi pour réduire la pauvreté et renforcer la cohésion sociale. L'économie mondiale continue de se redresser à un rythme modéré (OCDE, 2013a), les perspectives de croissance étant plus vigoureuses dans les pays émergents. Cependant, même dans ces derniers, la croissance est plus faible que ne le prévoyaient les projections antérieures. Le chômage reste obstinément élevé, particulièrement en Europe.

Comment les gouvernements peuvent-ils stimuler la création d'emplois, notamment dans un contexte généralisé d'austérité et de réduction des budgets publics ? La création d'emplois exige la présence d'un cadre macroéconomique stable, mais aussi la mise en œuvre de politiques structurelles favorables au développement de l'innovation, des compétences et de l'activité économique. Il faut prêter attention aux facteurs qui peuvent freiner ou faciliter l'exploitation des débouchés économiques au moment où ils émergent. Pour créer de nouveaux emplois, les entreprises ont besoin d'accéder à des personnes qualifiées, des réseaux d'entreprises et des sources de financement, et doivent disposer d'un espace suffisant pour démarrer et développer leurs activités. Dans le contexte de l'économie de la connaissance, l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée et entreprenante est une condition de plus en plus importante de la compétitivité et de la croissance locales.

Le gouvernement central gère tout un ensemble de politiques dont les effets peuvent se renforcer mutuellement et contribuer à la réalisation du potentiel local de création d'emplois, de développement des entreprises et de cohésion sociale. Cette approche implique d'agir dans des domaines multiples : développement économique, marché du travail, appui à l'entrepreneuriat et à l'entrepreneuriat social, éducation et formation. Lorsque les politiques nationales ménagent une flexibilité suffisante à l'échelon local, il est possible d'articuler des approches intégrées autour de ces différents domaines d'action pour favoriser l'émergence d'une croissance inclusive. Cependant, cela arrive rarement à cause du cloisonnement des politiques.

Cette incapacité peut être due à l'inertie institutionnelle ou aux difficultés organisationnelles que soulève le travail en équipe. Il arrive aussi que des arbitrages soient nécessaires entre la réalisation des objectifs des politiques nationales et les actions en faveur de la croissance et de la résilience locales (voir encadré 1.1). En se focalisant sur l'amélioration de l'efficience des politiques et programmes nationaux, les pouvoirs publics négligent parfois les effets négatifs que produisent les solutions passe-partout dans certaines régions. Les politiques sont souvent appliquées selon une approche « descendante », sans que l'on se demande comment les intégrer au mieux avec les actions menées sur le terrain dans d'autres domaines. Cette pratique peut nuire à la productivité et ralentir l'ajustement structurel dans le pays tout entier.

Encadré 1.1. **La mise en œuvre de la politique du marché du travail suppose plusieurs arbitrages**

La politique du marché du travail est l'un des domaines dans lesquels les efforts visant à améliorer l'efficience nationale peuvent avoir des effets contreproductifs sur la création locale d'emplois :

Mobilité géographique/résilience économique : les pouvoirs publics encouragent la mobilité de la main-d'œuvre, qui est l'un des meilleurs moyens de réduire les problèmes d'inadéquation des compétences à l'échelon national. Au niveau macroéconomique, c'est aussi un moyen de contenir les pressions inflationnistes. Cela étant, la mobilité entraîne des coûts. Certaines compétences risquent d'être perdues si elles ne sont pas pleinement utilisées sur le nouveau lieu de travail (Froy, Giguère et Meghnagi, 2012) et l'intégration des travailleurs sur leur nouveau marché du travail local est également source de coûts (notamment dans le cas des migrations internationales) (OCDE, 2006). À cela s'ajoute le coût d'opportunité lié à l'utilisation qui aurait pu être faite des compétences du travailleur dans l'économie locale de départ. Ce cas de figure se présente par exemple lorsque l'économie locale essaie de s'orienter vers des méthodes de production et des services à plus forte intensité de connaissances, en améliorant ses stratégies relatives aux marchés de produits et en axant ses investissements sur de nouvelles sources de croissance.

Activation/dépendance des employeurs : l'amélioration de l'efficience du marché du travail passe par la mise en place de politiques actives du marché du travail efficaces et de robustes programmes d'activation des chômeurs. Ces politiques peuvent néanmoins rendre les employeurs locaux dépendants de solutions immédiates proposées par le service public de l'emploi (SPE). En effet, ce dernier cherche parfois à satisfaire au plus vite les besoins des employeurs, même si la qualité des emplois proposés n'est pas particulièrement élevée – ce qui entraîne un taux de rotation important (et donc une productivité faible). Lorsqu'un poste reste vacant pendant longtemps ou l'est de façon récurrente, cela peut laisser penser que les conditions de travail sont médiocres et l'organisation du travail déficiente. En aidant continuellement les entreprises à pourvoir leurs emplois de faible qualité, les autorités risquent, sans le vouloir, de réduire l'aptitude de l'économie à devenir plus productive et à s'ajuster structurellement.

Résultats à court terme/durables : de même, de fortes pressions s'exercent sur les SPE pour qu'ils atteignent leurs objectifs à court terme en matière de placement ou de formation. Cette approche peut produire des gains d'efficience à court terme, mais sur la durée, elle n'est pas forcément la plus adéquate en termes d'aide au maintien dans l'emploi et à la progression professionnelle si l'on veut construire une main-d'œuvre plus flexible et inclusive. Les perspectives professionnelles de nombre de ceux qui sont les plus défavorisés sur le marché du travail ne peuvent s'améliorer qu'au prix d'investissements intensifs et d'un soutien durable. Il est probablement nécessaire d'investir aujourd'hui sur le long terme pour pérenniser les résultats futurs.

Réponses partielles fournies selon une approche cloisonnée/réponses durables à des problématiques multiples : bien souvent, la mise en œuvre « verticale » et ciblée des politiques est l'approche qui est la plus à même de produire les résultats voulus. Cependant, elle n'est pas toujours celle qui donne les meilleurs résultats si l'on se place dans une perspective plus large englobant l'ensemble de l'administration publique ou du point de vue de l'analyse des coûts et avantages. La politique du marché du travail ne peut à elle seule résoudre les problèmes que sont le chômage des jeunes, l'exclusion des minorités ethniques ou l'économie informelle. D'autres problèmes encore doivent être pris en considération : transport, garde des enfants, soins de santé, discriminations, logement, formation des employeurs ou encore réduction des obstacles à l'entrepreneuriat. Les politiques liées à l'éducation, au marché du travail et au développement économique peuvent produire des résultats antagonistes lorsqu'elles ne sont pas coordonnées. S'il peut être justifié de gérer séparément ces différentes politiques pour des raisons d'efficience, cette approche se révèle de moins en moins adaptée, en particulier dans le contexte de l'économie de la connaissance qui fait des individus et des compétences des éléments clés de la croissance économique.

Nous examinons dans cette publication les moyens de faire mieux coïncider les politiques nationales et locales pour soutenir la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Les chapitres thématiques composent trois parties principales. La première partie, qui fait suite à cette introduction, est consacrée aux politiques de l'emploi et des compétences. Elle examine de quelle manière ces politiques peuvent faciliter la création d'emplois inclusifs lorsqu'elles sont plus étroitement alignées sur les priorités de développement économique local. La deuxième partie s'intéresse à l'entrepreneuriat et à la création d'entreprises comme mécanismes de développement de l'emploi, en mettant l'accent sur les entreprises à forte croissance, les compétences requises pour entreprendre, l'innovation sociale et l'entreprise sociale. La troisième partie est centrée sur les stratégies et les systèmes économiques locaux, et notamment sur les stratégies de croissance et d'investissement et les mécanismes à même d'améliorer la résilience dans le contexte du changement climatique et du vieillissement démographique. Chaque chapitre présente les leçons qui émergent des recherches de LEED, accompagnées d'exemples concrets de programmes et politiques menés à l'échelon local dans des pays membres et non membres de l'OCDE. Même si leur efficacité n'a pas toujours été évaluée rigoureusement, ces exemples « venus du terrain » peuvent inspirer de nouvelles façons de procéder dans d'autres contextes et cadres d'action.

Les politiques relatives aux compétences doivent être flexibles et liées aux politiques de développement économique local

Dans le contexte de l'économie de la connaissance, la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée est un déterminant de plus en plus important de la décision des entreprises de s'installer, de se maintenir ou de se développer dans une localité ou une région. À mesure que l'innovation et la croissance deviennent plus tributaires des compétences, la nécessité de faire mieux coïncider les politiques en faveur de l'emploi, des compétences et du développement économique se fait plus impérieuse. Les instances locales ont recours à diverses approches pour créer ces connexions (voir chapitre 2). Aux États-Unis, par exemple, les *Workforce Investment Boards* locaux (conseils d'investissement dans la main-d'œuvre) ont beaucoup contribué depuis 1998 à intégrer les politiques de l'emploi et des compétences aux stratégies plus générales de développement économique. Chaque conseil est dirigé par des entreprises et comprend des représentants des secteurs de l'emploi, du développement économique et de la formation. Les politiques relatives à l'emploi et à la formation apportent ainsi des éléments utiles aux stratégies économiques plus générales, y compris en matière de développement et de diversification des industries locales.

Des services flexibles de formation, d'éducation et de préparation à l'emploi sont nécessaires pour anticiper les pénuries de compétences qui risquent de freiner la croissance et le développement des entreprises. Certaines actions locales peuvent inciter les employeurs à offrir davantage de places de formation, d'apprentissage et de stage, notamment pour les entreprises (particulièrement les PME) qui, traditionnellement, forment peu leur main-d'œuvre (voir chapitre 3 et OCDE, 2013a). Par exemple, l'initiative Skillnets, en Irlande, incite des réseaux d'entreprises à mettre en place des formations conjointes pour leurs salariés et, parallèlement, propose aux personnes sans emploi des possibilités de formation dans leur région. Dans certains cas, les acteurs locaux apportent leur concours aux stratégies de développement des compétences à long terme destinées aux secteurs industriels en expansion, ce qui renforce l'utilité des formations proposées. Les localités doivent néanmoins éviter de se surspécialiser et de « s'enfermer » dans une

gamme réduite d'activités. Pour que la formation continue devienne une réalité concrète, les systèmes locaux d'éducation et de formation doivent être mieux adaptés aux besoins des travailleurs, par exemple en proposant des modules d'apprentissage flexibles et des cours du soir.

Les investissements dans l'offre de compétences ne seront pas suffisants pour améliorer la qualité des emplois et la résilience de toutes les économies. L'ampleur des besoins de compétences des employeurs et leur degré d'utilisation doivent être pris en compte. Les recherches de l'OCDE ont mis en évidence des variations considérables de l'offre et de la demande de compétences à l'échelon local (Froy, Giguère et Meghnagi, 2012), comme l'illustrent les profils de pays qui figurent dans cette publication. Certaines régions peuvent se trouver piégées dans le cercle vicieux dit de « l'équilibre à faible niveau de compétence ». Investir dans l'acquisition de compétences n'est pas rentable si ces compétences ne sont pas valorisées par les employeurs. D'un autre côté, les travailleurs qui réussissent à développer leurs compétences peuvent trouver un emploi de meilleure qualité ailleurs. Dans ces régions, il faut que les politiques de développement des compétences soient intégrées aux efforts plus généraux de soutien au développement économique. Cela peut supposer d'aider les entreprises existantes à opter pour des stratégies de produits à plus forte intensité de compétences et plus forte valeur. Au Canada, en Italie et au Royaume-Uni, par exemple, les établissements d'enseignement professionnel aident activement les PME locales à accroître leur productivité au travers de projets de R-D et d'innovation conjoints (voir chapitre 4).

Pour lutter contre le désavantage, mieux vaut adopter une approche décloisonnée

Les décideurs doivent aussi être attentifs aux localités et régions qui connaissent des problèmes persistants de chômage et d'exclusion du marché du travail. Les indicateurs de l'OCDE montrent que les variations régionales du taux de chômage sont très fortes dans certains pays de l'OCDE, notamment en Belgique, en Espagne, en Italie et en Turquie (voir les profils de pays dans la quatrième partie de cette publication). Le chômage des jeunes est particulièrement aigu depuis la récession, et dans de nombreux pays, les disparités régionales se sont accentuées à cet égard. En Italie, en Espagne et au Mexique, en particulier, le taux de chômage des jeunes dépasse maintenant 40 % dans certaines régions. Ce problème étant prioritaire, et qui plus est transversal, ce chapitre introductif se termine par un **coup de projecteur sur les stratégies locales de soutien à l'emploi des jeunes.**

Si les jeunes sans compétences et sans expérience éprouvent des difficultés pour trouver un premier emploi, d'autres catégories et groupes peuvent aussi rencontrer de gros obstacles à l'emploi. Les obstacles immédiats à l'emploi comprennent le manque de services de garde d'enfants abordables, une desserte insuffisante par les transports et la complexité de dispositifs de protection sociale ne permettant pas de concilier facilement travail et prestations. Sur le long terme, le fait de vivre dans une zone éloignée du marché du travail, le trafic de drogue, la délinquance et les problèmes de santé peuvent devenir des obstacles persistants à l'emploi. Compte tenu de la complexité croissante des obstacles à l'emploi, il est nécessaire d'adopter une approche horizontale pour y remédier et pour mobiliser à la fois les prestataires de services d'emploi, les établissements d'enseignement et de formation professionnels, les agences de développement économique et les organismes de protection sociale. Dans certaines localités, ces partenariats ciblent des populations particulières tandis que dans d'autres, les partenaires choisissent de se concentrer sur

des zones particulières, par exemple celles qui accusent un niveau de pauvreté relative élevé. Dans bien des cas, l'existence de données locales de bonne qualité peut être un catalyseur de l'action, incitant les personnes qui travaillent dans les différents secteurs de la politique publique à unir leurs forces et à prendre des initiatives concrètes pour résoudre les problèmes cruciaux (voir chapitre 5).

Les décideurs peuvent faire beaucoup pour encourager le développement de communautés d'entrepreneurs

La création nette d'emplois est tirée par un petit nombre de jeunes entreprises. Si de nombreux secteurs d'activité opèrent désormais à l'échelle mondiale, les nouvelles entreprises sont fortement tributaires du contexte économique local où elles voient le jour ; ainsi, la plupart des entreprises à forte croissance naissent et se développent dans des localités caractérisées par une densité démographique et un taux de diplômés du supérieur élevés (voir chapitre 7). Malgré la contribution positive des entreprises à forte croissance à l'économie locale, leur développement est freiné par divers facteurs, à commencer par un accès insuffisant à l'investissement (en particulier s'il s'agit d'entreprises innovantes, perçues comme porteuses d'un risque plus élevé). De plus, les entrepreneurs, même aguerris, ont parfois du mal à gérer les changements déstabilisants associés à une croissance rapide. Les pouvoirs publics peuvent les aider au moyen de stratégies visant à établir des écosystèmes d'entrepreneuriat local, dans lesquels les jeunes entreprises peuvent profiter des réseaux de partage des connaissances et apprendre au contact des gestionnaires plus expérimentés. Certains pays ont mis en place des incubateurs d'entreprises qui apportent différents types d'aide. En Finlande, par exemple, les incubateurs Vigo sont administrés par des entrepreneurs expérimentés, qui par ailleurs détiennent des participations dans les entreprises dont ils s'occupent.

Pour augmenter leurs chances de réussite, les entrepreneurs doivent mettre en œuvre différents types de compétences, qui comprennent des compétences propres à l'emploi et à l'environnement professionnel (communication, travail en équipe, planification et organisation) et des compétences plus spécifiques associées à la création et à la gestion d'une entreprise (telles que la planification d'entreprise et la budgétisation). S'il n'est pas nécessaire de posséder toutes ces compétences pour réussir, leur maîtrise contribue à améliorer la qualité des activités de l'entrepreneur et à pérenniser l'entreprise. Par conséquent, il est important d'identifier les compétences utiles aux entrepreneurs et de déterminer comment les politiques publiques peuvent les renforcer. Une approche courante consiste à intégrer des formations à l'entrepreneuriat aux programmes pédagogiques des écoles, des établissements d'enseignement professionnel et des universités, et de développer des modules de formation indépendants à l'intention des entrepreneurs et des entrepreneurs potentiels. Par exemple, le programme *Work for Yourself* à Amsterdam propose aux chômeurs âgés de plus de 45 ans des formations à l'entrepreneuriat comprenant un soutien intensif avant et après la création de leur entreprise (voir chapitre 6). Une autre démarche consiste à soutenir le tutorat et le mentorat et à mettre en place des programmes d'apprentissage entre pairs. Les approches les plus efficaces se caractérisent souvent par l'interactivité et le pragmatisme, par exemple sous la forme de simulations et de jeux de rôle.

Le secteur privé n'est pas le seul à créer des emplois. L'économie sociale et l'entrepreneuriat social peuvent également jouer un rôle important à cet égard. Dans certaines régions, depuis quelques années, la croissance de l'emploi est plus élevée en pourcentage dans le secteur de l'économie sociale que dans le secteur privé depuis quelques

années. L'économie sociale présente de surcroît l'avantage d'être ancrée dans le tissu local et d'offrir des emplois aux personnes les plus en marge du marché du travail. Plus de trois quarts des organisations de l'économie sociale examinées dans une étude récente de l'OCDE prenaient part à l'insertion professionnelle des groupes vulnérables, soit en leur proposant des possibilités de formation et d'acquisition d'expériences professionnelles, soit en offrant directement des emplois (voir chapitre 8). En France, par exemple, le groupe *Vitamine T*, qui réunit 13 structures d'insertion sociale, a fourni un emploi à 2 717 personnes en 2012, dans des domaines divers tels que le recyclage des produits électroménagers et des véhicules et le secteur alimentaire. Le groupe bénéficie d'investissements publics qui soutiennent ses activités de réinsertion des personnes les plus éloignées de l'emploi. Néanmoins, pour chaque euro investi par le secteur public, l'État récupère 2.45 EUR en impôt sur les bénéfices et autres taxes sur les entreprises.

L'investissement dans les économies locales doit cibler les nouvelles sources de croissance tout en accroissant la résilience

À mesure que la reprise s'affermit, le secteur public peut soutenir le développement d'un plus grand nombre d'emplois à l'échelon local en encourageant les investissements efficaces. Les études de l'OCDE sur les stratégies en faveur de la croissance et de l'investissement à l'échelon local montrent que les dirigeants locaux peuvent jouer un rôle moteur important dans ce processus (voir chapitre 9), beaucoup d'entre eux ayant changé d'approche après la récession économique pour pouvoir exploiter de nouveaux marchés internationaux et de nouvelles sources de financement et d'investissement. Par exemple, la ville de Manchester au Royaume-Uni a profité du programme national *City Deals* pour mettre en place un cadre d'investissement qui évalue rigoureusement l'impact des financements publics en termes de VAB et de « nombre d'emplois par livre sterling », tout en développant notablement les possibilités de stages en apprentissage dans les PME locales. Comme de nombreuses autres grandes villes, Manchester s'achemine vers un mode de croissance à plus long terme et davantage fondé sur des faits. Les nouvelles stratégies pour la croissance et l'investissement à l'échelon local ont en commun de créer des partenariats entre les universités et d'autres institutions pour promouvoir le partage des connaissances, reconnaissant que la croissance est de plus en plus tirée par les actifs immatériels et le capital intellectuel. Par exemple, la ville d'Amsterdam a constitué un « terreau » (*Humuslaag*) pour l'innovation future, en faisant appel à un réseau dense et dynamique de chercheurs, d'étudiants, d'entrepreneurs, d'instituts de recherche et d'entreprises pour concevoir des idées nouvelles et des initiatives efficaces. Les économies locales de dimension intermédiaire examinées dans ces études se sont focalisées sur un certain nombre de secteurs générateurs d'emplois, à savoir les services financiers et professionnels, les sciences de la vie, les industries créatives et les médias, les logiciels, et le tourisme de loisirs et d'affaires.

Pour les localités en butte à un vieillissement démographique rapide, les stratégies d'amélioration de la résilience sont de plus en plus d'actualité (voir Martinez-Fernandez et al., 2012). Certaines zones sont particulièrement touchées par les changements démographiques lorsque que le vieillissement est exacerbé par les migrations internes des personnes plus jeunes. Ces changements auront d'importantes répercussions sur les marchés du travail locaux, une diminution de l'offre de main-d'œuvre et les prémices de pénuries de compétences n'étant pas à exclure. Néanmoins, ils sont aussi porteurs de possibilités nouvelles. De nombreuses régions connaissent actuellement une augmentation

de la demande pour les services de soins et les « emplois blancs », et diverses initiatives ont été mises en place pour améliorer la qualité des emplois dans ces secteurs. Par exemple, aux États-Unis, le programme *Jobs to Careers* a développé dans 17 sites du pays un système d'avancement professionnel pour les soignants qui se trouvent en première ligne (voir chapitre 10).

La croissance verte a elle aussi une forte dimension locale, car les industries à émissions élevées de carbone et les industries éco-innovantes sont souvent concentrées dans certaines régions. Les systèmes de formation professionnelle locaux doivent donc être suffisamment souples pour fournir aux personnes les compétences dont elles ont besoin pour faciliter la transition. Certaines régions comme celle de Mulhouse en France aident les travailleurs issus d'industries polluantes en déclin à se reconvertir dans d'autres secteurs, en identifiant les compétences qui peuvent être transférées. Si la R-D liée à l'éco-innovation tend à se concentrer dans un très petit nombre de régions, de nombreuses régions ont entrepris d'adapter les nouvelles technologies respectueuses de l'environnement et de les appliquer à leurs propres industries, ce qui conduit souvent à créer de nouveaux emplois à partir des anciens (voir chapitre 11). Parmi les tendances novatrices, citons le développement de l'économie circulaire, dans laquelle les flux de déchets et d'énergie d'un secteur sont utilisés comme intrants et matériaux dans d'autres secteurs locaux.

Ces approches doivent être étayées par des données locales sur les emplois, les entreprises et les compétences

Dans tous ces domaines, l'élaboration de politiques favorables à la création locale d'emplois doit être mieux éclairée par les données locales. Les informations sur l'offre et la demande de compétences peuvent être d'une grande utilité pour le développement d'emplois de qualité. Les profils de pays présentés dans la dernière partie de la publication comprennent des cartographies locales et régionales de ces données à l'échelle de la zone OCDE. On voit que si certaines régions sont en situation « d'équilibre à niveau élevé de compétence » (avec une population très qualifiée et des emplois à niveau de compétence élevé), de nombreuses autres connaissent un deficit de compétences, un excédent de compétences ou une situation « d'équilibre à faible pénurie de compétence ». Ces données s'accompagnent d'un ensemble plus large d'indicateurs locaux sur le chômage, sur les services à forte intensité de connaissances et sur les industries manufacturières de haute technologie en proportion de l'emploi total, ainsi que les changements démographiques à long terme. Prises ensemble, ces données dressent un tableau instructif de la viabilité des marchés du travail locaux et de leurs perspectives de résilience et de croissance. Bien que ces profils marquent une première étape importante, il conviendra à l'avenir de constituer de nouvelles sources de données locales se prêtant à des comparaisons internationales pour appuyer l'adoption d'approches plus factuelles en matière de création d'emplois et de croissance.

Conclusion

La création d'emplois concerne tous les niveaux de l'administration, mais c'est à l'échelon local que l'interpénétration des facteurs qui encouragent ou entravent la croissance est la plus directe. Les autorités nationales fixent le cadre de la création locale d'emplois : en plus de définir les contours de l'environnement budgétaire et structurel général, elles déterminent dans une large mesure le cadre de la mise en œuvre et les ressources dont disposent les décideurs locaux. Dans ce contexte, les autorités locales peuvent ensuite capitaliser sur les ressources, les capacités et les réseaux locaux pour stimuler au mieux la croissance et la résilience de l'économie locale.

En comprenant mieux les arbitrages qui s'opèrent entre différents objectifs des politiques et l'impact probable des politiques nationales sur différents types de marché du travail, les décideurs seront mieux armés pour mettre en œuvre des politiques génératrices d'effets positifs à tous les niveaux de gouvernance. Les approches présentées dans cette publication soulignent les contributions distinctes mais complémentaires des autorités locales et nationales à la matérialisation de ces effets. Les autorités nationales peuvent laisser à leurs contreparties locales une certaine latitude dans la mise en œuvre des politiques, mais cette latitude ne sera utile que si les acteurs locaux s'en servent pour adapter les programmes aux conditions locales et élaborer des approches décloisonnées avec d'autres parties prenantes locales. Par conséquent, il est nécessaire de développer les capacités à tous les niveaux de l'administration pour garantir la création de nouveaux emplois et permettre que les collectivités locales dans les pays de l'OCDE deviennent plus résilientes et s'adaptent plus facilement aux changements économiques futurs.

Coup de projecteur : stratégies locales pour l'emploi des jeunes

Les jeunes sont l'avenir de nos communautés. C'est pourquoi il appartient à ces dernières d'offrir un avenir à tous leurs jeunes, et notamment de leur permettre de trouver un emploi épanouissant et de qualité. Pour certains, cela sera l'artisanat, par exemple comme charpentier. D'autres monteront leur propre entreprise, et d'autres encore travailleront dans un secteur émergent comme les technologies vertes. Pour concrétiser ces perspectives, les jeunes ont besoin d'être guidés sur les carrières qu'ils peuvent envisager et les filières qui y mènent. Ils doivent aussi avoir la possibilité de développer les compétences requises pour progresser dans ces filières. Enfin, il est nécessaire que le marché du travail leur offre des emplois de qualité et des possibilités de progression.

Malheureusement, le chemin est parfois semé d'embûches. Un jeune qui a le sentiment que ses études sont déconnectées des perspectives d'emploi risque de perdre sa motivation et de jeter l'éponge. De même, lorsqu'il faut se battre pour trouver un emploi et pourvoir aux besoins les plus pressants, planifier l'avenir peut sembler une préoccupation secondaire. Enfin, même lorsqu'ils trouvent du travail, les jeunes ne sont pas certains d'occuper un poste qui mette pleinement à profit leurs compétences et leur offre des perspectives de progression professionnelle. La crise économique mondiale a exacerbé ces obstacles : le taux de chômage des jeunes a augmenté (passant de 12.0 % en 2007 à 16.3 % en 2012 dans la moyenne des pays de l'OCDE) et le ratio emploi/population chez les jeunes a diminué (passant de 43.1 % en 2007 à 39.7 % en 2012) (OCDE, 2014a). Aussi les pouvoirs publics cherchent-ils de nouveaux moyens d'aider les jeunes, comme le montre l'exemple des Garanties pour la jeunesse en Europe (voir encadré 1.2).

Les « NEET » ont besoin d'un soutien renforcé

Si la crise économique a frappé tous les jeunes, certains groupes sont confrontés à des défis particulièrement aigus. Les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés ni en formation (les « NEET ») sont ceux qui éprouvent le plus de difficultés pour entrer sur le marché du travail. Les NEET, qui représentent approximativement 12.6 % de la population totale des jeunes (OCDE, 2013b), requièrent l'attention immédiate des décideurs car ils risquent de quitter le marché du travail et de ne jamais y revenir. Par ailleurs, dès avant la crise économique, les jeunes issus de minorités ethniques et de l'immigration étaient confrontés à des obstacles particuliers. Dans presque tous les pays de l'OCDE, ils ont une probabilité plus élevée d'être sans emploi que les jeunes autochtones et sont plus susceptibles d'entrer dans la catégorie des NEET (Froy et Pyne, 2011).

Encadré 1.2. **Garanties pour la jeunesse en Europe**

En avril 2013, les États membres de l'UE se sont engagés à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer, dans les quatre mois suivant la fin de leur scolarité ou l'entrée dans le chômage, une offre de qualité pouvant consister en un emploi, un apprentissage, un stage ou une formation continue. Les pays peuvent faire appel au Fonds social européen pour faciliter la mise en œuvre de ces garanties pour la jeunesse, et les régions où le taux de chômage des jeunes dépasse 25 % ont droit à des fonds supplémentaires au titre de l'Initiative de l'UE pour l'emploi des jeunes.

D'après les recherches effectuées par l'OCDE dans le cadre de LEED sur la mise en œuvre des initiatives de garantie pour la jeunesse à l'échelon local, il est important que les collectivités locales disposent d'une flexibilité suffisante pour concevoir et appliquer les politiques, qu'elles établissent des partenariats larges et profonds à l'échelon local, qu'elles disposent de ressources financières et humaines suffisantes pour assurer un soutien intensif, et qu'elles veillent à ce que le dispositif opère très en amont et soit activé rapidement.

Source : OCDE (2014b), « Local Implementation of Youth Guarantees: Emerging Lessons from European Experiences », *www.oecd.org/cfe/leed/Local-Implementation-Youth-Gurantees-draft.pdf*.

Les besoins des autres catégories de jeunes ne sont peut-être pas aussi pressants, mais il ne faut pas les ignorer pour autant. De nombreux jeunes diplômés alternent périodes d'emploi temporaire et périodes d'inactivité et peinent à trouver un emploi stable offrant des perspectives de progression. Même des jeunes qui auraient été considérés comme des éléments brillants en période de prospérité peuvent éprouver des difficultés à trouver un emploi stable en rapport avec leurs qualifications (OCDE, 2013c).

Recommandations pour une action exhaustive à l'échelle locale

Assimiler les jeunes à des « problèmes » dont la résolution incombe à un organisme public particulier n'est sans doute pas la bonne façon de procéder. Les services publics de l'emploi, les établissements scolaires, les organismes de formation et autres doivent unir leurs forces pour créer un environnement local plus propice à la réussite des enfants et des jeunes. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'ancrer les programmes dans le contexte local et d'obtenir des partenaires qu'ils harmonisent leurs ressources, coordonnent leurs programmes et politiques et mettent en œuvre un niveau élevé de communication et de partage des données. Les recherches de l'OCDE ont identifié un certain nombre de stratégies qui ont donné de bons résultats à l'échelle locale. Sans prétendre à l'exhaustivité, le reste de cette section récapitule certaines des conclusions qui se font jour et présente des exemples de politiques et de programmes prometteurs.

Les investissements doivent commencer tôt

C'est lorsqu'ils ciblent les premiers niveaux du système éducatif que les investissements en faveur de l'enfance et de la jeunesse produisent le meilleur rendement. Des études longitudinales montrent que les avantages personnels et sociétaux induits par les interventions précoces dépassent largement leurs coûts (Karoly et al., 2005 in Doyle et al. 2009). Les premières années de l'enfance ont un rôle fondamental au sens où elles forment le socle des apprentissages futurs et de l'aptitude générale de l'individu à l'emploi. Lorsqu'il commence tôt ses apprentissages, l'enfant est motivé pour apprendre davantage

et acquérir rapidement diverses compétences cognitives, sociales et psychoaffectives. Cela facilite les apprentissages futurs et augmente les chances qu'ils se poursuivent (Heckman, 2006). Par ailleurs, grâce à un corpus de données croissant, on observe que la participation à des services à la petite enfance de qualité produit des retombées positives à plus long terme, en particulier chez les enfants issus de familles à faible revenu ou de familles de migrants, qui sont aussi les plus susceptibles d'être « NEET » (OCDE, 2013c). Dans le quartier de Harlem à New York, la Children's Zone (« espace des enfants ») soutient les investissements précoces en faveur de l'enfance, tout en assurant un suivi dans la durée (voir encadré 1.3).

Encadré 1.3. **La *Harlem Children's Zone***

Mise en place à la fin des années 90, la *Harlem Children's Zone* (HCZ) regroupe une série d'interventions qui ont pour but d'améliorer les résultats des enfants du quartier de Harlem à New York. HCZ vise à briser le cycle de la pauvreté intergénérationnelle parmi les enfants et les familles de Central Harlem au moyen d'interventions qui s'échelonnent sur toute la période de l'enfance. Les premières mesures de soutien interviennent dans le cadre du *Baby College*, une série d'ateliers destinés aux parents d'enfants ayant entre zéro et trois ans. Le *Baby College GRADS*, un programme de visites à domicile plus récent, encourage la participation au programme global en offrant des incitations telles que des services de garde gratuits, une tombola hebdomadaire ou des couches gratuites. D'autres mesures prennent ensuite le relais : programmes préscolaires de qualité, « écoles à charte » qui accueillent les élèves du primaire et du secondaire, activités après l'école, services sociaux et programmes de santé et de développement de l'esprit communautaire.

Source : OCDE (à paraître), *Growing in Place: An analysis of cradle-to-career educational initiatives, including the Harlem Children's Zone, Promise Neighborhoods, and Strive*.

La prévention du décrochage scolaire est plus efficace que les actions correctives

En 2011, 19 % des 25-34 ans de la zone OCDE n'avaient pas atteint la fin du deuxième cycle du secondaire (OCDE, 2013b). Même si cette proportion est en recul (elle était de 24 % en 2000), les travailleurs les moins instruits ont de plus en plus de difficultés à trouver un emploi stable, des travailleurs plus qualifiés qu'eux leur faisant désormais concurrence pour obtenir les emplois de qualité moindre ou temporaires qu'ils occupaient auparavant (OCDE, 2013c).

Les programmes de la deuxième chance pour « décrocheurs » sont essentiels pour remettre sur les rails les jeunes qui sont déjà sortis du système, mais à long terme, il est sans doute préférable d'éviter le décrochage scolaire ex ante. Les recherches sur la prévention du décrochage scolaire montrent qu'il est utile de combiner des interventions multiples à l'intérieur de l'école, à l'extérieur et au niveau systémique (Lyche, 2010). Outre l'identification précoce des élèves à risque, d'autres approches sont prometteuses : soutien scolaire et social ; assouplissement des transitions entre les différents niveaux du système éducatif ; établissement de liens plus étroits entre l'élève, la famille, l'établissement et la collectivité ; mise en place de programmes de formation professionnelle incitatifs, etc. Le Glasgow Youth Employment Partnership présenté dans l'Encadré 1.4 mobilise un grand nombre de ces approches.

Encadré 1.4. ***Glasgow Youth Employment Partnership***

Le *Glasgow Youth Employment Partnership* (Partenariat de Glasgow pour l'emploi des jeunes) s'est appuyé sur le programme pilote des *Scottish Activity Agreements* (Conventions d'activité en Écosse) pour subvenir aux besoins des jeunes identifiés comme étant à risque lors de leur avant-dernière année de scolarité obligatoire. Le programme s'assure les services de « coaches » qui travaillent avec chaque jeune individuellement. Dans bien des cas, en particulier au démarrage, le coach doit adopter une approche anticipative et commencer par se déplacer au domicile du jeune. Cette démarche lui donne une idée de l'environnement familial de son client, mais est aussi une façon de reconnaître que le jeune n'a pas suffisamment confiance en lui pour se rendre à un rendez-vous formel. Lors de cette première visite, le coach établit le contact et programme rapidement une deuxième rencontre, lors de laquelle lui et le jeune se mettent d'accord sur une convention d'activité négociée. Le jeune fixe lui-même ses objectifs et définit un programme de participation devant lui permettre d'évoluer dans la bonne direction. Au départ, les mesures peuvent être limitées, mais l'objectif est que le participant reprenne des études ou une formation, ou qu'il trouve un travail dans les 24 semaines. Le jeune reçoit une allocation de 30 GBP par semaine au titre de sa participation et de la réalisation des objectifs fixés. Les retours d'information et les résultats de cette initiative à Glasgow sont encourageants. L'évaluation nationale des programmes pilotes montre que Glasgow a signé plus de conventions que toute autre ville, et a enregistré un taux de réussite plus élevé – 48 % des 601 participants ont obtenu des résultats positifs.

Source : OCDE (2013c), *Local Strategies for Youth Employment*, *www.oecd.org/employment/leed/local-strategies-youth-employment.htm*.

Développer les réseaux de soutien et élargir l'horizon des jeunes peut avoir un effet positif

Les aspirations, l'estime personnelle et la motivation des jeunes sont influencées par leur environnement et leurs relations – c'est-à-dire les attentes qu'ils nourrissent en termes d'emploi, les modèles auxquels ils peuvent s'identifier et les chances auxquelles ils ont accès. Le manque d'estime de soi, de motivation et d'aspirations peut être un handicap sur le marché du travail. Les programmes qui visent à élever les ambitions des jeunes, à leur proposer des modèles d'identification et à leur donner accès à des réseaux sociaux positifs constituent des contrepoids précieux. Par exemple, les programmes de mentorat peuvent faire beaucoup pour motiver les jeunes, en les aidant à identifier leurs atouts personnels et professionnels et à rompre avec leurs schémas de pensée traditionnels et en leur offrant des perspectives qu'ils n'auraient peut-être pas envisagées par eux-mêmes. L'Apprenticeships Mentoring Program, en Australie, fait partie de ces programmes, tout comme Pathways to Education, qui sera décrit au chapitre 3.

La transition de l'école vers le monde du travail est un moment crucial

La transition de l'école vers le monde du travail peut être un cap difficile pour les jeunes, en particulier ceux pour lesquels les débouchés sur le marché du travail, les liens entre les études suivies et l'emploi futur et l'aptitude à la recherche d'emploi sont problématiques. Pour faciliter cette transition, il convient d'améliorer la cohérence et les liens entre l'éducation, la formation et l'emploi, et d'offrir de meilleurs services d'orientation professionnelle et d'aide à la recherche d'emploi (voir ci-dessous l'exemple du Centre d'orientation professionnelle pour les diplômés de l'université au Danemark).

Encadré 1.5. ***L'Apprenticeships Mentoring Program* en Australie**

L'*Australian Apprenticeships Mentoring Program* accorde des subventions aux organisations participantes pour qu'elles mettent en place un mentorat ciblé qui aide les jeunes à accomplir des progrès tout au long de leur apprentissage. Le programme peut aussi fournir un soutien aux employeurs et aux superviseurs pour encourager l'établissement de relations professionnelles positives. Les projets financés dans le cadre du programme de mentorat adoptent une approche fondée sur le risque pour identifier les apprentis les mieux à même de profiter d'un soutien renforcé. Les organisations qui offrent ces services peuvent axer leur soutien sur des secteurs ou des métiers qui ont des besoins en compétences avérés ou émergents, sur les entreprises qui utilisent moins l'apprentissage, comme les PME, ou sur les apprentis qui se heurtent à des obstacles particuliers. Les prestataires disposent d'une certaine marge de manœuvre pour concevoir les programmes, mais les services offerts devaient présenter les caractéristiques suivantes : des contacts fréquents et individuels entre le mentor et l'apprenti ; le recours à une stratégie explicite pour le recrutement et la formation de mentors qualifiés, ainsi que pour l'identification, la sélection et l'affectation des apprentis ; et un soutien adéquat et continu aux mentors.

Source : OCDE (à paraître), *Local Youth Employment Strategies: Australia*.

C'est à l'échelon local qu'il est préférable de trouver des solutions, en mettant en œuvre une approche localisée transversale faisant intervenir les établissements d'enseignement et de formation, les groupes industriels, l'enseignement supérieur et les agences pour l'emploi. Ce type de collaboration peut contribuer à resserrer les liens entre les différents niveaux par la présentation de candidats à des employeurs et l'affichage des emplois, et favoriser le développement progressif des compétences. Les employeurs ont également un rôle important à jouer. En travaillant avec les agences publiques, ils peuvent contribuer à faire mieux concorder les compétences développées dans les systèmes d'éducation et de formation et celles requises sur le marché du travail local. Ils jouent aussi un rôle clé du point de vue des possibilités de combiner travail et études, par exemple dans le cadre d'un apprentissage.

Encadré 1.6. **L'initiative danoise pour aider les diplômés à trouver du travail**

Au Danemark, le taux de chômage parmi les diplômés de l'université peut atteindre 60 % au cours de la première année suivant la fin des études. En général, les jeunes diplômés ont peu d'informations sur la demande du marché du travail pour différents types de main-d'œuvre et de compétences, en particulier sur la demande émanant des PME, qui forment le gros des entreprises danoises. Il est par ailleurs établi que le recours des PME à des diplômés de l'université renforce leur potentiel de croissance. Le Centre d'orientation professionnelle pour les diplômés de l'université de Copenhague se propose de tirer les leçons de ce constat, en créant des liens plus étroits entre les diplômés et les PME. Ses activités comportent deux volets : il aide les diplômés à améliorer leur aptitude à trouver du travail au moyen de services de conseil, d'orientation et d'activation (encourageant la mobilité géographique par exemple). Parallèlement, il travaille avec les PME pour identifier leurs besoins de recrutement et trouver des candidats qui leur conviennent.

Source : OCDE (2014c), « Proceedings from the 10th Annual Meeting of OECD LEED Forum on Partnerships and Local Development », *www.oecd.org/cfe/leed/10th-fplg-meeting.htm*.

Pour les personnes les plus à risque, le maintien dans l'emploi passe par un soutien suivi

Trouver un emploi est une première étape importante sur le chemin de l'intégration au marché du travail. Cependant, le soutien aux jeunes ne doit pas s'arrêter là. Pour les jeunes qui se heurtent à des obstacles multiples dans leur recherche d'emploi, un soutien personnel et continu peut être nécessaire pour assurer le maintien dans l'emploi – un problème auquel s'attaque le programme BladeRunners décrit ci-dessous. Autre question qui revêt une grande importance pour tous les jeunes, qu'ils soient peu ou très qualifiés : les perspectives de carrière. À cet égard, il convient de travailler avec les jeunes pour leur expliquer les différents parcours professionnels, et avec les employeurs pour les aider à mettre en place des carrières et des possibilités de progression.

Encadré 1.7. ***BladeRunners***

Le programme *BladeRunners* aide les jeunes (de 15 à 30 ans) confrontés à des obstacles multiples dans leur recherche d'emploi à tracer leur voie dans le secteur du bâtiment ou d'autres secteurs d'activité en Colombie-Britannique (Canada). Le ministère de l'Emploi, du Tourisme et de l'Innovation, est le chef de file du programme, actuellement mis en œuvre sur 32 sites de la province par 19 prestataires de services locaux. BladeRunners propose aux participants une formation de trois semaines leur permettant d'acquérir des compétences générales et spécialisées, puis facilite le placement direct des jeunes ayant suivi la formation avec succès. Il offre également aux participants et aux jeunes qui ont terminé le programme des services de soutien 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, pendant une durée indéterminée suivant après leur placement. L'objectif ultime du programme est d'aider les participants à acquérir des compétences et une expérience professionnelle qui renforceront leurs liens à long terme avec le marché du travail et faciliteront leur intégration sociale et locale. De l'avis général, BladeRunners est un modèle de préparation à l'emploi très performant pour les jeunes qui sont confrontés à des obstacles multiples dans leur recherche d'emploi. Il peut se prévaloir d'un taux global de placement après formation de 77 %, a reçu plusieurs prix et distinctions, et reçoit des financements de bailleurs publics et privés très divers.

Source : OCDE (2013c), *Local Strategies for Youth Employment*, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/employment/leed/local-strategies-youth-employment.htm*.

Initier les jeunes à l'entrepreneuriat

Dans une enquête, 45 % des jeunes ont indiqué qu'ils préféreraient travailler à leur compte plutôt qu'être salariés (Commission européenne, 2012). Or moins de 3 % des jeunes rejoignent les rangs des détenteurs d'entreprise (OCDE/Commission européenne, 2013), et les entreprises dirigées par de jeunes entrepreneurs ont un taux de survie moins élevé que celles dirigées par des entrepreneurs plus âgés (van Praag, 2003). Il semble donc que divers obstacles empêchent les jeunes de créer et de gérer des entreprises viables – par exemple le manque de compétences, une formation inadaptée à l'entrepreneuriat, le manque d'expérience professionnelle, la sous-capitalisation, le manque de réseaux et les obstacles du marché.

Les gouvernements des pays de l'OCDE ont mis en place de très nombreuses initiatives pour aider les jeunes à créer leur entreprise : cours et formations sur l'entrepreneuriat ; services d'information, de conseil, d'accompagnement et de mentorat ; aide financière ; et infrastructures diverses telles que les incubateurs d'entreprises et les réseaux de

jeunes entreprises. Entre autres exemples d'incubateurs d'entreprises axés sur les jeunes, le « .garage Hamburg » (voir encadré ci-dessous) a aidé 91 % de ses participants à entreprendre une activité indépendante ou salariée. Par ailleurs, quelques initiatives de création récente visent à promouvoir l'économie sociale et l'entrepreneuriat social auprès des jeunes. C'est le cas du programme Jeun'ESS en France (voir chapitre 8 pour de plus amples détails).

Même si l'entrepreneuriat des jeunes n'est sans doute pas la panacée pour résoudre le problème du chômage des jeunes, il peut apporter une solution partielle. Pour maximiser l'efficacité et l'efficience, les décideurs devraient cibler les ressources sur les jeunes qui ont les plus grandes chances de réussir, leur fournir un soutien suffisant pour qu'ils puissent créer des entreprises en dehors des secteurs « à faibles barrières à l'entrée mais à niveau de concurrence élevé », et proposer des ensembles intégrés de mesures de soutien complémentaires au lieu d'instruments ponctuels.

Encadré 1.8. **« .garage Hamburg »**

« .garage Hamburg » offre un espace de travail qui peut accueillir 45 jeunes entrepreneurs simultanément. Pour être acceptés, les demandeurs doivent avoir moins de 35 ans et être sans emploi. Les candidats commencent par se rendre dans un centre d'évaluation où ils présentent leur projet. Sur la base de ce projet et de l'évaluation de leur potentiel et de leur fiabilité, ils peuvent bénéficier d'un capital de démarrage à faible taux d'intérêt compris entre 500 et 3 000 EUR et accéder à des prêts. Les projets s'inscrivent dans le cadre de programmes créatifs et professionnels – musique, littérature, arts, cinéma, design, radio et télévision, architecture, médias, publicité, logiciels et jeux vidéo, etc. Des professionnels conseillent les participants, animent des séminaires hebdomadaires sur la finance, la distribution et la gestion du temps, assurent des formations sur des sujets particuliers et apportent leur concours à l'établissement de réseaux. Les participants peuvent également bénéficier, pendant une période de 12 semaines, d'un service de coaching en milieu professionnel facturé 10 euros par heure, qui porte sur des domaines tels que la publicité et la distribution, le financement de la croissance, la comptabilité et l'organisation et la gestion du temps. Entre janvier 2000 et mars 2002, 625 des 2 393 candidats ont fait l'objet d'une évaluation complète. Parmi eux, 378 ont été acceptés et ont pu concrétiser leur projet d'entreprise dans l'incubateur. Près de 90 % des participants ont mené à bien leur projet, et sur cette proportion, 83 % ont poursuivi avec une activité indépendante. Sur le reste des participants, 8 % avaient un emploi, 2 % suivaient un apprentissage et seulement 7 % étaient sans emploi.

Source : Commission européenne/OCDE (2012), « Synthèse sur l'entrepreneuriat des jeunes », *www.oecd.org/employment/leed/Youth%20entrepreneurship%20policy%20brief%20Fr_FINAL.pdf*.

Références

Commission européenne - OCDE (2012), « Synthèse sur l'entrepreneuriat des jeunes », Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, *www.oecd.org/employment/leed/Youth%20entrepreneurship%20policy%20brief%20EN_FINAL.pdf*.

Commission européenne (2012), « Entrepreneurship in the EU and beyond », Flash Eurobarometer 354, *http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_354_en.pdf*.

Doyle, O. et al. (2009), « Investing in early human development: Timing and economic efficiency », Economics and Human Biology 7 1-6, *mfi.uchicago.edu/humcap/wp/papers/Published_article.pdf*.

Froy, F. et L. Pyne (2011), « Ensuring Labour Market Success for Ethnic Minority and Immigrant Youth », *Document de travail de LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2011/09, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kg8g2l0547b-en*.

Froy, F., S. Giguère et M. Meghnagi (2012), « Skills for Competitiveness: A Synthesis Report », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2012/09, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k98xwskmvr6-en*.

Heckman, J. et al. (2006), « Skills Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children », Science 312, 1900 (2006), *www.sciencemag.org*.

Karoly, L. A., M.R. Kilburn et J. S. Cannon (2005), *Early Childhood Interventions: Proven Results, Future Promise*, RAND Corporation, Santa Monica, *www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND_MG341.pdf*.

Lyche, C. (2010), « Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving », *OECD Education Working Papers*, n° 53, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5km4m2t59cmr-en*.

Martinez-Fernandez, C. et al. (2012), *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264180468-en*.

OCDE (a, à paraître), « Growing in Place: An analysis of cradle-to-career educational initiatives, including the Harlem Children's Zone, Promise Neighborhoods, and Strive », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (b, à paraître), « Local Youth Employment Strategies: Australia », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014a), « Données sur la marché du travail par sexe et âge : indicateurs », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données). *www.oecd-ilibrary.org/employment/data/statistiques-du-marche-du-travail/donnees-sur-la-marche-du-travail-par-sexe-et-age-indicateurs_data-00310-fr* (consulté le 21 juillet 2014).

OCDE (2014b), « Local Implementation of Youth Guarantees: Emerging Lessons from European Experiences » (version provisoire), Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/cfe/leed/Local-Implementation-Youth-Gurantees-draft.pdf*.

OCDE (2014c), « Networking Session: Local Initiatives for Jobs, Inclusion, and Business Development », minutes de la 10e réunion annuelle du Forum OCDE/LEED sur les partenariats et la gouvernance locale, Stockholm, 23-25 avril 2014, *www.oecd.org/cfe/leed/10th_FPLD_Meeting_NETWORKING_SESSION.pdf*.

OCDE (2013a), *Skills Development and Training in SMEs*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264169425-en*.

OCDE (2013b), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-fr*.

OCDE (2013c), « Local Strategies for Youth Employment », Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/employment/leed/local-strategies-youth-employment.htm*.

OCDE /Commission européenne (2013), *Pallier la pénurie d'entrepreneurs : politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

OCDE (2006), *De l'immigration à l'intégration : des solutions locales à un défi mondial*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264028982-fr*.

Van Praag, C.M. (2003), « Business survival and success of young small business owners », *Small Business Economics, 21*(1), pp. 1-17.

PARTIE I

Rôle des politiques du marché du travail et de la formation

Chapitre 2

Aligner les politiques locales relatives à l'emploi, aux compétences et au développement économique

Des acteurs très divers travaillent dans les secteurs de l'emploi, des compétences et du développement économique à l'échelon local. Compte tenu des variations régionales de l'offre et de la demande de compétences, les acteurs de terrain doivent posséder des outils et des ressources appropriés pour mettre au point des stratégies de création d'emplois novatrices et adaptées à la situation locale. Pour être efficaces, les stratégies visant à créer des emplois de meilleure qualité doivent comprendre un ensemble d'actions coordonnées relevant de différents domaines. Dans les pays de l'OCDE, les partenariats sont un moyen de resserrer les liens entre les responsables locaux, qui peuvent ainsi optimiser leurs ressources, leur expertise et leurs connaissances pour apporter des réponses localisées aux défis de l'ajustement structurel et du développement économique local. L'action de ces partenariats ne peut être efficace que s'ils disposent d'une certaine latitude dans la mise en œuvre des politiques nationales. Ce chapitre examine les outils de gouvernance qui sont utilisés pour soutenir ces approches décloisonnées, ainsi que leur contribution à l'émergence d'une croissance plus inclusive.

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.

Les avantages induits par une cohérence accrue entre les politiques relatives à l'emploi, aux compétences et au développement économique sont de plus en plus manifestes dans le contexte de l'économie de la connaissance. L'un des principaux atouts que peut offrir une région ou une localité aux entreprises est la qualité de son capital humain. Partant de ce constat, les agents chargés du développement économique local ont tout intérêt à travailler avec les agences de l'emploi et à faire du développement de la main-d'œuvre un instrument pour attirer de nouvelles entreprises et stimuler le développement économique local.

Cependant, faire concorder les politiques d'emploi et de formation et les impératifs de développement économique local n'est pas une tâche aisée, dans la mesure où une multitude d'acteurs locaux travaillent sur différentes stratégies et au sein de différents partenariats à l'échelon local. Le cloisonnement des politiques reste un problème important dans de nombreux pays de l'OCDE. Les agences de l'emploi, les organismes de développement économique et les structures locales de formation travaillent chacun de leur côté, poursuivent différents objectifs et inscrivent leur action dans des échelles de temps différentes.

Face à l'incertitude de la conjoncture économique mondiale et à des taux de chômage élevés et tenaces, l'échelon local doit être est un pivot des activités de création d'emplois. Compte tenu des variations régionales de l'offre et de la demande de compétences, les acteurs locaux doivent posséder des outils et des ressources appropriés pour mettre au point des stratégies de création d'emplois novatrices et adaptées à la situation locale. Il est essentiel de prévoir un prisme local au moment d'élaborer des politiques et des programmes d'emploi, de formation et de développement économique.

Des politiques flexibles peuvent stimuler les efforts de création locale d'emplois

De plus en plus, les gouvernements nationaux reconnaissent qu'il est important d'accorder une flexibilité suffisante aux agences de l'emploi et organismes de formation locaux pour qu'ils puissent prendre l'initiative de concevoir et mettre en œuvre des politiques en faveur de l'emploi et des compétences. La flexibilité à l'échelon local peut aussi encourager la création de partenariats plus étroits et d'initiatives conjointes, dans le cadre desquels les parties prenantes décident des programmes et des politiques à adopter sur la base d'objectifs et d'activités partagés.

L'OCDE définit la flexibilité comme la « possibilité d'ajuster les politiques aux différentes étapes de leur élaboration, de leur mise en place et de leur application afin de mieux les adapter aux contextes locaux, aux mesures que prennent d'autres organismes, aux stratégies poursuivies et aux défis et possibilités auxquels elles sont confrontées » (Giguère et Froy, 2009). Dans le présent contexte, la flexibilité se réfère à la latitude qui existe en matière de gestion des systèmes d'emploi et de formation, plutôt qu'à la flexibilité du marché du travail lui-même.

Encadré 2.1. **Qu'entendons-nous par flexibilité ?**

Conception des programmes : les bureaux de niveau infrarégional apportent-ils des éléments à la conception des politiques et des programmes ? Sont-ils consultés ? Peuvent-ils peser sur la composition des programmes et adapter leurs caractéristiques de conception (y compris les groupes cibles), ou les programmes sont-ils essentiellement déterminés au niveau central ? Les agences locales du service public de l'emploi (SPE) peuvent-elles mettre en œuvre des programmes autres que ceux qui sont prévus par défaut ? Élaborent-elles des stratégies pour l'emploi ?

Financement : les acteurs infrarégionaux disposent-ils de budgets globaux flexibles ou ont-ils des lignes budgétaires particulières pour les mesures actives ? De quelle marge de manœuvre disposent-ils pour allouer les ressources entre les différents postes budgétaires affectés aux mesures actives ?

Groupes cibles : les bureaux locaux peuvent-ils choisir quels groupes cibler, ou les programmes définissent-ils les groupes cibles au préalable ?

Objectifs et gestion des performances : dans quelle mesure les objectifs et cibles organisationnels sont-ils déterminés au niveau central ? Existe-t-il une certaine marge de manœuvre pour les objectifs infrarégionaux, offrant la possibilité d'adapter les objectifs aux circonstances locales ? Les cibles et les indicateurs sont-ils imposés de façon hiérarchique ou négociés avec les acteurs régionaux et locaux et harmonisés avec les stratégies économiques locales plus générales ? L'évaluation des performances repose-t-elle uniquement sur des critères quantitatifs ?

Collaboration : les bureaux locaux sont-ils libres de prendre part à des partenariats, et collaborent-ils avec d'autres acteurs ? Les bureaux locaux peuvent-ils choisir leurs partenaires à l'échelon local ?

Externalisation : les bureaux locaux sont-ils responsables de l'externalisation des services à des prestataires externes ? Peuvent-ils peser sur les conditions des contrats passés avec les prestataires de services ?

Source : Giguère, S. et F. Froy (dir. pub.) (2009), *Flexible Policy for More and Better Jobs*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264059528-en*.

Il est important de distinguer flexibilité opérationnelle et flexibilité stratégique. La flexibilité opérationnelle s'applique à l'exécution des programmes et désigne la marge de manœuvre dont disposent les chargés de dossier pour décider du type d'intervention à utiliser pour aider un client sans emploi. Dans un système flexible sur le plan opérationnel, les prestataires de services peuvent par exemple déterminer les services disponibles à fournir à un client particulier – ces services allant du libre-service assisté à différents types de formation ou au conseil intensif.

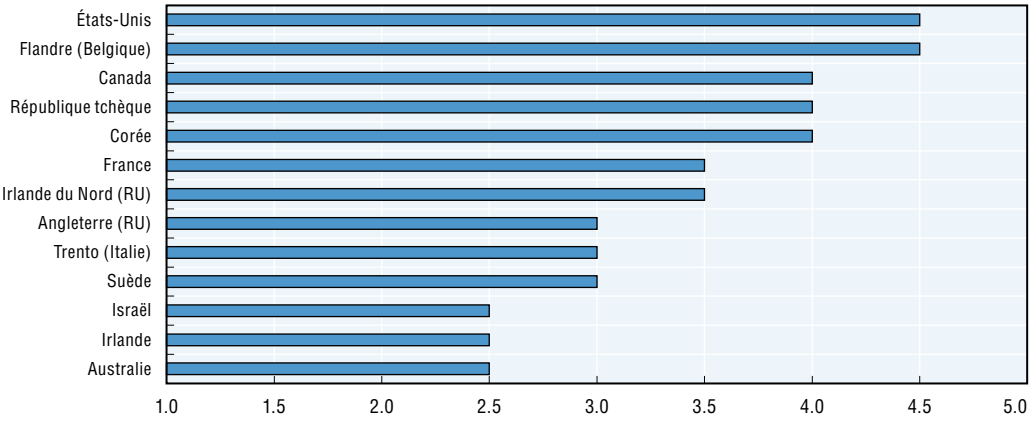
On parle de flexibilité stratégique lorsque le service local de l'emploi peut prendre l'initiative d'adapter les programmes et les politiques au marché du travail local. La flexibilité stratégique exige que les gouvernements nationaux donnent des marges de manœuvre suffisantes quand ils allouent des responsabilités en matière d'élaboration des politiques et des programmes, de gestion des budgets, de détermination des cibles de performance, de définition des conditions d'admissibilité et d'externalisation des services. Des recherches antérieures de l'OCDE ont montré que la question de l'augmentation de la flexibilité devait dépasser l'aspect purement politique de la répartition des pouvoirs entre l'administration centrale et les administrations régionales, dans la mesure où le principe de délégation ne conduit pas nécessairement à une flexibilité accrue à l'échelon

local (Giguère, 2009). Ce qui importe, c'est que les administrations centrales et régionales puissent répercuter la flexibilité ou la partager avec les échelons locaux ou infrarégionaux.

Bien entendu, les objectifs de la politique nationale ont leur importance. La politique du marché du travail est un instrument important de la politique macroéconomique générale : elle contribue à l'amélioration de l'aptitude à l'emploi mais aussi à la réalisation d'autres objectifs importants des politiques, comme la stabilité macroéconomique. La flexibilité ne doit pas être introduite au détriment de l'efficacité de la politique générale du marché du travail. Par conséquent, toute la difficulté, avec une flexibilité accrue, est de faire en sorte qu'elle ne contrecarre pas la poursuite des objectifs nationaux, la fourniture efficiente des services et le maintien d'une totale obligation de rendre compte. Les recherches effectuées dans le cadre de LEED ont identifié un certain nombre de mécanismes qui permettent de différencier davantage les programmes et les services à l'échelon local, tout en satisfaisant les objectifs nationaux des politiques. Par exemple, dans le cadre d'un système de gestion par objectifs, l'État central et les collectivités locales négocient un ensemble de cibles, et l'État vérifie que la somme de toutes les cibles locales répond aux objectifs de la politique nationale.

Les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois* ont estimé le degré de flexibilité qui existe dans chaque pays participant pour les différents aspects de la gestion des politiques et des programmes du marché du travail. Dans le cas de ces pays, l'estimation obtenue permet d'actualiser l'indicateur de flexibilité dans la gestion de la politique du marché du travail qui avait été calculé lors d'une précédente enquête auprès des ministères du Travail nationaux (Giguère et Froy, 2009). Le graphique 2.1 présente les résultats de 12 pays de l'OCDE et montre que l'introduction d'une dose de flexibilité est une option qui peut s'envisager dans la plupart des contextes politiques et institutionnels. Les pays qui affichent la plus grande flexibilité dans la gestion de la politique du marché du travail et son adaptation à la situation locale sont les États-Unis et la Flandre (Belgique). La flexibilité la plus faible est relevée en Australie, en Irlande et en Israël.

Graphique 2.1. **Flexibilité dans la gestion des politiques et programmes pour l'emploi, 2013-14**



Note : Cet indicateur est un indice composé élaboré par l'OCDE sur la base d'une évaluation qualitative de l'adaptabilité des politiques et programmes pour l'emploi à l'échelon local. Il reflète l'influence qu'ont les agences locales de l'emploi sur leurs orientations stratégiques, la conception des programmes, la gestion des performances et des budgets, ainsi que les services d'externalisation, « 1 » correspondant à des actions imparfaites et « 5 » à un ensemble complet de politiques et de pratiques. La même méthodologie a été appliquée à l'ensemble des pays représentés dans le graphique.
Pour le Canada, l'indicateur repose sur une analyse des politiques de l'Ontario et du Québec.

Source : d'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206048

Comment les pays s'y prennent-ils pour introduire davantage de flexibilité dans la gestion des politiques du marché du travail ?

Au Québec (Canada), l'administration provinciale accorde une flexibilité considérable aux agences locales de l'emploi, en les laissant choisir comment diriger les programmes d'emploi et de formation vers la clientèle locale au moyen de l'enveloppe financière flexible allouée par le service régional de l'emploi (OCDE, 2014a). En République tchèque, les agences régionales peuvent réaffecter 15 % de leur ligne budgétaire, moyennant l'accord préalable de la Direction générale du service de l'emploi (OCDE, 2014b).

Au cours des cinq dernières années, le VDAB (Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle) de Flandre (Belgique) s'est aussi acheminé vers un modèle de services de l'emploi plus flexible. Le conseil des directeurs provinciaux prend ses décisions de façon autonome et élabore des plans d'activité provinciaux qui s'inscrivent dans le cadre du plan global pour la région flamande. S'agissant de la gestion budgétaire, les agences locales de l'emploi peuvent consacrer de l'ordre de 20 % de leur enveloppe budgétaire à des stratégies conçues localement. Cela signifie que les représentants locaux du VDAB peuvent prendre davantage d'initiatives à l'échelon local ; ainsi, le représentant local d'Anvers mobilise les acteurs autour d'actions collectives visant à résoudre les problèmes d'emploi dans des secteurs locaux particuliers (OCDE, 2014c).

En Corée, depuis 2008, plusieurs ministères nationaux dont le ministère de l'Emploi et du Travail s'emploient à ménager davantage de flexibilité à l'échelon local afin d'encourager les dirigeants syndicaux et patronaux à participer à l'élaboration de stratégies permettant de traiter les problèmes locaux urgents, tels que la création locale d'emplois et le développement des ressources humaines. Aux États-Unis, les gouvernements des États peuvent solliciter une autorisation spéciale auprès de l'Administration de l'emploi et de la formation du ministère du Travail afin d'être dispensés de l'application de certaines règles et de mettre en œuvre des pratiques innovantes et des solutions plus efficaces en réponse aux besoins des personnes et des employeurs (voir encadré 2.2).

Pour déterminer s'ils doivent ou non ménager davantage de flexibilité, les décideurs doivent s'assurer que le niveau de gouvernance est adéquat. Il est important que les agences locales de l'emploi opèrent sur la base de distances homogènes jusqu'aux bassins d'emploi et aux marchés du travail locaux. Par exemple, les grandes métropoles disposent souvent des compétences et des capacités nécessaires pour mettre efficacement en œuvre les politiques et stratégies liées au marché du travail ; or ces capacités ne sont pas prises en compte dans les stratégies de gestion « à taille unique » adoptées par les gouvernements nationaux. Par conséquent, dans certains pays, il peut être judicieux d'accorder une certaine flexibilité aux grandes villes en matière de gestion des politiques du marché du travail.

Aux Pays-Bas, par exemple, la décision a été prise d'accorder aux 30 municipalités les plus importantes des compétences accrues en matière de gestion stratégique et opérationnelle des problèmes de la jeunesse (OCDE, 2013). De même, au Royaume-Uni, les *City Deals* ont accordé aux grandes villes et aux métropoles une liberté et une flexibilité de gestion plus importantes pour la mise en œuvre des politiques relatives à l'emploi et au développement économique. En vertu de ces conventions, les villes négocient de nouveaux pouvoirs avec l'administration centrale et assument en contrepartie des responsabilités accrues en termes de renforcement et de soutien de la croissance économique locale (OCDE, 2014f).

Encadré 2.2. **Introduction d'une flexibilité accrue dans le système d'emploi et de formation – les approches de la Corée et des États-Unis**

Programmes de création locale d'emplois en Corée

Le programme de soutien à la création locale d'emplois a été institué pour aider les organisations non gouvernementales (ONG), les institutions universitaires, les organisations syndicales et patronales et les administrations locales à mener des recherches sur les marchés du travail locaux et à élaborer des projets imaginatifs de création d'emplois. En 2012, dans le cadre du programme de soutien à la création locale d'emplois, le gouvernement a sélectionné 276 projets locaux à l'issue d'un appel d'offres ouvert et leur a alloué 30.9 milliards KRW. Ce total couvre 241 projets spécialisés (soit la grande majorité des projets), 12 « projets globaux », 8 projets de recherche et 15 projets de forum. En outre, à partir de 2012, le gouvernement a commencé à accorder des aides financières aux administrations locales pouvant justifier d'antécédents solides en matière de financement de projets de création locale d'emplois. Une enveloppe supplémentaire de 3.2 milliards KRW a ainsi été accordée à 36 administrations locales.

Les dérogations (*waivers*) aux États-Unis

Le ministère du Travail des États-Unis (USDOL) permet de déroger à certaines réglementations fédérales de la Loi sur les investissements dans la main-d'œuvre (*Workforce Investment Act*, WIA), pour aider les États à vaincre les rigidités qui les empêchent d'apporter des réponses efficaces et innovantes aux besoins des demandeurs d'emploi et des employeurs. Lorsque l'USDOL accorde des dérogations à l'État, celles-ci valent implicitement pour les localités de ce dernier. Par exemple, la Californie a bénéficié d'au moins huit dérogations en 2012. Elles portaient entre autres sur l'octroi d'une dose de flexibilité accrue pour la détermination des cotisations patronales à la formation des travailleurs titulaires au titre de la WIA, sur la possibilité pour les localités d'affecter une fraction des fonds locaux réservés aux programmes WIA pour les adultes et les travailleurs déplacés à la formation des travailleurs titulaires, et sur l'augmentation du montant transférable entre les financements alloués à une localité au titre des programmes WIA pour les adultes et pour les travailleurs déplacés respectivement.

Source : OCDE (2014d, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Korea* ; OCDE (2014e, à paraître), *Employment and Skills Strategies in the United States*.

La flexibilité fonctionne mieux lorsqu'il existe un esprit d'initiative et des capacités solides à l'échelon local

Il faut également prendre en considération les capacités locales avant d'envisager l'octroi d'une dose de flexibilité supplémentaire aux agences de l'emploi et organismes de formation locaux. La question des capacités locales n'est pas sans rappeler la situation de « l'œuf et la poule ». Les gouvernements nationaux redoutent que les capacités locales soient insuffisantes et, de ce fait, rechignent à allouer davantage de responsabilités – et donc de ressources – aux autorités locales. La flexibilité, en particulier lorsqu'elle prend la forme d'une délégation de compétences, peut entraîner des inégalités en matière de fourniture des services et de normes, des doubles emplois et des performances inadéquates. Par conséquent, les acteurs nationaux doivent tenir compte des capacités qui existent à l'échelle locale.

Dans des recherches antérieures, l'OCDE a identifié un certain nombre de domaines importants au regard desquels les capacités des collectivités locales sont encore insuffisantes (Froy et Giguère, 2010) : créativité et résolution des problèmes (nécessaires pour résoudre la multitude de problèmes spécifiques qui surviennent à l'échelon local) ;

compétences analytiques (pour comprendre les données économiques et sociales locales) ; compétences stratégiques (pour définir les priorités et des moyens d'action concrets) ; compétences d'animation (pour faire travailler ensemble un large éventail de partenaires) ; et compétences en matière de partenariat (pour comprendre et concilier des objectifs antagonistes). Partout dans la zone OCDE, les agences de l'emploi et les organismes de formation sont confrontés à des pressions croissantes leur imposant de « faire plus avec moins ». Les pressions budgétaires obligent les acteurs locaux à sortir des sentiers battus et à trouver de nouveaux moyens pour mettre en œuvre les programmes.

En Irlande, le conseil municipal de Dublin joue un rôle majeur dans la *Creative Dublin Alliance*, un réseau qui réunit des responsables des administrations locales, des entreprises, du secteur éducatif et du secteur de la création de la région dublinoise. Cette alliance est née en 2009 du constat qu'il était indispensable de doter Dublin d'un véritable sens de l'initiative. Son objectif est d'identifier, d'examiner, de recommander et de diffuser des solutions aux défis que rencontre Dublin en tant que ville-région compétitive au plan international, notamment dans les domaines de l'innovation, de l'entrepreneuriat, de la capacité à attirer et retenir les talents, et du marketing municipal/régional. Elle est présidée par le gérant municipal (*City Manager*) de Dublin et comprend des représentants d'autres administrations locales, d'IDA Ireland, du University College Dublin, du Dublin Institute of Technology, de la Chambre de commerce de Dublin et d'Enterprise Ireland.

En Irlande du Nord, le ministère de l'Emploi et de l'Apprentissage a lancé une nouvelle initiative pour renforcer les capacités et l'esprit d'initiative au sein du service local de l'emploi. Pour encourager encore davantage la flexibilité à l'échelon local, le ministère est en train de mettre en place un programme de perfectionnement aux fonctions de direction pour les gestionnaires, qui les obligera à envisager d'autres façons de gérer les programmes et services. Cette tâche n'est pas aisée dans la mesure où elle oblige le personnel à prendre des risques – ce qui ne va pas de soi dans un environnement bureaucratique. Le système de primes existant pour les fonctionnaires n'est pas suffisamment flexible pour récompenser les comportements que l'on souhaite encourager. Les responsables du ministère ont indiqué que cette initiative serait mise en œuvre au cours des trois à cinq prochaines années.

Les partenariats stratégiques locaux permettent de décloisonner les efforts de développement des compétences

Les agences pour l'emploi peuvent difficilement s'attaquer seules à la récession économique récente et aux défis qui se posent à plus long terme pour l'économie mondiale. À l'échelon local, il y a la possibilité que des rigidités verticales entravent la capacité des acteurs à développer des initiatives horizontales qui permettraient d'établir des liens plus étroits entre l'offre et la demande de compétences. Les politiques et les programmes découlent encore souvent d'un processus engageant un seul ministère tant pour l'élaboration que pour l'administration, qui demeure une responsabilité verticale. Les agences locales doivent capitaliser sur la flexibilité dont elles disposent pour établir des relations de collaboration pertinentes entre les services de l'emploi, les organismes de formation, les organismes de développement économique, les autorités locales, les organisations patronales, les syndicats et les organisations locales. Il est particulièrement important de renforcer les liens entre les services de l'emploi, les agences de développement économique et les organismes de formation pour assurer la création de synergies et d'arbitrages adéquats entre les différents objectifs stratégiques liés à l'emploi et aux compétences.

Les partenariats et les réseaux sont des outils de gouvernance essentiels à l'échelon local, au sens où ils permettent de décloisonner les initiatives menées dans le domaine des compétences, de limiter autant que possible les politiques et programmes redondants, et d'élaborer des objectifs stratégiques. Dans bien des cas, le fait de savoir à qui s'adresser permet de résoudre plus rapidement les problèmes et de surmonter les obstacles administratifs et bureaucratiques, qui entravent la mise en œuvre des services et des programmes au niveau des personnes individuelles comme des employeurs.

Encadré 2.3. **Comment nouer des partenariats efficaces ?**

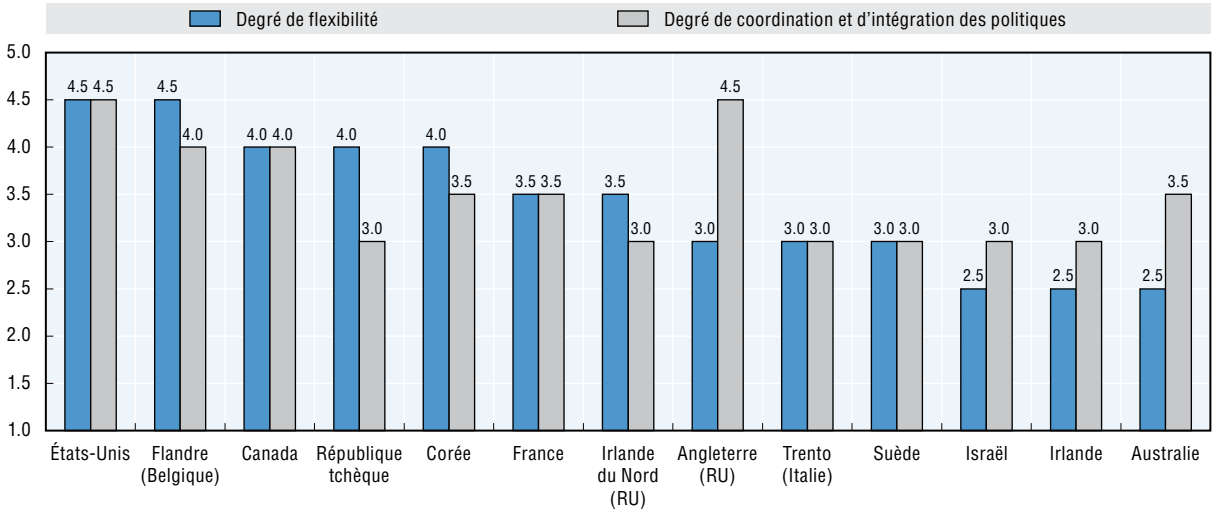
Les partenariats locaux ont généralement pour objectif de réunir tous les acteurs concernés d'une région afin qu'ils trouvent des réponses à une problématique particulière ou qu'ils améliorent le bien-être économique général dans la région. Néanmoins, faire asseoir à la table des acteurs aussi divers que les différentes institutions gouvernementales (opérant souvent à différents échelons), les partenaires sociaux, les employeurs, les ONG, les organismes de formation et les représentants de la société civile n'est pas une tâche aisée. Quelles que soient les raisons qui motivent la création d'un partenariat, plusieurs facteurs doivent être gardés à l'esprit :

- ***Structure organisationnelle :*** pour être efficace, un partenariat doit avoir une structure reconnaissable et autonome qui contribue à forger son identité. Cette structure doit être stable, permanente et flexible, et il est utile qu'elle jouisse d'une certaine indépendance vis-à-vis des influences politiques. Il importe également de vérifier les canaux de communication, pour s'assurer que tous les partenaires soient continuellement informés et associés aux processus. Le principe d'équité est crucial, tout comme (pour de nombreux partenariats) celui de structure « ascendante ». Les ressources humaines et financières doivent être suffisantes.
- ***Préparation :*** le travail préparatoire est crucial pour la stabilité et l'efficacité du partenariat. Lors de cette phase, il convient d'effectuer des recherches approfondies sur le contexte dans lequel le partenariat est amené à opérer. Cela suppose d'évaluer les forces et les faiblesses de la région et de concevoir des mesures efficaces. L'un des aspects les plus importants de ce travail consiste à identifier les bons partenaires et à définir clairement le rôle de chacun.
- ***Programme de travail :*** les partenariats doivent se doter d'une stratégie à long terme pour pouvoir travailler efficacement et produire un effet durable. Dans le cas des partenariats locaux, cette stratégie devrait comprendre une vision d'avenir pour la région, une définition ciblée des résultats à atteindre, un plan d'action identifiant les priorités à court terme et un programme de travail coordonné décrivant les activités et les mesures qui contribueront à la réalisation des résultats à long terme souhaités. Le programme de travail devrait indiquer les intérêts et objectifs cibles de tous les partenaires et décrire les activités et les mesures qui contribueront à l'amélioration du territoire.
- ***Mise en œuvre :*** lors de cette phase, les partenaires sont en contact régulier pour coordonner la mise en œuvre, enrichir et compléter le programme de travail avec de nouvelles mesures et, le cas échéant, expérimenter de nouvelles approches. Les services de relations publiques doivent informer le grand public des cibles, activités et mesures du partenariat.
- ***Suivi :*** pour évaluer les réalisations du partenariat, déterminer les améliorations à apporter et adapter les activités de planification futures, il est nécessaire d'avoir un système de suivi complet. Les partenariats doivent être évalués à intervalles réguliers et publier des rapports indiquant la valeur ajoutée apportée par leur travail.

Source : Adapté d'OCDE (2006), « Successful Partnerships: A guide », *www.oecd.org/cfe/leed/36279186.pdf*.

Le graphique 2.2 présente la relation entre le degré de flexibilité (voir graphique 2.1) et le degré de coordination et d'intégration des politiques locales dans 12 pays de l'OCDE. Les résultats montrent que l'intégration des politiques est plus forte dans les pays où la gestion de la politique du marché du travail est plus flexible. Cela tendrait à montrer que l'introduction d'une dose de flexibilité supplémentaire permettant aux collectivités locales d'adapter les programmes et politiques du marché du travail peut contribuer à réduire le cloisonnement des politiques localement. Les États-Unis, la Flandre (Belgique) et le Canada affichent des degrés élevés de flexibilité et d'intégration des politiques.

Graphique 2.2. **Comparaison de la flexibilité et de la coordination/intégration des politiques, 2013-14**



Note : Ces indicateurs sont des indices composés élaborés par l'OCDE sur la base du degré de flexibilité de la gestion des politiques et programmes du marché du travail (voir graphique 2.1) et de la place que les acteurs de l'emploi, de la formation et du développement à l'échelle locale donnent à l'élaboration de programmes et d'initiatives conjoints, à la communication avec les intervenants d'autres domaines d'action et à l'intégration des programmes et services, « 1 » correspondant à des actions imparfaites et « 5 » à un ensemble complet de politiques et de pratiques. La même méthodologie a été appliquée à l'ensemble des pays représentés dans le graphique. Pour le Canada, l'indicateur repose sur une analyse des politiques de l'Ontario et du Québec.

Source : D'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206052

Le contexte local ou régional se prête à l'établissement de « coalitions d'ambition » efficaces entre les secteurs public, privé et sans but lucratif, les acteurs locaux étant enclins avec établir entre eux des relations de longue durée fondées sur la proximité et l'échange. Les pays de l'OCDE utilisent différents outils de gouvernance pour réunir les acteurs locaux autour d'objectifs communs propices à la croissance.

Les pays de l'OCDE utilisent une panoplie de structures et organes de gouvernance – conseils, commissions et associations par exemple – pour unir les efforts des différents partenaires (voir encadré 2.4).

Les mesures qui visent à rendre les partenariats plus efficaces, telles que l'établissement d'objectifs collectifs pour l'ensemble des parties prenantes locales, peuvent contribuer à faire venir les employeurs dans une localité (Froy et al., 2011). Les acteurs régionaux et locaux peuvent jouer un rôle crucial en aidant à définir une vision d'avenir pour l'économie locale et à identifier les mesures nécessaires à l'émergence d'une croissance économique inclusive et durable. Les partenariats peuvent également être très utiles pour trouver des solutions aux réductions de personnel à grande échelle et aider les collectivités confrontées

à l'ajustement structurel à réorienter leurs activités de développement des compétences et de développement économique. Par exemple, en 2013, la province de Limbourg en Flandre (Belgique) a élaboré un plan d'action stratégique pour faire face à la fermeture imminente de l'usine Ford de Genk (annoncée en 2012 et qui devrait intervenir à la fin de 2014) (OCDE, 2014c). La fermeture de l'usine entraînera 6 000 suppressions d'emplois directs et 4 000 suppressions d'emplois indirects. Le gouvernement flamand a immédiatement réagi en établissant un groupe d'action chargé de préparer la reconversion de la région. Un groupe d'experts a cartographié les conséquences de la fermeture et présenté des mesures qui permettraient de développer de nouvelles activités dans la région et de jeter les bases de la reprise. Le groupe d'action a élaboré un plan d'action composé d'activités qui créeront des emplois locaux et encourageront un entrepreneuriat innovant, durable et tourné vers l'international.

Encadré 2.4. **Intégration de l'emploi, des compétences et du développement économique à l'échelon local**

***Workforce Investment Boards* locaux (Conseils d'investissement dans la main-d'œuvre) aux États-Unis :** aux États-Unis, les *Workforce Investment Boards* (WIB) locaux ont beaucoup contribué à intégrer les stratégies relatives à l'emploi et aux compétences aux stratégies plus générales de développement économique depuis 1998. Les WIB sont plus de 600 et opèrent à l'échelon local et des États. Ils sont fortement axés sur le monde de l'entreprise, puisque leurs présidents et la majorité de leurs membres sont issus de la communauté économique. Chaque zone locale d'investissement dans la main-d'œuvre est chapeautée par un WIB, à qui il incombe de fournir des services d'emploi et de formation dans une zone géographique déterminée. Les WIB administrent les services relevant du *Workforce Investment Act* tels que les définit le gouverneur, dans les limites fixées par la législation fédérale et les directives du ministère du Travail des États-Unis. Les WIB accueillent également des représentants des syndicats, des établissements d'enseignement locaux et, dans beaucoup d'États, des responsables du développement économique. Si les performances des WIB sont variables, certains sont parvenus à élaborer des stratégies solidement intégrées couvrant à la fois l'emploi, les compétences et le développement économique. Le plus souvent, les WIB locaux sont des émanations d'une administration publique locale – généralement l'administration du comté – et peuvent englober plusieurs entités administratives publiques. Ce ne sont pas des agences du gouvernement fédéral ou du gouvernement de l'État, et leur personnel ne comprend pas de fonctionnaires fédéraux ni de l'État.

Association quadripartite, Corée : depuis 2008, plusieurs organes gouvernementaux coréens, parmi lesquels le ministère de l'Emploi et du Travail, cherchent à encourager la participation des responsables syndicaux et patronaux aux actions portant sur des problématiques locales urgentes, telles que la création d'emplois et le développement des ressources locales à l'échelle locale. De plus, ils se sont efforcés d'associer à cette initiative, outre les représentants de la main-d'œuvre, du patronat et du gouvernement, des représentants des collectivités locales. Cette association « quadripartite » poursuit un objectif commun : promouvoir les initiatives locales conjointes entre les employeurs et les syndicats pour stimuler le développement des compétences et l'emploi. Suite à cette nouvelle initiative, une Association locale des représentants de la main-d'œuvre, du patronat, du gouvernement et des collectivités a été établie en 2010 dans 16 métropoles et 82 localités.

***Workforce Planning Boards* (Conseils de planification de la main-d'œuvre), Canada :** en Ontario (Canada), 25 Conseils de planification de la main-d'œuvre ont été mis en place pour effectuer des recherches localisées et inciter activement les organisations et partenaires de la collectivité à participer à des projets locaux liés au marché du travail. Chaque conseil local publie des rapports détaillés sur les projets, activités et partenariats. Les Conseils locaux de planification de la main-d'œuvre défendent l'adoption de solutions de développement de la main-d'œuvre dans leurs collectivités et aident l'ensemble des parties prenantes locales à aligner leurs actions de façon stratégique.

Source : OCDE (2014e, à paraître), *Employment and Skills Strategies in the United States* ; OCDE (2014d, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Korea* ; OCDE (2014a), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr.*

Plusieurs projets en cours d'installation se proposent d'aider les travailleurs menacés de perdre leur emploi à développer leurs compétences en les mettant en contact avec des organismes locaux de formation, d'apprentissage et d'éducation des adultes, ainsi qu'avec le VDAB (service public de l'emploi). Les autres mesures comprennent la reconversion du site Ford, l'accélération des projets d'infrastructures privés et publics (par exemple, ponts, lignes ferroviaires et de tramway, sites touristiques, parcs d'entreprises, rénovation d'ensembles de logements sociaux), des incitations à l'implantation de nouvelles activités économiques et le développement accru de l'économie sociale.

Pour déterminer les moyens qui peuvent inciter les acteurs locaux à collaborer, il est important de mettre en regard les avantages des réseaux formels et informels. L'adoption d'une approche corporatiste (par exemple, la mise en place de commissions et de structures de gouvernance locales par le biais des politiques ou de la réglementation) peut être un bon moyen d'assurer la participation de l'ensemble des parties prenantes locales à l'élaboration des politiques et aux prises de décisions à l'échelle locale. Cependant, dans de nombreux cas, les réseaux informels, qui utilisent les ressources existantes et les enveloppes allouées aux programmes, peuvent également lancer des initiatives transformatrices pour stimuler l'emploi et le développement économique locaux. Par exemple, à Shawinigan (Québec, Canada), la présence de réseaux informels solides a joué un rôle décisif dans la décision des autorités d'établir un centre d'entrepreneuriat pour faire revenir la croissance dans la région. Les acteurs locaux sont parvenus à surmonter les obstacles inhérents aux politiques et aux programmes pour établir le centre, qui exerce des fonctions de soutien et d'incubateur du développement des PME et de la création locale d'emplois (voir encadré 2.5).

Des liens resserrés entre les services d'emploi et de formation et les secteurs ou pôles stratégiques permettraient de stimuler le développement économique et la croissance à l'échelle locale

Les partenariats et les réseaux de gouvernance peuvent aussi être utilisés pour développer les réseaux stratégiques locaux, qui possèdent un solide potentiel de croissance économique. Dans le sillage de la crise financière mondiale, les collectivités locales gagneraient à mettre en place des initiatives localisées promouvant les secteurs dans lesquels elles bénéficient d'un avantage comparatif, tout en continuant à encourager la diversification économique. Les décideurs locaux cherchent souvent à promouvoir la « spécialisation flexible », qui consiste à se concentrer sur certains secteurs, mais en les faisant évoluer en réponse au changement local et mondial. Se focaliser sur les secteurs locaux les plus importants peut permettre de galvaniser l'action publique ainsi que les partenariats public-privé autour de domaines d'intérêt commun.

Le graphique 2.3 indique dans quelle mesure les pays de l'OCDE focalisent leurs programmes d'emploi et de formation sur des secteurs particuliers et sur les secteurs de croissance mondiale (par exemple, industries vertes et soins de santé). Si les programmes d'emploi et de formation visent souvent un large éventail de secteurs d'emploi, des approches sectorielles des compétences sont parfois prises.

Aux États-Unis, les agences gouvernementales locales et régionales envisagent de plus en plus le développement économique selon une approche stratégique sectorielle,

Encadré 2.5. **Centre d'entrepreneuriat de Shawinigan**

L'entrepreneuriat est considéré comme l'un des principaux facteurs de diversification de l'économie locale de Shawinigan. Pendant plusieurs années, Shawinigan a été une ville industrielle érigée autour d'une grande centrale électrique et de l'industrie lourde. L'industrialisation a engendré du travail bien rémunéré et stable dans les secteurs de la sylviculture, de la production d'aluminium et du textile. Mais la ville a été victime des changements structuraux de l'économie mondiale, qui ont amené de nombreux employeurs à relocaliser leurs opérations. Face à la fermeture imminente d'une autre entreprise en 2009, les principaux acteurs de la collectivité se sont réunis pour examiner l'avenir de leur ville compte tenu de ses forces et faiblesses. Depuis, Shawinigan a cherché à se créer une base économique durable en développant une communauté d'entrepreneurs et de petites entreprises.

Cette démarche se distingue par le partenariat qu'ont su nouer toute une palette d'acteurs mus par des intérêts différents (développement économique, enseignement, emploi, etc.), afin de travailler localement selon une approche horizontale. Cette intégration a été rendue possible par un modeste financement mis à la disposition de la municipalité par un employeur qui quittait la région.

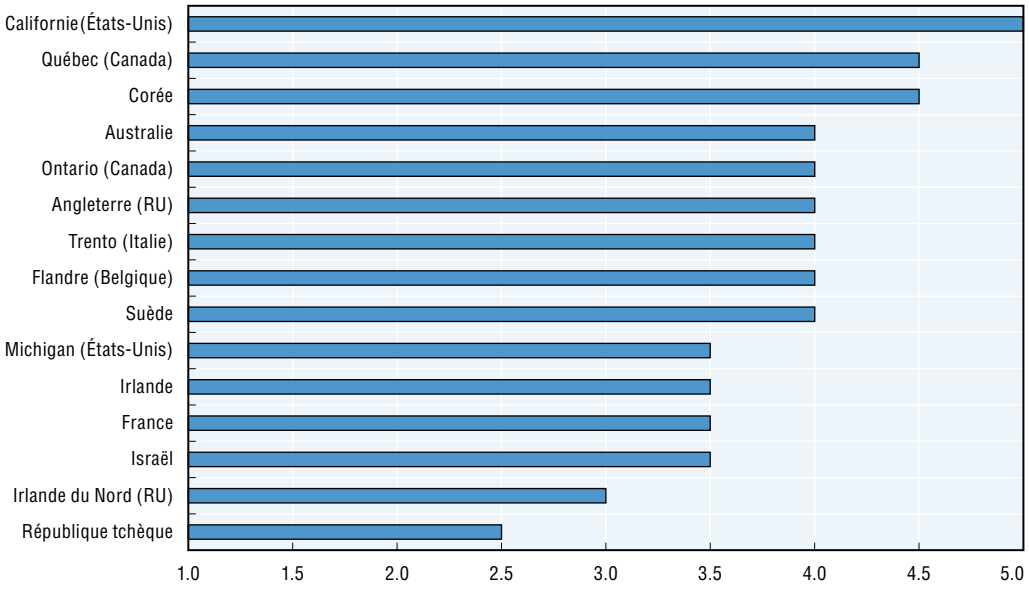
Un comité de diversification composé de partenaires de financement et d'organismes publics clés a été mis en place. Le comité a compris que pour être efficace, il devait élaborer un plan local commun établissant les responsabilités verticales. Les membres ont notamment collaboré pour utiliser de façon stratégique les financements publics et non publics, de manière à optimiser les aides financières totales. Un forum sur l'entrepreneuriat a été créé pour promouvoir ce dernier en tant qu'option de carrière ; accroître le nombre d'entrepreneurs ; développer les compétences entrepreneuriales chez les jeunes ; créer des synergies parmi les organismes qui contribuent à l'économie et à la collectivité ; et reconnaître et mettre en avant l'initiative, la créativité, la solidarité et l'engagement collectif.

En collaboration avec la commission scolaire, Shawinigan a ouvert un centre d'entrepreneuriat en 2013, projet unique dans la province de Québec qui a été rendu possible par le forum sur l'entrepreneuriat et le comité de diversification. Le centre d'entrepreneuriat est situé dans une ancienne usine textile qui a été entièrement rénovée. La ville de Shawinigan a avancé 3 millions CAD pour le projet, qui a par ailleurs reçu environ 2 millions CAD d'autres sources. Le centre d'entrepreneuriat propose des programmes de développement des compétences, ainsi que des outils d'accompagnement censés permettre la formation d'une masse critique d'entrepreneurs.

Source: OCDE (2014a), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr*.

et la même tendance est en train de se profiler pour le développement de la main-d'œuvre (OCDE, 2014e). Récemment, l'Irlande a lancé un programme national pour les demandeurs d'emploi de longue durée afin de les aider à acquérir les compétences actuellement recherchées et à trouver du travail dans les secteurs de croissance tels que les TIC, les médias numériques, les services sociaux et de soins de santé et l'économie verte (voir encadré 2.6).

Graphique 2.3. **Centrage des programmes d'emploi et de formation sur les secteurs locaux et les domaines de croissance mondiale, 2013-14**



Note : Cet indicateur est un indice composé élaboré par l'OCDE qui décrit dans quelle mesure les programmes locaux relatifs à l'emploi et à la requalification visent des secteurs locaux importants et les programmes d'éducation des adultes sont orientés sur de nouveaux types d'emplois associés aux tendances mondiales (par exemple, les soins et les industries vertes), « 1 » correspondant à des actions imparfaites et « 5 » à un ensemble complet de politiques et de pratiques. La même méthodologie a été appliquée à l'ensemble des pays représentés dans le graphique.

Source : D'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206068

Chaque région du Québec (Canada) a identifié des créneaux d'excellence sur lesquels centrer le développement économique. Ces créneaux regroupent plusieurs employeurs d'une même région qui à la fois coopèrent entre eux et se font concurrence. Les entreprises entretiennent des liens avec les universités, les centres technologiques, les organismes de formation, les réseaux d'information et les fournisseurs d'aide aux entreprises. Ces acteurs se situent sur un territoire défini qui comprend des chercheurs, des travailleurs très qualifiés, une main-d'œuvre spécialisée et une collectivité qui connaît bien le secteur.

Hamilton, en Ontario, a également choisi une approche sectorielle par pôles axée sur des industries et des secteurs précis pour diversifier l'économie locale. Le bureau de développement économique de la ville a déterminé six secteurs principaux : fabrication de pointe, agroentreprises et transformation des aliments, sciences de la vie, transferts de marchandises, industries créatives et technologies propres. Hamilton retire des avantages de ces pôles, qui entraînent une spécialisation locale de la main-d'œuvre, une densification des réseaux de fournisseurs et une propagation de connaissances entre entreprises d'un même secteur.

Le *Hamilton Incubator of Technology* (HIT) a été l'un des premiers investissements de la ville en matière d'innovation et de technologie. En 1993, un investissement municipal de 4 millions CAD a permis d'ouvrir un édifice moderne de 40 000 m². Au cours des 16 dernières années, le HIT a accueilli des dizaines d'entreprises technologiques en démarrage dans les secteurs de la fabrication et des matériaux de pointe, de la

Encadré 2.6. **Programmes MOMENTUM – des réponses plus innovantes et plus rapides aux besoins de formation des employeurs**

Le gouvernement irlandais a lancé il y a peu une initiative visant à mettre en place des projets d'éducation et de formation gratuits pour 6 500 demandeurs d'emploi de longue durée, afin de les aider à acquérir les compétences qui sont actuellement recherchées et à trouver du travail dans les secteurs d'activité pourvoyeurs d'emplois. Les programmes comprennent des formations en cours d'emploi, qui se présentent sous la forme de modules d'expérience professionnelle, ainsi que des formations au développement des compétences professionnelles requises pour obtenir un emploi et le conserver. Au total, 36 prestataires de services d'éducation et de formation publics et privés offriront 62 programmes MOMENTUM individuels répartis sur 87 sites du pays. Ces projets seront réalisés dans des secteurs en expansion générateurs d'emplois : TIC, médias numériques, services sociaux et de soins de santé, économie verte, industrie agroalimentaire, vente et marketing. Les programmes sont basés sur des pôles de métiers et menés dans des secteurs associés à de bonnes perspectives d'emploi au niveau national. Par ailleurs, MOMENTUM comprend des projets spécifiques destinés à faciliter l'entrée dans l'emploi ou le retour à l'emploi des jeunes de moins de 25 ans (*Train To Work Opportunities*, *Green Pathways* et un programme d'activation des diplômés).

Les prestataires sont rémunérés en fonction des résultats, une rémunération partielle étant réservée pour les différentes étapes du programme – passage de l'examen de certification, progression et résultats en termes d'emploi à la fin du programme. Les cours sont adaptés aux besoins des demandeurs d'emploi de longue durée mais aussi à ceux des employeurs confrontés à des pénuries de compétences. MOMENTUM est administré par la FÁS et financé par le ministère de l'Éducation et des Compétences au travers du Fonds pour l'enseignement et la formation professionnels (*Labour Market Education and Training Fund*), qui est soutenu par le FSE.

Source : OCDE (2014h), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

biotechnologie, de l'environnement, de l'information et des communications, des soins de santé ou de l'appareillage médical. Ces entreprises naissantes emploient un grand nombre de techniciens, d'ingénieurs ou de scientifiques qui font beaucoup de R-D dans le but de produire de nouveaux produits et services et d'atteindre les objectifs généraux de Hamilton en matière de développement économique. En 2009, la municipalité a changé le nom de l'incubateur en *Hamilton Technology Centre* (HTC) et a confié la responsabilité de la programmation au Centre d'encadrement des petits entrepreneurs de Hamilton.

Il existe en Corée des stratégies sectorielles très complètes pour stimuler la croissance des industries locales. La ville de Bucheon est connue pour le « modèle en réseau » de ses politiques d'emploi et de développement des compétences : les entreprises locales, de taille relativement restreinte et homogènes, sont unies au sein de réseaux volontaires qui facilitent la collaboration sur le développement des compétences et la formation. Bucheon a identifié cinq secteurs de croissance stratégiques : le moulage, le conditionnement, l'éclairage, la robotique et l'animation. Ces secteurs ont été choisis selon des critères de répartition industrielle, de compétitivité et de potentiel de croissance, dans le but de transformer le tissu industriel existant et de faire émerger des industries à forte valeur ajoutée qui seront le moteur de la croissance future. La stratégie de croissance de Bucheon reconnaît qu'il est important d'attirer des entreprises et mise sur les pôles d'activité existants de la région pour y parvenir. Par exemple,

dans le secteur de l'éclairage, la ville accueille sur son territoire Samsung, LG et des PME, qui sont importantes pour attirer les investissements étrangers et jeter les bases d'une croissance nouvelle. Les autorités municipales ont souligné qu'il était important d'intensifier la R-D autour de ces pôles en renforçant les liens entre l'industrie et les établissements d'enseignement.

Par ailleurs, Bucheon a été désignée pôle d'industries culturelles par le ministère de la Culture, des Sports et du Tourisme. Les secteurs de la bande dessinée et de l'animation bénéficient d'un soutien financier en tant que « têtes de pont de l'animation coréenne ». Parallèlement, Bucheon a établi la *Korea Manhwa Content Agency* (Komacon) au sein du Complexe culturel et cinématographique, et conçu un système d'aides complet couvant un large éventail de domaines, de la production de croquis à des aspects commerciaux comme la planification, la production et les ventes. Cette région est en train de s'imposer comme le fleuron de l'industrie de l'animation et des arts visuels en Asie. Concernant la robotique, la ville de Bucheon compte un vaste pôle d'entreprises spécialisées dans ce domaine (voir encadré 2.7).

Encadré 2.7. **Secteurs et pôles stratégiques à Bucheon (Corée)**

Robotique : Bucheon dispose d'un pôle de fabrication de composants et pièces qui offre une base solide aux industries de la robotique, notamment l'électronique de précision, les composants électriques et les pièces de machine. Dix-neuf des 100 fabricants de robots que compte le pays s'y sont installés, confortant le statut de centre de la commercialisation de robots en Corée qu'a acquis Bucheon. Pour pouvoir prendre pied sur le marché mondial de la robotique, le pôle ambitionne de devenir un acteur incontournable de la production et du développement de technologies robotiques, en s'efforçant de réunir des instituts de R-D spécialisés dans la robotique et des producteurs de robots spécialisés. Bucheon a également l'intention de promouvoir l'industrialisation de robots de services en fusionnant les secteurs de la fabrication de composants robotiques de pointe et les producteurs de contenus culturels.

Éclairage : Bucheon a établi un système de soutien systématique au secteur de l'éclairage de pointe en sollicitant l'assistance du *Korea Institute of Lighting and Technology*, ce qui a permis la mise au point de technologies dernier cri, la normalisation des technologies et le développement du capital humain. En s'appuyant sur l'environnement existant du secteur, la ville va établir un pôle de fabricants de produits d'éclairage et poursuivre le développement de technologies de sources d'éclairage de pointe (telles que la technologie LED haute efficacité) pour continuer à faire progresser l'industrie de l'éclairage et réaliser une croissance à forte valeur ajoutée dans le secteur. Bucheon accueille actuellement 8 % des fabricants d'éclairage de Corée et espère porter cette part à environ 17 %.

Source : OCDE (2014d, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Korea*.

Conclusion et questions à examiner

Il existe d'importantes possibilités de synergies entre les politiques relatives à l'emploi, aux compétences et au développement économique. Les analyses présentées dans ce chapitre ont cerné un certain nombre de moyens permettant de s'assurer que les mécanismes de gouvernance mettent ce potentiel à profit. La flexibilité permet aux acteurs locaux d'adapter les politiques et les programmes aux caractéristiques du marché du travail local et, ce faisant, de réduire les déséquilibres des compétences tout en contribuant

à améliorer la situation de l'emploi au niveau de la collectivité. Bien que les partenariats locaux présentent des avantages manifestes pour la mise en cohérence des politiques, l'administration nationale ne doit pas être trop prescriptive en matière de création de partenariats. Des relations informelles peuvent être tout aussi efficaces que des structures de gouvernance formelles. Les partenariats et les réseaux locaux jouent également un rôle important en raison de leur capacité à guider le système d'emploi et de compétences vers les secteurs d'activité qui exploitent l'avantage compétitif local.

Principales recommandations pour faire mieux concorder les initiatives locales en matière d'emploi, de compétences et de développement économique

Associer l'échelon local dès les premières phases du processus d'élaboration des politiques, puis de façon répétée

- Encourager la réalisation, à un stade précoce, de travaux horizontaux sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Il faut notamment inciter les organismes locaux à participer dès le début à l'élaboration des politiques, afin de rechercher comment améliorer l'efficacité de la mise en œuvre au niveau local.
- Inscrire les objectifs des politiques dans un cadre de responsabilisation qui permette une certaine marge d'adaptation à l'échelle locale tout en maintenant la cohérence des intentions et des résultats des actions engagées.

Introduire une dose de flexibilité dans le système d'emploi et de compétences

- Lorsque les capacités le permettent, les décideurs devraient introduire une flexibilité accrue dans la gestion des politiques et des programmes à l'échelon local, afin que les acteurs locaux prennent l'initiative d'élaborer des stratégies de création d'emplois. Cela peut être fait de manière graduelle – en accordant aux localités qui ont obtenu de bons résultats davantage de flexibilité stratégique et opérationnelle à l'avenir.

Encourager les partenariats

- Les intervenants des différents domaines d'action que sont l'emploi, les compétences et le développement économique devraient développer les synergies et créer des opportunités en unissant leurs efforts à l'échelon local.
- Au niveau national, il est important de ne pas être trop prescriptif en matière de partenariats (ce qui peut être le cas avec une approche corporatiste), car des relations informelles peuvent être tout aussi efficaces que des structures de gouvernance formelles.

S'assurer que les initiatives en matière d'emploi et de formation sont liées à l'avantage comparatif local

- Axer les initiatives locales en matière d'emploi et de compétences sur des pôles identifiés pour catalyser la formation de partenariats efficaces et cerner les priorités d'utilisation des ressources. Cependant, de telles approches doivent être mises en balance avec la nécessité de promouvoir plus largement la diversité économique et de permettre à l'économie locale de tirer parti d'autres secteurs de croissance future.

Références

Froy, F. et S. Giguère (2010), *Breaking Out of Policy Silos: Doing More with Less*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264094987-en*.

Froy, F., S. Giguère, L. Pyne et D. Wood (2011), « Building Flexibility and Accountability Into Local Employment Services: Synthesis of OECD Studies in Belgium, Canada, Denmark and the Netherlands », Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE, n° 2011/10, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kg3mkv3tr21-en*.

Giguère, S. (dir. pub.) (2008), *More Than Just Jobs: Workforce Development in a Skills-Based Economy*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264043282-en*.

Giguère, S. et F. Froy (dir. pub.) (2009), *Flexible Policy for More and Better Jobs*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264059528-en*.

OCDE (2014a), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr*.

OCDE (2014b), *Employment and Skills Strategies in the Czech Republic*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264208957-en*.

OCDE (2014c, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Flanders, Belgium*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014d, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Korea*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014e, à paraître), *Employment and Skills Strategies in the United States*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014f, à paraître), *Employment and Skills Strategies in England*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014g), *Employment and Skills Strategies in Australia*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207899-en*.

OCDE (2014h), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

OCDE (2014i), *Employment and Skills Strategies in Northern Ireland, United Kingdom*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264208872-en*.

OCDE (2014j, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Sweden*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2013), *Local Strategies for Youth Employment*, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/employment/leed/local-strategies-youth-employment.htm*.

OCDE (2006), « Successful Partnerships: A guide », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, Paris, *www.oecd.org/cfe/leed/36279186.pdf*.

Chapitre 3

Construire un système de compétences flexible et réactif

Partout dans la zone OCDE, les décideurs cherchent de nouveaux moyens de créer des emplois de qualité. La nature des emplois évolue, imposant aux travailleurs d'être de plus en plus attentifs à leur niveau de compétences pour pouvoir s'adapter aux changements à long terme du marché du travail. Les agences de l'emploi et les organismes de formation jouent un rôle essentiel en fournissant aux individus des compétences adaptées aux marchés du travail d'aujourd'hui et de demain. Le soutien à la création d'emplois nécessite de s'assurer que les compétences produites cadrent avec les compétences demandées par les apprenants et par les employeurs. Ce chapitre examine les nouvelles options dont disposent les pouvoirs publics pour faire mieux coïncider le système d'emploi et de formation avec les demandes des personnes et des employeurs.

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.

Face aux pressions extérieures de l'économie mondiale, les collectivités doivent améliorer leur résilience en formant une main-d'œuvre qualifiée qui sera plus difficilement remplaçable, s'adaptera mieux au changement et pourra plus facilement passer d'un secteur économique à un autre. Pour cela, les individus doivent avoir la possibilité de développer leurs compétences et disposer d'informations fiables sur les secteurs qui seront pourvoyeurs d'emplois à l'avenir.

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences et l'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes mettent en évidence les changements de la demande de compétences et la nécessité, pour les politiques publiques, d'encourager et de rendre possible l'apprentissage tout au long de la vie (OCDE, 2012 ; OCDE, 2013a). Au cours des 50 dernières années, la demande de compétences a évolué à mesure que le secteur des services employait de plus en plus de monde. L'évolution technologique a également modifié notre façon de travailler et les compétences qui sont requises pour travailler efficacement.

Les compétences revêtent une importance capitale pour échapper à la pauvreté ou en sortir, et sont des ingrédients indispensables d'une réussite personnelle sur le long terme. Pour de nombreuses personnes, toute la difficulté est de trouver le bon équilibre entre l'acquisition d'un bagage de compétences générales adéquat, de plus en plus nécessaire dans l'économie de la connaissance, et l'acquisition de compétences professionnelles plus précises permettant une spécialisation dans certains secteurs. Un parcours scolaire solide permet d'acquérir de bonnes compétences générales, tandis que les agences de l'emploi et les organismes de formation développent des compétences plus spécialisées et répondent aux changements de la demande de compétences à travers les systèmes « d'apprentissage à vie » (voir par exemple Froy et Giguère, 2010).

La façon dont les compétences sont acquises et utilisées après la scolarité initiale a une grande influence sur les chances d'avoir une activité professionnelle future. Les initiatives stratégiques visant à développer l'adaptabilité et à atteindre un taux d'emploi et une productivité élevés peuvent reposer sur la participation concrète des employeurs et des décideurs de différents secteurs, tout en restant réactives aux conditions du marché du travail local.

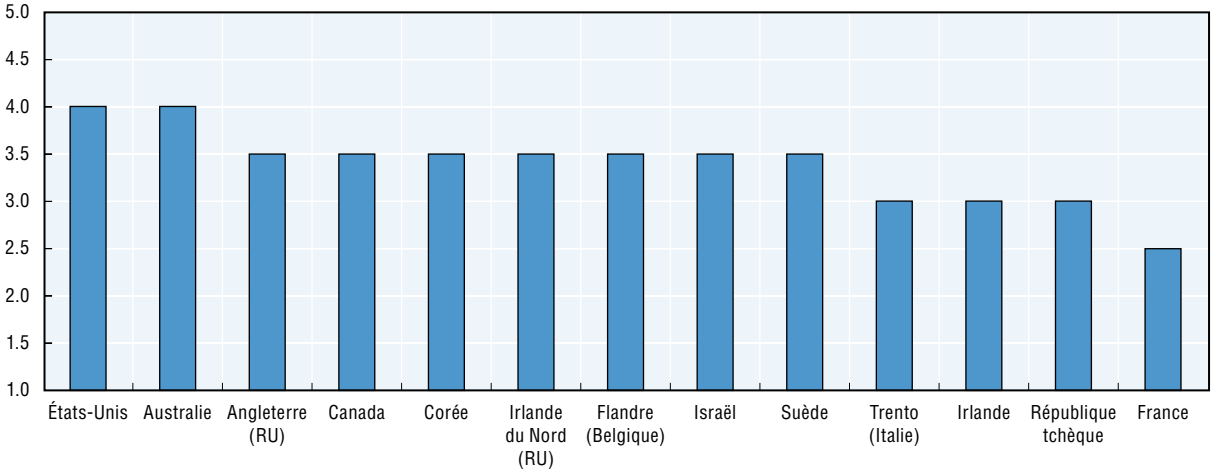
Développer des compétences qui répondent à la demande des employeurs

Les actions visant à donner aux entreprises les moyens de se développer et de recruter du personnel sont au cœur des processus qui sous-tendent la création d'emplois. Il est crucial que les entreprises puissent accéder à la main-d'œuvre qualifiée et aux financements dont elles ont besoin, et la dimension locale et régionale pourrait être mieux intégrée aux efforts menés dans ce sens. L'un des avantages de l'approche ascendante est de permettre aux institutions d'adapter l'éventail de l'offre et les programmes pédagogiques aux besoins locaux, y compris à la demande des employeurs (Kuczera, 2013). En outre, les organismes de formation peuvent avoir intérêt à travailler en réseau avec les professionnels du développement économique et les entreprises locales afin d'adapter leurs formations à l'évolution rapide

de la demande de compétences et de préparer le terrain pour les investissements locaux futurs. Les partenariats avec les employeurs produisent de nombreux effets d'entraînement positifs : par exemple, ils encouragent la recherche appliquée et contribuent à améliorer la qualité de l'enseignement en veillant à ce que les formateurs disposent de l'expérience et des connaissances requises pour l'industrie moderne.

Le graphique 3.1 indique à quel point le système d'emploi et de formation est axé sur les demandes des employeurs dans 12 pays de l'OCDE. Dans de nombreux pays, le système de formation met du temps à s'adapter à l'évolution des besoins des entreprises, et bien souvent, les formateurs eux-mêmes ont des compétences obsolètes. Néanmoins, de nombreux pays de l'OCDE ont pris des mesures pour rapprocher le système d'emploi et de compétences des employeurs.

Graphique 3.1. **Participation des employeurs à l'orientation des services d'emploi et des programmes de formation, 2013-14**



Note : Cet indicateur est un indice composé élaboré par l'OCDE sur la base d'une évaluation qualitative de la mesure dans laquelle le système d'emploi et de formation est axé sur la demande des employeurs. Il mesure le degré de personnalisation du système d'enseignement et de formation professionnels (EFP), les aides particulières éventuelles accordées aux PME et l'accès à la formation en milieu professionnel, « 1 » correspondant à des actions imparfaites et « 5 » à un ensemble complet de politiques et de pratiques. La même méthodologie a été appliquée à l'ensemble des pays représentés dans le graphique.
Pour le Canada, l'indicateur repose sur une analyse des politiques de l'Ontario et du Québec.

Source : D'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206079

Aux États-Unis, les collèges communautaires (*community colleges*) peuvent rapidement organiser des cours car ils embauchent les représentants de l'industrie comme formateurs. C'est parce que ces formateurs viennent de l'industrie que les relations avec les employeurs sont bonnes. Certains collèges communautaires ont mis en place une section distincte de la partie de l'établissement qui offre des cours plus traditionnels, afin de pouvoir répondre aux besoins locaux plus rapidement. Cette structure institutionnelle double est particulièrement répandue en Californie (OCDE, 2014a). Par ailleurs, aux États-Unis, les collèges communautaires sont représentés auprès des conseils d'investissement dans la main-d'œuvre (*Workforce Investment Boards*, WIB), ce qui renforce leurs liens avec les services de l'emploi, les organismes de développement économique et les employeurs locaux – qui sont majoritaires parmi les membres des WIB. Les WIB allouent des fonds à des programmes de formation ciblés, qui sont mis en place en réponse à des décisions stratégiques de développement de la main-d'œuvre prises par le WIB local, en partenariat avec les collèges communautaires.

En Suède, tous les programmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP) supérieurs relevant de l'initiative récente *Yrkeshogskola* disposent d'un comité directeur où siègent des employeurs qui donnent des conseils sur les formations à offrir et s'assurent que les programmes et les qualifications cadrent avec les besoins du marché du travail local (OCDE, 2014b). De même, en Ontario (Canada), les collèges communautaires disposent d'un comité consultatif des programmes composé d'employeurs, dont la mission est de vérifier que l'offre pédagogique reste pertinente et d'alerter les organismes de formation si des lacunes sont repérées dans les programmes. Au Québec, la Commission des partenaires du marché du travail peut influencer la formation des travailleurs de différentes façons, notamment en appliquant la *Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre* – qui oblige les entreprises à investir 1 % de leur masse salariale dans la formation du personnel. La Commission gère les relations avec une trentaine de « comités sectoriels de main-d'œuvre » qui soutiennent un alignement plus étroit de l'offre et de la demande.

Encadré 3.1. **Exemples de *Further Education Colleges* qui collaborent avec les employeurs dans le domaine de la formation en Angleterre**

Collaboration entre le Central College Nottingham et Kia Motors UK : le Central College Nottingham travaille en partenariat avec Kia Motors UK Ltd depuis plus de quatre ans. Leur relation a commencé lorsque Kia a loué des locaux sur le site automobile du collège pour y organiser une « formation technique » à l'intention de son réseau de concessionnaires. Les relations entre le collège et Kia Motors n'ont pas cessé de se développer depuis 2009, culminant avec la conclusion d'un accord de partenariat à long terme entre les deux entités, qui a pour objectif de promouvoir leurs intérêts réciproques. Le site de formation commerciale a bénéficié d'un investissement conjoint du collège et de Kia Motors de 250 000 GBP, destiné à la création pour Kia Motors UK d'un centre de formation de 17 500 m^2 qui comprendra des installations de formation technique et non technique, ainsi qu'une réplique de showroom Kia devant servir à la formation des concessionnaires Kia au Royaume-Uni, qui sont de plus en plus nombreux. L'objectif du programme d'apprentissage national est de pourvoir aux besoins du réseau de concessionnaires Kia au Royaume-Uni, qui ambitionne de placer au moins un apprenti dans chaque concession Kia d'ici 2015. Plus de 700 apprentis seront formés pendant la durée du partenariat, ce qui, d'après les estimations, représente en valeur plus de 10 millions GBP pour l'économie locale.

Collaboration entre le West Nottinghamshire College et les employeurs et industries pour l'élaboration de cadres d'apprentissage : le West Nottinghamshire College travaille avec les employeurs du secteur du carton ondulé (confrontés au défi d'une main-d'œuvre vieillissante) pour élaborer un programme de formation flexible intégrant les programmes de formation interne des entreprises, l'objectif étant d'améliorer les performances des entreprises et de leur permettre de recruter de nouveaux employés. Avec l'aide du *Proskills Sector Skills Council*, les employeurs des secteurs des panneaux de fibres et du bois se sont joints à l'initiative. Des travaux ont été menés avec ces employeurs pour identifier les principaux domaines dans lesquels ils devaient améliorer leurs performances et leur faire prendre conscience de leurs lacunes et de leur marge de progression. Les parties prenantes ont conçu un nouveau cadre d'apprentissage pour ce secteur, en intégrant les différents programmes de formation interne au sein d'un Certificat technique qui a été soumis à l'approbation de l'organisme certificateur compétent. Les employeurs qui ont participé à la version pilote se sont attachés à promouvoir le programme d'apprentissage à travers leurs réseaux, et le *Sector Skills Council* s'est chargé d'en faire la publicité. Les parties concernées se sont mises d'accord sur les outils à utiliser pour mesurer l'amélioration des performances au sein des entreprises et le « chemin parcouru ». Grâce au programme d'apprentissage pilote, une entreprise locale, DS Smith, s'est engagée à intégrer ce cadre d'apprentissage à sa stratégie de développement de la main-d'œuvre jusqu'en 2015, et à engager de 10 à 15 nouveaux apprentis par an.

Source : OCDE (2014c, à paraître), *Employment and Skills Strategies in England*.

En Irlande du Nord, le gouvernement a récemment lancé un plan visant à mieux coordonner la participation des employeurs (voir encadré 3.2). Ce plan a été rendu nécessaire par la complexité des dispositifs antérieurs, qui mobilisaient les employeurs de plusieurs manières différentes, y compris à travers les Forums locaux de développement de la main-d'œuvre implantés dans chaque grand bassin d'emploi de l'Irlande du Nord. À l'origine, ces forums, qui réunissaient les représentants du système d'emploi et de formation, les employeurs et d'autres parties prenantes locales, donnaient des résultats satisfaisants, mais leur rôle s'est brouillé au fil de l'engagement des autorités auprès des employeurs sur plusieurs autres fronts.

Encadré 3.2. **Le Plan de mobilisation des employeurs en Irlande du Nord**

Dernièrement, l'Irlande du Nord a lancé un plan de mobilisation des employeurs qui vise à simplifier sa structure de conseil pour la demande, afin d'assurer que les employeurs puissent décrire leurs besoins de compétences aux prestataires de services de formation et d'emploi, participer à l'élaboration des cursus, normes et qualifications, et suggérer des améliorations à apporter aux services. Les employeurs donneront également leur opinion sur les dépenses publiques et sur la politique gouvernementale s'agissant des besoins de compétences sur le long terme.

Piloté par le ministère de l'Emploi et de l'Apprentissage (DEL) avec le soutien du conseiller à l'emploi et aux compétences d'Irlande du Nord, ce plan est solidement ancré dans la stratégie pour les compétences, qui a pour but d'élever le niveau de compétences et de qualifications de la main-d'œuvre nord-irlandaise. Voici quelques-unes des principales initiatives du plan :

- *Skills Solution Service* : il s'agit d'une petite équipe de « conseillers en compétences » dûment formés, qui donnent des conseils aux PME sur les compétences disponibles et qui participeront à l'élaboration et au courtage de solutions personnalisées aux problèmes de compétences rencontrés par les employeurs.
- *Assured Skills* : il s'agit d'une initiative conjointe du DEL et Invest Northern Ireland qui a pour objectif de satisfaire les besoins de compétences et de formation futurs des entreprises qui investissent ou envisagent d'investir en Irlande du Nord.

Source : OCDE (2014d), *Employment and Skills Strategies in Northern Ireland, United Kingdom*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264208872-en*.

Les employeurs souhaitent jouer un rôle plus actif dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de formation pour s'assurer que les formations développent les compétences dont ils ont besoin ; cela s'applique en particulier aux PME. Dans certains pays de l'OCDE, les pouvoirs publics investissent pour faciliter le maillage d'entreprises d'un même secteur ou de secteurs différents, afin d'encourager le partage des connaissances et des innovations et d'aider à la constitution de réseaux de capital social plus denses. Certaines initiatives intéressantes ont vu le jour dans ce domaine :

- En République tchèque, le programme *Vzdělávejte se pro růst!* (« Formez-vous à la croissance ! ») apporte une aide aux employeurs qui ont surmonté la récession économique et opèrent dans des secteurs en croissance représentant une part notable du PIB. Le projet est destiné aux entreprises de tous types (petites, moyennes et grandes) des secteurs de l'ingénierie, de la construction, du commerce de détail (PME uniquement), des services sociaux et de la gestion des déchets. Les entreprises de ces secteurs peuvent demander une subvention à la formation si elles souhaitent recruter de nouveaux salariés qui doivent

être correctement formés ou recyclés ou si elles doivent améliorer les connaissances et les compétences professionnelles de leur personnel existant (OCDE, 2014e).

- La Corée compte des réseaux actifs de PME qui sont regroupés en associations sectorielles. Ces associations sont en lien avec les organismes de formation locaux et organisent des formations pour les travailleurs. Cependant, la formation dans les PME se heurte aux mêmes difficultés que dans d'autres pays de l'OCDE : les employeurs sont réticents à former leur main-d'œuvre par crainte de la voir quitter l'entreprise. Pour faire contrepoids, le ministère de l'Emploi et du Travail accorde aux PME des subventions à la formation. Par exemple, les PME peuvent se voir rembourser 100 % de leurs dépenses, alors que pour les grandes entreprises, le remboursement est plafonné à 80 %. De leur côté, les salariés des PME bénéficient d'un traitement préférentiel en termes de subventions pour congé de formation et d'acquisition d'un compte individuel de formation.
- En Irlande, Skillnets (voir encadré 3.3) s'appuie sur des réseaux locaux solides d'employeurs de petite et moyenne dimension pour identifier et dispenser des formations aux personnes avec et sans emploi.

Encadré 3.3. **Promouvoir et faciliter la formation en entreprise – Skillnets**

Skillnets, le plus gros organisme de soutien à la formation en entreprise d'Irlande, a été fondé en 1999 afin de promouvoir et faciliter la formation professionnelle et le perfectionnement des compétences dans les PME. En 2011, il comptait 70 réseaux opérationnels qui ont permis de former plus de 40 000 personnes pour une dépense totale de 25 millions EUR. Skillnets est subventionné par l'État et géré par les entreprises, et co-investit avec les entreprises (surtout des PME) dans des réseaux qui définissent et offrent des formations adaptées à leur main-d'œuvre. Un comité directeur composé de représentants des entreprises locales gère un réseau de PME essentiellement sectorielles ou régionales. Ce comité donne des orientations stratégiques à un gestionnaire de réseau qui coordonne tous les aspects opérationnels de la fourniture d'un plan de formation concerté comportant des interventions adaptées à la main-d'œuvre des entreprises membres. Skillnets Ltd. coordonne le programme national, signe les contrats avec tous les réseaux, apporte son soutien au programme et vérifie que les objectifs quantitatifs et qualitatifs sont atteints.

En 2011, les réseaux étaient de nature essentiellement sectorielle et avaient une compétence et une envergure nationales. Malgré tout, 30 de ces réseaux, 25 % des entreprises membres de Skillnets et 33 % des stagiaires étaient établis à Dublin. Si Skillnets a un impact national, son influence se limite largement aux PME, qui représentent 94 % de ses 10 000 membres. Bien que l'organisme ait été fondé à l'origine uniquement pour s'occuper des travailleurs, Skillnets dispense également depuis 2010 des formations aux demandeurs d'emploi. Ceux-ci participent aux programmes avec les employés, mais aussi selon leurs besoins à des programmes de plus longue durée qui leur sont exclusivement destinés (par exemple, le *Jobseeker Support Programme*) et comprennent des services de placement professionnel. Skillnets a aussi lancé ManagementWorks, une initiative pilote qui a pour but d'offrir aux PME une formation à la gestion destinée en priorité aux propriétaires dirigeants.

Source : OCDE (2014i), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

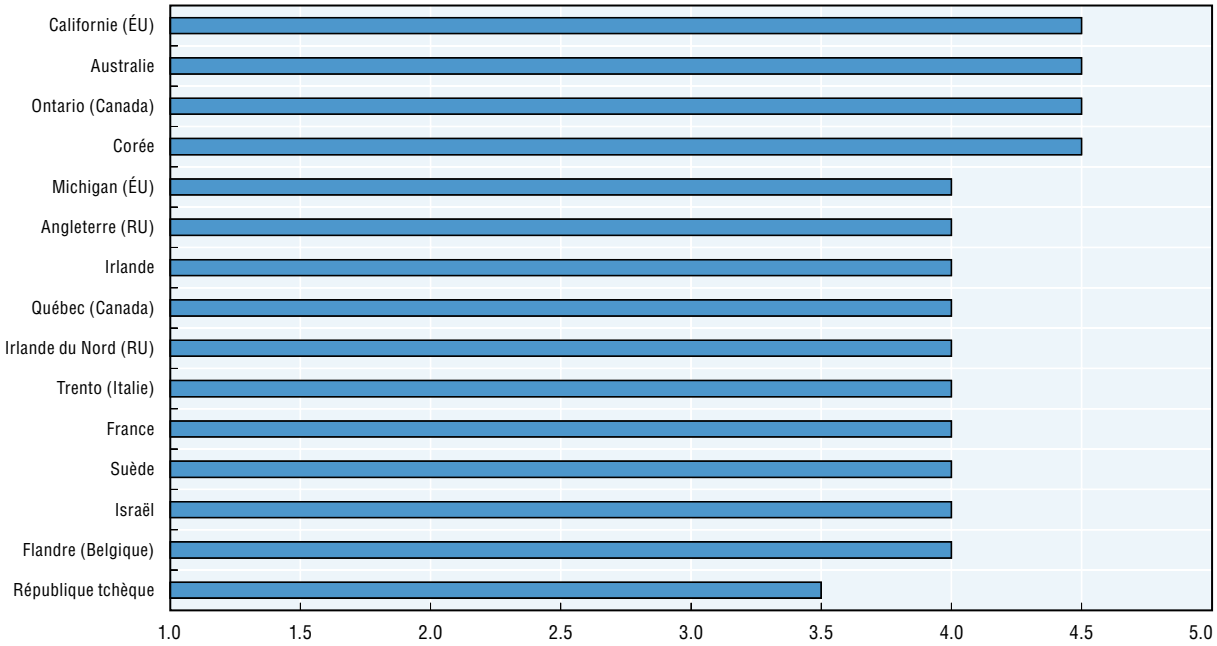
Les systèmes d'emploi et de compétences devraient offrir des possibilités flexibles d'apprentissage tout au long de la vie

Si les besoins des employeurs sont cruciaux, il est important de les mettre en balance avec les besoins des individus. Les pays mettent l'accent sur la flexibilité au sein du système de formation, qui doit proposer des cours du soir et des formations à temps partiel pour permettre aux travailleurs d'améliorer et de mettre à jour leurs connaissances et compétences. Le système d'emploi et de formation joue un rôle important en aidant

les individus à améliorer leurs compétences pour pouvoir s'adapter plus facilement aux changements à long terme du marché du travail.

Le graphique 3.2 illustre les résultats des pays couverts par les Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois en ce qui concerne la flexibilité du système d'EFP. Pour le calcul de cette mesure, les données de certaines sous-régions ont été désagrégées (Californie et Michigan aux États-Unis, Ontario et Québec au Canada) en raison des différences de flexibilité observées au niveau infranational dans ces pays.

Graphique 3.2. **La flexibilité au sein du système d'EFP, 2013**



Note : Cet indicateur est un indice composé élaboré par l'OCDE sur la base d'une évaluation qualitative de la flexibilité du système d'enseignement et de formation professionnels et de son adéquation aux besoins des travailleurs. Il mesure l'étendue des formations disponibles à l'échelon local, l'existence éventuelle de formations modulaires de courte durée et de cours du soir, ainsi que l'adaptation des cours proposés à la demande locale, « 1 » correspondant à des actions imparfaites et « 5 » à un ensemble complet de politiques et de pratiques. La même méthodologie a été appliquée à l'ensemble des pays représentés dans le graphique.

Source : D'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206081

Les systèmes de formation flexibles sont capables de fournir aux personnes sans emploi les compétences nécessaires pour se reconnecter au marché du travail. Pour les personnes qui ont déjà un emploi, la possibilité de développer ses compétences est un moyen important de prévenir le chômage et de se créer des perspectives de progression et d'avancement professionnels, synonymes de salaires plus élevés et de qualité de vie améliorée. De nombreux pays de l'OCDE connaissent une phase de transition démographique, caractérisée par le vieillissement de la population, le ralentissement de la croissance de la population active et la diminution du nombre de jeunes entrant sur le marché du travail (voir chapitre 10 pour de plus amples détails). Ainsi, la croissance dépendra de plus en plus de la capacité à travailler de façon plus productive et à mieux utiliser les compétences de la population d'âge actif actuelle.

Les recherches de l'OCDE montrent que les adultes peu qualifiés sont généralement moins susceptibles de suivre une formation (voir par exemple OCDE, 2013b) et cette situation est souvent encore plus vraie pour ceux qui n'ont pas de contact avec les marchés du travail

locaux parce qu'ils sont au chômage depuis longtemps, parfois même de génération en génération. De nombreuses collectivités locales doivent trouver des solutions face à la « stagnation de la participation » à l'éducation et à la formation des personnes peu qualifiées, qui sont de plus en plus souvent embauchées sur une base temporaire. Les systèmes d'emploi et de compétences peuvent fournir aux jeunes et aux adultes des possibilités de formation flexible tout au long de leur vie, qui leur permettent d'adapter leurs compétences aux besoins du marché du travail tout en tenant compte d'autres impératifs tels que les obligations professionnelles et familiales. Dans de nombreux pays de l'OCDE, le système d'EFP dispense des formations flexibles et à temps partiel qui facilitent la formation des adultes exerçant un emploi en leur permettant de concilier travail et études (Kuczera, 2013). En Irlande, les personnes sans emploi peuvent suivre des formations en ligne qui leur offrent la possibilité de développer leurs compétences de manière flexible (voir encadré 3.4).

Encadré 3.4. **L'apprentissage en ligne en Irlande**

Les cours en ligne dispensés par l'eCollege, mis en place par la FÁS, offrent une réponse flexible aux besoins particuliers des personnes aptes à l'emploi qui doivent suivre une formation certifiante pour pouvoir réintégrer le marché du travail. Ces cours sont gratuits pour les clients sans emploi. Ils sont également accessibles, moyennant paiement, aux personnes qui exercent un emploi et souhaitent mettre leurs compétences à niveau. Les cours sont délivrés entièrement en ligne et s'accompagnent d'une assistance technique. Tous les cours en ligne de la FÁS durent 14 semaines, mais les participants continuent d'accéder aux contenus et supports du cours pendant dix semaines supplémentaires (soit 24 semaines au total). Il existe plus de 30 cours, qui relèvent des domaines suivants : systèmes d'exploitation, réseaux et soutien technique, développement de logiciels/programmation, applications bureautiques, conception de sites web/multimédia et compétences générales.

Dans l'avenir proche, les clients sans emploi auront la possibilité de participer à des cours mixtes dans différents domaines. Dans ce cadre, ils bénéficieront du soutien en ligne d'un tuteur et de diverses formations en ligne accompagnées de soutiens renforcés à l'apprentissage (téléphone, mail, tutorat électronique et ateliers dirigés par des formateurs). Certaines formations peuvent comprendre des cours individuels, des activités de mentorat de groupe, des tâches à effectuer ou des projets. Les clients payants s'inscrivent et paient en ligne, tandis que les clients sans emploi peuvent s'inscrire auprès de leur agence FÁS locale.

Source : OCDE (2014f), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, *http://dx/doi.org/10.1787/9789264207912-en.*

De nombreux pays de l'OCDE cherchent à activer les personnes sans emploi au moyen de formations courtes. Bien que cette approche de la « priorité au travail » (qui privilégie le plus court chemin vers l'emploi) soit importante, les personnes sans emploi sont pénalisées par le manque de possibilités de formation de longue durée, qui pourraient améliorer leurs résultats professionnels. Les systèmes d'emploi et de formation peuvent donner une « deuxième chance » aux adultes sans emploi et à ceux qui risquent d'être licenciés en leur proposant des formations de plus longue durée dans les secteurs nouveaux ou en expansion de l'économie. Par exemple, les changements de l'économie mondiale ont infligé de sérieux revers aux industries manufacturières d'un grand nombre de pays de l'OCDE. Nombreuses sont les personnes travaillant dans ces secteurs qui ont passé plusieurs années auprès du même employeur et ont besoin d'investir sur le long terme pour mettre à jour leurs compétences et les adapter à l'économie moderne. Même si la reconversion peut représenter un coût très élevé pour l'État et pour les travailleurs individuels, elle offre

la possibilité de réorienter la main-d'œuvre vers de nouveaux secteurs de croissance et de lui conférer résilience et capacité d'adaptation face aux chocs économiques futurs.

En Corée, les personnes sans emploi ont accès à des comptes individuels de formation. Les participants paient entre 20 et 45 % des coûts de formation totaux, ce qui est un moyen d'assurer le sérieux de la participation et encourage la sélection de programmes qui sont plus en phase avec les débouchés sur le marché du travail. Pour garantir la réactivité des formations à l'évolution de la demande sur le marché du travail, les autorités ont plafonné le nombre de places de formation dans certains métiers et secteurs. Les dépenses de formation prises en charge par l'État sont remboursées au participant lorsqu'il a obtenu sa certification.

En Suède, les programmes d'enseignement professionnel supérieur *Yrkeshogskola* permettent aux jeunes adultes de reprendre des études dans des domaines qui sont plus en phase avec le marché du travail. Ces programmes sont délivrés par des établissements privés, ainsi que par les autorités locales et régionales. De même, en Flandre (Belgique), les personnes sans emploi ont droit à une aide financière lorsqu'elles reprennent des études dans le cadre de certains programmes dispensés par des établissements d'EFP et des organismes agréés. S'il existe d'autres exemples en Europe, cette pratique est moins courante dans des pays de l'OCDE tels que le Royaume-Uni, l'Australie, le Canada et les États-Unis. Néanmoins, l'Ontario (Canada) a lancé récemment le programme Deuxième carrière (voir encadré 3.5) qui a pour but de fournir des formations longues en lien avec les nouveaux débouchés sur le marché du travail.

Encadré 3.5. **Le programme Deuxième carrière – Ontario (Canada)**

Le programme Deuxième carrière a pour but de fournir une formation de longue durée aux salariés licenciés et aux chômeurs, afin de les aider à trouver un emploi dans l'un des métiers en demande en Ontario. Les individus doivent avoir été licenciés depuis le 1er janvier 2005 et être chômeurs ou intérimaires, et avoir décidé de se recycler dans un métier recherché. Ils ne sont pas tenus d'avoir droit à l'assurance-emploi.

Le programme offre des aides financières pour les droits d'inscription, les livres, les déplacements et d'autres dépenses, afin d'aider les travailleurs concernés à suivre une formation. Les cours, dispensés dans des collèges, peuvent concerner différents métiers : de plombier ou électricien à travailleur social et communautaire et éducateur de la petite enfance. Les participants peuvent obtenir jusqu'à 28 000 CAD d'aide financière.

Source : OCDE (2014g), « Stratégies d'emploi et de compétences au Canada », *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr.*

Les parcours éducatifs transparents et les cadres de reconnaissance des compétences peuvent réduire les décalages et améliorer les liens entre l'offre et la demande

Les parcours éducatifs transparents peuvent contribuer de manière essentielle à resserrer les liens entre le système d'éducation et de formation et le marché du travail. Des informations de qualité peuvent aider les jeunes et les adultes à faire des choix éclairés au sujet de leur formation. Elles devraient comprendre des conseils d'orientation dans les établissements secondaires, ainsi que des informations sur les futures possibilités d'emploi, les niveaux d'études requis et les perspectives de salaire. Comme cela a été souligné dans la section sur l'emploi des jeunes dans l'introduction de cette publication, ces dispositifs de soutien peuvent aider les jeunes à surmonter certains des obstacles qu'ils rencontrent au moment de la transition de l'école vers le monde du travail.

En règle générale, les services d'orientation professionnelle ne mettent pas spécifiquement l'accent sur le marché du travail régional ou local et il y a peu de contacts directs entre les établissements scolaires et le monde du travail. Le plus souvent, ces conseils sont donnés aux élèves vers la fin de leur scolarité, et les jeunes ne reçoivent pas toujours des informations très précises et exactes sur les emplois. Les établissements scolaires doivent travailler plus étroitement avec le service public de l'emploi et le système d'enseignement professionnel pour créer des parcours plus clairs, plus simples et plus facilement identifiables vers l'enseignement et la formation professionnels.

De nombreux pays de l'OCDE portent un intérêt croissant à l'apprentissage, qui est un moyen à la fois d'accéder à l'emploi et d'améliorer le niveau de compétences de la main-d'œuvre. Les systèmes d'apprentissage offrent aux jeunes la possibilité de développer leurs compétences et de renforcer leurs liens avec le marché du travail par un certain de nombre de filières. Néanmoins, de nombreux jeunes conservent une mauvaise image de l'apprentissage, en dépit du grand nombre d'emplois correctement rémunérés dans les secteurs associés. En outre, de nombreux pays offrent un nombre limité de places d'apprentissage dans les secteurs traditionnels. Pour retirer les avantages potentiels d'un système de formation en alternance, les États-Unis expérimentent de nouveaux programmes d'apprentissage (voir encadré 3.6). Evans et Bosch (2012) décrivent un autre exemple situé à Londres.

Encadré 3.6. **Le Programme *Apprenticeship 2000* aux États-Unis**

L'objectif du programme *Apprenticeship 2000* est d'offrir aux élèves du secondaire la possibilité de se former à un métier technique et de trouver un emploi après l'obtention de leur diplôme. En contrepartie, le programme offre aux employeurs participants une main-d'œuvre formée. L'employeur contribue dans une mesure importante à la formation de l'élève. Reconnaissant qu'il leur fallait des artisans qualifiés, Blum Inc. et Daetwyler Corporation ont établi le programme *Apprenticeship 2000* en 1995 dans le but de former leur propre main-d'œuvre. Après avoir obtenu leur diplôme à l'issue du programme, les élèves sont assurés de gagner au moins 34 000 USD par an dans le domaine qu'ils ont choisi.

Apprenticeship 2000 est un programme de 8 000 heures réparties sur quatre années. À l'issue du programme, les élèves obtiennent un diplôme en technologies de fabrication, ainsi qu'un certificat de compagnon décerné par l'État de Caroline du Nord. Pendant la durée du programme, chaque apprenti passe environ 6 400 heures dans l'une des six entreprises participantes. L'enseignement reçu dans l'entreprise renforce la formation dispensée en classe, en illustrant les exemples traités en cours par des situations de vie réelle. Chez Blum, la formation en entreprise est divisée en trois catégories distinctes, qui comprennent elles-mêmes des sous-catégories. Les trois catégories principales sont : Section 1 – Métallurgie de base/travail à l'établi ; Section 2 – Usinage (fraiseuse, tour, CNC) ; Section 3 – Spécialisation.

En formant des jeunes aux techniques d'usinage de base, aux applications de l'ingénierie et à la maintenance, Blum s'assure les services de techniciens très qualifiés, capables de répondre aux besoins du secteur. Les personnes qui obtiennent un diplôme dans ces spécialités techniques sont en mesure de concevoir, d'usiner et d'assembler des pièces et établir la documentation, pratiquement sur demande y compris en cas de modification. De la sorte, chaque individu, et l'entreprise dans son ensemble, s'adaptent beaucoup plus facilement aux changements des tendances, de la situation des marchés et des performances des machines.

Source : Apprenticeship 2000, *http://apprenticeship2000.com/*.

Au-delà du système d'apprentissage, de nombreux pays de l'OCDE pourraient mieux baliser les parcours menant aux secteurs d'activité à forte intensité d'emplois et potentiel de croissance élevé (voir par exemple Hamilton, 2012). Les approches fondées sur les familles de carrières et les parcours éducatifs sont utiles pour mettre en relation les individus (en particulier les jeunes) et les emplois disponibles sur le marché du travail local. L'un des enjeux majeurs de l'élaboration de modèles fondés sur les familles de carrières est qu'il faut, d'une part, s'efforcer de répondre aux besoins des employeurs individuels, qui peuvent être déterminants pour la région, et d'autre part, comprendre le fonctionnement du marché du travail plus général et les compétences fondamentales requises dans les différents métiers et secteurs.

Encadré 3.7. **Réseaux sectoriels et Maisons des talents (*Sectorale netwerken* et *Talentenhuizen*)**

À Anvers, plusieurs réseaux sectoriels réunissant des prestataires de services éducatifs et des acteurs du marché du travail visent à faciliter la transition des études vers le monde du travail. Ces réseaux sectoriels sont administrés par la ville d'Anvers (service de l'économie) et le VDAB, qui ont signé un accord de collaboration. En plus de définir les responsabilités et de répartir les tâches entre les différents partenaires, ces accords indiquent les objectifs et cibles à atteindre.

Chaque réseau sectoriel dispose d'un responsable de projet qui fait appel à des experts. Les réseaux sont financés par la ville et le VDAB et reçoivent des ressources complémentaires du Fonds social européen. Ils sont également soutenus par les organisations sectorielles, les fonds de formation sectoriels, les partenaires sociaux, les prestataires de services éducatifs et les centres technologiques régionaux. Chaque réseau établit des liens de collaboration entre les parties prenantes au travers d'une commission sectorielle, d'un groupe central et de groupes de travail thématiques. L'objectif est d'élaborer des plans d'action (à court et à long terme), en commençant par une analyse approfondie du système éducatif et du marché du travail locaux.

Un réseau sectoriel peut être converti en Maison des talents dès qu'un secteur est prêt à s'investir dans un partenariat nécessitant une organisation sectorielle solide, que le développement des compétences peut être une réponse aux problèmes de recrutement (par exemple, une Maison des talents n'est pas une solution adaptée lorsque les problèmes de recrutement sont dus au manque de qualité des emplois) et que le secteur en question est économiquement important pour la région. Quatre réseaux sectoriels ont été convertis en « Maisons des talents » : 1) Construction ; 2) Industrie ; 3) Activités portuaires et logistique ; et 4) Éducation.

Source : OCDE, (2014h, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Flanders, Belgium*.

Il peut être utile également d'encourager la mobilité pour combler les écarts entre l'offre et la demande et réduire les disparités régionales, certaines localités souffrant d'un taux de chômage chronique élevé tandis que d'autres ont du mal à trouver des candidats qualifiés. Au lieu d'inciter les entreprises à déménager et s'installer dans les régions où l'offre est élevée, une autre option consiste à encourager activement les travailleurs à se rendre dans les régions pourvoyeuses d'emplois. Pour que les travailleurs soient mobiles, il est important que leurs compétences et qualifications soient reconnues d'une région à l'autre.

Pour s'assurer que les formations entreprises s'appuient sur les aptitudes existantes des personnes, il est important d'identifier ces aptitudes en évaluant les compétences plutôt que les qualifications. Même si les qualifications adressent aux employeurs des

signaux importants concernant les aptitudes d'une personne, les compétences recouvrent un ensemble d'aptitudes et de connaissances qui renforcent la probabilité que la personne effectue son travail correctement. De nombreux pays de l'OCDE sont en train d'adopter des normes fondées sur les résultats qui devraient simplifier et actualiser les qualifications utiles pour le marché du travail. En Australie, par exemple, les programmes de formation sont élaborés en concertation avec l'industrie par le biais des conseils consultatifs sectoriels nationaux (*Advisory Boards*), de manière à satisfaire les besoins de formation de secteurs particuliers. Toutes les formations doivent se conformer au cadre de qualifications australien (*Australian Qualifications Framework*), auquel a été intégré un ensemble de normes de compétences. La Corée est en train d'expérimenter des modèles d'embauche fondés sur les compétences, qui aident les entreprises à recruter des personnes de qualité sur la base de leurs compétences (voir encadré 3.8).

Encadré 3.8. **Le recrutement fondé sur les compétences en Corée**

Le ministère de l'Emploi et du Travail de Corée a commencé à diffuser des modèles d'évaluation des compétences fondamentales auprès de 30 entreprises à titre d'essai. Ces modèles permettent aux entreprises de sélectionner leurs recrues sur la base des compétences et non de qualifications qui ne sont pas utiles ou nécessaires pour les fonctions à exercer. Pour ce projet pilote, le modèle d'évaluation est appliqué à trois catégories de postes : gestion de la production, services aux entreprises et services de guichet dans les sociétés financières et d'assurance.

Il y a dix grandes entreprises parmi les participants : Lotte, Hyundai Mobis, Daewoo Engineering & Construction, Woori Bank, CJ Foodville, SeAh Steel, Hanwha S&C, LS Networks, KT Skylife et SKC Solmics. Il est également prévu que NHN (Naver), Orion et Korea Cadastral Survey Corp. (une entreprise publique) se joignent au projet.

Chacune des entreprises sélectionnées se voit proposer des services de conseil et une formation aux techniques d'entretien adaptée à sa situation. Elle bénéficie également d'une assistance pour appliquer les modèles d'évaluation dans ses procédures de recrutement. L'initiative est en passe d'être étendue à trois autres catégories de postes – marketing, logiciels applicatifs et techniques architecturales – et le nombre d'entreprises participantes devrait grimper à 200.

Source : OCDE (2014i, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Korea*.

Réduire les pénuries potentielles au moyen d'un système d'activation plus solide qui travaille en collaboration avec les employeurs

Un système d'activation solide est un système dans lequel les agences de l'emploi et les organismes de formation locaux travaillent en étroite coordination pour obtenir de bons résultats. Le service public de l'emploi peut aider ses clients à sortir du chômage en les mettant en contact avec l'emploi : cela peut passer par un soutien passif, comme l'accès à des outils de recherche d'emploi (base de données Internet sur l'emploi par exemple) ou par un soutien individuel plus intensif. Des recherches antérieures de l'OCDE ont montré que les conseillers pour l'emploi jouaient un rôle important auprès des chômeurs en leur fournissant conseils et appui (OCDE, 2013a). Dans bien des cas, ces conseillers apportent une aide cruciale à leurs clients, en les familiarisant avec les techniques de recherche d'emploi, en facilitant la mise en rapport des demandes et des offres d'emploi, et en améliorant la motivation générale et la confiance de la personne.

Au niveau local, le succès des stratégies d'activation dépend de la relation qui existe entre le service public de l'emploi et les employeurs. Pour parvenir à apparier les demandes et les offres d'emploi, le service public de l'emploi doit mener des actions de sensibilisation cohérentes et volontaristes auprès des employeurs, ce qui ne va pas de soi en raison de l'idée parfois émise que le service public de l'emploi ne s'occuperait que des personnes « difficiles à placer ». Dans les pays examinés par l'OCDE dans le cadre du projet sur la création locale d'emplois, des efforts sont mis en œuvre pour introduire des méthodes d'activation plus volontaristes au sein du service public de l'emploi, ce qui comprend une ouverture et un soutien accrus en direction des employeurs.

À Hamilton (Canada), l'Université McMaster organise des « tournées de l'emploi » auprès des entreprises locales. Ces « tournées » sont organisées par secteur, et chacune comprend des visites dans cinq entreprises, pendant lesquelles la direction et les salariés décrivent ce qui se passe dans leur domaine et les perspectives de création d'emplois. Les visites se terminent par une réception à l'université, qui offre l'occasion d'établir des liens avec les employeurs participants. Récemment, quatre tournées ont été organisées dans des domaines considérés comme des secteurs de croissance pour la ville : industrie/qualité de l'air et technologie ; industries créatives et communications ; agroalimentaire et transport de marchandises ; sciences de la vie et soins de santé.

En Australie, les Coordonnateurs de l'emploi locaux (*Local Employment Coordinators*) organisent la *Jobs and Skills Expo*, une grande foire de l'emploi et des compétences qui réunit le même jour et dans le même lieu des employeurs, des prestataires de services d'emploi, des agences de travail et de recrutement et des organismes de formation agréés. Aux États-Unis, le Michigan a lancé le *Workforce Intelligence Network*, qui réunit plusieurs organisations locales au sein d'un système d'information unique visant à réduire les pénuries de compétences et à rapprocher demandeurs d'emploi et employeurs (voir encadré 3.9).

Encadré 3.9. **Le *Workforce Intelligence Network* du Michigan (États-Unis)**

Le *Workforce Intelligence Network* (WIN) encourage la coordination et l'innovation parmi ses partenaires, en mettant à leur disposition des renseignements sur le marché exploitables à l'appui de solutions plus efficientes pour les employeurs. Ces informations aident les membres du réseau, en particulier les collèges communautaires, à prendre « en temps réel » de meilleures décisions au sujet des pénuries de compétences. L'un des outils utilisés par le WIN est une méthodologie de recherche d'offres d'emploi et de CV sur Internet. Les informations obtenues sont combinées avec les données du Michigan sur le marché du travail et les données des enquêtes spéciales, et incorporées aux plans stratégiques et décisions opérationnelles.

Par exemple, le SEMCA (le conseil d'investissement dans la main-d'œuvre local qui gère les services pour l'emploi) s'est servi de ces informations pour établir un vivier de compétences dans le domaine de la commande numérique et du soudage informatisés. Le SEMCA utilise également les analyses détaillées du WIN sur des secteurs et professions particuliers. Chaque année, il publie le rapport *Region Top Jobs*, qui recense les possibilités d'emploi actuelles et projetées par profession, le nombre de créations d'emploi et les niveaux de rémunération.

Source : OCDE (2014a, à paraître), *Employment and Skills Strategies in the United States*.

En Irlande du Nord (Royaume-Uni), le SPE comprend désormais un Service de mobilisation des employeurs (*Employer Engagement Unit*), qui travaille avec les employeurs au niveau stratégique et fait en sorte que le personnel du SPE soit mieux à même de répondre aux besoins des employeurs et des demandeurs d'emploi. En Irlande, Intreo est en train de mettre en œuvre une nouvelle stratégie de mobilisation des employeurs qui se traduira par une participation accrue du service aux salons de l'emploi locaux et sera un rouage essentiel de la nouvelle approche des services de l'emploi. Dans chaque agence locale, une personne sera chargée de mettre en place une banque de données des employeurs locaux et de « vendre » à ces employeurs les demandeurs d'emploi locaux. En Australie, les prestataires de services d'emploi ont créé les *reverse marketers*, qui complètent le travail effectué par les conseillers pour l'emploi en établissant des relations avec les employeurs locaux et en leur adressant les demandeurs d'emploi – d'où la notion de « marketing inversé » (voir encadré 3.10).

Encadré 3.10. **Les *reverse marketers* en Australie**

En usage depuis quelque temps, le vocable de « marketing inversé » désigne une méthode de marketing qui a pour but d'aider les consommateurs à atteindre leurs objectifs sans essayer de leur vendre un produit. C'est le consommateur qui vient vers le fournisseur, et non l'inverse. Ce vocable est maintenant fréquemment employé dans le secteur australien des services de l'emploi. Cette pratique consiste à faire la promotion active des demandeurs d'emploi auprès d'entreprises où des offres d'emploi existent potentiellement mais n'ont pas été publiées, et de faciliter le placement des demandeurs d'emploi dans ces entreprises. Le marketing inversé stimule la demande de main-d'œuvre en anticipant les besoins de main-d'œuvre des employeurs avant qu'ils n'ouvrent une vacance d'emploi. Le marketing inversé peut jouer un rôle important dans le cadre plus général des services de l'emploi en permettant aux demandeurs d'emploi prêts à travailler d'accéder à des postes vacants qui ne seraient peut-être pas annoncés autrement.

En Australie, les *reverse marketers* ciblent des employeurs précis auprès desquels les demandeurs d'emploi sont susceptibles de trouver un emploi durable. Cela nécessite de comprendre les compétences, les attributs et les aspirations du demandeur d'emploi à l'égard d'un secteur d'activité particulier, de les faire coïncider avec les employeurs locaux les plus susceptibles d'embaucher et d'avoir une stratégie pour « vendre » le demandeur d'emploi à ces employeurs. Il est dans le plus grand intérêt des prestataires et des demandeurs d'emploi que les prestataires ciblent leurs activités de marketing inversé en fonction des besoins du marché du travail local.

Source : OCDE (2014j), *Employment and Skills Strategies in Australia*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207899-en*.

Conclusion et questions à examiner

La meilleure façon de soutenir la création d'emplois de qualité est d'assurer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences. La nature des emplois évolue, ce qui signifie que les individus et les collectivités doivent être de plus en plus attentifs aux niveaux de compétences et à la capacité d'adaptation de la main-d'œuvre. Ce chapitre identifie un certain nombre de moyens permettant d'améliorer le développement des compétences, le principal étant de rendre le système d'emploi et de formation plus réceptif aux besoins des individus et des employeurs.

Principales recommandations pour construire un système de compétences flexible et réactif

Promouvoir des systèmes flexibles d'apprentissage à vie

- Mettre en place des systèmes de formation locaux flexibles qui permettent aux individus de se former à toutes les étapes de leur vie et d'actualiser continuellement leurs compétences. Cela peut passer par des formations modulaires et des cours du soir, accessibles aux personnes qui travaillent.

Associer pleinement les employeurs aux services d'emploi et de formation

- Associer pleinement les employeurs à la conception et la mise en œuvre des formations, pour qu'elles soient plus en adéquation avec les besoins du marché du travail local.
- Encourager les réseaux de PME pour favoriser les investissements conjoints dans le développement des compétences.
- S'assurer que les services publics de l'emploi disposent d'un personnel et de ressources suffisants pour mener des actions régulières auprès des employeurs locaux.

L'utilisation stratégique d'informations à l'échelon local peut être efficace pour réduire les pénuries

- Élaborer des systèmes d'information locaux qui aident les organismes de formation et d'enseignement à mieux comprendre les besoins du marché du travail local, et aider le public local à identifier des formations et des emplois adaptés, par exemple au travers de services d'orientation professionnelle ciblant les jeunes mais aussi les adultes plus âgés.

Références

Evans, S. et G. Bosch (2012), « Apprenticeships in London: Boosting Skills in a City Economy – With Comment on Lessons from Germany », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2012/08, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k9b9mjcxp35-en*.

Froy, F. et S. Giguère (2010), « Putting in Place Jobs that Last: A Guide to Rebuilding Quality Employment at Local Level », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/13, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5km7jf7qtk9p-en*.

Hamilton, V. (2012), « Career Pathway and Cluster Skill Development: Promising Models from the United States », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2012/14, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k94g1s6f7td-en*.

Kuczera, M. (2013), « A Skills Beyond School Commentary on Sweden », *Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelle*, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnSweden.pdf*.

OCDE (2014a, à paraître), *Employment and Skills Strategies in the United States*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014b, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Sweden*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014c, à paraître), *Employment and Skills Strategies in England*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014d), *Employment and Skills Strategies in Northern Ireland, United Kingdom*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264208872-en*.

OCDE (2014e), *Employment and Skills Strategies in the Czech Republic*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264208957-en*.

OCDE (2014f), *Employment and Skills Strategies in Ireland*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

OCDE (2014g), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264209374-en*.

OCDE (2014h, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Flanders, Belgium*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014i, à paraître), *Employment and Skills Strategies in Korea*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014j), *Employment and Skills Strategies in Australia*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207899-en*.

OCDE (2013a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr*.

OCDE (2013b), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr*.

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

Chapitre 4

Échapper au piège de l'équilibre à faible niveau de compétences

Pour soutenir la création d'emploi et renforcer la productivité, les agences de promotion de l'emploi et des compétences doivent mettre l'accent non seulement sur l'acquisition des compétences, mais aussi sur une meilleure utilisation de ces dernières sur le lieu de travail. Il existe de grandes disparités d'offre et de demande de compétences au niveau local. Certaines régions vivent une situation connue sous le nom d'« équilibre à faible niveau de compétences » où la faiblesse des qualifications de la population rejoint la maigre demande de qualifications de la part des employeurs. Les autorités peuvent contribuer à encourager la demande et l'utilisation des compétences dans ces régions en proposant une assistance technique et des formations à la gestion, et en intégrant des politiques de développement des compétences à des mécanismes plus généraux de soutien aux entreprises et de développement stratégique. Bien des parties prenantes locales peuvent être impliquées – notamment les associations d'employeurs, universités, instituts de formation professionnelle et syndicats.

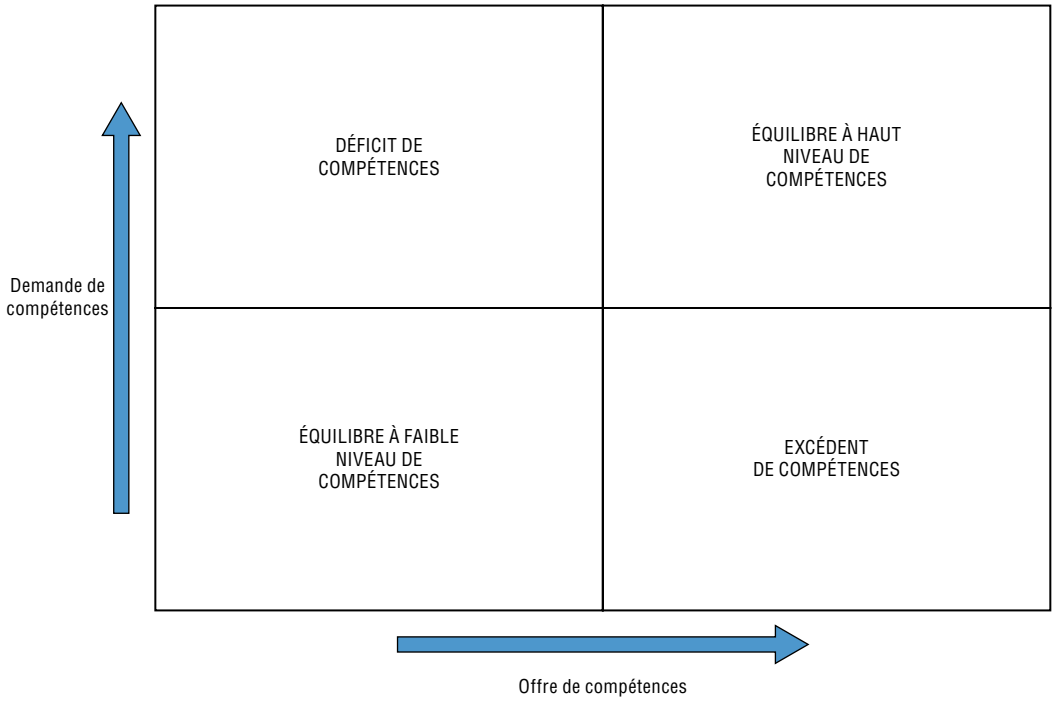
Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes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

Investir dans les compétences n'est pas toujours synonyme d'amélioration de la productivité – si les employeurs ne les utilisent pas de manière efficiente

Investir dans l'offre de compétences seule ne suffit pas à garantir la création d'emplois et la productivité dans toutes les économies locales. L'ampleur de la demande et de l'utilisation de compétences par les employeurs locaux doit également être prise en compte. Lorsque la demande de compétences formulée par les employeurs est faible, et que les compétences des individus ne sont pas pleinement utilisées, la productivité peut en être fragilisée. La qualité des emplois locaux peut aussi en pâtir en termes de salaires, de sécurité de l'emploi et de possibilités d'avancement.

Les économies locales des pays de l'OCDE font apparaître de grandes disparités pour ce qui est de l'offre de compétences (nombre de personnes possédant des compétences et qualifications), et de la demande de compétences (ampleur de la recherche et de l'utilisation de compétences par les employeurs). Examiner ces deux aspects en tandem peut permettre aux localités d'avoir une meilleure compréhension des perspectives de création d'emplois de qualité (voir graphique 4.1 et encadré 4.1). Dans les régions où la demande est élevée et l'offre faible, l'économie locale affiche globalement un « déficit » de compétences. Les

Graphique 4.1. **Outil de diagnostic des compétences**



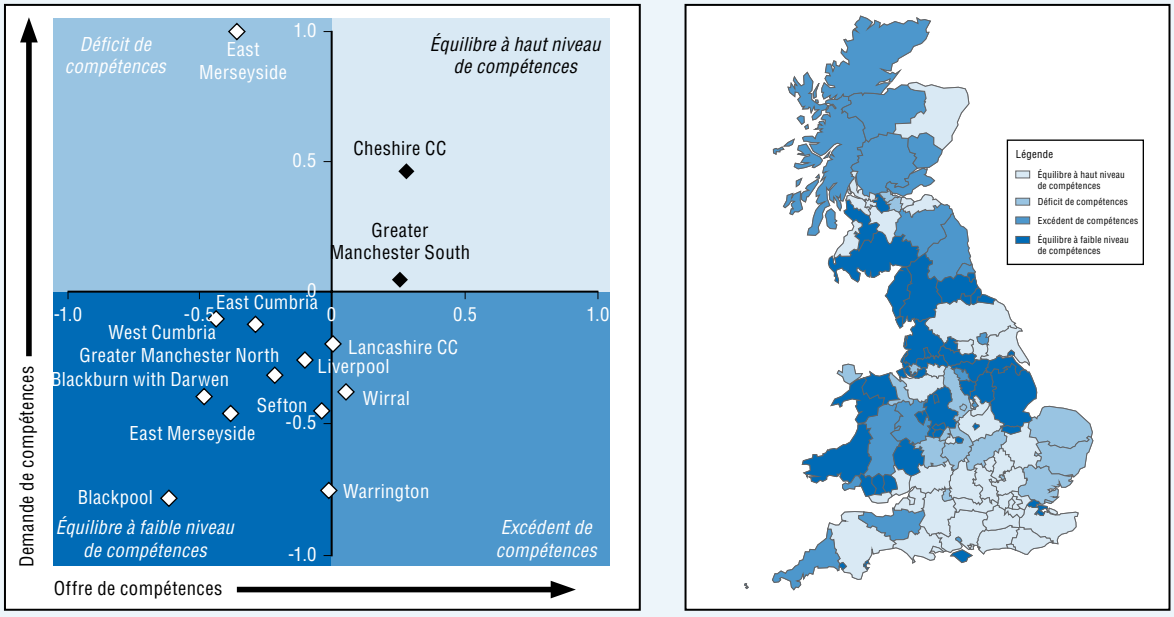
Source : Froy, F., S. Giguère et A. Hofer (dir. pub.) (2009), *Designing Local Skills Strategies*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264066649-en*, d'après Green (2003).

entreprises ne trouvent pas toujours les compétences dont elles ont besoin au niveau où elles en ont besoin. Cela étant, la situation est tout aussi préoccupante pour les régions dans lesquelles la demande et l'offre de compétences sont également faibles. Cette situation est connue sous le nom d'« équilibre à faible niveau de qualification ».

Encadré 4.1. **Profils de pays : mise en œuvre de l'outil de diagnostic des compétences**

Dans le cadre des profils de pays figurant dans la présente publication, l'OCDE a dressé la carte de l'offre et de la demande de compétences au niveau infrarégional[1] dans les pays de l'OCDE afin de déterminer où ils se positionnent dans la typologie du graphique 4.1 ci-dessus. L'indicateur utilisé pour mesurer l'offre de compétences dans chaque région est le pourcentage de la population diplômée de l'enseignement supérieur. Pour évaluer approximativement la demande de compétences, un indicateur composite a été utilisé, à savoir le pourcentage de postes exigeant des compétences de niveau intermédiaire ou élevé, associé à la productivité du travail (valeur ajoutée brute, VAB) par travailleur[2]. Pour chaque pays, ces indicateurs sont calculés par rapport aux moyennes nationales. Chacun des profils nationaux comprend une carte, qui indique où les régions se positionnent dans la typologie du pays dans son ensemble. Le graphique 4.2 présente l'exemple du nord-ouest de l'Angleterre.

Graphique 4.2. **Classification des sous-régions du nord-ouest de l'Angleterre du point de vue des compétences, 2011**



Les profils de pays font également apparaître les données conjoncturelles afin d'indentifier « les régions à surveiller ». Ces régions se trouvent dans le premier 20 % de toutes les régions locales du pays en terme de hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande de compétences au cours de la période de référence. Il est important de prendre conscience que certaines zones d'« équilibre à niveau élevé de qualification » ne sont pas nécessairement en situation d'« équilibre du marché du travail » plus largement – et peuvent tout de même être confrontées à des problèmes de chômage élevé. Pour permettre de se faire une image plus précise, les profils de pays contiennent également une carte des taux de chômage.

1. Niveau territorial OCDE 3. Lorsque les données relatives au niveau territorial 3 n'étaient pas disponibles, l'étude s'est servie des données du niveau territorial 2.
2. Lorsque la VAB par travailleur n'était pas disponible, l'étude s'est servie du revenu disponible.

Certaines régions peuvent présenter un « équilibre à faible niveau de qualification »

Les régions où se concentrent des employeurs qui cherchent à mener une concurrence par les prix autour de produits standardisés nécessitant peu de compétences peuvent connaître une situation d'équilibre à faible niveau de qualification. Les régions rurales périphériques sont souvent confrontées à ce problème. Elles peuvent entrer dans un cercle vicieux puisqu'il est inintéressant pour les salariés d'investir dans des compétences auxquelles les employeurs n'attachent pas de prix. De même, ceux qui sont qualifiés peuvent quitter la région pour trouver un emploi plus adapté ailleurs. Dans les régions en « excédent de compétences », cette inadéquation entre l'offre et la demande de compétences ne porte pas uniquement sur la sélection de tel ou tel salarié, mais plus largement sur la sélection de la main-d'œuvre. Les individus qualifiés qui restent dans ces régions peuvent soit occuper des postes pour lesquels ils sont surqualifiés, soit être au chômage. La plupart des économies régionales s'efforcent de figurer dans le quadrant supérieur droit du graphique 4.1, celui d'un « équilibre à niveau élevé de qualification », mais ce n'est pas chose facile. La combinaison de plusieurs investissements est nécessaire pour améliorer l'offre et la demande de compétences.

Les solutions traditionnelles aux problèmes d'emploi et de qualification sont inadaptées dans ces régions – et peuvent même constituer une mauvaise utilisation des fonds publics

Mieux comprendre l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences dans certaines régions peut aider à concevoir des stratégies plus efficaces en matière de compétences. Une approche « universelle » des politiques de compétences au niveau national ne sera pas nécessairement profitable à toutes les régions. En effet, face aux problèmes d'inadéquation des compétences, les autorités encouragent souvent la mobilité géographique, qui peut exacerber les problèmes rencontrés par les régions à faible niveau d'équilibre en termes de compétences. Investir davantage dans l'offre de compétences peut à long terme contribuer à faire évoluer l'emploi local dans ces régions, en permettant aux employeurs de recruter plus facilement des travailleurs qualifiés qui, à leur tour, amélioreront la qualité du travail effectué. Ce processus peut toutefois être lent, et certaines méthodes de gestion découragent ce type de transformation, en particulier lorsque des ouvriers ou des salariés en contact avec la clientèle travaillent dans un cadre qui a été conçu par la hiérarchie et qu'ils peuvent difficilement influencer ou modifier (voir Sennett, 2009).

En matière de développement des compétences, certains pays de l'OCDE ont préconisé des approches « pilotées par l'employeur » propices à une meilleure adéquation avec les besoins du marché du travail, mais ces approches peuvent également échouer dans les régions d'équilibre à faible niveau de qualification, sachant qu'il y a peu d'avantages à tirer des politiques de compétences mises en œuvre par des employeurs peu ambitieux (Froy, 2013). Les programmes des services publics de l'emploi ne parviendront pas non plus à apporter des changements s'ils se contentent d'apparier la population locale avec les emplois locaux disponibles. Lorsque la qualité de l'emploi dans une région est globalement peu satisfaisante, les bureaux locaux des services publics de l'emploi en sont souvent réduits à « jouer les pompiers » pour combler les pénuries de main-d'œuvre (ce qui se produit lorsque des postes vacants restent inoccupés ou que les offres d'emplois sont publiées plusieurs fois, du fait de l'insuffisance flagrante de candidats locaux, ou parce que les salaires ou les conditions de travail ne sont pas attrayantes). Aider les employeurs à pourvoir ces postes vacants revient à subventionner des activités commerciales faiblement

productives et à freiner l'ajustement structurel, ce qui constitue une utilisation peu judicieuse des ressources publiques. De même, ce type de placement de personnel entraîne souvent de faibles taux de maintien de l'emploi et une rotation élevée sur le marché du travail, les individus enchaînant les emplois de piètre qualité (Froy et Giguère, 2010).

La demande et l'utilisation de compétences sont étroitement liées aux stratégies que suivent les entreprises sur les marchés de produits

Pour servir au mieux la croissance et la création d'emplois de qualité dans les régions à faible niveau d'équilibre ou en situation d'excédent en termes de compétences, il est important d'inscrire la politique de compétences dans un cadre de développement économique plus large. Ce cadre peut inclure des approches classiques de développement économique, comme l'accueil des investissements entrants provenant d'entreprises à plus forte intensité de savoir. En tout état de cause, la demande et l'utilisation de compétences augmenteront également si les entreprises existantes sont capables de se diversifier, d'optimiser leurs stratégies sur les marchés de produits et d'adopter des procédés de production à plus forte intensité de connaissances. 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. L'analyse des données tirées des enquêtes nationales réalisées en Angleterre auprès des employeurs qu'effectue par exemple Mason (2011) montre que les entreprises recherchent à des degrés très divers une production haut de gamme ou à forte valeur ajoutée, et qu'il existe une forte corrélation positive entre la stratégie d'une entreprise sur les marchés de produits et le niveau de qualification de son personnel.

Pour aider les entreprises à développer de nouvelles stratégies sur les marchés de produits, il importe également d'encourager l'innovation et l'investissement dans les nouvelles technologies. L'importance que revêt le transfert de technologie pour stimuler l'innovation et la croissance est reconnue depuis longtemps. Coyle (2001) affirme que la pleine absorption des nouvelles technologies par l'économie peut prendre jusqu'à 50 ans, et que les investissements dans les transferts de technologie peuvent accélérer ce processus. L'innovation non technologique peut aussi s'avérer une source importante de croissance de productivité pour les entreprises, notamment les PME (voir OCDE, 2013). Elle peut par exemple consister à mettre en place de nouvelles manières d'organiser la production, ou à modifier les stratégies commerciales. Les réseaux de partage du savoir peuvent jouer un rôle important pour promouvoir cette innovation non technologique, tant fois dans qu'entre les secteurs (*ibid.*). S'il est vrai que certains de ces réseaux peuvent être entièrement privés, les universités et les établissements d'enseignement professionnel peuvent aussi contribuer à y lancer de nouvelles idées et de nouvelles technologies, en particulier lorsqu'y sont menées des recherches appliquées pertinentes (voir Froy et al., 2012).

L'innovation non technologique peut également émaner des entreprises, notamment lorsque les compétences de leurs employés sont bien utilisées (voir l'encadré 4.2 ci-dessous). Les idées nouvelles et novatrices proviennent généralement de la résolution de problèmes en production ou au contact de la clientèle, et leur importance a été soulignée dans la Stratégie de l'OCDE pour l'innovation (OCDE, 2010). En effet, Toner (2011) a constaté que la plupart des innovations qui ont eu lieu ces dernières années dans les pays de l'OCDE résultaient plus d'une évolution progressive sur le lieu de travail que d'une R-D de haute volée. Des parties prenantes locales à Niagara (Canada) soulignent également que dans de nombreux secteurs importants de la région (tourisme, hébergement, agro-alimentaire,

Encadré 4.2. **Quelles pratiques suivre pour encourager une utilisation plus efficace des compétences ?**

L'*Australian Workforce and Productivity Agency* (aujourd'hui intégrée au ministère de l'Industrie) a présenté les types de projets suivants, qui tendent à une utilisation plus efficace des compétences :

- **Redéfinition des tâches :** consiste à changer la fonction ou la description d'un poste de manière à mieux tirer parti des compétences de l'employé. Les descriptions de poste peuvent à cette fin inclure le travail en équipe et la flexibilité, et permettre des arrangements entre collègues.
- **Participation des salariés :** consiste à associer le personnel aux discussions sur la stratégie d'entreprise, permettant une utilisation plus efficace des connaissances et de l'expérience de chacun.
- **Autonomie :** consiste à donner aux salariés une plus grande liberté et autonomie de décision dans l'exécution de leurs fonctions.
- **Rotation des postes :** vise à faciliter l'apprentissage de nouvelles compétences en affectant les salariés à différents postes et emplois au sein de l'entreprise.
- **Audit des qualifications** (évaluation des besoins de formation) : vise à identifier les compétences actuelles des salariés et celles qui sont le plus nécessaire.
- **Multi-qualification :** se rapporte à la rotation des postes et consiste à former les employés à tout un éventail de compétences pour leur permettre d'exécuter d'autres tâches qui ne figurent pas dans leur description de poste.
- **Transfert des connaissances :** ce type d'initiative peut inclure le développement de nouvelles compétences et la formation en lien avec le travail, ou la collaboration avec des travailleurs expérimentés pour offrir des occasions de mentorat aux salariés les plus jeunes.

Source : Skills Australia (2012), *Better Use of Skills, Better Outcomes: A Research Report on Skills Utilisation in Australia*, *www.awpa.gov.au/publications/documents/Skills-utilisation-research-report-15-May-2012.pdf*.

élevage et industrie légère), l'accroissement de la valeur des produits nécessitait davantage des innovations progressives au niveau des procédés que de grandes avancées technologiques (Verma, 2012).

Les méthodes de gestion sont importantes dans ce contexte, l'émergence de nouvelles idées étant encouragée lorsque les salariés peuvent utiliser leur pouvoir d'appréciation et « apprendre sur le tas ». Cela concerne autant le personnel productif que celui chargé de traiter et de répondre aux besoins des clients (Froy et Giguère, 2010). La capacité de l'entreprise ou de l'organisation à prendre en considération ces nouvelles idées et stratégies et à les étendre à l'ensemble du personnel est tout aussi importante (Toner, 2011).

Bien entendu, la capacité des entreprises à s'orienter vers des marchés de produits à plus forte valeur ajoutée dépend de leur accès aux marchés concernés. Les initiatives visant à améliorer les stratégies sur les marchés de produits doivent s'appuyer sur la constitution de marchés locaux et sur un meilleur accès aux marchés locaux, nationaux et internationaux. L'une des raisons pour lesquelles les PME à Niagara ont pu développer des produits alimentaires et des boissons de meilleure qualité est le fait qu'elles ont eu accès à des créneaux de marché de la ville voisine de Toronto qui sont venus compléter la cible des touristes relativement fortunés se rendant aux chutes du Niagara.

Dans le district industriel de Riviera del Brenta au nord de l'Italie, une association locale d'employeurs a permis de rehausser la productivité et l'utilisation des compétences dans les entreprises locales du secteur de la chaussure, en exploitant les marchés internationaux de la chaussure de mode de haute qualité. À travers cette association (ACRIB), les entreprises ont travaillé de concert à la mise en place d'une stratégie commerciale commune, tout en mutualisant les investissements dans l'offre de formation et en aidant les entreprises à améliorer collectivement leurs stratégies sur les marchés de produits. La région qui abritait traditionnellement des entreprises familiales de fabrication de chaussures faisant principalement appel à des ouvriers peu qualifiés est aujourd'hui devenue un centre mondial de production de chaussures pour des marques telles que Giorgio Armani, Louis Vuitton, Chanel, Prada ou Christian Dior, qui propose localement un grand nombre d'emplois dans la conception et le développement commercial (50 % dans la conception, 10 % dans le développement commercial et 40 % dans la production).

Le *Politecnico Calzaturiero*, établissement universitaire privé local, a joué un rôle important en faisant 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. L'établissement investit donc dans la fourniture de compétences tout en optimisant leur utilisation grâce au développement de nouveaux produits et à une meilleure gestion des ressources humaines. Les entreprises, en leur qualité de membre de l'ACRIB, ne craignent pas de mettre en commun leurs activités de formation, leurs technologies et leurs innovations. En investissant dans le capital humain disponible au niveau local, elles servent leurs intérêts propres mais aussi, plus globalement, ceux de la marque mondiale dans son ensemble (Destefanis, 2012). L'ACRIB travaille aussi en partenariat avec les syndicats locaux pour veiller à ce que, durant cette période, l'accroissement de la productivité se traduise par des hausses de salaires et une amélioration de l'hygiène et de la sécurité pour les travailleurs.

Les pouvoirs publics disposent d'une palette d'outils pour « façonner » la demande de compétences et leur utilisation

Dans la région de Riviera del Brenta, le Fonds social européen a joué un rôle crucial dans le soutien aux recherches et aux innovations menées par le *Politecnico Calzaturiero*, et sa collaboration avec les employeurs locaux. Mais outre fournir des capitaux d'amorçage, que peuvent faire les responsables de l'action publique pour soutenir ces processus de transformation dans les économies locales ? Les travaux de recherche du Programme LEED de l'OCDE ont permis d'identifier un certain nombre d'actions que la puissance publique peut mener dans ce domaine (Froy, 2013 ; Froy et Giguère, 2010).

Tout d'abord, les actions d'orientation, de facilitation et de formation peuvent être utiles pour renforcer la demande et l'utilisation de compétences. Les autorités peuvent encourager la collaboration et le maillage entre entreprises pour les aider à partager les connaissances, les nouvelles technologies et les innovations, à mutualiser les investissements de formation et à créer des marques régionales communes. Cette dynamique peut également permettre d'inciter les établissements d'enseignement supérieur à mener des recherches appliquées intéressant les secteurs industriels locaux, et de financer ces recherches. Une assistance technique et des formations spécialement conçues pour les dirigeants des entreprises peuvent aider ces dernières à améliorer l'organisation du travail de manière à exploiter les compétences plus efficacement et à utiliser la technologie à bon escient.

Les pouvoirs publics peuvent aussi tirer profit du rôle d'employeur et d'acheteur que joue le secteur public. Celui-ci peut servir de modèle aux entreprises privées en veillant à exploiter le mieux possible les talents de chacun, à autoriser une certaine flexibilité et une marge d'appréciation dans l'exécution des tâches, et à offrir des possibilités d'avancement. La passation des marchés dans le secteur public peut par ailleurs servir à créer une chaîne d'approvisionnement de qualité. Ainsi, l'attribution de « capitaux patients » et de marchés à plus long terme peuvent inciter les contractants à investir dans le personnel et dans l'amélioration des procédés de production. Les entreprises sociales ont également un rôle unique à jouer dans l'exécution des marchés publics. Déchargées de quelques-unes des pressions à court terme liées à la satisfaction des actionnaires privés, elles peuvent dans certains cas s'inscrire dans une démarche de plus longue haleine visant à perfectionner et former leur personnel.

De nombreuses institutions locales ont un rôle à jouer

Il sera pour cela essentiel d'établir des partenariats censés et stratégiques. Une collaboration est nécessaire au niveau local entre les décideurs politiques dans les domaines du développement économique, de l'éducation et de l'emploi, de manière à ce que les politiques en faveur des compétences soient appréhendées dans le contexte d'un développement économique plus large. Cette collaboration peut être à la fois formelle et informelle, stratégique et opérationnelle. Il peut s'avérer particulièrement utile aux employeurs de collaborer avec des courtiers et des intermédiaires au moment d'aborder la question de la productivité, celle-ci ne relevant pas traditionnellement de l'action publique. Dans ses travaux, le Programme LEED de l'OCDE a constaté qu'un certain nombre de parties prenantes locales pouvaient apporter leur expertise et leurs ressources particulières à la résolution de cette question.

Les agences de développement économique ont de toute évidence un rôle de premier plan à jouer dans l'amélioration de la productivité et de la compétitivité locales. En revanche, il n'est pas toujours évident de savoir si elles tiennent pleinement compte, dans le contexte de l'économie du savoir, de l'importance des ressources et des capacités humaines pour une telle croissance. Les agences de développement économique sont souvent incitées à réfléchir en termes de « résultats sur le plan de l'emploi », mais elles n'évaluent pas toujours les effets réels des améliorations de productivité sur les salaires ou la qualité de vie. De même, les stratégies de développement économique privilégient généralement les « secteurs gagnants » qui peuvent apporter une forte valeur ajoutée et fournir des emplois hautement qualifiés, et ne représentent souvent qu'un faible pourcentage de l'emploi local. Il est également important d'aider les employeurs à améliorer leur productivité et la qualité de l'emploi dans les secteurs où la main-d'œuvre est moins qualifiée.

Les établissements d'enseignement supérieur peuvent permettre aux industries locales d'avoir un meilleur accès aux compétences et d'en faire un meilleur usage lorsqu'elles sont totalement intégrées aux économies locales. Dans les régions traditionnellement marquées par des emplois peu spécialisés et à bas salaires, le rôle des établissements d'enseignement professionnel dans la stimulation de l'innovation dans l'économie locale semble particulièrement important (comme l'illustre l'exemple de la Riviera del Brenta ci-dessus). Pour les mobiliser, il est cependant important que les flux financiers et les objectifs fixés dans le cadre de la gestion axée sur les résultats récompensent et encouragent ce type d'activité « intégrée localement ».

Les **syndicats** se sont révélés de précieux partenaires des entreprises en concluant avec elles des accords tripartites pour augmenter la productivité du travail et l'utilisation des compétences, tout en améliorant les niveaux de rémunération et les conditions de travail. Leur engagement est essentiel pour assurer que les moindres gains de productivité tirés d'une plus grande marge d'appréciation du salarié et d'une meilleure résolution des problèmes reviennent aux travailleurs sous forme d'augmentations de salaires et d'amélioration des conditions de travail. On peut citer l'exemple de la campagne « Mieux, pas moins cher » menée par les ouvriers de la métallurgie du Land de Rhénanie-Du-Nord-Westphalie en Allemagne. Les syndicats ont en l'espèce encouragé le développement de nouvelles formes de production qui exploitent plus activement les compétences des travailleurs et donnent lieu à des produits innovants inédits répondant à des normes élevées de qualité (Haipeter, 2011).

Les **associations professionnelles et sectorielles** peuvent aussi contribuer pour une grande part à aider les employeurs, et notamment les PME, à « améliorer leur offre », en développant des relations de confiance entre entreprises, qui encouragent le partage du savoir et les investissements en collaboration.

Les **autorités locales** ont souvent un rôle de coordination qui fait d'elles des courtiers et des catalyseurs naturels à même de rassembler les acteurs de l'offre et de la demande de compétences dans une économie locale. En plus de stimuler une approche de proximité, il est également important qu'elles interviennent dans la formation et dans l'utilisation des compétences de leurs propres effectifs, tout en favorisant le changement en leur qualité d'acheteur local de services.

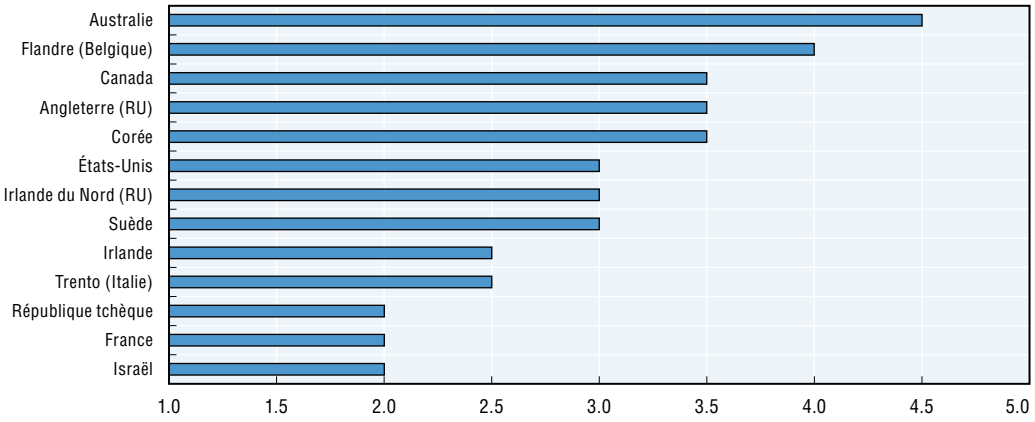
Enfin, les **services de l'emploi** (publics, à but non lucratif et privés) peuvent aussi jouer un rôle en s'attachant à proposer aux demandeurs d'emploi des postes qui soient en rapport avec leurs compétences et leur ouvrent des possibilités d'avancement. La province du Nouveau-Brunswick au Canada, par exemple, a développé une définition du « sous-emploi » lui permettant de conseiller les travailleurs qui occupent des emplois de faible qualité sur la manière de trouver localement des emplois plus qualifiés en participant à des stages de formation (Wood, 2010). Ces mesures peuvent atténuer le taux de rotation du marché du travail et, par ailleurs, dissuader les employeurs de s'en remettre au secteur public pour pourvoir les postes vacants de piètre qualité.

Les politiques de lutte contre la faiblesse de la demande de compétences et de leur utilisation restent timides au niveau local

Toutefois, en dépit des recherches théoriques déjà anciennes menées en la matière et des efforts visant à renforcer ces actions au niveau national,[1] les mesures prises par les pouvoirs publics locaux n'en sont manifestement qu'à leurs balbutiements en ce domaine. Les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois* montre que les actions dans ce domaine ont été largement parcellaires, et qu'une attention croissante a généralement été accordée à la lutte contre les déficits de compétences plutôt qu'à la résolution des problèmes plus tenaces auxquels sont confrontées les régions connaissant un équilibre à faible niveau de qualification ou un excédent de compétences.

Le graphique 4.3 montre les résultats de l'évaluation qualitative 1) de la collaboration du secteur public avec les employeurs pour améliorer l'utilisation des compétences et l'organisation du travail ; 2) de la participation des associations sectorielles à ces activités ; et 3) de la recherche appliquée intéressant l'économie locale menée par les universités et les organismes de formation. De ces trois données, la plus fréquente a été la dernière.

Graphique 4.3. **Travailler avec les employeurs pour garantir des emplois de qualité et l'utilisation des compétences, 2013-14**



Note : Cet indicateur est un indice composé élaboré par l'OCDE sur la base d'une évaluation qualitative de la collaboration du secteur public avec les employeurs en vue d'améliorer l'utilisation des compétences et l'organisation du travail. La participation des associations professionnelles à la mise sur pied de ces stratégies de même que la part de la recherche appliquée intéressant l'économie locale menée par les universités et les établissements de formation sont également prises en considération. La même méthodologie a été appliquée à l'ensemble des pays représentés dans le graphique.

Source : D'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206096*

Malgré un manque global de stratégies locales s'attaquant à ce problème, il est possible de tirer des enseignements des travaux menés en Australie, en Flandre (Belgique), au Canada et en Corée pour stimuler l'utilisation des compétences. Dans l'État australien du Queensland, *Manufacturing Skills Queensland* (MSQ) est un réseau de développement de la main-d'œuvre composé de représentants des différents sous-secteurs industriels travaillant ensemble pour orienter la planification de l'administration de l'État. Le réseau encourage les entreprises à développer des trajectoires de carrière et les aide à programmer des changements organisationnels en mettant l'accent sur la gestion des ressources humaines, l'épanouissement des employés et l'organisation du travail (OCDE, 2014a). Cette initiative repose sur une longue tradition d'expérimentations menées dans l'État – en 2002, des stratégies de développement des compétences ont ainsi été appliquées dans 60 secteurs industriels différents du Queensland pour combler les pénuries persistantes de compétences (Eddington et Toner, 2012). Ces stratégies, qui exigent des employeurs qu'ils informent l'État de leurs besoins en formation, reposent sur l'hypothèse que l'acquisition de compétences au sein d'une entreprise doit être intégrée à la stratégie d'entreprise, à la définition des marchés de produits, à la technologie, aux systèmes et procédures internes, et aux bonnes pratiques de gestion de la main-d'œuvre.

En Flandre (Belgique), des collaborations ont été mises en place entre syndicats, universitaires et représentants de l'État en vue d'aider les dirigeants d'entreprise à promouvoir une meilleure utilisation des compétences dans un certain nombre de secteurs. Cette collaboration a été particulièrement fructueuse dans la province de Limbourg où la fragilité de l'économie locale, traditionnellement basée sur des emplois peu qualifiés et sur quelques grands employeurs, a récemment été mise en évidence par le départ de Ford, un important employeur de la région. Les autorités locales sont aujourd'hui confrontées au problème de la recherche de nouveaux emplois pour les anciens ouvriers d'usine peu qualifiés, dont les compétences transférables sont limitées. Parallèlement, la région souhaite s'orienter vers des emplois plus qualifiés et plus productifs. Le syndicat local ACV

a réagi en mettant en place des laboratoires de travaux pratiques pour une organisation du travail novatrice, en coopération avec une coalition d'universités, de syndicats, d'entreprises et de consultants (*Flanders Synergy*) subventionnée par le gouvernement flamand[2] (voir l'encadré 4.3).

Encadré 4.3. **Laboratoires de travaux pratiques pour une organisation du travail novatrice, Flandre (Belgique)**

À Limbourg en Flandre, des laboratoires de travaux pratiques pour une organisation du travail novatrice ont été mis en place pour travailler avec les entreprises sur les questions liées à l'organisation du travail. Le syndicat ACV a contribué pour une grande part à l'élaboration et à la mise en œuvre de l'initiative.

Les laboratoires ont été organisés dans les secteurs de la construction, de la logistique, de la santé, de l'économie sociale, des services sociaux et de l'agriculture. Des laboratoires distincts ont été constitués pour chaque secteur mais ils peuvent en effet réunir des groupes mixtes et pourvoir aux besoins des petites comme des grandes entreprises. Huit ateliers ont été organisés en 2013 et 2014, chacun impliquant la participation de six à huit entreprises. Animés par un consultant recruté pour l'occasion, ces ateliers servent de réseaux d'apprentissage où les entreprises peuvent partager leur expérience. Les dirigeants sont incités à réfléchir aux changements qu'ils peuvent apporter pour s'assurer d'une plus grande implication des travailleurs dans le fonctionnement de l'entreprise.

Chaque laboratoire couvre sept thèmes, chacun représentant un domaine d'influence des dirigeants. Ainsi, l'un des thèmes a été l'étude de nouveaux moyens pour les entreprises d'étendre leurs débouchés en vue d'améliorer la qualité de leur organisation (en termes d'efficacité, de flexibilité, de qualité, d'innovation et de durabilité) tout en améliorant aussi la qualité de l'emploi. Les superviseurs jouent le rôle d'accompagnateurs et offrent un espace de dialogue aux participants qui ont des questions, que ce soit pendant les séances de travaux ou en dehors d'elles. Les participants reçoivent des devoirs de manière à mettre la théorie en pratique sur leur lieu de travail. Les syndicats indiquent que les ateliers ont amélioré leurs relations avec les employeurs locaux.

Source : OCDE (2014b, à paraître), *Stratégies d'emploi et de compétences en Flandre, Belgique*.

Ces laboratoires de travaux pratiques ont été mis en place dans les secteurs de la construction, de la logistique, de la santé, de l'économie sociale, des services sociaux et de l'agriculture, chacun fonctionnant comme un réseau d'apprentissage où les entreprises partagent leur expérience. Chaque laboratoire couvre sept thèmes, chacun représentant un domaine d'influence des dirigeants. L'un de ces thèmes a été l'étude de nouveaux moyens pour les entreprises d'étendre leurs débouchés tout en améliorant la qualité de l'emploi ; un autre a porté sur les moyens d'impliquer davantage les travailleurs dans la prise de décision. Les ateliers se sont avérés si utiles que le secteur de la construction anime aujourd'hui ses propres laboratoires, indépendamment de tout financement public. La fondation flamande pour l'innovation au travail (*Stichting Innovatie en Arbeid*) offre des exemples d'initiatives qui associent utilisation des compétences et organisation du travail, et met ces outils à la disposition du public sur son site Internet (OCDE, 2014b).

Les secteurs de la santé et des services sociaux en Flandre ont également été au centre d'une restructuration, justifiée par l'emploi local et les pénuries de compétences, visant à assurer une meilleure qualité des emplois dans plusieurs régions. À Limbourg, l'agence de développement provincial (*POM Limburg*) a créé en 2010 une plateforme pour

le traitement des questions liées à l'organisation du travail dans le secteur de la santé, appelée *Platform Zorglandschap Limburg* (Plateforme Santé Limbourg), avec le soutien du gouvernement provincial. Ce projet vise à améliorer l'organisation du travail dans les hôpitaux et les centres de soins locaux de manière à favoriser une plus grande flexibilité de l'organisation des tâches et à améliorer la productivité du travail. Un des chantiers portait sur le regroupement des emplois à temps partiel dans les organisations de manière à créer des emplois à temps plein (OCDE, 2014b). Cet exemple illustre l'aptitude du secteur public à améliorer l'utilisation des compétences et la qualité de l'emploi au sein de ses propres effectifs, ce qui peut s'avérer particulièrement important dans les zones rurales où le secteur public est un employeur local important.

En Ontario (Canada), les universités et les « collèges communautaires » locaux semblent être des partenaires particulièrement utiles pour les efforts de développement local de stratégies sur les marchés de produits (OCDE, 2014c). Le Niagara College a par exemple non seulement orienté ses programmes sur la satisfaction des exigences industrielles locales dans les domaines de l'horticulture et de la viticulture (avec par exemple le programme *Winery and Viticulture Technician*), mais a également mis en place une unité de recherche appliquée qui aide les entreprises locales à améliorer leurs produits et à optimiser leurs stratégies commerciales. Il collabore avec les entreprises dans des domaines tels que la recherche appliquée en matière de produits et de procédés, l'établissement de plans techniques, le développement technologique, l'essai de produits, la validation de concepts, l'expérimentation et la résolution de problèmes. En 2011, 64 projets de recherche appliquée étaient en cours, faisant intervenir plus de 50 partenaires industriels (Verma, 2012). L'Université Brock a également crée le Cairns Family Health and Bioscience Research Centre qui comprend, outre des programmes de recherche scientifique et technique, une pépinière d'entreprises qui encourage les applications dérivées et veille à ce que les produits puissent atteindre le marché. En Ontario également, le programme SMART (mis au point en collaboration avec l'association Manufacturiers et Exportateurs du Canada) a contribué au transfert des technologies vers les PME et a financé la formation des travailleurs nécessaire pour faciliter l'absorption. Les PME qui demandent une aide financière au titre du programme s'associent à des experts compétents pour développer une vision et une stratégie ayant pour objectif d'augmenter leur compétitivité sur les marchés internationaux.

À Bucheon en Corée, plusieurs « technoparcs » fournissent des services visant à améliorer les capacités des PME en matière d'administration commerciale, comprenant par exemple la prospection de marchés étrangers, l'ouverture de salles d'exposition, l'organisation de concours et la mise en place d'un soutien à la certification internationale. Les technoparcs organisent des cours pour aider les chefs d'entreprise à renforcer leurs compétences en matière d'administration commerciale et de prise de décision.

Dans certains pays, le secteur public subventionne également des formations plus générales à la gestion pour tenter d'améliorer l'organisation des tâches et l'utilisation des compétences (OCDE, 2014d). En Irlande du Nord, le pourcentage de personnes occupant des emplois peu qualifiés est élevé, et la Stratégie nationale sur les compétences (*Northern Ireland's Skills Strategies*) énonce clairement l'importance d'une meilleure utilisation des compétences. Le ministère de l'Emploi et de l'Apprentissage propose un ensemble de programmes axés sur le développement de la gestion et des qualités d'organisation, tous fournis sous la bannière « On ne naît pas entrepreneur, on le devient » (*Made not born*). Ces programmes sont dispensés par des prestataires de formation agréés (OCDE, 2014e).

Conclusion et questions à examiner

En conclusion, pour stimuler la productivité et la création d'emplois au niveau local, les autorités doivent examiner non seulement comment produire des compétences localement, mais encore comment les faire exploiter par les employeurs locaux. Pour cela, il faut réfléchir de façon plus générale aux politiques de développement des compétences et à leur contribution à la productivité locale et au développement économique local. Il y a par ailleurs lieu de mieux comprendre l'équilibre global entre l'offre et la demande de compétences sur un marché du travail donné. Les nouvelles données de l'OCDE sur l'offre et la demande de compétences au niveau local présentées au sein de cette publication dans les profils de pays peuvent aider les autorités locales à mieux diagnostiquer leur situation et à commencer à réfléchir à des stratégies de compétences plus générales, notamment lorsque les conclusions sont accompagnées de données locales et nationales plus générales.

Pour échapper au piège de l'équilibre à faible niveau de qualification, il peut être nécessaire de mobiliser les énergies de divers partenaires, depuis les établissements d'enseignement supérieur locaux jusqu'aux agences de développement économique, pour aider les employeurs locaux à améliorer leurs pratiques de gestion et à tirer parti de nouvelles stratégies pour les marchés de produits. L'innovation progressive mise en place par les travailleurs en contact avec la clientèle et les travailleurs moyennement qualifiés pour répondre au mieux aux besoins des clients ou favoriser la création de nouveaux produits peut s'avérer aussi importante que les toutes dernières recherches et innovations scientifiques ou technologiques de haut niveau.

Pour encourager ces activités, il importe de mettre en place des cadres de gestion de la performance appropriés. Eddington et Toner font ainsi observer qu'il est difficile aux organismes de formation d'aider les entreprises à pallier les pénuries de compétences par une meilleure organisation du travail lorsque leur principale source de financement repose sur les « places de formation accordées » (2012). Le secteur public a également le devoir de veiller, en tant qu'employeur, à utiliser et à récompenser autant que possible les compétences de chacun, ce qui peut non seulement améliorer la qualité de l'emploi local, mais aussi réduire le risque de rotation sur le marché du travail et de pénurie de main-d'œuvre. Les principales recommandations aux responsables de l'action publique sont résumées dans la section ci-dessous.

Principales recommandations pour aider les régions à échapper au piège de l'équilibre à faible niveau de qualification

Faire en sorte que les politiques menées en matière d'emploi et de compétences soient adaptées aux régions où la demande de compétences des employeurs est faible

- Axer l'action sur les mesures de lutte contre les pénuries de compétences (lorsqu'un employeur ne peut pas recruter en raison d'un manque de travailleurs qualifiés) plutôt que de main-d'œuvre (lorsque les postes ne peuvent pas être pourvus du fait du refus des travailleurs de certaines conditions liées au salaire, à la charge de travail ou aux possibilités d'avancement). Envisager d'aider les entreprises à combler leurs pénuries de compétences à travers une réorganisation du travail plutôt que de nouveaux stages de formation.

- Faire en sorte d'apparier les demandeurs d'emploi avec des postes en rapport avec leurs compétences et qualifications et éviter l'approche dite du « travail d'abord » où les emplois sont de faible qualité et la rotation sur le marché du travail élevée.

Mener des actions d'orientation, de facilitation et de formation pour renforcer la demande et l'utilisation de compétences

- Encourager la collaboration et la mise en réseau dans les entreprises pour leur permettre de partager les connaissances, les nouvelles technologies et l'innovation ; mutualiser les investissements de formation ; et créer des marques régionales communes. Encourager les universités et les établissements d'enseignement supérieur à faire de la recherche appliquée intéressant les secteurs industriels locaux.
- Fournir l'assistance technique et la formation nécessaires pour améliorer l'organisation des tâches de manière à exploiter les compétences plus efficacement et à utiliser la technologie à bon escient. Veiller à ce que les cadres de gestion de la performance encouragent ce type d'activité.

Tirer profit du rôle d'employeur et d'acheteur joué par le secteur public

- Servir de modèle – le secteur public devrait lui-même appliquer des pratiques saines de gestion des ressources humaines, en exploitant notamment le mieux possible les talents de chacun ; en autorisant une certaine flexibilité et une marge d'appréciation dans l'exécution des tâches ; et en offrant des possibilités d'avancement.
- Examiner comment les pratiques de passation de marchés publics peuvent favoriser le développement d'une chaîne d'approvisionnement de qualité, par exemple en attribuant des « capitaux patients » et des marchés à plus long terme, et en aidant les entreprises sociales à obtenir des marchés publics.

Notes

1. Voir par exemple les travaux du *Centre on Skills, Knowledge and Organisational Performance* (SKOPE) du Royaume-Uni (*www.skope.ox.ac.uk/*) et la priorité accordée au renforcement de l'ambition des employeurs et à l'amélioration de l'organisation du travail par la *United Kingdom Commission for Employment and Skills* (UKCES).
2. *www.flanderssynergy.be/*.

Références

Ashton D. et J. Sung (2011), « Skills in Focus – Product Market Strategies and Skills Utilisation », The Scottish Funding Council and Skills Development Scotland.

Buchanan, J. et al. (2010), « Skills demand and utilisation, An International Review of Approaches to Measurement and Policy Development », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/4, Éditions OCDE. Paris, *http://doi.dx.org/10.1787/5km8zddfr2jk-en*.

Coyle, D. (2001), *Paradoxes of Prosperity: Why the New Capitalism Benefits All*, New York, Texere.

Destefanis, S. (2012), « Skills for competitiveness: Country Report for Italy », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2012/4, Éditions OCDE, Paris, *http://doi.dx.org/10.1787/5k9bb1vhzmr2-en*.

Eddington, N. et P. Toner (2012), « Skills Formation Strategies in Queensland: A Skills Shortage? », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2012/07, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k9b9mjdj4xr-en*.

Froy, F. (2013), « Global policy developments towards industrial policy and skills: Skills for competitiveness and growth », *Oxford Review of Economic Policy, 29*(2), 344-360.

Froy, F., S. Giguère et A. Hofer (dir. pub.) (2009), *Designing Local Skills Strategies*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264066649-en*.

Froy, F. et S. Giguère (2010), « Putting in Place Jobs that Last: A Guide to Rebuilding Quality Employment at Local Level », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/13, Éditions OCDE.

Froy, F, S. Giguère et M. Meghnagi (2012), « Skills for Competitiveness: A Synthesis Report », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 22012/9, Paris.

Green, A.E., C. Hasluck, T. Hogarth et C. Reynolds (2003), « East Midlands FRESA Targets Project – Final Report », rapport pour East Midlands Development Agency, Institute for Employment Research, Université de Warwick, et Pera.

Green, A. (2008, proposé), « Designing Local Skill », et Haipeter, T. (2011), « Better not cheaper – a German trade union campaign and the problems of union revitalization », document de travail présenté à la 32e Conférence annuelle du Groupe de travail international sur la segmentation des marchés du travail (IWPLMS), « Education and Training, Skills and the Labour Market », Université de Bamberg (Allemagne), 11-13 juillet 2011.

Jacobs, J. (1969), *The Economy of Cities*, Vintage Books, Random House, New York.

Mason, G. (2011), « Product strategies, skills strategies and skills updating needs in England: New Evidence from the National Employer Skills Survey », 2009, Evidence Report 30, UK Commission for Employment and Skills, Wath-upon-Dearne et Londres.

OCDE (2014a), *Stratégies d'emploi et de compétences en Australie, Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://doi:10.1787/9789264207899-en*.

OCDE (2014b, à paraître), *Stratégies d'emploi et de compétences en Flandre, Belgique, Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014c), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, doi: *10.1787/9789264209374-en*.

OCDE (2014d, à paraître), « Stratégies d'emploi et de compétences en Corée », *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014e) *Stratégies d'emploi et de compétences en Irlande du Nord, Royaume-Uni*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, doi: *10.1787/9789264208872-en*.

OCDE (2013) « Knowledge networks for innovative entrepreneurship and SME innovation », Rapport de la 63e session du Comité de direction du LEED, OCDE, Paris.

OCDE (2010), *La stratégie de l'OCDE pour l'innovation : Pour prendre une longueur d'avance*, Éditions OCDE, Paris.

Sennett, R. (2009), *The Craftsman*, Yale University Press, États-Unis.

Skills Australia (2012), *Better Use of Skills, Better Outcomes: A Research Report on Skills Utilisation in Australia*, Commonwealth of Australia, Canberra, *www.awpa.gov.au/publications/documents/Skills-utilisation-research-report-15-May-2012.pdf*.

Toner, P. (2011), « Workforce Skills and Innovation: An Overview of Major Themes in the Literature », *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

Verma, A. (2012), « Skills for Competitiveness: Country Report for Canada », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2012/03, Éditions OCDE.

Wood, D.E. (2010), « Building Flexibility and Accountability into Local Employment Services: Country Report for Canada », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/17, Éditions OCDE.

Chapitre 5

Surmonter les obstacles à l'emploi

Si l'on veut que le développement de l'emploi bénéficie à tous, des interventions sont nécessaires pour surmonter les obstacles de multiples natures que certains rencontrent dans leur accès à l'emploi. Ces obstacles peuvent être immédiats (comme une absence de garde d'enfants) ou plus installés (problèmes de toxicomanie ou de santé, par exemple). Le présent chapitre met en avant les initiatives intersectorielles qui ont été lancées pour remédier à des problématiques plus enracinées, ciblant en priorité des populations particulières (par exemple récemment immigrées) et des territoires particuliers (zones urbaines défavorisées, etc.). Les employeurs sont des partenaires importants quand il s'agit de mieux adapter les lieux de travail aux personnes ayant des besoins particuliers et de faire reculer la discrimination. Dans une période où de nombreux gouvernements pratiquent l'austérité, de nouvelles sources de financement et des modalités inédites de services pourraient être nécessaires pour préserver l'existence d'un soutien riche en ressources et de long terme pour ceux qui en ont besoin.

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.

Dans le contexte de la reprise économique, il est particulièrement urgent d'agir pour favoriser une croissance économique inclusive. La crise économique a non seulement créé une nouvelle population de chômeurs de longue durée, mais également écarté encore plus 'les personnes vulnérables du marché de l'emploi, augmentant ainsi l'exclusion sociale. Durant la reprise, il ne faudrait pas postuler que les progrès réalisés sur le front économique se traduiront automatiquement par une meilleure participation des groupes vulnérables au marché du travail. Des obstacles à l'insertion professionnelle subsisteront et il demeurera indispensable de s'attaquer aux obstacles plus globaux qui rendent l'accès à l'emploi difficile. Compte tenu de la complexité de ces obstacles, il est préférable de les traiter en mettant sur pied un cadre d'action permettant d'identifier les besoins locaux et d'y pourvoir grâce à une démarche intégrée, en déployant des efforts conjoints dans un certain nombre de domaines.

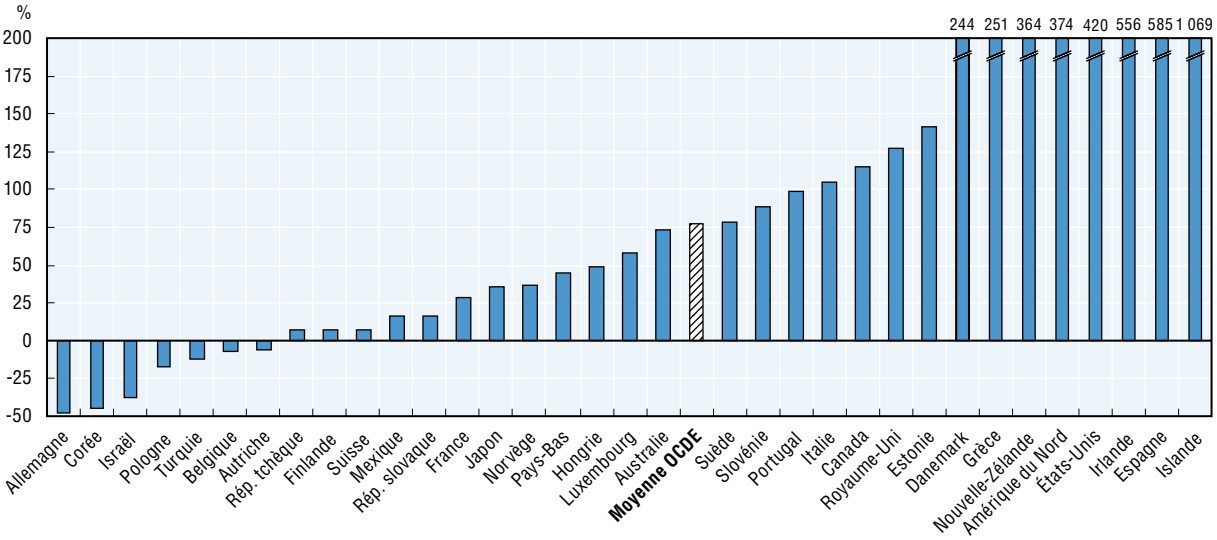
S'attaquer maintenant à l'exclusion professionnelle contribuera à la prospérité économique et à la croissance de l'emploi demain

Les coûts socio-économiques à long terme de l'exclusion du marché du travail ne sauraient être surestimés. Le rapport conjoint publié en 2012 par l'OIT, l'OCDE, le FMI et la Banque mondiale soulignait que les coûts sociaux du chômage de longue durée étaient substantiels, car ce chômage était associé à un risque accru de pauvreté, à des problèmes de santé et à l'échec scolaire pour les enfants des familles concernées (OIT et al., 2012). Il faut aussi prendre en compte les coûts économiques que les périodes prolongées de chômage induisent pour les individus comme pour la collectivité. La sous-utilisation d'un pan important de la population active peut freiner la croissance économique, en particulier quand des personnes de talent ne peuvent pas faire bénéficier l'économie de leurs idées et de leurs compétences. D'après les chercheurs, l'inégalité des chances (y compris dans l'accès à l'éducation et 'à l'emploi) peut peser de manière significative sur le taux de croissance (OCDE, 2014a).

Quelques rares pays de l'OCDE ont enregistré une baisse du chômage de longue durée depuis le début de la crise économique ; mais il n'en va pas de même pour l'écrasante majorité de ses membres (voir graphique 5.1). Dans bien des pays, les conséquences socio-économiques du chômage de longue durée se feront sentir pendant des années. Même là où la reprise économique est avérée, le marché du travail se redresse lentement et aucun recul significatif du chômage de longue durée n'a été constaté.

Dans ce domaine, toutes les composantes de la société ne sont pas exposées au même risque. Certains groupes comme les personnes jeunes et les personnes peu qualifiées ont été durement touchés par la crise, tandis que pour d'autres, comme les femmes et les travailleurs âgés, le faible taux d'activité est plus un problème chronique qu'un effet de la crise (OIT et al., 2012 ; OCDE, 2006).

Graphique 5.1. **Variation en pourcentage du chômage de longue durée, 2007-12, pays de l'OCDE**

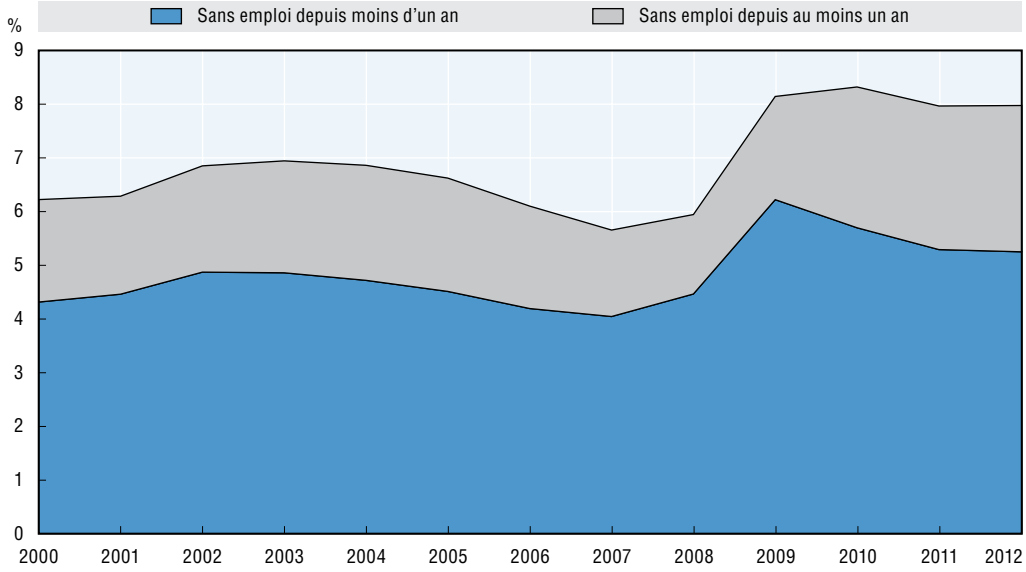


Source : OCDE (2013a), « Statistiques du marché du travail : Durée du chômage », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), *http://dx.doi.org/10.1787/lfs-lms-data-fr.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206105

Le graphique 5.2 démontre d'ailleurs que le chômage de longue durée est un problème antérieur à la crise, qui est resté important même pendant les périodes de prospérité économique. En outre, dans les années qui ont précédé la crise, les inégalités se sont creusées sur de nombreux marchés du travail de l'OCDE, avec entre les faibles et les fortes rémunérations des écarts croissants qui ont multiplié les travailleurs pauvres. Dans de nombreux pays, avoir un emploi n'est plus synonyme de sécurité économique,

Graphique 5.2. **Tendances du chômage de longue durée, 2000-12, OCDE**



Source : OCDE (2013b), « Statistiques du marché du travail : Durée du chômage : fréquence », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), *http://dx.doi.org/10.1787/data-00322-fr.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206116

car les contrats sont de plus en plus précaires et les possibilités d'avancement de plus en plus limitées pour les personnes peu qualifiées et les petits salaires. Aux États-Unis, par exemple, le revenu disponible réel du centile le plus pauvre était plus bas en 2010 qu'en 1985 et a décru en particulier depuis 2000. De même, il y a lieu de s'inquiéter de la relation avérée entre des niveaux élevés d'inégalité des revenus et une mobilité sociale plus faible (OCDE, 2014a).

Investir dans les compétences est un bon début

Pour certains, l'un des principaux obstacles à l'intégration au marché du travail est le manque de compétences appropriées. Il ressort de l'Évaluation des compétences des adultes menée par l'OCDE que les individus ayant un faible niveau à l'écrit ont également deux fois plus de risques d'être au chômage (OCDE, 2013c), mais sont aussi plus susceptibles de se déclarer en mauvaise santé, de peu participer au processus politique et d'avoir moins confiance en autrui. Dans certains pays comme l'Allemagne, l'Angleterre l'Irlande du Nord, les États-Unis, l'Italie et la Pologne, l'origine sociale influe particulièrement sur le taux d'alphabétisation : les enfants de parents peu instruits sont largement moins compétents que les autres, même en tenant compte d'autres facteurs. En outre, l'évaluation a montré que des inégalités plus marquées au regard des compétences en lecture, en écriture' et en mathématiques vont de pair avec de plus fortes inégalités de répartition des revenus dans les pays de l'OCDE participants.

Dans les pays où le handicap scolaire semble se transmettre entre les générations, les premières années d'école peuvent être décisives, en aidant les enfants à rompre le cycle du faible niveau d'investissement dans les compétences ; exercer une action préventive à ce stade de la vie peut se révéler plus efficace que tenter de remédier aux problèmes plus tard, quand les jeunes sont déjà sortis du système scolaire (voir dans l'introduction de cette publication le « Coup de projecteur : stratégies locales pour l'emploi des jeunes » et l'étude de cas sur la *Harlem Children's Zone*). Une action de sensibilisation conduite à l'échelon local peut être un très bon moyen de s'assurer que les groupes les plus défavorisés bénéficient de ce type d'investissement.

Les adultes peu qualifiés sont en général moins susceptibles de suivre des formations, y compris proposées par l'employeur (OCDE, 2013c). Là encore, des services de sensibilisation locaux peuvent jouer un rôle important en aidant des candidats à s'inscrire à des cours et des formations. Les actions de perfectionnement des compétences en cours d'emploi peuvent aussi aider les travailleurs les moins qualifiés à s'échapper du cycle de rotation de la main-d'œuvre et à stabiliser leur lien avec le marché du travail. Une initiative (baptisée *Union Learn*) a été lancée au Royaume-Uni pour organiser des formations dans des cadres divers et permettre à des actifs occupés et à des chômeurs d'acquérir des compétences ou de se perfectionner (voir encadré 5.1).

Les cours en ligne pourraient être de plus en plus utiles aux travailleurs, en particulier quand ils peuvent y accéder gratuitement ou à des tarifs subventionnés. Au Canada, le système ALISON (*Advanced Learning Interactive System Online*) offre des possibilités d'apprentissage à toute personne souhaitant acquérir des compétences professionnelles. ALISON est en mesure de proposer des formations gratuites grâce à la commercialisation d'espaces publicitaires sur son site Internet. Ses autres recettes proviennent des frais facturés aux formateurs et aux gestionnaires de ressources humaines qui veulent suivre les progrès des étudiants. Cependant, pour en bénéficier, les candidats à ces cours peuvent avoir besoin près de chez eux d'un accès public à des ordinateurs et à l'Internet.

Encadré 5.1. ***Union Learn*, Royaume-Uni**

Union Learn est l'organisation du TIC (Congrès des syndicats britanniques) qui aide les syndicats à offrir des possibilités d'apprentissage et de qualification à leurs membres. Dans la ville de Wolverhampton, le Communication Workers Union (CWU), qui représente notamment les salariés du secteur des services postaux et de courrier, propose une gamme de formations pour adultes aux travailleurs et à la population en général. Un centre de formation installé dans un dépôt de courrier local a déjà organisé plus de 700 formations pour son personnel, avec le soutien financier du Union Learn Fund et en coopération avec le Wolverhampton College. CWU a travaillé plus de trois ans avec le temple sikh local Guru Nanak, où des cours d'anglais, de mathématiques, d'informatique, d'hygiène et sécurité, de cuisine et d'hygiène alimentaire ont été proposés.

Source : Dean, A. (2013), « Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups », *http://dx.doi.org/10.1787/5k43jct8n2nv-en*.

Mais il faut aussi traiter d'autres obstacles à l'emploi

Néanmoins, bien que la question des compétences soit importante, d'autres obstacles à l'entrée sur le marché du travail doivent aussi être traités. Des exemples d'obstacles immédiats et à long terme pouvant empêcher l'accès à l'emploi sont indiqués au tableau 5.1. Bien que de nombreux bureaux du service public de l'emploi se concentrent sur les obstacles immédiats, les « causes profondes » à plus long terme de l'exclusion perdurent souvent d'une génération à l'autre. Les obstacles immédiats peuvent être un manque de services de garde d'enfants abordables, une desserte insuffisante par les transports ou la complexité de dispositifs de protection sociale ne permettant pas de concilier facilement travail et prestations. À plus long terme, le fait de vivre dans des lieux éloignés du marché du travail, le trafic de drogues, la délinquance et les problèmes de santé peuvent devenir des obstacles plus durables à l'emploi. Tout en étant immatériels, certains obstacles à long terme comme le découragement et le manque d'ambition contribuent largement à pérenniser l'exclusion. Pour une personne ayant pu subir des discriminations ou vivant dans un quartier où n'existe aucun réseau social positif, proposer simplement des possibilités de formation peut ne pas suffire. En effet, chez les chômeurs de longue durée, le risque de ne même plus chercher à participer au marché de l'emploi est important (OCDE, 2012).

Tableau 5.1. **Exemples d'obstacles à l'emploi immédiats et à long terme**

Obstacles immédiats	Obstacles à long terme
Faibles qualifications/qualifications non recherchées	Manque d'ambition
Absence d'expérience professionnelle (récente)	Faibles ressources financières (et leurs conséquences)
Faible motivation	Absence de réseau social positif
Disponibilité insuffisante, en raison par exemple de la prise en charge de proches	Isolement et poches de dénuement
Employeur peu compréhensif ou pratiquant la discrimination	Difficultés d'accès aux services
Difficultés d'accès aux transports	Problèmes de santé
	Toxicomanie et délinquance

Source: d'après Dean, A. (2013), « Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups », *http://dx.doi.org/10.1787/5k43jct8n2nv-en*.

Certains obstacles à l'emploi peuvent être levés au cas par cas, par exemple en proposant une formation ou un accompagnement individualisé. Pour les chômeurs de longue durée ou ayant accumulé des problèmes de longue date, ce type de soutien exigera la mobilisation de

ressources considérables. En effet, l'une des conclusions des évaluations dont font l'objet les politiques de lutte contre l'exclusion professionnelle est que les interventions sont profitables à condition d'être pratiquées à petite échelle et de manière ciblée (Martin et Grubb, 2001), avec des intervenants chargés d'un petit nombre de dossiers seulement. Pour les personnes les plus éloignées du marché du travail, il peut être nécessaire de travailler d'abord sur des obstacles plus immatériels, en proposant par exemple un soutien psychologique ou une aide dans le domaine de la santé. L'encadré 5.2 ci-dessous met en lumière deux initiatives lancées en Australie et en Suède et axées principalement sur ce type de prise en charge.

L'absence de réseaux est un des problèmes très courants auxquels font face les exclus du marché du travail : trouver un emploi nécessite souvent de connaître la bonne personne ou d'obtenir des informations au hasard d'un contact. Les chômeurs de courte ou de longue durée ont donc largement intérêt à bénéficier d'un accompagnement intensif à la recherche d'emploi (OCDE, 2005, 2013d). Dans le même temps, d'autres obstacles (situation d'isolement par rapport aux débouchés, besoin d'un soutien pour la prise en charge d'un proche, niveaux élevés de décrochage scolaire) seraient peut-être mieux traités s'ils l'étaient au niveau des collectivités et du marché du travail dans son ensemble. Pour pouvoir agir au niveau de l'individu et de toute une collectivité, les services locaux de l'emploi doivent avoir la possibilité de se regrouper et de concerter leurs actions. Cela signifie fréquemment élaborer des stratégies à long terme, en privilégiant une vision à suffisamment long terme quant aux résultats et aux retours sur investissement escomptés.

Encadré 5.2. **Gros plan sur la santé en Suède et en Australie**

Les problèmes de santé mentale chez les jeunes à Skellefteå : en Suède, en 2010, 24 % des jeunes ont abandonné leurs études secondaires ou sont sortis du système sans diplôme de fin d'études. La municipalité de Skellefteå s'est attaquée au problème en se concentrant sur la question de la santé mentale, avec le soutien du programme national Plug In (organisé par l'Association suédoise des collectivités locales – SALAR) et un budget pour 2012-14 composé de 140 300 EUR du Fonds social européen et de 168 000 EUR de financements publics. Un accompagnement psychologique est proposé dans le cadre de consultations individuelles ou d'exercices collectifs. Ces deux dernières années, 45 élèves ont bénéficié du programme, et 42 ont repris leurs études. Le centre de loisirs de Skellefteå et l'ONG Urkraft figuraient parmi les partenaires de cette initiative.

Programmes locaux d'évaluation sanitaire et autres programmes liés à la santé en Australie : l'organisateur de programmes pour l'emploi CVGT Australia s'associe avec des services de santé locaux pour proposer des bilans de santé complets à toutes les personnes considérées comme les plus en marge du marché du travail. Les participants à cette initiative pilote peuvent également suivre le programme *Bounce*, consacré à la motivation et à l'épanouissement personnel, et le programme *Community Kitchen*, qui dispense des conseils nutritionnels et autres conseils pratiques concernant l'établissement d'un budget pour la nourriture et la confection de repas en commun.

Source : OCDE (2014b), *Employment and Skills Strategies in Australia*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207899-en* ; et OCDE (2014d, à paraître), « Lutter contre les désavantages à une époque de ressources limitées ».

Il est important de cibler des groupes – et des territoires – précis

Les évaluations passées ont montré qu'il fallait se concentrer de préférence sur des interventions plus intensives et s'inscrivant dans le long terme pour éviter le risque dit de « rétention », qui diminue vraiment les chances d'un participant de trouver un emploi à court

terme (Martin et Grubb, 2001). Mais choisir les groupes qui bénéficieront de ce type de services peut être problématique. Bien que le ciblage puisse permettre de déployer les ressources là où elles sont le plus nécessaire, certains écueils existent. Ces démarches peuvent notamment renforcer les attitudes négatives vis-à-vis de certains groupes (voir tableau 5.2 ci-dessous).

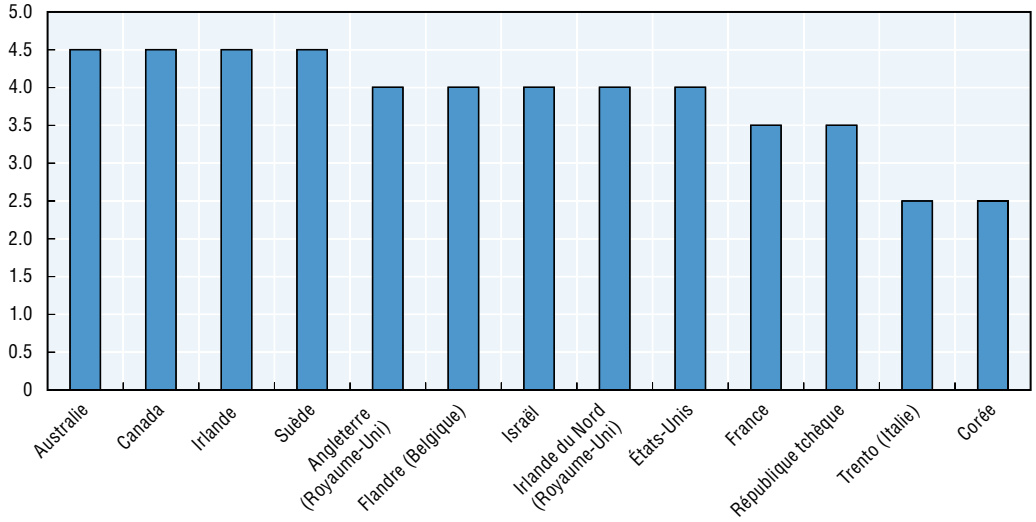
Tableau 5.2. **Ciblage de certains groupes : avantages et inconvénients**

Avantages du ciblage	Inconvénients du ciblage
La prise en compte des spécificités et des besoins particuliers de certains groupes de la population garantit une approche plus précise, plus personnalisée, adaptée aux particularités culturelles.	Le ciblage peut conduire à associer un problème très répandu dans un groupe (pauvreté, conditions de vie difficiles, absence de perspectives d'emploi, etc.) au groupe lui-même, au risque de le stigmatiser.
Le ciblage peut compenser les discriminations exercées ailleurs ou passées.	Le ciblage peut aboutir à sélectionner à tort des personnes ne nécessitant pas d'accompagnement particulier et à laisser de côté des personnes qui pourraient avoir besoin d'aide.
Les programmes ciblés peuvent atteindre ceux qui en ont le plus besoin et n'ont pas été repérés par les organisations plus généralistes. Les services proposés par les services de l'emploi classiques sont sous-utilisés par certains groupes et des programmes ciblés peuvent stimuler la participation et aboutir à de meilleurs résultats.	Le ciblage d'un groupe peut susciter une concurrence entre communautés, voire aggraver les troubles si le reste de la population considère que les groupes minoritaires bénéficient d'un traitement préférentiel. Les bénéficiaires des programmes peuvent être mal perçus par les autres, en particulier sur le lieu de travail, où l'on peut mettre en doute le fait qu'ils aient été recrutés au mérite.

Source: Froy, F. et L. Pyne (2011), « Ensuring Labour Market Success for Ethnic Minority and Immigrant Youth », *http://dx.doi.org/10.1787/5kg8g2l0547b-en*.

Parmi les 13 juridictions participant aux *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, ceux qui étaient les plus susceptibles d'opter pour des interventions ciblées dans le cadre de leurs politiques d'éducation et d'emploi étaient l'Australie, le Canada, l'Irlande et la Suède (voir graphique 5.3). L'Australie, par exemple, a établi un système de classification détaillée des demandeurs d'emploi pour mieux identifier les personnes les plus éloignées du marché du travail et classer davantage les investissements par priorité (voir encadré 5.3).

Graphique 5.3. **Degré de ciblage des groupes « à risque » par les politiques d'emploi et de formation, 2013-14**



Note : Cet indicateur est un indice composite créé par l'OCDE à partir d'une évaluation qualitative du degré de ciblage des groupes à risque par les politiques et programmes pour l'emploi ; du degré d'évaluation des résultats obtenus pour ces groupes ; et de la participation éventuelle d'établissements d'EFP ou de formation des adultes à des activités de sensibilisation. « 1 » correspond à des actions non optimales et « 5 » à un ensemble complet de politiques et de pratiques. La même méthodologie a été appliquée pour tous les pays représentés dans le graphique ci-dessus.

Source : D'après les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, *www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-reviews-on-local-job-creation_23112336*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206125*

Encadré 5.3. **Cibler différents niveaux de désavantage dans un système fondé sur la sous-traitance des services d'emploi**

En Australie, le modèle de Job Services Australia (JSA) a été introduit en 2009 pour que les efforts des services d'emploi portent davantage sur les groupes les plus défavorisés. La plupart des services JSA sont personnalisés en fonction des besoins du demandeur d'emploi. Les chômeurs contactent Centrelink (avant de se rendre chez un prestataire de services d'emploi), qui était auparavant un organisme à part entière mais est désormais rattaché au ministère des Services aux personnes. Ce ministère évalue les droits à prestations des demandeurs d'emploi, gère le *Job Seeker Classification Instrument* (JSCI) permettant de déterminer le degré de désavantage relatif de chaque demandeur (et la « catégorie » d'aide) et oriente le cas échéant sur un service d'évaluation (Employment Services Assessment – ESA). Les demandeurs d'emploi peuvent choisir entre plusieurs prestataires et prennent rendez-vous pour un premier entretien. Le prestataire sélectionné assure un accompagnement personnalisé adapté à la catégorie d'aide évaluée. Des ressources plus importantes sont affectées aux catégories supérieures, c'est-à-dire aux demandeurs les plus désavantagés, en particulier ceux qui font face aux obstacles à l'emploi les plus sérieux et les plus complexes.

Tableau 5.3. **Catégorisation des demandeurs d'emploi selon leur niveau de désavantage**

Catégorie 1 (limitée)	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Catégorie 4
Admissibilité limitée (exclut les bénéficiaires d'une aide au revenu sous condition d'activité)	Proches de l'emploi	Obstacles à l'emploi modérés	Obstacles à l'emploi importants	Obstacles à l'emploi sérieux et complexes

La forme que revêt l'aide est négociée entre le demandeur d'emploi et le prestataire de services d'emploi, puis officialisée par un projet de parcours vers l'emploi (*Employment Pathway Plan* — EPP), qui précise les démarches qu'accomplira le demandeur pour trouver un emploi ou se rapprocher du marché du travail. Ce projet peut comprendre des formations, des expériences professionnelles, des entretiens et autres formes d'aide concernant ou non l'insertion professionnelle. Ces projets bénéficient du soutien de l'*Employment Pathway Fund*, un fonds qui mutualise des financements et que les prestataires du JSA peuvent utiliser pour acheter des biens et des services tels que des titres de transport, des tenues de travail, des équipements de sécurité, des subventions salariales, des outils de travail, des cartes et des licences, des interprètes ou encore des formations afin d'aider les chômeurs dans leur recherche d'emploi. Tant qu'ils sont au chômage, les demandeurs d'emploi continuent de rencontrer leur prestataire pour une évaluation des progrès accomplis.

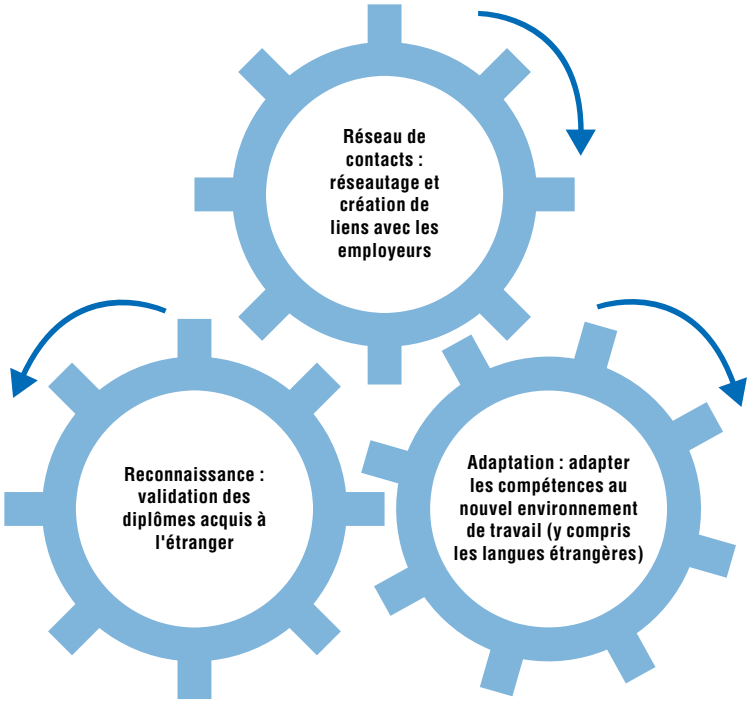
Source : OCDE (2014b), *Employment and Skills Strategies in Australia*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207899-en*.

L'un des groupes admissibles à des programmes ciblés contient les immigrés arrivant sur le marché du travail. Dans certains pays de l'OCDE, le taux de chômage des immigrés a augmenté par suite de la crise économique. Entre 2008 et 2012, le taux d'emploi des migrants a nettement plus chuté que celui du reste de la population, les baisses les plus importantes étant évidemment enregistrées dans certains des pays les plus durement touchés par la crise. En Grèce, les migrants ont vu leur taux d'emploi diminuer de 25 % au cours de cette période, contre 15 % pour le reste de la population. En Espagne, les taux étaient respectivement de 24 % et 13 %, contre 19 % et 13 % en Irlande (OCDE, 2013e).

Les obstacles plus immédiats à l'emploi que rencontrent les immigrés peuvent être une connaissance insuffisante de la langue du pays d'accueil et des difficultés à faire reconnaître leurs compétences et à les adapter au marché. Les actions entreprises

à l'échelon local pour remédier à ces problèmes se concentrent généralement sur l'une des trois principales activités dans ce domaine : reconnaissance des compétences, aide à l'adaptation et encouragement à la constitution de réseaux (voir graphique 5.4).

Graphique 5.4. **Trois phases de l'aide à l'insertion professionnelle proposée aux nouveaux immigrés**



Source: Froy, F. (2010), avant-propos de Managing diversity, integration and inclusion in OPENcities.

Les immigrés ont souvent besoin de faire valider les qualifications acquises à l'étranger et d'identifier les compétences plus informelles pouvant leur être utiles sur le marché du travail local. Les systèmes éducatifs doivent aussi être suffisamment souples pour permettre aux nouveaux arrivants de perfectionner et d'adapter leurs compétences sans devoir entreprendre de longues études. Le Mohawk College de l'Ontario, au Canada, leur propose par exemple un service d'évaluation préalable et une aide à l'obtention des 'agréments professionnels exigés au niveau local, ainsi que des cours de langue adaptés à leur projet professionnel (voir encadré 5.4 ci-dessous). Pour combler le fossé entre employeurs et travailleurs immigrés et renforcer la confiance, il peut être très intéressant de créer des réseaux de contacts, d'instaurer des parrainages et de proposer des stages pratiques en entreprise. À Toronto, le *TRIEC Partnership* gère depuis 2004 des programmes de parrainage et de stages qui remportent un grand succès.

Malgré ces exemples de bonnes pratiques, parmi les 13 *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, la moitié seulement des collectivités ont proposé des formations visant spécifiquement à aider les immigrés à adapter leurs compétences au marché du travail local. Dans de nombreux cas, les collectivités les plus petites peinent à offrir ce type de services car la demande locale est limitée, les immigrés cherchant généralement à s'installer dans de grandes villes. Comme la mobilité internationale continue cependant de se développer, de nombreuses collectivités vont devoir s'améliorer en matière d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants.

Encadré 5.4. **Insertion professionnelle des immigrés dans l'Ontario (Canada)**

À Hamilton (Ontario), l'immigration constitue une fraction de plus en plus importante de la population active. La ville a créé le Conseil du partenariat de l'immigration de Hamilton (CCPIH), qui réunit les chefs de file de nombreux secteurs d'activité locaux : prestataires de services pour les immigrés, entreprises, syndicats, associations de quartier, acteurs de santé, collectivités locales, médias et établissements d'enseignement. La stratégie est axée principalement sur l'amélioration des services d'aide à l'installation (logement, cours de langue, aide à l'éducation et à l'emploi, etc.) et sur l'élimination des pratiques restrictives dans les politiques et les programmes des différents organismes. Planification de la main-d'œuvre Hamilton a rédigé un guide intitulé *Votre nouvelle vie, une vie professionnelle réussie*, qui porte sur les futurs emplois à Hamilton, les endroits où faire évaluer les titres de compétences étrangers, et les recommandations des orienteurs locaux.

Le Collège Mohawk offre un programme d'évaluation et de reconnaissance des acquis qui reconnaît non seulement les titres obtenus, mais également les autres expériences. Outre des programmes d'anglais seconde langue, le Collège Mohawk propose des programmes améliorés de communication et de langue en entreprise pour les professionnels qui suivent une formation à l'international. Les cours sont axés sur la langue de travail, la culture, les moyens de communication et le vocabulaire spécialisé.

Toujours dans l'Ontario, c'est à l'issue du Sommet de la Ville de Toronto organisé en 2003 qu'a été institué le Conseil pour l'emploi des migrants dans la région de Toronto (TRIEC). Il réunit autour d'une même table des ONG, des entreprises, des syndicats et des responsables de politiques publiques afin de mieux utiliser les compétences que les migrants internationaux apportent à la ville. Des employeurs de Toronto jouent un rôle majeur dans le TRIEC, dont le président est d'ailleurs le président de la Banque royale du Canada. Le TRIEC reçoit également des financements du secteur public et le soutien d'une fondation privée, la Maytree Foundation. Ce partenariat a mis sur pied des programmes de parrainage et de stages à grande échelle : 7 000 parrainages ont été établis depuis 2004 entre des immigrés de fraîche date et des employeurs locaux.

Source : OCDE (2014a, à paraître), *All on Board: Making Inclusive Growth Happen* ; et OCDE (2014c), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr.*

Les actions destinées à améliorer l'insertion professionnelle de minorités ethniques établies de plus longue date – et des Aborigènes – devraient peut-être s'attaquer aux problématiques plus larges que sont le dénuement et le manque d'aspirations, en particulier quand les minorités en question ont été contraintes de s'installer dans des zones où les perspectives d'emploi sont rares (voir Froy et Pyne, 2011). En effet, même s'il peut être utile d'apporter une aide individuelle, les actions conduites à l'échelle d'un quartier peuvent aussi être importantes, surtout quand elles aident les gens à tisser des réseaux pour élargir leur cercle immédiat. Les habitants de quartiers difficiles peuvent être victimes d'une stigmatisation géographique et de problèmes d'accessibilité physique, d'accès au crédit, d'inefficacité des services publics et de dégradation de l'environnement, ce qui peut diminuer leurs chances de faire des études supérieures, de décrocher de meilleurs emplois ou de s'élever dans l'échelle sociale. Les approches territorialisées peuvent se concentrer sur le tissu physique (en améliorant les possibilités d'accès aux emplois et aux services) ou sur les services locaux et les facteurs humains, comme l'éducation. Le projet Passeport pour ma réussite mené à Regent Park, dans l'Ontario, en est un exemple, et la démarche « universelle » (englobant tous les habitants du quartier) qui est adoptée permet d'éviter que les participants ne soient stigmatisés ou ostracisés.

Encadré 5.5. **Passeport pour ma réussite – un projet réalisé au Canada, dans le quartier de Regent Park (Ontario)**

Mis en œuvre dans l'Ontario, le programme de proximité Passeport pour ma réussite est l'aboutissement d'un long processus de planification stratégique locale conduit dans le quartier de Regent Park à la fin des années 90. Ce quartier faisait face à des problèmes complexes comme le faible taux de diplômés et d'inscription dans l'enseignement supérieur chez les jeunes, la violence, la drogue, le nombre élevé de grossesses précoces et des taux de chômage importants.

Il a été décidé d'œuvrer en priorité à l'amélioration des taux de scolarisation, qui est un des moyens d'échapper à la pauvreté, l'objectif étant de faire augmenter le pourcentage d'élèves sortant diplômés de l'enseignement secondaire et le pourcentage de candidat à l'enseignement supérieur et d'étudiants acceptés et inscrits. Le programme recrute activement tous les étudiants admissibles dans une zone géographique donnée et consacre un temps et une énergie considérables à communiquer avec les candidats potentiels et leurs parents, souvent dans leur langue maternelle. Le soutien proposé prend les formes suivantes :

Tutorat : il est proposé dans les matières principales (anglais, mathématiques, sciences, histoire, géographie et français) quatre soirs par semaine, dans un cadre d'apprentissage sûr et convivial ; les tuteurs bénévoles sont encadrés par du personnel du programme Passeport pour ma réussite. Ces bénévoles viennent de différents horizons professionnels, éducatifs et ethnoculturels et sont majoritairement étudiants à l'université. L'assiduité est obligatoire au moins deux fois par semaine pour les élèves qui n'obtiennent pas de bonnes notes. On compte en général un tuteur pour cinq étudiants, mais le tutorat particulier est également possible, en fonction des besoins de l'élève.

Soutien social : un soutien collectif est proposé aux étudiants en neuvième et en dixième année (14-15 ans), tandis que les élèves plus âgés, en onzième et douzième année (16-17 ans) peuvent bénéficier d'un soutien spécialisé et d'une aide à l'orientation. Les parrains bénévoles, en général des étudiants en université, des professionnels ou des habitants du quartier, sont recrutés et formés par un coordinateur. Des réunions structurées sont organisées toutes les deux semaines et les élèves ont le choix entre diverses activités créatives ou sportives, selon leurs centres d'intérêt. Les élèves plus âgés peuvent réfléchir à leur projet universitaire, social ou professionnel dans le cadre d'activités ne figurant pas au programme.

Sensibilisation : chaque élève se voit attribuer un conseiller élèves-parents, qui s'assure de son assiduité, de ses progrès scolaires et de sa participation au programme, tout en l'aidant à tisser des relations stables avec ses parents, ses enseignants et les autres élèves.

Aide financière : en fonction des besoins des élèves, différentes aides financières sont proposées pour alléger la charge liée à la poursuite d'études secondaires (financement partiel des tickets de bus et de cantine, voire de l'uniforme scolaire, etc.). La prise en charge d'une partie des tickets est conditionnée à l'assiduité de l'élève. Une bourse de 1 000 CAD est versée sur un compte pour chaque année de participation au programme Passeport pour ma réussite, à concurrence de 4 000 CAD, et n'est débloquée qu'à l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires. La somme est réglée directement au programme d'enseignement supérieur public agréé dès que l'inscription de l'étudiant est confirmée.

Bilan : lancé à Regent Park, Passeport pour ma réussite a été étendu à huit autres sites au cours des quatre dernières années et couvre 3 522 élèves rien qu'en Ontario (chiffres au 31 octobre 2011). Sa stratégie de financement consiste à lever un dollar privé pour deux dollars publics. Dans l'Ontario, plus de 1 000 élèves (soit 67 % des effectifs) ont obtenu un diplôme dans un établissement partenaire du programme, et 73 % d'entre eux ont entrepris des études supérieures. Le programme a permis de réduire de presque 47 % le nombre d'élèves de neuvième considérés comme « à risque ». Rien qu'à Regent Park, le taux de décrochage est redescendu au-dessous de 11 %, contre un taux initial de 56 % pour l'ensemble des cohortes locales.

Source : Young (2014, à paraître), « Pathways to Education Canada: A community-based approach to improving education, employment outcomes & community resilience ».

Les employeurs ont un rôle important à jouer pour permettre une croissance plus inclusive

Pour remédier aux désavantages, il ne faut pas seulement agir sur l'offre. Les employeurs doivent aussi contribuer à ce que le marché du travail s'adapte mieux aux besoins de tous les candidats à l'emploi. Il faut prendre des mesures pour éviter que les

Encadré 5.6. **Plans diversité en Flandre**

Le gouvernement flamand et ses partenaires sociaux ont créé l'instrument des plans pour la diversité afin de combler l'écart qui existait entre la gestion de la diversité dans les entreprises et l'objectif sociétal d'une activité proportionnelle. Ce sont au total 43 consultants (ou « gestionnaires de la diversité ») qui interviennent au plan régional pour aider des entreprises, des associations sans but lucratif et des collectivités locales à élaborer leurs plans. Depuis 2008, le gouvernement flamand affecte chaque année un budget d'environ 3 millions EUR aux quelque 750 nouveaux plans pour la diversité. Il existe quatre types de plans diversité, à charge pour chaque entreprise de choisir celui qui répond le mieux à ses besoins. Les « plans groupés », par exemple, permettent à plusieurs petites entreprises de travailler à partir du même plan. Le « plan d'entrée » vise à familiariser l'entreprise avec la gestion de la diversité ; le « plan croissance » permet de prendre toutes les mesures nécessaires à l'incorporation des enseignements sur la diversité dans la gestion ordinaire des ressources humaines. Selon le type de plan choisi, une organisation peut être subventionnée jusqu'aux deux tiers des coûts effectifs du plan, à concurrence de 10 000 EUR pour un plan « classique » (3 000 EUR pour une entreprise participant à un plan groupé et 2 500 EUR pour une participation à un « plan d'entrée » ou un « plan de croissance »). Ces subventions s'ajoutent aux services de soutien et de conseil fournis par les consultants.

Chaque plan est adapté aux besoins spécifiques de la structure ; il peut s'échelonner de 6 à 24 mois selon le type et comprendre toute une palette d'actions parmi lesquelles :

- des programmes de formation adaptés pour les membres des groupes ciblés (et liés à leur projet individualisé de développement personnel) ;
- des cours de langue en usine ;
- le parrainage des nouvelles recrues ;
- l'élargissement des filières de recrutement pour mieux atteindre les chômeurs faisant partie des groupes cibles ;
- des procédures de sélection par filtrage pour garantir l'absence de préjugés raciaux ; et
- des séances de formation sur la communication et les compétences interculturelles.

Les organisations bénéficiant de financements doivent formuler elles-mêmes leurs objectifs (chiffrés) pour le recrutement, la formation, la mobilité interne, le maintien dans l'emploi de personnes appartenant à au moins l'un des trois groupes cibles (immigrés, travailleurs de 50 ans et plus, personnes handicapées). Dans celles qui emploient au moins 50 personnes, un groupe de travail sur la diversité doit être constitué, comprenant des représentants des salariés à tous les niveaux hiérarchiques et visant à renforcer l'implication de l'ensemble du personnel et des syndicats.

Jusqu'à présent, les objectifs que s'étaient fixés les entreprises ont presque toujours été atteints, voire dépassés dans une majorité de cas. L'immense majorité des résultats concernent des enfants d'immigrés (la « deuxième génération ») et des « primo-arrivants ». Malgré les effets importants de la crise ressentis en 2009, quelque 53 % (plus de 1 500 personnes) des objectifs chiffrés prévus pour le recrutement dans le cadre des plans diversité concernaient le groupe cible des immigrés, 29 % les personnes de 50 ans et plus, et 18 % les personnes handicapées.

Source : Froy, F. et L. Pyne (2011), « Ensuring Labour Market Success for Ethnic Minority and Immigrant Youth », *http://dx.doi.org/10.1787/5kg8g2l0547b-en*. Pour plus d'informations, voir *www.werk.be*.

employeurs ne discriminent certains groupes et pour qu'ils reçoivent des aides suffisantes s'ils embauchent des salariés risquant d'être opérationnels moins vite que les autres. En Flandre belge, tous les employeurs sont invités à établir des « plans diversité » pour recruter une grande partie de leur personnel dans les quartiers environnants, tandis que des aides financières peuvent être accordées en vue d'améliorer les pratiques de gestion des ressources humaines et d'offrir des formations en cours d'emploi à ceux qui en ont besoin.

Travailler avec les employeurs est souvent l'un des axes principaux des dispositifs d'aide aux anciens délinquants et aux anciens détenus revenant sur le marché du travail. Le projet *Krami* conduit en Suède (voir encadré 5.7 ci-dessous) se fonde sur une collaboration étroite avec des employeurs locaux, pour que les compétences acquises en prison correspondent aux besoins du marché du travail, pour aider ce public à obtenir une expérience professionnelle, pour sensibiliser les employeurs aux possibilités et aux risques inhérents à l'embauche d'anciens détenus, et pour que les mesures de soutien aux employeurs et aux employés soient maintenues même après le recrutement.

Encadré 5.7. **Projets d'aide à d'anciens détenus : le cas de *Krami* à Stockholm**

Krami, qui s'appuie sur un partenariat entre le Service suédois des prisons et de la probation, les communes et le service public de l'emploi (SPE), a débuté en 1980 à Malmö, une ville du sud de la Suède. Face à l'inefficacité et au coût des mesures existantes, la nécessité de prendre des mesures plus stratégiques pour permettre l'embauche de jeunes chômeurs déjà condamnés pour des infractions s'est imposée. À l'heure actuelle, le programme *Krami* est décliné dans 24 villes différentes. Le SPE, le Service suédois des prisons et de la probation et les services sociaux de la commune détachent chacun au moins un de leurs agents dans l'équipe du personnel de chaque centre *Krami*. Un accord national a été passé entre le SPE et le Service suédois des prisons et de la probation au sujet de l'organisation et de la nature du travail à réaliser.

Krami a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle de chômeurs ayant été en contact avec l'Autorité des prisons et de la probation. L'âge des participants s'échelonne de 18 à 40 ans. Le programme consiste à leur dispenser des conseils et des recommandations dans différents domaines au cours des deux à quatre premières semaines de leur participation. Les participants acquièrent ensuite une expérience professionnelle dans une entreprise extérieure tout en bénéficiant d'activités à caractère social. Le but est que les participants trouvent un emploi au bout de deux à cinq mois passés à se forger une expérience professionnelle. Le soutien au jeune et à son employeur se poursuit même après le recrutement afin d'assurer le maintien dans l'emploi. Environ 50 % des participants décrochent un emploi ou commencent une formation à l'issue du programme. Ceux qui abandonnent le programme retombent souvent dans la drogue ou la délinquance, mais bon nombre d'entre eux finissent par réintégrer *Krami* et atteindre leur objectif au deuxième, au troisième, voire au quatrième essai. Le programme a fait l'objet d'évaluations conduites respectivement en 2002 et 2013, qui vont toutes les deux dans le même sens. L'évaluation de 2013 montre que les participants au programme *Krami* voient leurs chances de toucher un salaire normal majorées de 43 %, tandis que leur risque de récidive est diminué de 32 %.

Source : OCDE (2014d, à paraître), « Lutter contre les désavantages à une époque de ressources limitées ».

Financement des activités consommatrices de ressources, gestion des performances et nouvelles méthodes de fourniture des services : il est impératif d'innover

L'un des problèmes de l'action auprès des publics très éloignés du marché du travail est qu'il peut être difficile d'en mesurer les effets à court terme. En Suède, la piste des « rapports socio-économiques » a été tentée par certaines communes (comme Sodertalje) voulant investir pour, à terme, économiser (Ramsden, 2013). Les collectivités locales, qui supervisent un grand nombre de domaines d'intervention des pouvoirs publics, sont particulièrement bien placées pour constater les retombées plus vastes que les investissements à forte intensité de ressources peuvent avoir à plus long terme : aider un jeune à reprendre des études, par exemple, peut se traduire à terme par une réduction notable des dépenses sociales. Quand les coûts et avantages de différentes interventions sont répartis entre un certain nombre d'organismes et d'acteurs gouvernementaux, il peut être plus difficile d'élaborer de telles stratégies financières et ce type de rapports.

En période d'austérité, les pouvoirs publics cherchent aussi d'autres mécanismes pour tirer le meilleur parti des ressources mobilisables pour la lutte contre les désavantages et peuvent se tourner vers des instruments tels que l'obligation-contrat social (*social impact bond* ; voir encadré 5.8 ci-dessous). Emploi et Développement social Canada (EDSC), par exemple, a récemment commandé une étude afin de déterminer si la finance sociale (efforts de mobilisation de capitaux privés à des fins sociales) pouvait améliorer l'efficacité des programmes pour l'emploi et la formation (voir SRSA, 2013). Pour l'essentiel, les auteurs de l'étude ont conclu que la finance sociale pouvait ouvrir des perspectives mais ne devrait pas être considérée comme un substitut aux financements publics, dont elle est plutôt complémentaire.

Encadré 5.8. **Formes de financement novatrices pour lutter contre les désavantages : l'« obligation-contrat social »**

L'obligation-contrat social obéit à un modèle de « paiement aux résultats » : le créancier obligataire privé est rémunéré quand il investit dans les meilleures solutions pour obtenir le rendement maximal. Se crée ainsi un cercle vertueux dans lequel les rétributions sont directement liées aux performances. L'un des exemples d'utilisation réussie de cet instrument est la baisse des taux de récidive au Royaume-Uni. Dans ce pays, plus de 60 % des condamnés à de courtes peines, c'est-à-dire purgeant moins de 12 mois de prison, récidivent dans l'année suivant leur libération. L'obligation-contrat social de Peterborough entend changer la logique du financement en rémunérant ceux qui investissent dans des solutions par l'émission d'obligations privées. Les obligataires perdent leur mise si le taux de récidive ne diminue pas de plus de 7.5 %. S'il baisse davantage, ils obtiennent une hausse de rendement pour chaque pour cent d'amélioration, à concurrence d'un taux de rendement de 13 %. Sur ce modèle, le St. Giles Trust, l'Ormiston Children and Families Trust, SOVA et YMCA fournissent un soutien intensif à 3 000 condamnés à de courtes peines jusqu'à échéance de l'obligation (6 ans). La spécificité de ce soutien est que les détenus et ex-détenus sont accompagnés de bout en bout, pendant leur incarcération et après leur libération, pour se réinsérer dans la société. L'obligation-contrat social permet d'injecter des fonds privés dans le circuit de financement dès le début du processus. L'argent public n'est engagé qu'au remboursement de l'obligation si la méthodologie suivie a porté ses fruits. Des services publics peuvent ainsi être rendus immédiatement mais payés ultérieurement. Ces émissions obligataires sont toutefois difficiles à mettre en place, ont un coût d'entrée élevé et ne peuvent être efficaces que dans des situations se prêtant à une évaluation très claire et très fiable.

Source : Ramsden, P. (2013), *Innovative Financing and Delivery Mechanisms for Getting the Unemployed into Work, www.oecd.org/cfe/leed/New%20financial%20approaches%20FINAL.pdf*

L'économie sociale, également nommée tiers secteur ou secteur à but non lucratif, englobe les fondations, les associations, les mutuelles et les entreprises sociales ; elle peut largement contribuer à lutter contre l'exclusion sociale et œuvrer pour l'insertion professionnelle (chapitre 8). Dans ce secteur, de nombreuses structures proposent des activités de sensibilisation, de soutien, de formation et d'insertion professionnelle aux personnes ayant pu perdre tout contact avec les acteurs traditionnels. En Belgique, par exemple, une entreprise sociale nommée VZW IN-Z s'occupe d'insertion professionnelle dans le secteur des soins, assurant aux bénéficiaires de ses programmes à la fois la sécurité de l'emploi et des horaires relativement flexibles.

Encadré 5.9. **VZW IN-Z : une entreprise sociale d'insertion professionnelle en Belgique**

VZW IN-Z a aidé plus de 1 200 personnes à décrocher un emploi permanent tout en faisant en sorte que des personnes âgées et d'autres patients soient maintenus à leur domicile dans de bonnes conditions, en s'efforçant de répondre aux différents besoins individuels. Les groupes cibles sont, entre autres, les femmes, les personnes sans qualifications, les chômeurs de longue durée, les personnes de plus de 50 ans, les personnes handicapées, les immigrés maîtrisant mal la langue, les habitants de quartiers défavorisés ou vivant dans la pauvreté, et les parents célibataires. Un accompagnement, un soutien et un encadrement très complets sont fournis quotidiennement aux aidants par un groupe de coordinateurs ; chaque coordinateur supervise 15 à 30 aidants.

Chaque aidant a un emploi du temps qui lui est propre, avec des horaires flexibles représentant entre 33 % et 100 % du temps de travail hebdomadaire. La souplesse donnée par le système de gestion des horaires permet d'offrir des emplois permanents. Un grand nombre de salariés ont ainsi pu signer leur premier contrat à durée indéterminée. En vertu d'un accord d'entreprise, un système d'annualisation est utilisé pour calculer une moyenne annuelle des temps de travail hebdomadaires. Satisfaire ces différentes demandes de flexibilité réclame une gestion très adroite de la part de l'entreprise.

Source : Dean, A. (2013), « Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups », *http://dx.doi.org/10.1787/5k43jct8n2nv-en*.

Bien sûr, le secteur public lui-même constitue un acteur local important, qui peut faire toute la différence en proposant des emplois de qualité et sûrs à des personnes pour lesquelles l'accès au marché du travail est difficile. Le secteur public peut aussi promouvoir la participation à l'emploi de groupes désavantagés dans le cadre de politiques de passation des marchés publics ; par exemple, la ville de Nantes, dans le nord-ouest de la France, fait figurer des clauses sociales dans un grand nombre de marchés publics de travaux depuis 20 ans afin de créer tout un écosystème favorisant l'insertion sociale des chômeurs de longue durée (voir Ramsden, 2013).

Les interventions doivent davantage se référer à « ce qui marche »

Pour pouvoir identifier et supprimer les obstacles que certaines personnes rencontrent dans leur accès à l'emploi, les acteurs et les partenariats locaux ont besoin de disposer en temps opportun de données locales suffisamment nombreuses. Ces données peuvent aussi stimuler des partenariats locaux efficaces en étant l'élément déclencheur d'actions ultérieures (Froy et Giguère, 2010).

Néanmoins, les *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois* ont mis en lumière le fait que de nombreux pays ont des résultats plutôt médiocres en matière d'évaluation et de surveillance. Ces deux aspects semblent négligés et sous-financés, notamment parce qu'il est difficile de conduire des évaluations solides au niveau local, de constituer des groupes témoins réalistes et de procéder à des analyses contrefactuelles. Les pouvoirs publics peuvent intervenir à ce stade, en conduisant leurs propres évaluations à plus grande échelle, en pilotant des projets dans certaines régions et en contribuant à la diffusion des bonnes pratiques. À cet effet, le Danemark, la Suède, les États-Unis et le Royaume-Uni se sont tous dotés de « pôles de savoir » nationaux depuis quelques années (voir à l'encadré 5.10 un exemple concernant le Royaume-Uni).

Encadré 5.10. **Évaluation de l'emploi et de la formation par un centre ad hoc : principales conclusions**

Un centre des pratiques efficaces (*What Works Centre*) a été créé par le gouvernement britannique pour promouvoir une élaboration et une évaluation locales des politiques, s'appuyant sur des données factuelles. En 2013, 'année de sa création, il a passé en revue plus de 1 000 évaluations des politiques, examens des données factuelles et méta-analyses réalisés par le Royaume-Uni et d'autres pays de l'OCDE, avec les conclusions suivantes :

- Bon nombre d'évaluations manquent de fiabilité – seulement 71 des évaluations précitées remplissaient les critères exigés.
- La formation a un effet positif sur l'emploi et le revenu des participants dans plus de la moitié des évaluations passées en revue.
- Les programmes de formation au sein de l'entreprise/dans le poste obtiennent de meilleurs résultats que les programmes de formation en cours magistraux. Il paraît essentiel que l'employeur soit associé à la conception du programme et que les activités soient très semblables aux tâches réellement exécutées en entreprise.
- La situation économique n'est pas un élément prépondérant. S'agissant de l'efficacité des programmes examinés, la manière dont ils sont conçus semble plus déterminante que les facteurs macroéconomiques.

Source : What Works Centre for Local Economic Growth (2014), « Evidence Review: Employment Training », *www.whatworksgrowth.org*.

Conclusion et questions à examiner

En conclusion, pour que la croissance soit inclusive, les politiques publiques doivent s'attaquer en priorité aux obstacles immédiats et de plus long terme gênant l'accès au marché du travail. Aider les chômeurs à trouver un emploi n'est peut-être pas suffisant, car ils peuvent alors alterner contrats temporaires de peu d'intérêt et périodes de chômage. Il peut être nécessaire de proposer un soutien à plus long terme à ceux qui réintègrent le marché du travail, et d'aider les personnes peu qualifiées à évoluer sur le plan professionnel. Pour aider les demandeurs à trouver des emplois plus stables, il faut mettre en place des stratégies à la fois de consultations individuelles et d'accompagnement collectif. Cependant, dans les deux cas, les acteurs locaux ont besoin de souplesse pour travailler les uns avec les autres et mener des actions conjointes, car les obstacles à l'emploi peuvent être complexes et multiples. Admettre et reconnaître que les acteurs locaux sont peut-être capables d'appréhender de manière plus fine les besoins locaux et d'y pourvoir en mettant en œuvre les bons outils est déjà un pas important vers l'autonomisation dont

ils ont besoin. Pour lutter contre des phénomènes d'exclusion remontant à plusieurs années, il faut lancer des interventions réclamant énormément de ressources, ce qui, en période d'austérité, conduit certaines communes à expérimenter de nouvelles méthodes de financement. Les solutions rapides sont rares ; il importe d'élaborer des stratégies à long terme et, s'agissant des résultats attendus et des retours sur investissement, d'adopter une vision à tout aussi long terme.

Principales recommandations pour surmonter les obstacles à l'emploi

Les interventions doivent davantage se référer à « ce qui marche »

- Investir en priorité dans l'éducation des très jeunes enfants et le soutien aux familles, car il est avéré que les interventions en amont permettent aux bénéficiaires de mieux réussir dans leurs études et de ne pas être victimes d'exclusion sociale plus tard.
- Procéder à une évaluation et un suivi plus rigoureux des politiques actives du marché du travail pour aider les plus désavantagés et assurer une diffusion plus efficace des résultats d'évaluation auprès des acteurs locaux.
- Veiller à proposer un soutien intensif, à plus long terme et ciblé aux plus désavantagés, y compris en visant particulièrement les obstacles plus indirects à l'emploi (problèmes de santé, absence de réseaux sociaux, etc.).

Privilégier une action concertée pour lutter contre les obstacles complexes à l'emploi

- Laisser aux acteurs locaux suffisamment de marge de manœuvre pour qu'ils puissent travailler ensemble et lancer des actions concertées pour supprimer les obstacles complexes à l'emploi ; les retombées positives qui peuvent être observées dans d'autres domaines doivent être prises en compte dans l'analyse coûts-avantages des interventions.
- Miser sur des démarches territorialisées qui jettent des ponts et œuvrent pour un meilleur accès aux emplois et aux débouchés économiques locaux.
- Travailler avec les employeurs pour que le marché du travail lui-même réponde davantage aux besoins de certains salariés.

Innover en matière de financement et de services

- Étudier de nouveaux mécanismes de prestation de services et de financement, en soutenant par exemple les entreprises sociales dans le cadre des marchés publics et en expérimentant de nouveaux outils liés à la finance sociale, comme l'obligation-contrat social.

Références

OIT et al. (2012), *Boosting Jobs and Living Standards in G20 Countries*, Département des affaires économiques de l'OCDE, OIT (Genève), OCDE (Paris), FMI (Washington, DC), Banque mondiale (Washington, DC).

Dean, A. (2013), « Tackling Long-Term Unemployment Amongst Vulnerable Groups », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2013/11, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k43jct8n2nv-en*.

Forum OCDE/LEED sur les partenariats et la gouvernance locale (2013), *Innovative Financing and Delivery Mechanisms for Getting the Unemployed into Work*, Handbook 7, *www.oecd.org/cfe/leed/New%20financial%20approaches%20FINAL.pdf*.

Froy, F. (2010), avant-propos de *Managing diversity, integration and inclusion in OPENcities*, British Council, Madrid.

Froy, F. et L. Pyne (2011), « Ensuring Labour Market Success for Ethnic Minority and Immigrant Youth », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2011/09, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/5kg8g2l0547b-en*.

Froy, F. et S. Giguère (2010), *Breaking Out of Policy Silos*, Éditions OCDE, Paris.

Martin, J. P. et D. Grubb (2001), « What works and for whom: a review of OECD countries' experiences with active labour market policies », *Swedish Economic Policy Review*, vol. 8.2001, 2, p. 9-60, Stockholm.

OCDE (2014a, à paraître), *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014b), *Employment and Skills Strategies in Australia*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207899-en*.

OCDE (2014c), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr*.

OCDE (2014d, à paraître), « Lutter contre les désavantages à une époque de ressources limitées », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2013a), « Statistiques du marché du travail : Durée du chômage », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), *http://dx.doi.org/10.1787/lfs-lms-data-fr*.

OCDE (2013b), « Statistiques du marché du travail : Durée du chômage : fréquence », *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), *http://dx.doi.org/10.1787/data-00322-fr*.

OCDE (2013c), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 – Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr*.

OCDE (2013d), « Activer les demandeurs d'emploi : les enseignements à tirer de l'expérience de sept pays de l'OCDE », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-7-fr*.

OCDE (2013e), *Perspectives des migrations internationales 2013*, Éditions OCDE, Paris, *10.1787/migr_outlook-2013-fr*.

OCDE (2012), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Éditions OCDE, Paris, *10.1787/empl_outlook-2012-fr*.

OCDE (2006), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2006 : Stimuler l'emploi et les revenus*, Éditions OCDE, Paris, *10.1787/empl_outlook-2006-fr*.

OCDE (2005), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2005*, Éditions OCDE, Paris, *10.1787/empl_outlook-2005-fr*.

Ramsden, P. (2013), *Innovative Financing and Delivery Mechanisms for Getting the Unemployed into Work*, OECD LEED Forum on Partnerships and Local Governance Handbook .7, *www.oecd.org/cfe/leed/New%20financial%20approaches%20FINAL.pdf*.

SRSA (2013), « Can social finance improve the outcomes of employment and training programs? », préparé par Karen Myers et Natalie Conte, Société de recherche sociale appliquée, *www.srdc.org/media/199684/social-finance-paper.pdf*.

What Works Centre for Local Economic Growth (2014), « Evidence Review: Employment Training », London School of Economics, Londres, *www.whatworksgrowth.org*.

Young (2014, à paraître), « Pathways to Education Canada: A community-based approach to improving education, employment outcomes & community resilience », *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Policy Paper*, Éditions OCDE, Paris.

PARTIE II

Développer l'emploi grâce à l'entrepreneuriat et la création d'entreprises

Chapitre 6

Développer les compétences entrepreneuriales

Le présent chapitre décrit le rôle important que jouent les compétences entrepreneuriales pour améliorer qualitativement les jeunes entreprises, augmentant leurs chances de succès et leur permettant de contribuer à la création d'emplois et à la croissance économique. En particulier, il met l'accent sur le rôle que les politiques publiques peuvent jouer dans l'acquisition de ces compétences à travers l'éducation formelle ou les politiques d'activation. Il met également en lumière les domaines dans lesquels les collectivités locales peuvent contribuer à cet objectif, par des programmes locaux de formation à l'entrepreneuriat, des programmes d'accompagnement et de mentorat, et des services d'aide au développement des entreprises. Il témoigne de l'importance d'un tel soutien dans le cadre de partenariats, en particulier lorsque la clientèle cible est constituée de groupes sous-représentés ou défavorisés dans la création d'entreprise : femmes, jeunes, seniors, minorités ethniques et groupes de migrants, handicapés et personnes sans emploi.

Les compétences entrepreneuriales peuvent contribuer à la croissance économique et à la création d'emplois

L'entrepreneuriat a un rôle crucial à jouer dans les sociétés modernes en contribuant à la production de nouvelles idées, à l'innovation, à la création d'emplois et à la croissance économique. La récente crise économique et la lenteur de la reprise ont posé aux gouvernants dans la zone OCDE de nouveaux défis liés à la perte d'efficacité des leviers d'action monétaire et budgétaire traditionnels. L'entrepreneuriat peut largement nourrir une croissance durable et mieux partagée, la complexité et l'incertitude du contexte économique actuel réclamant des individus créatifs et capables de résoudre des problèmes nouveaux par des actions indépendantes (Volkmann et al., 2009). Il présente un grand potentiel de création d'emplois et de réduction du chômage non seulement pour la population en général, mais aussi pour les personnes les plus exposées à l'exclusion sociale.

Pour lancer et gérer une entreprise avec succès, les entrepreneurs ont besoin de développer toute une série de compétences, parmi lesquelles les compétences exigées de tout salarié, mais aussi celles requises pour répondre aux contraintes supplémentaires liées à la gestion d'une entreprise. Ces compétences ne sont certes pas toutes absolument indispensables pour exploiter une entreprise avec succès, mais elles peuvent améliorer sa qualité et contribuer à sa viabilité et à sa croissance. Il est donc important de cerner les compétences nécessaires aux entrepreneurs et d'étudier les moyens de les acquérir et de les renforcer, ainsi avec la manière pour les pouvoirs publics d'y apporter leur concours.

Les compétences généralement exigées de tout travailleur en poste constituent un bon point de départ. Ces compétences sont à la fois génériques et spécifiques aux tâches à accomplir. Les compétences génériques sont transférables à différents domaines de travail et secteurs et à d'autres aspects de la vie. Il s'agit par exemple des capacités de communication, de travail en équipe et d'organisation. Ces compétences génériques deviennent d'autant plus importantes sur le lieu de travail que nous sommes passés d'emplois consistant à accomplir des tâches manuelles routinières à des emplois exigeant plus de réflexion (comme la résolution de problèmes) et une communication complexe (comme l'interaction avec autrui pour obtenir ou expliquer des informations, ou pour convaincre des conséquences de ces informations sur le plan de l'action) (OCDE, 2012 ; Statistique Canada-OCDE, 2005). En particulier, le changement technologique, et notamment le recours croissant aux technologies de l'information et des communications, et le passage d'activités économiques à des activités basées sur la connaissance, se sont traduits par la demande croissante d'un niveau élevé d'aptitudes cognitives qui suppose de comprendre, d'interpréter, d'analyser et de communiquer des informations complexes.

Outre ces compétences génériques, les entrepreneurs exigent certaines compétences professionnelles liées au développement, à la production et à la fourniture de produits ou services spécifiques proposés par leur entreprise. Ces compétences professionnelles servent généralement à distinguer un secteur ou un lieu de travail d'un autre. Par exemple,

l'entrepreneur qui exploite une imprimerie recherchera des compétences particulières liées aux équipements d'impression et de reliure, ainsi que des connaissances en matière de papiers et d'encres.

Par ailleurs, agir comme entrepreneur plutôt que comme salarié valorise un certain nombre de compétences de gestion d'entreprise et de compétences entrepreneuriales intrinsèques telles que la planification des activités, la motivation, l'évaluation et la gestion du risque, la réflexion stratégique, l'exploitation de réseaux personnels, et la capacité à motiver les autres (OCDE, 2010). Bien qu'il n'existe pas de définition unique des compétences entrepreneuriales, il est largement admis qu'elles englobent les compétences énumérées au tableau 6.1.

Tableau 6.1. **Types de compétences nécessaires aux entrepreneurs**

Compétences techniques	Compétences de gestion d'entreprise	Compétences entrepreneuriales personnelles
Communication orale et écrite	Planification et établissement d'objectifs	Contrôle de soi/discipline
Surveillance de l'environnement	Prise de décision	Gestion des risques
Résolution de problèmes	Gestion des ressources humaines	Innovation
Mise en œuvre/utilisation des technologies	Marketing	Persévérance
Compétences interpersonnelles	Finance	Capacité d'entraînement
Capacité d'organisation	Comptabilité	Gestion du changement
	Relations clientèle	Constitution de réseaux
	Contrôle de la qualité	Réflexion stratégique
	Négociation	
	Lancement d'activités	
	Gestion de la croissance	
	Respect de la réglementation	

Source: Hisrich, R. et M. Peters (1992), « Entrepreneurship : Lancer, élaborer et gérer une entreprise » ; OCDE (2010), « SMEs, Entrepreneurship and Innovation », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264080355-en* ; OCDE (2013a), « Skills Development and Training in SMEs », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264169425-en* ; OCDE/Commission européenne (2014), « Pallier la pénurie d'entrepreneurs : Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

Le manque de compétences entrepreneuriales est souvent cité comme l'un des obstacles les plus importants à la création d'entreprise et à l'activité non salariée, et rend souvent difficile l'accès à des financements. Le graphique 6.1 montre la part de la population adulte (âgée de 15 à 64 ans) qui n'envisage pas d'entreprendre une activité non salariée dans les cinq ans à venir en raison d'un manque de compétences entrepreneuriales (que l'activité non salariée soit ou non souhaitée). En 2012, plus de 10 % des adultes de 10 pays de l'OCDE indiquaient que le manque de compétences entrepreneuriales était un obstacle à l'activité non salariée.

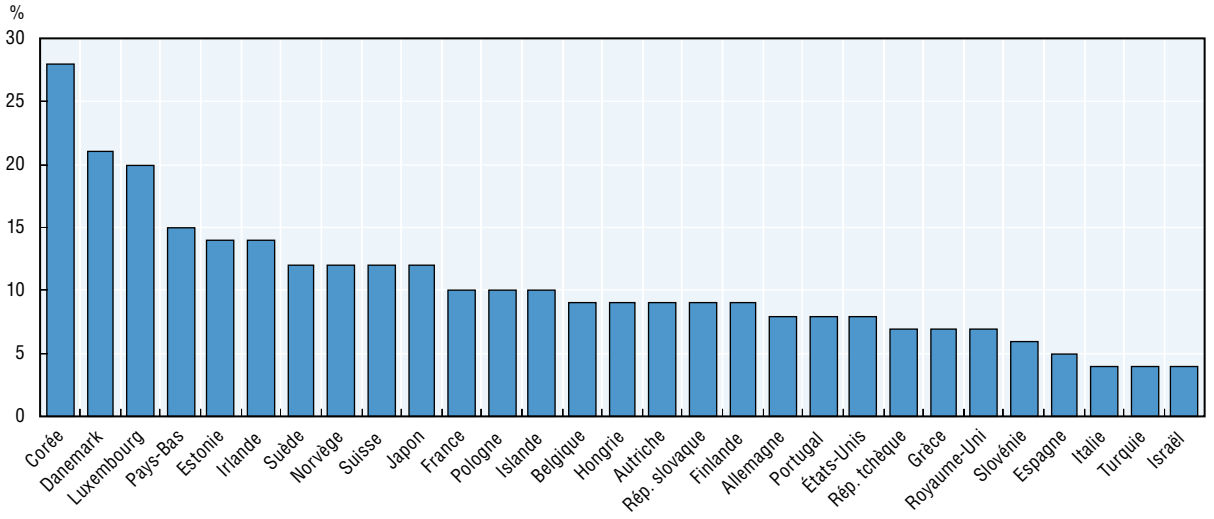
Les compétences entrepreneuriales peuvent s'acquérir

Les compétences et aptitudes entrepreneuriales peuvent être soutenues et encouragées par l'éducation et la formation. Les programmes d'éducation et de formation à l'entrepreneuriat doivent reprendre les objectifs d'apprentissage, parmi lesquels figurent généralement au moins l'un des éléments suivants (Hytti et O'Gorman, 2004 ; Henry et al., 2005) :

- Apprendre à comprendre l'entrepreneuriat : l'enseignement « sur » l'entreprise porte principalement sur la sensibilisation et sur une meilleure compréhension théorique de ce qu'est l'entrepreneuriat.

Graphique 6.1. **Le manque de compétences entrepreneuriales : obstacle à l'activité non salariée**

Part d'adultes (15-64 ans) indiquant que le manque de compétences entrepreneuriales est un obstacle à l'activité non salariée



Note : Données non disponibles pour les pays de l'OCDE suivants : Australie, Canada, Chili, Mexique et Nouvelle-Zélande.

Source : Commission européenne (2013), « L'entrepreneuriat dans l'UE et au-delà », Eurobaromètre Flash 354.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206138

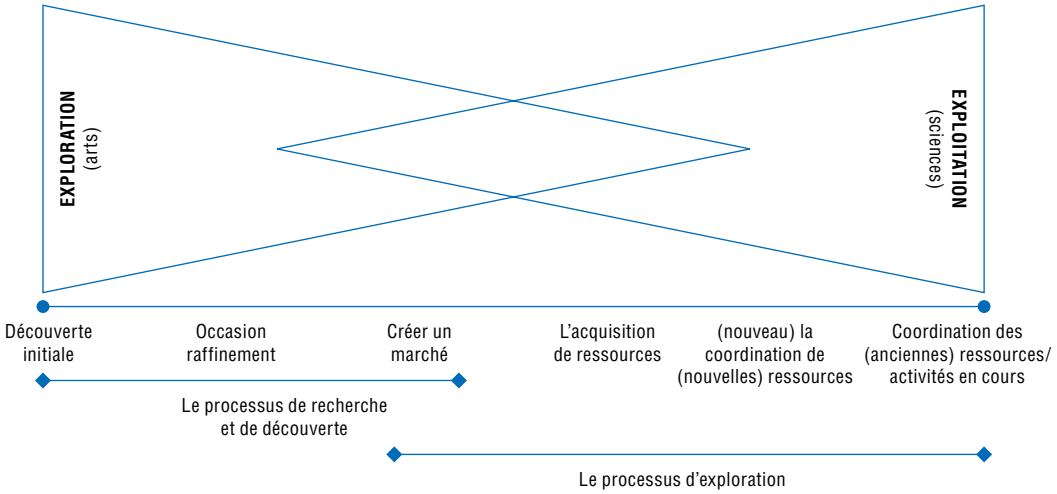
- Apprendre l'esprit d'entreprise : l'enseignement « dans » les entreprises concerne surtout la formation à la gestion destinée aux entrepreneurs et aux salariés bien établis.
- Apprendre à devenir entrepreneur : l'enseignement « pour » les entreprises consiste davantage à encourager les gens à créer et gérer leur propre entreprise.

Un entrepreneur a besoin de connaissances pour tirer parti des débouchés et des nouveaux modes de réflexion, tout comme il lui faut adopter de nouveaux comportements pour créer et découvrir de nouvelles opportunités à exploiter. Ainsi, l'enseignement de l'entrepreneuriat tient à la fois de l'« art » (par exemple une réflexion créative et novatrice) et de la « science » (notamment des compétences commerciales, techniques ou de gestion) (Rae, 2004). La « science » de l'entrepreneuriat peut s'enseigner, même à l'aide de méthodes conventionnelles, alors que l'« art » de l'entrepreneuriat ne s'acquiert généralement que par la pratique (graphique 6.2). C'est pourquoi de nombreuses pédagogies actuelles s'attachent à faire vivre des expériences aux étudiants, pour qu'ils acquièrent des comportements et des modes de pensée en action. Le défi spécifique que pose l'enseignement de l'entrepreneuriat consiste à traiter les deux aspects, « artistique » et « scientifique », en développant l'esprit d'entreprise et en fournissant les compétences nécessaires à la gestion d'une entreprise.

Outre la mise en balance des aspects liés à l'exploration et à l'exploitation entrepreneuriales, l'éducation à l'entrepreneuriat concilie le développement individuel et celui de l'entreprise. Les programmes d'éducation et de formation à l'entrepreneuriat mettent souvent l'accent sur la planification des activités et sur les connaissances fonctionnelles qui aident à la création d'entreprise. Cependant, on constate en général un décalage entre le contenu de l'enseignement de l'entrepreneuriat et ce que les entrepreneurs font en pratique (Fayolle, 2013). Les compétences professionnelles (techniques, R-D) et les compétences d'entreprise (comptabilité, marketing, gestion, etc.) sont essentielles pour diriger une entreprise, mais des compétences personnelles transversales (en termes de

communication et de négociation par exemple) sont un élément tout aussi important de la formation à l'entrepreneuriat, et peuvent profiter à chacun – créateur d'entreprise ou salarié au long cours.

Graphique 6.2. **L'art et la science de l'entrepreneuriat**



Source : D'après Davidsson (2001), in OCDE (2014) « Supporting Graduate Entrepreneurship in Wielkopolska and Kujawsko-Pomorskie, Poland », *www.oecd.org/cfe/leed/graduate-entrepreneurship-poland.pdf*.

Les programmes axés sur les compétences entrepreneuriales sont souvent intégrés au système éducatif. Leurs objectifs peuvent varier selon l'âge et le niveau des étudiants. Dans l'enseignement primaire, l'objectif est généralement de promouvoir l'entrepreneuriat en tant que choix de carrière et d'encourager l'acquisition d'un ensemble de connaissances, de compétences et d'attitudes susceptibles de favoriser l'esprit d'entreprise. Cela consiste souvent à inviter des entrepreneurs locaux à venir expliquer aux élèves comment exploiter une entreprise. Dans d'autres programmes, les élèves sont invités à passer une journée au sein de l'entreprise afin de pouvoir observer et apprendre comment fonctionne une petite entreprise au quotidien.

Dans le secondaire, l'éducation à l'entrepreneuriat se concentre souvent davantage sur l'acquisition de compétences techniques spécifiques grâce au lancement de mini-entreprises et d'activités impliquant un apprentissage actif en situation (Commission européenne/OCDE, 2012). Par exemple, les étudiants apprennent à élaborer un plan d'entreprise et à obtenir un financement de départ en créant une entreprise réelle ou virtuelle. La démarche est encore plus fréquente au niveau universitaire, où il est important que les étudiants acquièrent les compétences de base nécessaires pour créer et gérer une entreprise, et prennent conscience de l'importance des réseaux. À ce niveau, on opte en général pour la création d'écoles d'entrepreneuriat au sein des universités ou pour l'intégration de l'éducation entrepreneuriale aux disciplines traditionnelles. Cependant, on constate une tendance croissante à recourir à des approches multidisciplinaires, à l'instar du programme *Making Ideas Happen* mis en place par l'université de Sheffield (encadré 6.1). Il s'agit d'un module pluridisciplinaire visant à former les étudiants à l'entreprise, à l'entrepreneuriat et à l'innovation, au moyen de cours en ligne, d'activités de constitution de réseaux et de travaux de gestion collective d'une entreprise en phase de démarrage (Commission européenne/OCDE, 2012).

Encadré 6.1. **Programme *Making Ideas Happen* de l'université de Sheffield, Royaume-Uni**

Le programme *Making Ideas Happen* est un module universitaire interdisciplinaire de licence ou de master qui propose une introduction à l'entreprise, à l'entrepreneuriat et à l'innovation. Il couvre des thèmes tels que l'entreprise sociale et l'entreprise constituée en société, la production d'idées, la gestion financière et la création d'équipes. Il vise à doter les étudiants des compétences nécessaires pour créer et évaluer des solutions et des projets d'entreprise à vocation sociale et financièrement viables.

Le module applique une méthode mixte combinant l'apprentissage en ligne et l'interaction directe avec des entrepreneurs, des organisations externes et des universitaires. Cette approche offre une grande flexibilité aux étudiants, soumis à des emplois du temps très chargés. Ils travaillent à la résolution de problèmes d'ordre social rencontrés par les entreprises, en équipes interdisciplinaires et à différents niveaux, en partenariat avec le milieu local et des entreprises extérieures. Cette méthode leur permet d'acquérir des compétences transférables et de développer leur potentiel entrepreneurial et leur employabilité. Les étudiants sont évalués sur la base du plan et de la stratégie d'entreprise élaborés par leur groupe, et sur des devoirs comprenant notamment la création de blogs, des travaux de réflexion et des audits de compétences.

Pour plus de renseignements, consulter l'adresse *http://enterprise.shef.ac.uk/opportunities/improve-your-skills/making-ideas-happen*

Source : University of Sheffield Enterprise, « *Get 29 credits for studying enterprise* », *http://enterprise.shef.ac.uk/opportunities/improve-your-skills/making-ideas-happen* ; Commission européenne-OCDE (2012) « Synthèse sur l'entrepreneuriat des jeunes », *www.oecd.org/cfe/leed/Youth%20entrepreneurship%20policy%20brief%20EN_FINAL.pdf*.

Il importe également que les autorités réexaminent la place de l'éducation à l'entrepreneuriat dans la formation professionnelle, et notamment la manière dont les écoles professionnelles interagissent avec l'industrie. À l'heure actuelle, l'éducation à l'entrepreneuriat dans le cadre de la formation professionnelle se concentre surtout sur l'élaboration de plans d'exploitation formels. Bien que cet aspect soit important, l'accent devrait plutôt être mis sur les moyens à mettre en œuvre, par exemple pour trouver des clients, cerner leurs besoins et mieux les connaître (Gibb, 2009).

L'esprit d'entreprise peut également être inculqué en dehors du système éducatif. Une formation à l'entrepreneuriat en dehors du système éducatif formel a l'avantage de pouvoir cibler les chefs d'entreprise actuels et futurs et de toucher les personnes qui ne suivent pas un cursus éducatif formel. Elle peut par ailleurs accorder une plus grande place aux compétences entrepreneuriales pratiques que ce dernier, et consister autant à développer l'esprit d'entreprise qu'à le transmettre aux personnes qui ont l'intention de lancer une entreprise ou en dirigent déjà une. Il est en outre assez simple de concevoir et/ou de proposer des formations à l'entrepreneuriat à l'intention de groupes spécifiques de personnes défavorisées ou sous-représentées dans l'entrepreneuriat.

Les formes les plus courantes de formation à l'entrepreneuriat en dehors de l'éducation formelle sont les cours en ligne, les ateliers thématiques et les cours structurés en présentiel. Ces formations peuvent enseigner diverses compétences en matière de gestion d'entreprise comme la comptabilité et les finances, le droit et les aspects juridiques, et peuvent en outre favoriser le développement personnel. Ce type de formation est en grande partie dispensé sous forme de cours en ligne, ce qui nécessite le développement de plateformes web et la mise au point de matériel pédagogique. L'apprentissage en ligne présente l'avantage de permettre

aux chefs d'entreprise actuels et futurs de développer leurs compétences en toute flexibilité et de bénéficier d'une prestation à faible coût marginal une fois les coûts fixes couverts.

Il existe par ailleurs toute une gamme de services d'aide au développement des entreprises (accompagnement et mentorat, services de conseil aux entreprises) ayant pour objectif de stimuler l'esprit d'entreprise, de consolider les qualifications et les compétences entrepreneuriales individuelles, de susciter la création d'entreprise et d'améliorer la viabilité des nouvelles entreprises (OCDE/Commission européenne, 2014).

L'accompagnement (*coaching*) est généralement une relation de collaboration à court terme visant au développement de compétences spécifiques chez l'entrepreneur. Le rôle de chaque participant est bien défini : un coach prodigue des commentaires, des conseils et des orientations visant l'accomplissement d'objectifs concrets, tandis que la personne accompagnée doit s'atteler à la réalisation de l'objectif défini et faire part de ses progrès à son coach. De la même façon, le mentorat est une relation professionnelle dans laquelle un entrepreneur expérimenté (le parrain ou mentor) en aide un autre, ayant souvent moins d'expérience (le filleul), à développer les compétences et les connaissances qui contribueront à son épanouissement professionnel et personnel. Ces relations souvent informelles s'inscrivent généralement dans la durée et mettent l'accent sur le soutien psychologique aux entrepreneurs (pour les aider à identifier leurs points forts et leurs points faibles, leur offrir un soutien lors des périodes difficiles et leur apporter encouragement et motivation), sur leur gestion de carrière (pour les aider à consolider leurs réseaux, leur apporter savoirs et informations, servir de banc d'essai de nouvelles idées et aider les filleuls à résoudre leurs problèmes) et sur des propositions de modèles à suivre (à l'exemple des mentors qui partagent leur expérience pour montrer comment persévérer et surmonter les difficultés) (St-Jean, 2010).

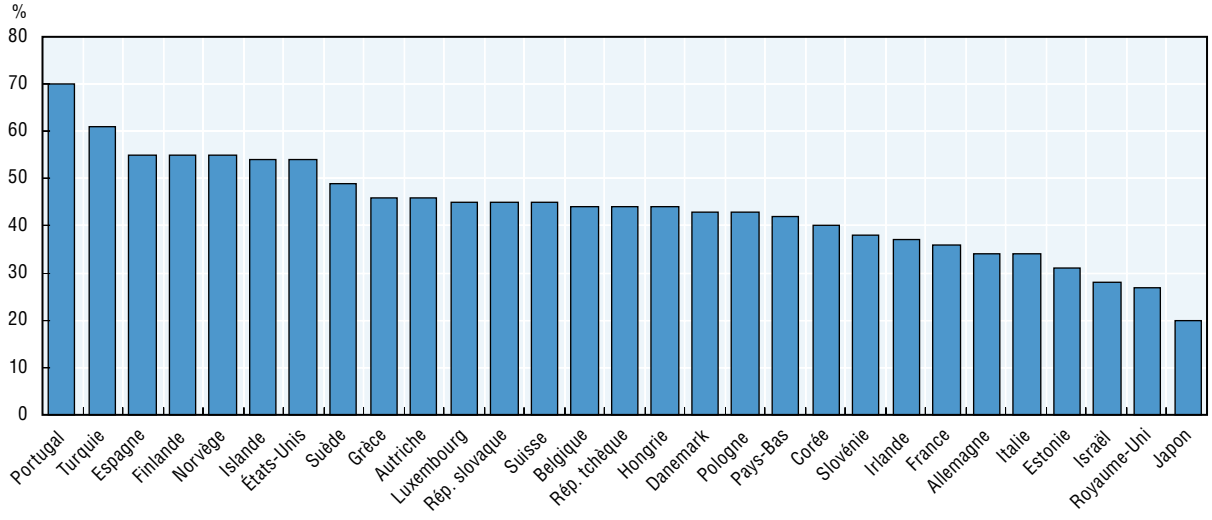
Les services de conseil sont un autre type de services d'aide au développement des entreprises, qui consistent principalement en un transfert des connaissances spécialisées du consultant à l'entrepreneur en fonction des besoins de ce dernier. Il s'agit généralement d'une aide individuelle en matière de stratégie ou de transformation, souvent basée sur des techniques formelles (notamment des modèles d'excellence et des outils d'analyse), associées à des connaissances informelles et tacites, nées de l'expérience (par exemple entrepreneuriale). Les services de conseil aux entreprises ont pour but de consolider le capital humain et social des entrepreneurs individuels de manière à leur permettre de surmonter les difficultés identifiées.

Cependant, tous n'ont pas le même accès à ces possibilités d'acquisition de compétences entrepreneuriales, que ce soit dans le cadre de l'éducation formelle ou en dehors. Certains groupes, comme les femmes, ont du mal à acquérir une expérience pertinente en matière de gestion, et les seniors ont pu travailler toute leur vie comme salariés sans avoir conscience de leur potentiel entrepreneurial. La dynamique entrepreneuriale des jeunes se heurte également à l'obstacle de leur inexpérience entrepreneuriale (ou professionnelle), et ceux qui quittent l'école prématurément se trouvent dans une situation encore plus difficile de par leur moindre capital humain.

Par ailleurs, bon nombre d'écoles, d'établissements d'EFP et de structures d'enseignement supérieur ne proposent pas encore de projets concrets permettant d'encourager l'apprentissage de l'esprit d'entreprise ou d'acquérir de l'expérience. Le graphique 6.3 montre que dans la grande majorité des pays de l'OCDE, moins de la moitié des adultes considèrent que leur parcours scolaire leur a donné les compétences et le savoir-faire utiles pour exploiter une entreprise.

Graphique 6.3. **Impact de l'éducation à l'entrepreneuriat, 2012**

Proportion d'adultes (15-64 ans) considérant que leur parcours scolaire leur a donné les compétences et le savoir-faire utiles pour exploiter une entreprise



Note : Données non disponibles pour les pays de l'OCDE suivants : Australie, Canada, Chili, Mexique et Nouvelle-Zélande.

Source: Commission européenne (2013), « L'entrepreneuriat dans l'UE et au-delà », Eurobaromètre Flash 354.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206146

L'État peut contribuer au développement des compétences entrepreneuriales

Les responsables de l'action publique peuvent jouer un rôle non négligeable d'aide au développement des compétences entrepreneuriales. Le rôle crucial de l'État tient au fait qu'il lui revient généralement d'élaborer les cadres de certification et les programmes scolaires. Il peut donc favoriser le développement des compétences entrepreneuriales des étudiants en les incluant par exemple dans les objectifs d'apprentissage requis. Outre la définition de ces objectifs, l'État doit, pour les atteindre, élaborer et mettre en œuvre des soutiens pour tous les niveaux d'enseignement. Cela suppose de fournir les moyens de recruter et de former des enseignants à l'entrepreneuriat, mais encore de concevoir du matériel d'apprentissage pour les étudiants et des manuels pédagogiques pour les enseignants.

L'État peut aussi contribuer à soutenir la formation à l'entrepreneuriat en dehors du système éducatif. Le plus souvent, ce soutien s'inscrit dans une politique active du marché du travail. Même si les pouvoirs publics ne prennent pas toujours part à la mise en œuvre du projet, il est important qu'ils reconnaissent que les compétences entrepreneuriales sont à même de renforcer l'employabilité des individus, qu'une entreprise soit ensuite créée ou non, et qu'ils les soutiennent à ce titre.

Mais des mesures locales peuvent parfois avoir plus d'impact

Des mesures locales peuvent encourager le développement des compétences entrepreneuriales en adaptant au mieux les politiques publiques aux besoins de l'économie locale. Une approche générale consiste à élaborer une stratégie locale d'entrepreneuriat allant dans le sens d'un développement de l'esprit d'entreprise et des compétences nécessaires aux nouvelles entreprises et aux PME. Ce processus peut être coordonné par l'autorité locale avec la participation d'autres parties prenantes centrales telles que les structures d'enseignement supérieur, les établissements d'EFP et les écoles. L'éducation

à l'entrepreneuriat devrait constituer un élément central de la stratégie locale, indiquant clairement le rôle des parties prenantes. On peut citer l'exemple du programme *Seven Year Strategy for Academic Entrepreneurship* mis en place à Bydgoszcz en Pologne, qui soutient de façon explicite l'éducation et la formation à l'entrepreneuriat. Le projet, mis au point grâce à un large éventail de parties prenantes, tient compte des stratégies économiques pertinentes adoptées aux niveaux national, régional et local. Il a permis d'élaborer une liste d'environ 150 mesures à prendre pour faire de la ville un centre d'entrepreneuriat. Le projet couvre tous les niveaux d'enseignement et adopte une définition large de l'entrepreneuriat, considérant que les étudiants doivent être en mesure de faire face aux problèmes qu'ils rencontrent dans la vie et que l'éducation à l'esprit d'entreprise sert cet objectif philosophique.

Les collectivités locales peuvent aussi favoriser la mise en place de programmes de formation à l'entrepreneuriat en sollicitant la participation et la coordination de parties prenantes locales comme les chambres de commerce, les entreprises et le secteur non marchand. La formation peut être destinée à répondre aux besoins de certains groupes défavorisés. Le programme de développement de l'entrepreneuriat chez les jeunes (ENTRUM) mis en place en Estonie est un exemple d'effort multiniveaux où les autorités nationales, régionales et locales se sont associées aux entreprises pour élaborer et proposer des modules de formation à l'entrepreneuriat destinés aux étudiants (OCDE/Commission européenne, 2013). Ce projet, mis en œuvre en collaboration avec la Chambre de commerce et d'industrie estonienne et le ministère de l'Économie et des Communications, s'appuie sur plus de 500 partenaires, parmi lesquels des collectivités locales, des entreprises du secteur privé, des pépinières d'entreprises, des centres de développement régional, des universités, des organisations de jeunesse et des organismes à but non lucratif. Le projet propose trois modules de formation à l'entrepreneuriat destinés aux étudiants de 14 à 19 ans, sur une période de 7 mois, ainsi que l'accès à un réseau de professionnels composé d'hommes d'affaires et de chefs d'entreprise connaissant le succès. Au cours des deux dernières années universitaires, 1 119 étudiants, dont 60 % de jeunes filles, ont participé au programme ENTRUM. Les participants ont créé 59 entreprises, dont la plus florissante compte plus de 60 salariés. Le projet a récemment reçu plusieurs prix, dont un prix suédois de l'entreprise en 2011.

Le fait d'élaborer et de proposer des formations à l'entrepreneuriat au niveau local présente l'avantage de sensibiliser les exécutifs locaux et leurs partenaires aux différents besoins. La formation peut ainsi cibler des populations spécifiques. Par exemple, le projet *Work for Yourself* mené à Amsterdam propose une formation à l'entrepreneuriat aux personnes sans emploi. Le but de cette initiative est de fournir aux personnes sans emploi de plus de 45 ans, à Amsterdam et aux alentours, un soutien et des conseils sur le travail indépendant. Elle propose un bref programme de présentation (phase d'orientation) de six semaines, axé sur les compétences de base en matière de gestion d'entreprise telles que l'organisation et la budgétisation, et sur l'élaboration d'un plan d'entreprise. Cette phase se compose de deux sessions par semaine et les participants ont des devoirs à rendre. La phase d'orientation s'achève par des entretiens au cours desquels les participants soumettent leur plan d'entreprise. La seconde étape de soutien (phase de continuation) met l'accent sur le développement personnel et comprend un accompagnement intensif et des ateliers pour aider les entrepreneurs après le lancement de leur entreprise. Au total, ce projet peut offrir jusqu'à six mois de soutien. Au cours des 18 premiers mois, 390 candidats ont pris part au projet, et 130 ont lancé avec succès leur propre entreprise ou ont trouvé un emploi[1].

Le projet *Equality Creates Enterprise*, mis en place à Valnalón, en Espagne, offre un deuxième exemple de programme ciblé de formation à l'entrepreneuriat au niveau local. Ce projet propose une formation aux femmes intéressées par la création d'entreprise et le travail indépendant à travers une école d'entrepreneuriat qui leur est destinée. L'encadré 6.2 donne plus de précisions sur ce projet.

Encadré 6.2. **Projet *Equality Creates Enterprise*, Espagne**

Dans le cadre d'un projet financé par une initiative de l'UE en matière d'égalité appelé *Equality Creates Enterprise*, une école pour femmes entrepreneurs a été fondée avec le soutien de la ville de Valnalón (Asturies), de l'Institut provincial de la femme, de l'organisation *Women's World Banking*, et de plusieurs syndicats et fédérations d'employeurs. Créée en 2011, l'école entend promouvoir l'esprit d'entreprise parmi les femmes en les y sensibilisant et en rehaussant leur motivation à cet égard, de même qu'en encourageant une attitude positive à l'égard des femmes entrepreneurs dans la société. Elle propose également une formation à l'entrepreneuriat qui couvre toutes les phases du développement de l'entreprise. La formation, volontairement générale, permet de développer des comportements et d'acquérir des compétences étendues (notamment en gestion des risques), ainsi que des connaissances techniques (en comptabilité par exemple). Outre l'école, le projet *Equality Creates Enterprise* comprend une étude sur la discrimination à l'égard des femmes sur le marché du travail local et d'une plateforme de commerce électronique destinée à aider les femmes à promouvoir et vendre leurs produits.

Pour plus de renseignements, consulter l'adresse *www.emprendeastur.es*.

Source : OCDE/Commission européenne (2014), « Pallier la pénurie d'entrepreneurs : Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

Outre leur rôle dans la formation à l'entrepreneuriat, les collectivités locales peuvent contribuer au développement des compétences entrepreneuriales à travers des initiatives d'aide à la création d'entreprise qui proposent des activités de conseil, d'accompagnement et de mentorat visant à améliorer les perspectives de survie et de croissance pour les entrepreneurs existants. Dans le cadre de ces activités, un soutien individuel est assuré par un conseiller dans un certain nombre de domaines – marketing, financement, planification – dans lesquels les entrepreneurs rencontrent certains problèmes lors du lancement ou de la gestion de leur entreprise, et qu'ils n'ont pas toujours pris en compte. Les conseils sont adaptés aux besoins spécifiques de chaque personne, sur la base d'un premier diagnostic réalisé par le conseiller. Il s'agit généralement d'un soutien en tête-à-tête, qui peut aussi en pratique s'effectuer en totalité ou en partie via Internet, à travers les réseaux sociaux par exemple, qui offrent de grandes possibilités d'extension du nombre de personnes couvertes, compte tenu du coût élevé des contacts en présentiel. Le projet *Ethnic Coach for Ethnic Minority Entrepreneurs*, lancé à Vejle au Danemark et qui fonctionne aujourd'hui dans plusieurs municipalités du pays (encadré 6.3), offre un bon exemple de programme d'accompagnement local. Ce projet propose aux entrepreneurs issus de minorités ethniques un accompagnement professionnel individuel assuré par des accompagnateurs de même origine ethnique.

Les programmes de formation à l'entrepreneuriat font généralement partie de modules intégrés d'aide au développement des entreprises, qui comprennent le mentorat et la finance. Il est important de proposer des modules de soutien intégrés plutôt que de se fonder sur un seul instrument au champ d'application restreint.

Ainsi, l'enseignement de l'entrepreneuriat consolide l'apparition d'intentions et de compétences plus entrepreneuriales, mais peut être complété par un accompagnement à la création d'entreprise pour convertir ces intentions et compétences en entreprises. Par ailleurs, le financement apporté sera d'autant plus efficace qu'il sera assorti de conseils, d'accompagnement et de mise en réseau. L'encadré 6.4 donne un exemple de programme intégré avec le projet *enterprise* mis en place en Allemagne et destiné aux jeunes adultes.

Encadré 6.3. **Projet *Ethnic Coach for Ethnic Minority Entrepreneurs*, Danemark**

Le projet *Ethnic Coach for Ethnic Minority Entrepreneurs* a débuté dans la municipalité de Vejle et s'est étendu à tout le Danemark. L'objectif de ce projet est de reporter le rôle de conseiller en entreprise assumé par la famille et les amis sur des accompagnateurs et des conseillers professionnels afin d'améliorer la qualité du conseil.

Ce projet se distingue par la communauté d'appartenance ethnique de l'accompagnateur et du participant, destinée à pallier le manque de confiance dans l'aide publique. L'accompagnateur a pour mission de fournir des conseils professionnels en vue d'aider l'entrepreneur à s'adapter aux normes réglementaires et sociales du nouveau pays, et de développer et renforcer les réseaux sociaux et entrepreneuriaux des minorités ethniques. Ces relations individuelles informelles et flexibles ont avant tout pour but de clarifier et de renforcer les plans et les besoins de l'entreprise. Après ce processus, les accompagnateurs aiguillent l'entrepreneur vers les formations et autres services de conseil dispensés localement. Une fois l'entreprise lancée, les accompagnateurs continuent de soutenir les entrepreneurs à mesure qu'ils étoffent et développent leurs activités.

Depuis 2005, plus de 250 entrepreneurs issus de minorités ethniques ont ainsi reçu de l'aide. En 2006, le projet a été lauréat du *European TrailBlazer Award* et considéré en 2011 comme l'une des meilleures pratiques européennes par le réseau *Enspire EU*, dans le cadre du programme Interreg IVC.

Le facteur de réussite décisif de ce projet tient à la sélection d'accompagnateurs passionnés issus de différents groupes ethniques minoritaires et respectés dans leur communauté, et possédant les connaissances et l'expérience nécessaires pour jouer ce rôle. Outre leur mission prépondérante de soutien, ils contribuent de manière importante à la recherche de prospects.

Source : OCDE/Commission européenne (2014), « Pallier la pénurie d'entrepreneurs : Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

Encadré 6.4. **Projet *enterprise*, Allemagne**

Le projet *enterprise* est un dispositif intégré d'aide au démarrage destiné aux jeunes adultes (de moins de 27 ans) des États fédéraux de Brandebourg et de Saxe-Anhalt. Il propose quatre phases de formation et un microfinancement pour aider au lancement de l'entreprise :

1. **Orientation et définition de profils :** les entrepreneurs potentiels sont informés des risques et des débouchés liés à la création d'entreprise, des lieux où ils peuvent obtenir de l'aide, et des aptitudes nécessaires pour réussir en tant qu'entrepreneur. Cette phase de formation a pour but d'amener les jeunes gens à envisager l'entrepreneuriat comme un choix de carrière à long terme. Environ la moitié des entrepreneurs potentiels suit cette première phase de formation jusqu'à son terme.

Encadré 6.4. **Projet *enterprise*, Allemagne** *(suite)*

2. **Planification et formation :** des consultants et des accompagnateurs professionnels aident les entrepreneurs à élaborer leur concept d'entreprise. Des séminaires et des ateliers facultatifs sont également proposés. La moitié seulement des entrepreneurs potentiels ayant entamé cette phase élabore un concept viable sur le plan commercial permettant de lancer une entreprise.

3. **Lancement commercial :** cette phase offre un soutien individuel lors du processus de démarrage de manière à accroître les chances de succès des participants. Elle inclut notamment le soutien de consultants et d'accompagnateurs professionnels.

4. **Croissance et consolidation :** après le lancement de l'entreprise, le animateurs du projet gardent le contact avec les participants et suivent de près leurs activités. Des séminaires spécialisés et des activités de constitution de réseaux sont également proposés.

Au terme de ces quatre phases de formation, le projet offre un microfinancement (de 5 000 à 15 000 EUR) pour aider les participants à démarrer leur entreprise. La particularité de cette offre de microfinancement est de confier l'évaluation financière à un agent de crédit indépendant de manière à en garantir l'impartialité.

À ce jour, le projet a donné les résultats suivants :

- Plus de 10 000 jeunes adultes ont participé au projet *enterprise* et plus de 1 500 ont démarré leur entreprise.
- Plus de 70 % des entreprises ainsi lancées sont toujours en activité au bout de trois ans ; la majorité de celles qui ne le sont plus ont été abandonnées au profit d'emplois salariés.
- La moitié des entreprises ont permis de créer au moins un nouvel emploi.
- Le coût de fonctionnement du projet *enterprise* est d'environ 5 000 EUR par nouvelle entreprise (comprenant les frais de formation de ceux qui n'ont pas créé leur entreprise).

Pour plus de renseignements sur le programme *enterprise*, veuillez consulter *http://iq-consult.com*.

Source : OCDE/Commission européenne (2014), « Pallier la pénurie d'entrepreneurs: Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

Les partenariats locaux offrent un moyen efficace de développer une culture entrepreneuriale

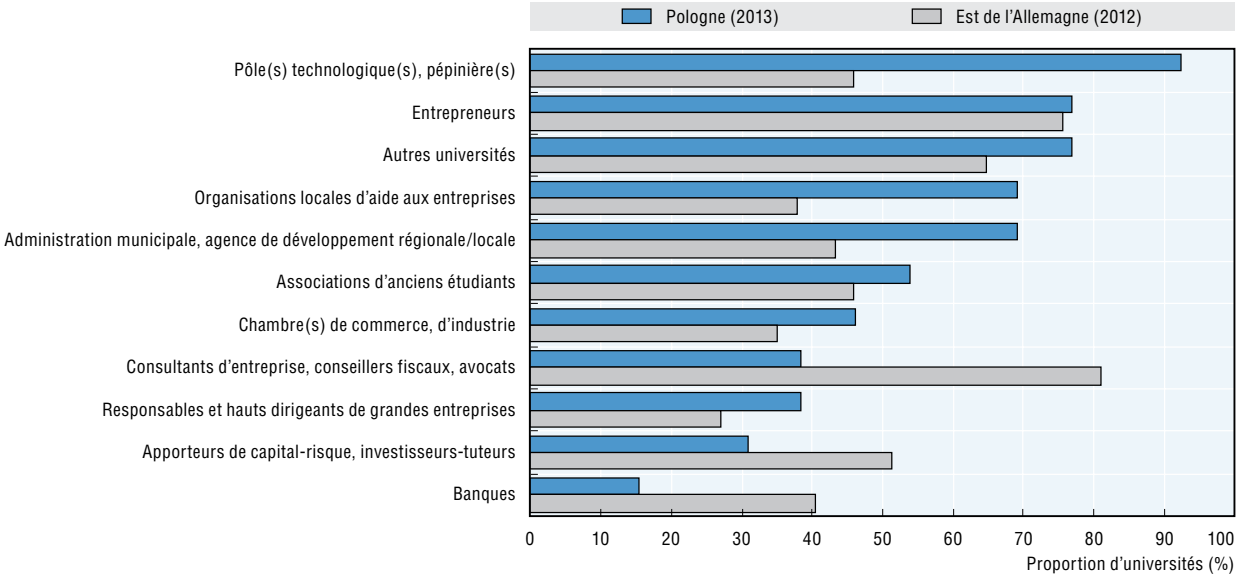
Les actions visant à promouvoir l'esprit d'entreprise et à stimuler un comportement entrepreneurial peuvent dynamiser l'économie locale. Les collectivités locales peuvent mieux faire connaître l'entrepreneuriat en participant à des événements internationaux de promotion de l'entrepreneuriat réputés, comme la Semaine mondiale de l'entrepreneuriat ou le *Startup Weekend*. Ces événements contribuent pour une grande part à sensibiliser le public à l'entrepreneuriat et permettent de rassembler tous les acteurs concernés. Ils sont de même souvent l'occasion de dispenser une formation de base aux futurs entrepreneurs à travers des séminaires et des ateliers, et fournissent aussi des possibilités de constitution de réseaux.

En outre, les collectivités locales peuvent travailler avec des institutions locales comme les chambres de commerce et les universités pour encourager le développement d'une culture entrepreneuriale en bâtissant un écosystème d'entrepreneurs. Les chambres de commerce et les universités s'avèrent d'excellents partenaires pour les collectivités locales de par les liens très diversifiés qu'elles entretiennent avec les secteurs public et privé. Les universités, en particulier, ont un rôle central à jouer dans le développement des

écosystèmes locaux d'entrepreneurs compte tenu de leur mission consistant à produire et à mettre en application de nouvelles connaissances, ce qui impose d'établir des passerelles entre la communauté de la recherche et les entreprises. Les données montrent qu'en Pologne et dans l'est de l'Allemagne, 90 % et 76 % respectivement des universités ont des objectifs stratégiques de renforcement de la coopération avec les entreprises locales (OCDE, 2014 ; OCDE, 2013b).

Les universités ont également pour fonction de mettre en contact les parties prenantes à travers leur offre d'éducation à l'entrepreneuriat. Les universités collaborent localement avec une grande variété de partenaires pour enseigner l'esprit d'entreprise, notamment avec les collectivités locales et les agences de développement, ainsi qu'avec des entrepreneurs et des fournisseurs de services d'aide aux entreprises (graphique 6.4). Cela offre aux étudiants une occasion d'en savoir plus sur l'entrepreneuriat d'une manière qui combine théorie et expérience concrète.

Graphique 6.4. **Partenariats en matière d'éducation à l'entrepreneuriat dans les universités, Pologne et est de l'Allemagne, 2012 et 2013**



Source : Programme OCDE/LEED, enquêtes réalisées auprès des chefs d'EES en Pologne (2013) et dans l'est de l'Allemagne (2012). Voir OCDE (2014), « Supporting Graduate Entrepreneurship in Wielkopolska and Kujawsko-Pomorskie, Poland » *www.efs.gov.pl/analizyraportypodsumowania/documents/graduate_entrepreneurship_in_poland.pdf* et OCDE (2013b), « Stimulating entrepreneurial mind sets and behaviours in east German higher education: State of play and inspiring practices », *www.oecd.org/site/cfecpr/OECD_Booklet_EN-Web.pdf*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206159*

L'approche locale revêt une importance particulière lorsque soutien et conseils sont apportés par les réseaux communautaires, ou lorsque les clients cibles n'ont pas l'habitude de recourir aux services d'aide traditionnels. Un des atouts de cette approche tient à ce que les besoins de la communauté sont probablement mieux identifiés lorsque les acteurs concernés sont impliqués. De même, une approche communautaire « coordonnée », mettant l'accent sur l'engagement, est un facteur important de l'amélioration des relations de confiance, qui sont indispensables à l'insertion dans la communauté et constituent un premier pas nécessaire pour attirer les chefs d'entreprise. On trouvera à l'encadré 6.5 un exemple de la manière dont le Royaume-Uni a utilement mis en place des partenariats locaux pour toucher les groupes ethniques minoritaires.

Encadré 6.5. **Projet *Supporting Inclusion in Enterprise Development* (SIED), Royaume-Uni**

Le projet *Supporting Inclusion in Enterprise Development* (SIED) est un partenariat mis en place par la collectivité locale d'Islington, à Londres. Ce partenariat regroupe toute une série d'organisations communautaires qui fournissent un soutien local aux entrepreneurs et aux travailleurs indépendants issus de groupes défavorisés et sous-représentés dans les agglomérations londoniennes défavorisées d'Islington, de Camden et de Lewisham. Les partenaires sont les collectivités locales, l'Association of Community Based Business Advice, l'Institute of Business Consulting, l'Université de Kingston, l'Islington Training Network et plusieurs autres organisations communautaires. Le partenariat vise à soutenir les demandeurs d'asile, les personnes sans emploi et les représentants d'un certain nombre de nouveaux groupes de migrants (distincts des minorités ethniques établies depuis plus longtemps).

Grâce au SIED, les organisations communautaires qui proposent des services aux groupes victimes d'exclusion sur le marché du travail ont la possibilité d'étendre leurs services d'assistance et de soutien social en fournissant aux entreprises des services de conseil et d'aide au développement. Ces services sont fournis en finançant des conseillers d'entreprise agréés, recrutés auprès de la communauté cible et employés au sein de leur organisation. Le programme identifie les individus issus des communautés cibles qui ont les connaissances nécessaires et qui souhaitent devenir conseillers d'entreprise, et assure leur formation, à l'issue de laquelle ils reçoivent un agrément reconnu au niveau national. Les conseillers fournissent principalement des informations, des avis et des conseils aux clients, mais les aident aussi à accéder à des financements.

Le SIED est un exemple d'approche participative qui prend ses racines dans la communauté et qui peut servir de vecteur de l'engagement économique des groupes défavorisés et sous-représentés. Il s'appuie sur des relations de confiance et sur l'engagement de la plupart des fournisseurs de services d'aide aux entreprises Pendant la durée du projet, plus de 1 000 chefs d'entreprise issus de minorités ethniques ont bénéficié de cet outil communautaire d'aide aux entreprises.

Source : OCDE/Commission européenne (2014), « Pallier la pénurie d'entrepreneurs : Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

Conclusion et questions à examiner

Les compétences entrepreneuriales sont une caractéristique importante de la capacité des personnes à démarrer et à gérer une entreprise avec succès, et se composent autant de compétences techniques et personnelles que de compétences en gestion d'entreprise. Renforcer l'esprit d'entreprise peut être utile non seulement pour accroître le nombre d'entreprises nouvelles en développant chez les individus l'idée qu'il est concevable de créer une entreprise, mais aussi pour améliorer la qualité des jeunes entreprises, en encourageant et en soutenant les entrepreneurs dans leur décisions propices à la croissance et à la survie de leurs entreprises.

L'action publique est nécessaire aux niveaux national, régional et local pour soutenir le développement des compétences entrepreneuriales de manière à stimuler l'activité entrepreneuriale et à améliorer sa qualité. Elle doit associer des cours sur l'entrepreneuriat étendus et renforcés au sein de l'éducation formelle, une formation autonome à l'entrepreneuriat pour les entrepreneurs futurs et actuels, et des mesures de conseil, d'accompagnement et de mentorat pour les entrepreneurs à travers la mise en place

de services de développement des entreprises. Les exemples d'actions présentés dans ce chapitre mettent l'accent sur quelques démarches fructueuses. Parmi elles figurent l'enseignement interactif de l'entrepreneuriat et concret comprenant des simulations et des jeux de rôle, des programmes de formation autonomes en ligne, et l'apprentissage entre pairs, où d'autres entrepreneurs servent de conseillers et d'accompagnateurs. Lorsque les programmes sont coûteux, comme l'accompagnement personnel, de solides critères de sélection peuvent être appliqués aux participants pour garantir des résultats conformes aux frais engagés. Les collectivités locales ont un rôle à jouer dans le soutien au développement de l'esprit d'entreprise dans la mesure où elles sont généralement les mieux à même d'identifier les besoins concrets des futurs entrepreneurs. Cela est particulièrement vrai lorsqu'elles rassemblent tous les acteurs concernés pour permettre la coordination et la cohésion du soutien apporté.

Principales recommandations pour développer les compétences entrepreneuriales

Encourager le développement des compétences entrepreneuriales dans l'éducation formelle

- Proposer une éducation à l'entrepreneuriat exhaustive et intégrée à tous les niveaux du système éducatif formel.
- Utiliser des méthodes interactives, concrètes et expérimentales comme les jeux de rôle, les simulations, les jeux et la création d'entreprises provisoires pour enseigner l'entrepreneuriat. Ces expériences entrepreneuriales doivent être de plus en plus complexes et réalistes aux niveaux supérieurs du système éducatif.
- Veiller à ce que des liens soient établis au niveau communautaire entre les programmes de formation et les services d'aide au développement des entreprises, de manière à ce que les étudiants puissent avoir accès à un soutien spécialisé s'ils le souhaitent.

Proposer des formations à l'entrepreneuriat et des services de développement des entreprises au niveau local

- Adapter les programmes aux besoins des clients et de la région.
- Exploiter les possibilités de formations en ligne adaptées par le biais de plateformes web.
- Proposer des services de conseil, d'accompagnement et de mentorat aux entrepreneurs, potentiels et existants, dans le cadre de modules intégrés d'aide au développement des entreprises.
- Veiller à ce que le soutien soit disponible avant, pendant et après le démarrage de l'entreprise.
- Faire appel aux partenariats communautaires pour concevoir et assurer des services d'aide au développement des entreprises de manière à bien identifier les besoins et à tirer parti des mécanismes de fourniture et de sensibilisation existants.

Note

1. Pour de plus amples informations sur ce projet, veuillez consulter le site : *www.projecteigenwerk.nl*.

Références

Commission européenne – OCDE (2012), « Synthèse sur l'entrepreneuriat des jeunes », Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, *www.oecd.org/cfe/leed/Youth%20entrepreneurship%20policy%20brief%20EN_FINAL.pdf*.

Commission européenne (2013), « L'entrepreneuriat dans l'UE et au-delà », Eurobaromètre Flash 354.

Davidsson, P. (2001), « Towards paradigm for entrepreneurship research », travaux de la conférence du 15e atelier de recherche sur l'entrepreneuriat et les petites entreprises (RENT XV) organisée à Turku (Finlande), les 22 et 23 novembre, par la Turku School of Economics and Business Administration, The Small Business Institute, vol. 1, pp. 57-69.

Fayolle, A. (2013), « Personal views on the future of entrepreneurship education », *Entrepreneurship & Regional Development*, vol. 25(7-8), pp. 692-701.

Gibb, A. (2009), « The small business and entrepreneurship challenge to vocational education: Revolution or evolution? ».

Henry, C., F. Hill et D. Leitch (2005), « Entrepreneurship education and training: Can entrepreneurship be taught? Part II », *Education + Training*, vol. 47(3), pp. 158-169.

Hisrich, R. et M. Peters (1992), « Entrepreneurship : Lancer, élaborer et gérer une entreprise », Irwin, Boston, MA.

Hytti, U. et C. O'Gorman (2004), « What is "enterprise education"? An analysis of the objectives and methods of enterprise education programmes in four European countries », *Education + Training*, vol. 46(1), pp. 11-23.

OCDE/Commission européenne (2014, à paraître), *Pallier la pénurie d'entrepreneurs 2014*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE/Commission européenne (2014a), *Pallier la pénurie d'entrepreneurs : politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264188211-fr*.

OCDE (2014b), « Supporting Graduate Entrepreneurship in Wielkopolska and Kujawsko-Pomorskie, Poland », Éditions OCDE, Paris, *www.efs.gov.pl/analizyraportypodsumowania/documents/graduate_entrepreneurship_in_poland.pdf*.

OCDE (2013a), *Skills Development and Training in SMEs, Local Economic and Employment Development* (LEED), Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264169425-en*.

OCDE (2013b), « Stimulating entrepreneurial mind sets and behaviours in east German higher education: State of play and inspiring practices », *www.oecd.org/site/cfecpr/OECD_Booklet_EN-Web.pdf*.

OCDE (2012), *Literacy, Numeracy and Problem Solving in Technology-Rich Environments: Framework for the OECD Survey of Adult Skills*, Éditions OCDE, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264128859-en*.

OCDE - Statistique Canada (2005), *Apprentissage et réussite : Premiers résultats de l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264282339-fr*.

OCDE (2010), *PME, entrepreneuriat et innovation*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264080355-en*.

Rae, D. (2004), « Entrepreneurial learning: A narrative-based conceptual model », exposé présenté lors de la 27e Conférence nationale de l'Institute for Small Business Affairs, Newcastle Gateshead, Royaume-Uni, 2-4 novembre 2004.

St-Jean, E. (2010), « Les fonctions du mentor de l'entrepreneur novice », *Revue de l'entrepreneuriat*, vol. 9, n° 2, pp. 34-55.

Volkmann, C., K.E. Wilson, S. Mariotti, D. Rabuzzi, S. Vyakarnam et A. Sepuldeva (2009), « Educating the next wave of entrepreneurs: unlocking entrepreneurial capabilities to meet the global challenges of the 21st century », Forum économique mondial, Genève.

Chapitre 7

Stimuler les entreprises à forte croissance et les écosystèmes entrepreneuriaux locaux

Le présent chapitre aborde le rôle joué par les entreprises à forte croissance – ces entreprises qui connaissent une forte expansion en peu de temps – dans la création d'emplois. Il traite en particulier de la prévalence locale des entreprises à forte croissance dans quatre pays de l'OCDE et de la dynamique que l'existence d'écosystèmes entrepreneuriaux à l'échelon local peut imprimer en matière d'entreprises à forte croissance dans une région donnée. Y sont présentés les trois grands domaines d'intervention suivants : i) conditions-cadres (réglementation des marchés de produits, fiscalité, législation sur la protection de l'emploi) qui influent sur la croissance des entreprises en général ; ii) politiques destinées à soutenir l'écosystème entrepreneurial local par le biais d'une étroite concertation entre les entités du secteur public et du secteur privé dans des domaines tels que le financement et l'éducation ; iii) dispositifs spécifiquement dédiés aux entreprises à forte croissance, tels que les accélérateurs d'entreprises, des structures qui développent les compétences de gestion grâce à des activités de conseil, de mentorat et d'apprentissage au contact des pairs.

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.

Les entreprises à forte croissance sont une source essentielle de création d'emplois

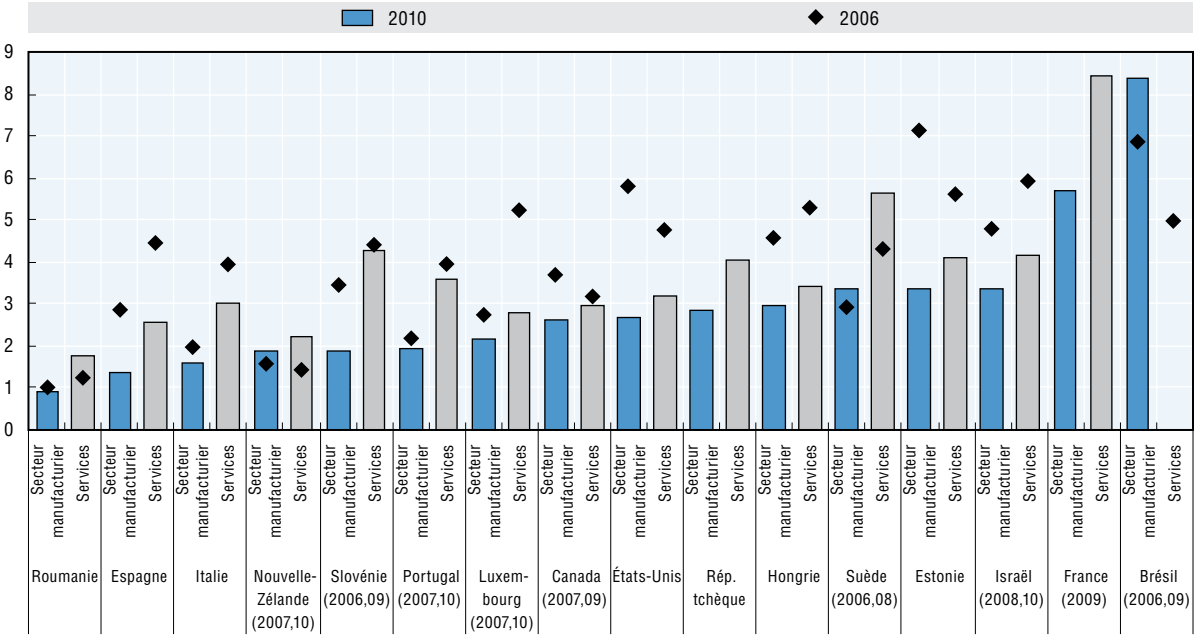
Les entreprises à forte croissance sont des entreprises qui connaissent une croissance rapide en peu de temps, et contribuent par là même bien plus que leurs pairs moins dynamiques à la création d'emplois et à la croissance de la productivité. Selon un constat empirique, l'essentiel de la création d'emplois est à mettre au crédit d'un nombre très réduit d'entreprises à la performance exceptionnelle, la politique de l'immense majorité des entreprises étant de maintenir leur effectif en l'état, voire de supprimer des emplois. Les auteurs d'une étude universitaire sur le sujet ont conclu qu'un nombre restreint d'entreprises à forte croissance créaient à elles seules proportionnellement bien plus d'emplois nets que les entreprises à croissance modérée, et que ce phénomène était particulièrement notable lors des périodes de récession, durant lesquelles les entreprises à forte croissance continuent de prospérer (Henerekson et Johansson, 2010).

L'OCDE définit les entreprises à forte croissance comme des entreprises dont le taux de croissance annuel moyen dépasse 20 % par an sur trois ans, et qui emploient 10 salariés ou plus au début de la période d'observation. La croissance est mesurée en termes de chiffre d'affaires ou d'emplois, la première définition donnant des résultats plus élevés que la seconde. Toutefois, nous ne nous intéresserons, dans ce chapitre, qu'aux entreprises à forte croissance au sein desquelles la croissance du chiffre d'affaires aboutit à la création d'emplois. Le graphique ci-après offre une synthèse de la proportion d'entreprises à forte croissance (en termes d'emploi) dans une sélection de pays membres et non membres de l'OCDE. Le taux d'entreprises à forte croissance est généralement plus élevé dans le secteur tertiaire.

Outre la création directe d'emplois, les entreprises à forte croissance génèrent d'autres bénéfices. Elles stimulent la demande de produits et de services de pointe qui profitent à toute l'économie locale ; elles diffusent des connaissances dont peuvent bénéficier d'autres entreprises, naissantes ou existantes ; et elles renforcent la culture entrepreneuriale locale en servant d'exemple aux entrepreneurs futurs ou débutants.

Malgré les retombées positives des entreprises à forte croissance sur l'économie locale, leur développement n'est pas exempt d'obstacles. Ces entreprises sont le plus souvent axées sur l'innovation, un domaine incertain par définition qui tend à attirer moins d'investissements privés que nécessaire. Alors que ces entreprises peuvent avoir besoin de fonds extérieurs pour financer leurs investissements ou leur développement, les banques hésitent souvent à accorder des prêts à des structures qu'elles considèrent comme des clients à risque (OCDE, 2012), et les financements par prise de participations sont loin d'être possibles partout. Enfin, le développement de ces entreprises à forte croissance passe souvent par des changements dans la dynamique et les pratiques de gestion : même les entrepreneurs chevronnés peuvent avoir besoin de parrains et de conseils pour surmonter ces périodes de transition susceptibles de déstabiliser leur entreprise.

Graphique 7.1. **Proportion d'entreprises à forte croissance en termes de croissance de l'emploi, données 2010 ou dernière année disponible**



Source : OCDE, 2013a, *Panorama de l'entrepreneuriat*, *www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/panorama-de-l-entrepreunariat-2013_entrepreneur_aag-2013-fr*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206162

Les retombées positives que génèrent les entreprises à forte croissance pour l'économie locale et les obstacles qu'elles rencontrent dans leur développement justifient la nécessité d'une intervention publique à l'échelon local.

Les entreprises à forte croissance sont généralement jeunes et de taille réduite, mais elles ne se spécialisent pas nécessairement dans les technologies de pointe

En cernant le profil (taille, âge, secteur, structure capitalistique) des entreprises à forte croissance, nous serons mieux à même d'identifier les moteurs de leur émergence à l'échelon local et, ainsi, d'élaborer des politiques publiques plus adaptées.

Il existe en recherche économique un domaine bien établi qui s'intéresse aux déterminants de la croissance des entreprises. Ce domaine de recherche a vu le jour lorsque des économistes ont cherché à vérifier l'hypothèse de la loi dite « de Gibrat », selon laquelle la croissance d'une entreprise étant indépendante de sa taille et de son ancienneté, il n'existe aucun facteur spécifique à l'entreprise qui soit prédictive de son taux de croissance. Si des travaux antérieurs menés sur des échantillons de petites entreprises avaient permis de valider cette loi, l'inclusion d'entreprises de tailles différentes dans l'analyse en a rapidement modifié les résultats. Depuis lors, un consensus grandit sur le fait que les taux de croissance tendent à être plus importants pour les entreprises les plus petites et les plus jeunes, notamment dans les secteurs à forte intensité de savoir où le taux de croissance des entreprises jeunes et de petite taille est particulièrement élevé (Sutton, 1997 ; Audretsch, 2013).

À cet égard, les entreprises à forte croissance arrivent en tête de la population des entreprises pour ce qui est du taux de croissance. Les déterminants de la croissance des entreprises à forte croissance devraient donc, en principe, être comparables à ceux de

la croissance en général. En analysant les travaux empiriques de recherche consacrés aux entreprises à fort croissance, Henrekson et Johansson (2010) ont constaté que ces entreprises étaient, dans leur immense majorité, des entreprises jeunes, et qu'elles étaient surreprésentées dans le groupe des petites entreprises, bien qu'il en existe de toutes les tailles et que les grandes entreprises à forte croissance contribuent fortement, en termes absolus, à la création d'emplois. En d'autres termes, les entreprises à forte croissance se caractérisent davantage par leur jeune âge que par leur petite taille. En dépit de l'importance donnée à l'économie du savoir et de la rapide évolution des technologies partout dans le monde, les auteurs de l'étude notent que rien n'indique que les entreprises à forte croissance soient particulièrement nombreuses dans les secteurs à forte intensité technologique.

Ces conclusions sont pour l'essentiel corroborées par de récents travaux de l'OCDE qui démontrent que près de la moitié des emplois nets créés sont à mettre au crédit d'entreprises âgées de cinq ans ou moins (OCDE, 2013b), ainsi que par des études de cas nationales ou régionales analysées par le Programme LEED. En France par exemple, Levratto et al. (2013) observent que les entreprises à forte croissance sont généralement jeunes et de petite taille[1]. Une étude menée par Scottish Enterprise – l'agence régionale de développement écossaise – confirme que les entreprises à forte croissance sont des entreprises innovantes, mais qu'elles ne sont pas nécessairement axées sur la technologie. En Écosse, ces entreprises existent dans tous les secteurs, bien qu'elles soient plus nombreuses dans celui des services, et en particulier des services interentreprises. Il est intéressant de noter qu'en Écosse, les entreprises à forte croissance sont moins jeunes et moins petites qu'ailleurs. Enfin, une autre étude portant sur la Scanie (région du sud de la Suède) a démontré que les entreprises locales à forte croissance étaient pour l'essentiel de taille restreinte, mais aussi relativement anciennes (20 ans en moyenne), même si les « entreprises à croissance forte et durable », c'est-à-dire l'infime proportion d'entreprises qui connaissent des épisodes répétés de croissance rapide, sont généralement plus jeunes que les entreprises à forte croissance qui ne connaissent qu'une phase unique d'essor. En Scanie aussi, les entreprises à forte croissance sont essentiellement concentrées dans le secteur des services, mais elles n'y sont pas non plus surreprésentées dans les secteurs à forte intensité technologique (Gabrielsson et al., 2012).

Les compétences de direction et de gestion sont indispensables à une forte croissance des entreprises

Un deuxième courant de recherches s'est intéressé aux caractéristiques des entrepreneurs et de leur équipe de direction afin de comprendre dans quelle mesure elles contribuaient à la forte croissance de leurs entreprises[2]. Les principales conclusions tirées dans ce domaine indiquent que les qualités managériales et l'esprit d'entreprise étaient indispensables à une croissance rapide, en particulier dans les jeunes entreprises de petite taille, alors que les compétences de gestion et la répartition des responsabilités étaient plus importantes dans les entreprises plus anciennes et plus grandes. L'expérience de la gestion d'entreprises et l'expérience acquise dans d'autres entreprises du même secteur apparaissent comme des éléments indispensables, ce qui laisse penser que les entreprises des créateurs en série (*serial entrepreneurs*) et celles créées par essaimage seraient plus susceptibles que les autres de connaître une croissance rapide. En revanche, les conclusions restent incertaines lorsqu'il s'agit de déterminer si les entreprises à croissance rapide tendent davantage à se doter de structures de direction formelles ou à adopter des méthodes de gestion souples pour s'adapter plus facilement à une croissance rapide.

La capacité d'embauche rapide d'une main-d'œuvre qualifiée semble aussi être un facteur de croissance important qui joue potentiellement un rôle dans le choix du lieu d'implantation de nombreuses entreprises à forte croissance, lesquelles optent pour de grandes zones urbaines dotées d'établissements d'enseignement de haute qualité. Cela a également incité certains auteurs à plaider en faveur d'un droit du travail flexible et de taxes professionnelles allégées dans le but d'accroître l'offre de travail et, ainsi, le nombre d'entreprises à forte croissance à l'échelle nationale.

Enfin, il est intéressant de remarquer que les caractéristiques personnelles associées aux entreprises à forte croissance ne sont pas les mêmes que celles qui poussent les individus à embrasser une profession indépendante. Un parcours universitaire et professionnel hétérogène et des amis ou parents exerçant une activité indépendante ont été reconnus comme des déterminants du choix d'un individu de devenir entrepreneur (voir par exemple Lazear, 2005). Par conséquent, un milieu social pro-entrepreneurial et un profil de compétences généraliste produisent des individus particulièrement susceptibles d'opter pour une carrière d'indépendant, le réseau professionnel, des aptitudes spécialisées propres à un secteur d'activité, l'expérience entrepreneuriale et les qualités de direction et de gestion sont essentielles pour les entrepreneurs et une croissance rapide.

Si les entreprises à forte croissance axées sur les services s'implantent le plus souvent dans de grandes zones urbaines, les entreprises manufacturières font des choix plus divers

Une étude menées par le Programme LEED de l'OCDE sur la répartition géographique et sectorielle, l'intensité technologique et la structure capitalistique des entreprises à forte croissance au niveau local dans quatre pays de l'OCDE (Allemagne, Belgique, Danemark, Royaume-Uni) a permis de faire des observations utiles sur les liens qui existent entre les entreprises à forte croissance et les caractéristiques locales ou régionales (Hart et Temouri, 2013). L'analyse s'est appuyée sur la définition des entreprises à forte croissance établie par l'OCDE en termes d'emploi et s'est intéressée à des régions de niveau NUTS 2 dans chacun des pays concernés[3].

L'analyse part de données fournies par la base d'information financière ORBIS, qui compile des informations sur la situation géographique, le secteur, la structure capitalistique et le bilan financier des entreprises en s'appuyant sur des sources statistiques nationales, notamment des registres du commerce[4].

Le tableau 7.1 présente les résultats nationaux de l'analyse du Programme LEED de l'OCDE sur la proportion d'entreprises à forte croissance par secteur et par structure capitalistique. C'est au Royaume-Uni que la proportion d'entreprises à forte croissance dans la population générale des entreprises est la plus élevée (6.1 %), et en Belgique qu'elle est la plus faible (4 %). L'analyse détaillée montre que dans chacun des quatre pays considérés, c'est autour de la capitale que se concentrent la plupart des entreprises à forte croissance : 8.6 % à Londres, 7.7 % à Berlin, 5.7 % dans l'Hovedstaden (région de Copenhague, au Danemark) et 5.3 % dans la Région de Bruxelles-Capitale. Si les entreprises à forte croissance s'implantent davantage dans les grandes zones urbaines qu'ailleurs, c'est parce qu'elles y trouvent, du fait des économies d'agglomération, des infrastructures de qualité, un capital humain qualifié, des retombées cognitives intersectorielles et des services aux entreprises de première qualité, autant d'éléments propices à la croissance d'une entreprise. Les économies d'agglomération sont devenues d'autant plus essentielles

Tableau 7.1. **Proportion d'entreprises à forte croissance par secteur et par structure capitalistique dans quelques pays de l'OCDE**

En pourcentage

	Allemagne	Belgique	Danemark	Royaume-Uni
Tous secteurs	4.4	4	4.6	6.1
Activités manufacturières	2.5	2.5	2.9	2.9
Services	5.5	2.3	5.1	7.1
Activités manufacturières de haute technologie	3.2	7	4.1	3.1
Services de haute technologie	9.6	4.6	16.5	11.6
Entreprises étrangères	6.6	9.7	6.6	7.1
Entreprises nationales	4.1	4.4	4.3	5.7

Note : Sont compris dans les activités manufacturières de haute technologie les secteurs suivants, tels que définis dans la nomenclature NACE : produits de la construction aéronautique et spatiale, industrie pharmaceutique, machines de bureau et matériel informatique, équipements et appareils de radio, télévision et télécommunications, et instruments médicaux, de précision et d'optique. Les services de haute technologie incluent, quant à eux, les postes et télécommunications ; les activités informatiques ; et la recherche-développement.

Source : OCDE, d'après Hart M. et Y. Temouri (2013), « *High-Growth Firm Localities and Determinants: Evidence from OECD Countries* ».

à la croissance des entreprises que la plupart des pays de l'OCDE, y compris les quatre pays concernés par l'étude, sont passés par un processus de désindustrialisation qui a réduit l'importance des économies de spécialisation davantage associées au développement industriel sectoriel (comme les retombées cognitives sectorielles et la spécialisation des bassins d'emploi). Ainsi est conforté le constat que si l'effet de localisation décline dans la plupart des pôles industriels, il demeure stable dans les zones urbaines, signe que les économies d'agglomération caractéristiques des villes ont pris le pas sur les économies de spécialisation propres aux pôles industriels (Iuzzolino et Menon, 2011 ; Di Giacinto et al., 2012).

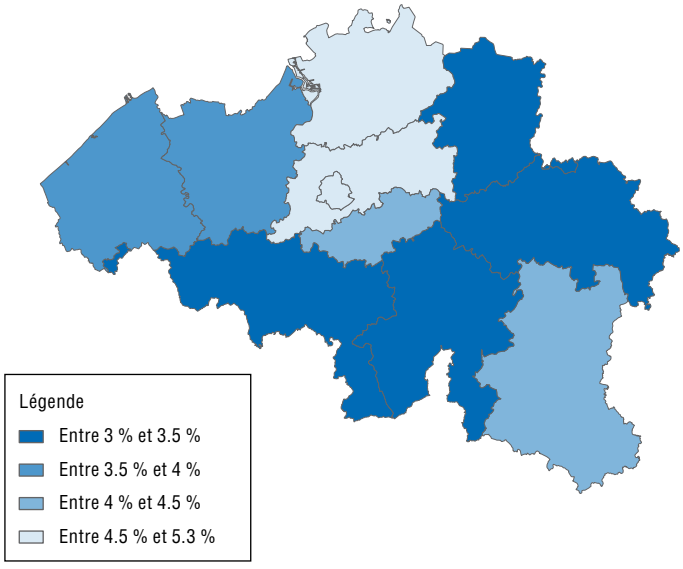
En ce qui concerne les secteurs, le tableau 7.1 montre que les entreprises à forte croissance sont proportionnellement plus nombreuses dans le secteur des services que dans l'industrie manufacturière dans tous les pays étudiés à l'exception de la Belgique, un résultat qui concorde avec ceux des autres études menées sur le sujet. Là encore, c'est au Royaume-Uni que l'on trouve la plus grande proportion d'entreprises à forte croissance dans le secteur des services, et en Belgique qu'on en trouve le moins. Les données locales indiquent sans surprise que les entreprises à forte croissance axées sur les services sont plus nombreuses autour des capitales qu'ailleurs : 9.5 % des entreprises de services implantées à Londres, 8.6 % à Berlin, 6.4 % dans la région Bruxelles-Capitale et 6.2 % dans la région de Copenhague, sont des entreprises à forte croissance. La situation est plus hétérogène dans le secteur manufacturier où, bien que les proportions soient moins élevées, certaines régions peuvent se prévaloir d'une très large part d'entreprises à forte croissance. À titre d'exemple, les régions britanniques du Dorset-Somerset et de l'est de l'Écosse accueillent respectivement 10 % et 8 % d'entreprises à forte croissance, et en Allemagne, les régions du Brandebourg et du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale en accueillent toutes deux 8.8 %. Il est intéressant de constater que ces régions, les plus riches en entreprises à forte croissance, sont dans leurs contextes nationaux respectifs des régions en retard, qui ont traversé récemment d'importantes phases de restructuration industrielle. On peut également remarquer que, dans chacun des pays étudiés, seule une minorité de régions possède des taux d'entreprises à forte croissance supérieurs à la moyenne à la fois dans le

secteur manufacturier et dans celui des services. Il semble donc que les entreprises à fort croissance existent, et peuvent donc survivre, dans différents contextes économiques, bien que le fait de s'implanter dans une grande zone urbaine constitue un avantage compétitif dans le secteur des services.

Enfin, s'agissant des secteurs de haute technologie, le Danemark et le Royaume-Uni se démarquent dans le secteur des services de haute technologie avec respectivement 16.5 % et 11.6 % d'entreprises à forte croissance, et la Belgique l'emporte pour ce qui est des activités manufacturières de haute technologie et des sociétés à capitaux étrangers (avec respectivement 7 % et 9.7 % d'entreprises à forte croissance). Il est toutefois difficile d'analyser les taux d'incidence en fonction de l'intensité technologique ou de la structure capitalistique des entreprises à l'échelon local en raison de l'insuffisance des observations relatives aux régions NUTS 2 disponibles dans ORBIS.

Graphique 7.2. **Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Belgique, 2010**

En pourcentage



Note : Régions TL3.

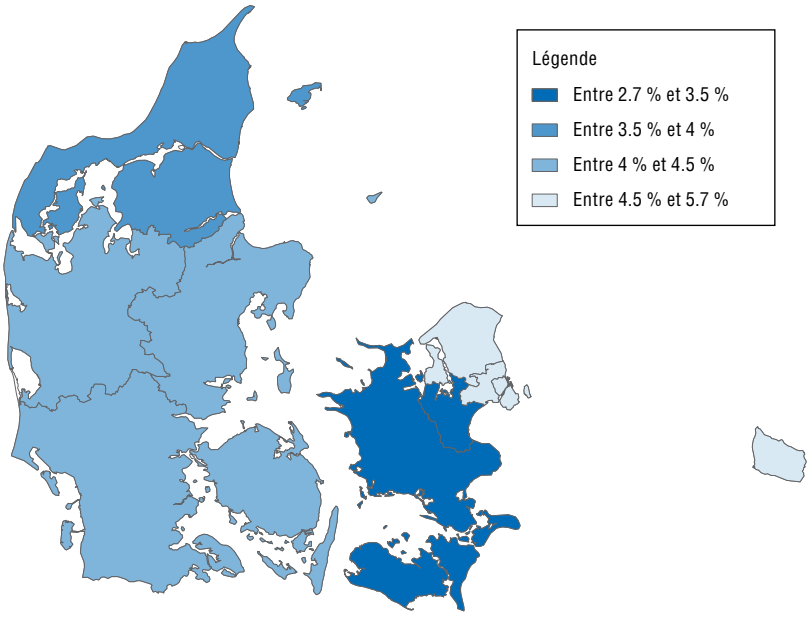
Source : OCDE, d'après Hart M. et Y. Temouri (2013), « *High-Growth Firm Localities and Determinants: Evidence from OECD Countries* ».

Les écosystèmes d'entreprises locaux favorisent l'émergence d'entreprises à forte croissance

Le développement des entreprises à forte croissance ne dépend pas uniquement des caractéristiques propres à l'entreprise (secteur, taille, intensité technologique) ou à l'entrepreneur (expérience du secteur et de la création d'entreprise, méthodes de gestion, etc.). Il dépend également de l'environnement dans lequel s'installe l'entreprise. On a observé, par exemple, que les grandes villes étaient des viviers d'entreprises à forte croissance, en particulier dans le secteur des services, alors que les régions de tradition industrielle constituaient un terrain fertile pour les entreprises à forte croissance du secteur manufacturier.

Graphique 7.3. **Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Danemark, 2010**

En pourcentage



Note : Régions TL3.

Source : OCDE, d'après Hart M. et Y. Temouri (2013), « *High-Growth Firm Localities and Determinants: Evidence from OECD Countries* ».

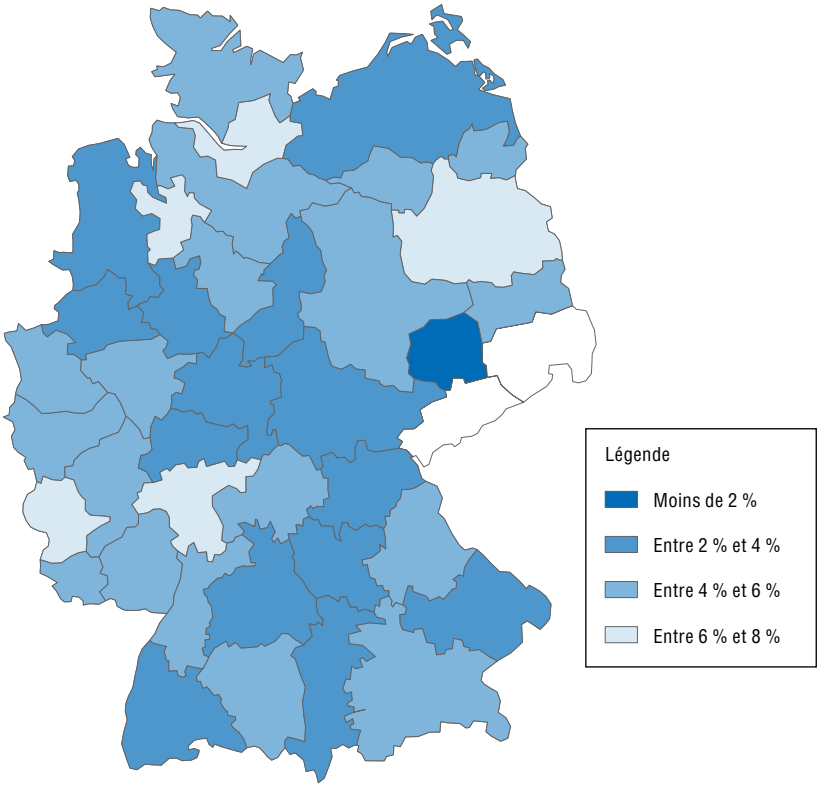
Le contexte local joue donc un rôle dans le développement de l'entrepreneuriat axé sur la croissance. C'est ce que recouvre le concept « d'écosystème entrepreneurial ». Mason et Brown (2013, p. 5) définissent l'écosystème entrepreneurial comme un ensemble d'acteurs entrepreneuriaux (potentiels ou existants), d'organisations (entreprises, investisseurs en capital-risque, investisseurs-tuteurs (*business angels*), banques), d'institutions (universités, organismes publics, organes financiers) et d'indicateurs (taux de naissance des entreprises, ratio d'entreprises à forte croissance, nombre de créateurs d'entreprises en série et d'entrepreneurs-vedettes, niveau d'ambition des entrepreneurs, perception de l'ambition individuelle dans la société) qui, de manière formelle ou informelle, s'associent pour articuler, relayer et encadrer la performance au sein de l'environnement entrepreneurial local.

Ainsi, ces écosystèmes entrepreneuriaux sont hautement interactifs, et leurs résultats dépendent de la qualité et de la quantité des échanges entre les différentes parties prenantes et de la façon dont leurs rapports sont orchestrés par les acteurs publics ou privés. De par sa nature holistique et interactive, le concept d'écosystème entrepreneurial n'est pas sans rappeler celui des pôles, des systèmes d'innovation ou encore des régions apprenantes qui ont déjà en leur temps contribué à définir les politiques de développement économique au niveau local. Toutefois, l'écosystème entrepreneurial se distingue en plaçant l'entrepreneur au centre de la démarche, dans l'idée que l'entrepreneuriat (considéré sous l'angle de l'innovation et de la croissance, et non pas seulement de l'effectif des jeunes entreprises) est le principal moteur de la croissance économique. Il est important de noter que les entrepreneurs ambitieux et tournés vers la croissance ne sont pas simplement le produit d'écosystèmes favorables, mais des acteurs indispensables à la mise en place et à l'évolution de ces derniers.

Il incombe par conséquent aux pouvoirs publics d'établir au niveau national un environnement propice au développement de l'entrepreneuriat (réglementation simplifiée, fiscalité équitable, législation adaptée en matière de protection de l'emploi), d'alimenter l'écosystème (en assurant la régénération d'une main-d'œuvre qualifiée) et de faciliter les interactions entre les différents acteurs locaux des écosystèmes : grands chefs d'entreprises et créateurs d'entreprises en série, mais aussi investisseurs, établissements d'enseignement (secondaire, supérieur et professionnel), intermédiaires technologiques, fournisseurs de services spécialisés (avocats, experts comptables et spécialistes du financement des entreprises) et ONG en lien avec l'entrepreneuriat.

Graphique 7.4. **Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Allemagne, 2010**

En pourcentage



Note : Régions TL2. Pour l'Allemagne, les données des villes de Dresde et de Chemnitz ne sont pas disponibles.

Source : OCDE, d'après Hart M. et Y. Temouri (2013), « *High-Growth Firm Localities and Determinants: Evidence from OECD Countries* ».

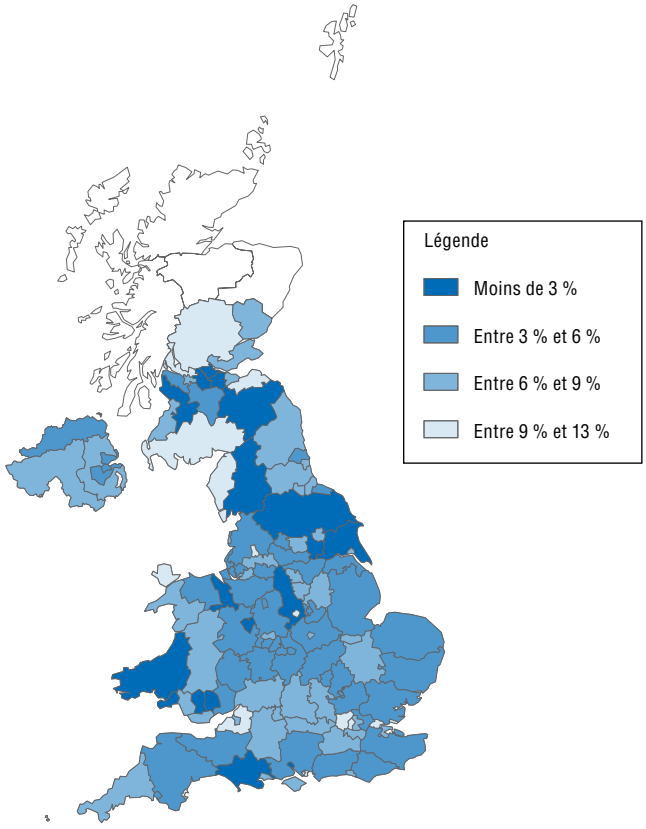
Isenberg, par exemple, a recensé dans ses travaux de 2011 six composantes clés d'un écosystème entrepreneurial : une culture porteuse, des politiques et une dynamique propices à la création d'entreprise, des financements adéquats, un capital humain de haut niveau, des marchés de produits ouverts au risque et des organismes d'appui. Isenberg souligne par ailleurs l'importance de la situation économique locale, car chaque écosystème se développe dans un contexte et dans des circonstances qui lui sont propres.

Bien que chaque écosystème entrepreneurial soit unique, les plus fructueux partagent certaines caractéristiques. Par exemple, les entrepreneurs qui ont déjà créé des entreprises viables par le passé sont souvent des moteurs clés pour l'installation d'un écosystème solide.

Mason et Brown (2013) mettent en évidence l'importance du « recyclage entrepreneurial », mécanisme par lequel les entrepreneurs ayant retiré leurs capitaux d'une entreprise les réinvestissent dans l'écosystème local en créant une nouvelle entreprise, en devenant des investisseurs-tuteurs, en créant un nouveau fonds de capital-risque ou en jouant un rôle de mentor auprès d'entrepreneurs débutants. Dans la même veine, le laboratoire d'idées FORA, créé par le gouvernement danois, parle des « entrepreneurs-vedettes » (*blockbuster entrepreneurs*) pour qualifier ces entrepreneurs qui développent leurs entreprises dans des proportions exceptionnelles et créent des richesses considérables, mais réinvestissent également une partie de leurs bénéfices dans l'écosystème local en devenant mentors, investisseurs ou créateurs d'entreprises en série. Pour que ce cercle vertueux puisse exister, certaines conditions doivent être réunies. Les normes sociales et la législation nationale doivent par exemple encourager les essaimages, ou au moins ne pas les décourager. Quant à la pratique consistant à vendre prématurément les entreprises à forte croissance à des acheteurs extérieurs, elle doit être évitée afin d'optimiser le rendement et les leçons tirées de l'expérience dans l'ensemble de l'écosystème (Mason et Brown, 2013).

Graphique 7.5. **Proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelon local, Royaume-Uni, 2010**

En pourcentage



Note : Régions TL3.

Source : OCDE, d'après Hart M. et Y. Temouri (2013), « *High-Growth Firm Localities and Determinants: Evidence from OECD Countries* ».

Le rôle des « connecteurs » a également été souligné dans le succès des écosystèmes locaux. Les connecteurs apportent simultanément conseils, ressources et réseaux supplémentaires aux différentes entreprises de l'écosystème et crée ainsi du lien entre elles. Dans certains écosystèmes parmi les plus aboutis, les connecteurs sont parfois d'anciens entrepreneurs qui interviennent en tant que mentors et investisseurs dans plusieurs entreprises à la fois. Mais la plupart du temps, ce rôle est joué par des structures telles que les pépinières d'entreprises, les accélérateurs d'entreprises, les clubs d'entrepreneurs ou les associations patronales. Toutefois, du moins dans les écosystèmes relativement solides, les pépinières et les accélérateurs ont tendance à confier l'essentiel de la conception et de la mise en œuvre des programmes au secteur privé. Il peut être judicieux, par exemple, de mettre en place des accélérateurs d'entreprises fondés sur un partenariat public-privé, dans lesquels le secteur public cofinance l'initiative tandis que le secteur privé fournit l'essentiel des conseils aux entrepreneurs bénéficiaires du programme.

En résumé, les entrepreneurs sont les acteurs essentiels et les principaux moteurs des écosystèmes d'entreprises locaux. Les autres parties prenantes (gouvernements, investisseurs, universités et ONG) alimentent l'écosystème, mais sont rarement à l'origine de sa création. Par conséquent, les universités peuvent se concentrer sur leur rôle premier, à savoir assurer l'arrivée continue de futurs entrepreneurs qualifiés sur le marché du travail, plutôt que d'être sollicitées par les entreprises sur d'autres fronts. Il est en effet avéré qu'il est primordial, pour les entreprises à forte croissance, de pouvoir recruter aisément de la main-d'œuvre qualifiée. À l'inverse, seule une part infime de ces entreprises résulte d'essaimages universitaires.

Les décideurs politiques peuvent épauler les entreprises à forte croissance par des cadres adaptés, un renforcement de l'écosystème local et des programmes ciblés

L'intérêt porté aux entreprises à forte croissance par les responsables de l'action publique participe du passage progressif, dans les pays de l'OCDE, de politiques centrées sur les PME à des politiques axées sur l'entrepreneuriat, même si les deux se complètement généralement plus qu'elles ne s'opposent. L'objectif des politiques de soutien aux PME était traditionnellement de créer des conditions de concurrence équitables pour toutes les entreprises, petites et grandes, en palliant le manque de ressources et les désavantages dont souffrent les PME sur les marchés. Ces politiques étaient donc centrées sur les petites entreprises existantes, sans distinction. En revanche, l'objectif des politiques propice à l'entrepreneuriat est d'instaurer un climat des affaires propice à la multiplication et à l'amélioration des jeunes pousses, en particulier les plus novatrices et celles privilégiant la croissance, et d'accroître le niveau d'activité des entreprises. Cet objectif se justifie par l'impact positif de la création d'entreprise sur la croissance de la productivité et la création d'emplois.

Les politiques relatives aux entreprises à forte croissance peuvent être considérées comme un sous-ensemble des politiques propices à l'entrepreneuriat et être ventilées en trois grandes catégories : les politiques touchant aux conditions-cadres, les politiques destinées à renforcer l'écosystème entrepreneurial local, et les politiques visant spécifiquement les entreprises à forte croissance.

Politiques touchant aux conditions-cadres

Bien qu'elles soient généralement fixées au niveau national, les conditions-cadres influencent considérablement la création et la croissance des entreprises au niveau local[5]. Les taux d'intérêt et d'inflation, par exemple, ont une incidence sur la création et la croissance des entreprises, car s'ils sont trop élevés, ils entraînent une hausse des coûts de production et d'investissement. De la même manière, un taux de change volatil découragera les exportations, les entrepreneurs étant soucieux d'éviter les pertes financières induites par une dépréciation ou une dévaluation de la monnaie nationale.

Au niveau national, trois types de mesures semblent particulièrement adaptés au développement des entreprises à forte croissance : la réglementation des marchés de produits, la fiscalité et la législation sur la protection de l'emploi. Une réglementation des marchés de produits favorable aux entreprises facilitera leur entrée sur le marché en diminuant les coûts de la création d'entreprise et favorisera les entreprises à forte croissance dans la mesure où ces dernières sont surreprésentées parmi les jeunes entreprises. La réglementation de la concurrence aura également un impact positif sur le nombre d'entreprises à forte croissance en permettant d'élargir les débouchés commerciaux à davantage de secteurs. L'ouverture aux échanges et à l'investissement étranger pourrait également jouer un rôle positif, puisqu'il a été observé que les entreprises à capital étranger avaient plus de chances de devenir des entreprises à forte croissance, du fait peut-être des effets positifs induits par leur appartenance à un groupe.

On estime que la fiscalité devrait également influer sur la proportion d'entreprises à forte croissance à l'échelle nationale. Les codes des impôts ne faisant pas de différence entre les revenus générés par une activité entrepreneuriale et ceux générés par une activité salariée, l'impôt sur le revenu influe sur le choix opéré par les individus entre activité indépendante et emploi salarié. Selon certains, un impôt sur le revenu élevé pousserait davantage d'individus à se tourner vers le travail indépendant, car les revenus issus d'une telle activité sont plus faciles à dissimuler aux autorités fiscales que ceux issus d'un emploi salarié (Henrekson et Johansson, 2009). Toutefois, si cela peut être vrai des professions libérales et des petites entreprises, cette théorie est difficilement applicable aux entreprises à forte croissance, qui doivent pouvoir effectuer des transactions (recrutement de personnel, sélection de fournisseurs, paiement des factures) rapidement, dans un cadre réglementaire stable. Un impôt sur le revenu élevé aurait donc plutôt tendance à freiner la création d'entreprises à forte croissance. Les charges patronales sur les salaires ont également leur importance, les chefs d'entreprises à forte croissance devant décider d'embaucher ou non des salariés supplémentaires, qui sont souvent qualifiés, et donc coûteux. L'imposition des plus-values a quant à elle des effets sur le développement de l'investissement en capital-risque et des marchés boursiers secondaires, ce qui, selon la conjoncture, augmente ou diminue les chances des entreprises à forte croissance d'attirer des participations extérieures (Henrekson et Johansson, 2009).

Enfin, la législation relative à la protection de l'emploi pèse sur les entreprises à forte croissance, et ce de plusieurs façons. En premier lieu, une législation stricte augmente le coût d'opportunité associé à l'entrepreneuriat, puisqu'elle diminue l'incitation quitter le salariat pour créer une entreprise. Ensuite, une législation rigoureuse empêche la redistribution du travail en faveur d'activités plus productives, ce qui pénalise les entreprises à forte croissance en pleine expansion, qui ont besoin de main-d'œuvre qualifiée. Cela va dans le sens de données connues qui confirment l'existence d'une corrélation négative entre une faible rotation des effectifs (généralement le signe d'un marché du travail rigide), des

niveaux élevés de protection de l'emploi et la proportion d'entreprises à forte croissance aux niveaux local et national (Teruel et de Wit, 2011 ; Hölzl et Friesenbichler, 2012).

Politiques soutenant directement le développement d'écosystèmes entrepreneuriaux locaux

La principale contribution que les responsables politiques puissent faire en faveur de la création de solides écosystèmes entrepreneuriaux à l'échelon local est d'alimenter leur développement au moyen de ressources adaptées (main-d'œuvre qualifiée, par exemple) et de faciliter la mise en place de réseaux et d'interactions productives entres les différents acteurs de ces écosystèmes. Cette vaste mission peut être menée à bien en mettant en place les mesures de soutien qui s'imposent.

En premier lieu, il faut encourager le développement d'une culture locale qui encourage la prise de risques et l'initiative individuelle, et accorde ainsi de l'importance à la création d'entreprise et à la croissance des entreprises. Les campagnes de sensibilisation, les manifestations de promotion de l'entreprise et des entrepreneurs, la formation à la création d'entreprise dans les écoles et les universités, le dialogue avec les grosses entreprises en vue de promouvoir une culture favorable à l'essaimage sont autant d'initiatives qui posent les jalons d'une culture de l'entrepreneuriat. Le « recyclage entrepreneurial » et la « création d'entreprises en série » ont moins de chances de voir le jour dans une culture locale qui ne reconnaît pas la valeur de la création d'entreprise et dans laquelle les entrepreneurs ne jouissent pas d'une certaine aura.

En deuxième lieu, il faut favoriser la mise en place d'interactions et de réseaux entre les différents acteurs de l'écosystème, afin de permettre l'apprentissage au contact des pairs et d'attirer les investissements. Les responsables de l'action publique peuvent par exemple s'efforcer de pallier les insuffisances de financement par fonds propres de la première phase de développement, dues au manque d'intérêt des investisseurs traditionnels de capital-risque pour le financement de *start-ups*, qui exige peu de capital mais dont les charges d'exploitation sont élevées. La puissance publique peut pour cela défrayer les clubs d'investissement et les réseaux d'investisseurs-tuteurs de leurs dépenses de fonctionnement, ou encore se porter co-investisseur, tout en veillant dans les deux cas de figure à ce que les ressources publiques servent à assurer le niveau nécessaire de tutorat-investissement et que les organismes investisseurs bénéficient des mesures incitatives nécessaires pour devenir autonomes à long terme (OCDE, 2011).

Troisièmement, les entreprises ont plus de chances de connaître une forte croissance dans des localités qui ont atteint l'équilibre à haut niveau de qualification, c'est-à-dire où l'offre de main-d'œuvre hautement qualifiée sortie du système éducatif suffit à satisfaire la demande de main-d'œuvre hautement qualifiée émanant du secteur privé (voir données relatives à l'offre et à la demande de qualifications dans les profils de pays de la présente publication). Les responsables politiques locaux peuvent aider à éviter les décalages existant entre l'offre et la demande de compétences en encourageant le dialogue et la collaboration entre les entreprises et les établissements d'enseignement secondaire, supérieur et professionnel (voir partie 1 de la présente publication).

Si les qualifications de la main-d'œuvre sont importantes, celles des entrepreneurs et des dirigeants le sont tout autant. Les compétences de direction et de gestion, par exemple, qui s'acquièrent principalement au fil des expériences vécues en entreprise, sont pour beaucoup dans la forte croissance d'une structure. À cet égard, les décideurs locaux devraient avoir pour mission de soutenir, là où cela est possible, l'offre de différentes formes

de conseil aux entreprises et de mentorat à des entrepreneurs ambitieux et créateurs d'entreprises à forte croissance afin qu'ils puissent apprendre, des meilleurs conseillers professionnels ou d'autres entrepreneurs chevronnés (apprentissage au contact des pairs), comment atteindre et gérer une forte croissance. L'une des options possibles est celle des accélérateurs d'entreprises, qui se développent dans de nombreux pays et ont pour objectif d'aider les petites entreprises récemment créées à accélérer et gérer leur croissance. Le Programme LEED de l'OCDE a récemment procédé à une analyse comparative de six de ces accélérateurs, dont les principales conclusions sont présentées ci-après.

Programmes ciblés : l'exemple des accélérateurs d'entreprises

Les accélérateurs d'entreprises sont semblables aux pépinières d'entreprises, à ceci près qu'ils sont destinés aux entreprises à forte croissance existantes et qu'ils n'ont pas de locaux disponibles à la location. Ils offrent aux entreprises un large éventail de services en matière de développement des compétences (conseils, accompagnement personnalisé, activités de formation et d'apprentissage au contact des pairs) et, dans de rares cas, prennent une participation dans les entreprises concernées. Il est intéressant de noter que la plupart des accélérateurs d'entreprises sont le produit d'un partenariat public-privé, au sein duquel le secteur public cofinance le programme et des organisations du secteur privé se chargent des activités mises en place (intervention de consultants et de conseillers, par exemple). L'encadré ci-dessous propose une comparaison de trois accélérateurs mis en place dans trois pays.

Encadré 7.1. **Comparaison de trois accélérateurs**

Par l'intermédiaire d'un consortium de cinq sociétés de conseil privées, les Pays-Bas mènent un programme intensif, *Growth Accelerator*, destiné aux créateurs d'entreprise qui ambitionnent de faire passer leur chiffre d'affaires annuel de 3-5 millions EUR à 20 millions EUR. Les entrepreneurs qui participent au programme se voient proposer un rendez-vous de diagnostic personnalisé de leur potentiel de croissance, et bénéficient ensuite pendant cinq ans, de séances hebdomadaires ou bimensuelles intensives de conseil et de formation sur mesure. L'État ne prenant en charge qu'une partie des coûts du programme, les participants sont tenus de cofinancer les activités.

Le Royaume-Uni adopte une approche décentralisée du développement des entreprises, et a mis en place son propre *Growth Accelerator*, qui ne s'applique qu'aux entreprises sises en Angleterre. Dans ce cas, le diagnostic initial est réalisé au moyen d'un questionnaire en ligne et d'entretiens téléphoniques. Suite à cette première évaluation, les entrepreneurs retenus sont reçus par un responsable du programme, qui leur propose un ensemble de solutions et leur adjoint un consultant spécialisé. Le programme lancé en 2012 pour l'Angleterre, qui dispose d'un budget de 200 millions GBP, entend venir en aide à 26 000 entreprises sur trois ans.

La Finlande s'est dotée d'un modèle d'accélérateur différent : Vigo. Les accélérateurs Vigo sont des entreprises privées à but lucratif, créées et dirigées par des entrepreneurs et des cadres chevronnés, qui non seulement offrent une aide à la gestion des entreprises, mais prennent une participation au capital des entreprises qu'elles assistent (pas moins de 30 000 EUR dans chacune d'entre elles). Le gouvernement finlandais sélectionne les accélérateurs, s'acquitte de leurs frais de gestion, co-investit dans les entreprises concernées et possède un droit de veto quant aux entreprises choisies par les dirigeants des accélérateurs.

Source : OCDE (2013b), *Key Findings of the Work of the OECD LEED Programme on High-Growth Firms* ; et Autio, E. (2013), « Promoting Leadership Development in High-Growth Firms », *www.oecd.org/cfe/leed/leadership-development-HGFs.pdf*.

Le Programme LEED a comparé six accélérateurs d'entreprises sélectionnés dans différents pays de l'OCDE. Parmi eux, quatre sont des accélérateurs « simples », et deux associent le financement des *start-ups* de haute technologie et la commercialisation de la recherche à d'autres formes de conseil aux entreprises plus typiques des accélérateurs. Les six structures étudiées sont les suivantes : *Growth Houses* (Danemark), *Companies of Scale* (Écosse), *Growth Accelerators* (Pays-Bas), Gazelle Jump (Flandre), *Gründerfonds* allemand (fonds pour la création d'entreprises de haute technologie), et *Commercialisation Australia* (OCDE, 2013c).

Ces accélérateurs d'entreprises ont été analysés à travers le prisme d'un cadre de 35 indicateurs répartis en 7 catégories : i) contexte du programme (objectifs, gouvernance, portée géographique) ; ii) profil du personnel (parcours universitaire et professionnel) ; iii) entreprises clientes (procédure de sélection, secteurs les plus représentés, orientation du marché, suivi) ; iv) portée du diagnostic proposé (concept commercial, organisation de l'entreprise, relations clientèle, gestion des opérations) ; v) modalités de prestation (degré d'externalisation de l'appui, ratio entreprises clientes/salarié, niveau de proactivité vis-à-vis des entreprises clientes, sélection et évaluation des organismes intermédiaires) ; vi) procédures de suivi et d'évaluation mises en place (portée, type, degré d'indépendance, fréquence, utilisation) ; vii) performances des entreprises clientes (chiffre d'affaires, emplois créés, exportations)[6]. Les principales conclusions de l'analyse sont présentées dans l'encadré 7.2.

Encadré 7.2. **Analyse comparative de six accélérateurs d'entreprises par le Programme LEED de l'OCDE**

Le Programme LEED de l'OCDE a tiré les conclusions suivantes de son analyse comparative des différents types d'accélérateurs d'entreprises mis en place en Allemagne, en Australie, en Belgique (Flandre), au Danemark, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni :

Contexte

Il a été intéressant de constater que la plupart des accélérateurs étudiés n'avaient pas fixé d'échelle quantitative pour évaluer leurs performances (comme par exemple l'augmentation du chiffre d'affaires des entreprises clientes). Les raisons de ce choix variaient selon les cas, mais on peut citer le fait que dans certains pays, les prestations étaient fournies par de nombreux organismes intermédiaires, ce qui compliquait l'établissement de normes homogènes, ou encore le fait que la réussite d'une entreprise dans le cadre de ces programmes peut-être mesurée de multiples façons, y compris en mettant fin à l'accompagnement si l'un des participants n'atteint pas les paliers de progression fixés.

Autre détail intéressant : la plupart des entreprises clientes des accélérateurs étaient situées dans l'une des régions les plus aisées du pays, ce qui s'explique en partie par la localisation des accélérateurs eux-mêmes, mais peut alerter sur le risque de voir les programmes destinés aux entreprises à forte croissance favoriser involontairement les régions phares aux dépens des régions périphériques.

Personnel

La découverte la plus surprenante a été de constater que les dirigeants d'accélérateurs d'entreprises n'avaient pour la plupart aucune expérience de la création d'entreprise, à l'exception partielle des *Growth Houses* danoises et de *Commercialisation Australia*. Cette lacune était généralement compensée par le recrutement d'entrepreneurs chevronnés en tant que consultants chargés des sessions spécifiques de mentorat et de formation. Une autre option possible aurait été de renforcer les compétences entrepreneuriales en créant

Encadré 7.2. **Analyse comparative de six accélérateurs d'entreprises par le Programme LEED de l'OCDE** *(suite)*

des comités consultatifs externes comprenant des sièges réservés à des entrepreneurs accomplis, un choix qu'aucun des six accélérateurs n'a fait.

Entreprises participantes

L'une des particularités des accélérateurs étudiés était que leurs entreprises clientes étaient généralement sélectionnées sur la base de leur potentiel de croissance, calculé selon un ensemble de critères quantitatifs (résultats antérieurs) mais aussi qualitatifs (ambition de l'entrepreneur, structure organisationnelle de l'entreprise, niveau d'innovation des produits et services). En cela, les programmes dédiés aux entreprises à forte croissance se distinguent de la plupart des autres mesures publiques, qui sont essentiellement – voire uniquement – fondées sur des critères quantitatifs.

De plus, les entreprises clientes des accélérateurs étudiés étaient issues de divers secteurs. En effet, bien que plus nombreuses dans le secteur des services, les entreprises à forte croissance ne sont pas l'apanage d'un secteur spécifique, et l'apprentissage au contact des pairs et les externalités cognitives sont plus importants lorsque l'information peut être partagée librement entre des entrepreneurs qui ne sont pas en concurrence.

Modalités de prestation

L'une des caractéristiques les plus intéressantes des accélérateurs est qu'ils sont généralement le produit d'un partenariat public-privé, dans le cadre duquel des organismes privés, le plus souvent des sociétés de conseil, se chargent des activités du programme. De fait, les agences gouvernementales possèdent rarement l'expérience et l'expertise nécessaires pour former et conseiller les chefs d'entreprises à forte croissance, ce qui rend indispensable le recours à des prestataires de services de développement des entreprises recrutés à l'extérieur. Ces prestations n'étaient pas sous-traitées de la même façon dans tous les programmes étudiés, certains externalisant l'ensemble des activités (*Growth Accelerators* néerlandais), et d'autres une partie seulement (*Companies of Scale* écossaises).

Suivi et évaluation

Les modalités de suivi et d'évaluation varient selon les programmes. Certains procèdent à une évaluation en règle, en comparant les résultats des entreprises participantes à ceux d'entreprises-témoins (*Growth Houses* danoises). D'autres se contentent d'examiner les statistiques relatives aux taux d'utilisation du programme et les retours des bénéficiaires, et d'autres n'ont prévu aucune évaluation. Ces lacunes se justifient pour certains programmes de faible portée (Écosse et Flandre), pour qui une évaluation en bonne et due forme serait coûteuse. Certains programmes plus importants gagneraient en revanche à mieux évaluer leurs performances.

Résultats des entreprises clientes

Aucun accélérateur n'a été évalué de manière suffisamment rigoureuse pour qu'il soit possible d'attribuer de façon certaine les résultats obtenus par les entreprises clientes aux activités des programmes. Quatre accélérateurs ont toutefois essayé de mesurer l'impact de leur programme sur les ventes, les exportations et la création d'emplois des entreprises participantes. Cette analyse partielle permet de dégager deux conclusions principales : premièrement, il existe un léger rapport positif entre l'intensité du soutien public et les ventes des entreprises participantes ; deuxièmement, on ne peut mettre en évidence aucune relation entre la participation à un accélérateur et le taux de croissance du chiffre d'affaires, des exportations et de la création d'emplois.

Source : OCDE (2013c), « An International Benchmarking Analysis of Public Programmes for High-Growth Firm ».

Conclusion et questions à examiner

Du fait de leur poids en matière de création d'emplois, les entreprises à forte croissance ont fait l'objet d'un intérêt croissant de la part des responsables de l'action publique nationale et locale. Il est en effet largement démontré que l'essentiel de la création d'emplois est à mettre au crédit d'une poignée d'entreprises à croissance rapide, et non d'un grand nombre d'entreprises à croissance lente. Une analyse du profil moyen des entreprises à forte croissance démontrent que celles-ci sont généralement jeunes et de petite taille, même si les quelques exemples d'entreprises à forte croissance plus anciennes et plus grandes restent une source capitale d'emplois. Il est intéressant de constater que ce n'est pas dans les secteurs à haute intensité technologique, mais dans le secteur des services, que les entreprises à forte croissance sont les plus représentées. Le profil des entrepreneurs a lui aussi son importance. L'expérience du secteur et de la création d'entreprise, des réseaux personnels étendus et des compétences de direction et de gestion sont autant d'atouts propres à l'entrepreneur qui sont aussi des moteurs clés de la réussite d'une entreprise à forte croissance.

L'implantation des entreprises à forte croissance dépend également du contexte local. L'analyse réalisée par le Programme LEED de l'OCDE indique par exemple que les villes sont particulièrement propices au développement d'entreprises à forte croissance, en particulier dans le secteur des services, en raison des économies d'agglomération qu'elles offrent. De la même manière, les vieilles régions industrielles peuvent posséder un avantage comparatif dans le secteur manufacturier, ce qui explique qu'elles accueillent davantage d'entreprises à forte croissance spécialisées dans ce domaine. L'importance du contexte local est reflétée dans le concept d'écosystème entrepreneurial, qui met l'accent sur la culture et les réseaux locaux et sur les synergies entre les différents acteurs concernés pour justifier la capacité d'une zone géographique à produire ou attirer des entrepreneurs tournés vers la croissance et des entreprises à forte croissance.

La section ci-après présente une synthèse des principales recommandations formulées à l'intention des responsables locaux à la lumière des analyses formulées dans le présent chapitre.

Principales recommandations pour développer un écosystème entrepreneurial local destiné à soutenir les entreprises à forte croissance

Développer une culture entrepreneuriale favorisant et récompensant la prise de risque

- Soutenir la prise de participations dès la phase de démarrage en dédommageant les réseaux d'investisseurs-tuteurs (*business angels*) de leurs frais de fonctionnement initiaux ou en investissant à leurs côtés, sans toutefois intervenir dans leurs décisions d'investissement. Un droit de veto peut néanmoins être prévu afin d'éviter que les deniers publics ne servent à financer des projets qui ne bénéficieraient pas au développement de l'écosystème entrepreneurial local.
- Promouvoir la création d'entreprise et les entrepreneurs grâce à des campagnes médiatiques et à des manifestations de sensibilisation destinées à mettre en lumière les créateurs d'entreprises en série et les entrepreneurs accomplis afin d'en faire des modèles de réussite pour les entrepreneurs en herbe

Créer des conditions propices au développement des activités de conseil aux entreprises et de mentorat

- Concevoir des programmes d'accélérateurs d'entreprises en partenariat avec des organismes du secteur privé tels que les cabinets de conseil aux entreprises et les prestataires de services de développement des entreprises. S'assurer de manière générale qu'aucun secteur d'activité ne soit exclu *a priori* des programmes, que le personnel des accélérateurs possède une expérience suffisante en matière de création d'entreprise, et que les activités mises en place incluent l'apprentissage au contact des pairs.

Renforcer les liens entre les entreprises et les établissements d'enseignement

- Stimuler le dialogue et la coopération entre les entreprises et les établissements d'enseignement secondaire, supérieur et professionnel, en encourageant la présence de représentants du tissu économique dans les organes directeurs des écoles et des universités locales, en réalisant des études sur les compétences dont manquent les entrepreneurs ou en finançant des enseignements qui permettent de combler les lacunes observées à l'échelon local en matière de qualifications.

Maintenir l'écosystème local ouvert sur l'extérieur

- Laisser la porte ouverte aux investisseurs étrangers, qui constituent une source importante d'information, de connexions et de débouchés pour les entreprises locales. Il a par exemple été constaté que les entreprises à capital étranger avaient davantage de chances de devenir des entreprises à forte croissance.

Notes

1. Les entreprises à forte croissance françaises ont elles aussi tendance à faire partie d'un groupe plutôt qu'à être indépendantes. La plupart d'entre elles ont bénéficié de prêts bancaires, même si une trop forte dépendance à l'emprunt peut s'avérer faire obstacle à une croissance rapide.
2. Pour une analyse plus complète du sujet, voir Wennberg K. (2013), « *Managing high-growth firms: A literature review* », document de référence élaboré à l'occasion de l'atelier proposé par du Programme LEED de l'OCDE sur le thème des compétences de direction et de gestion dans les entreprises à forte croissance, à Varsovie, le 6 mai 2013. L'atelier a été organisé en collaboration avec le ministère polonais de l'Économie.
3. La définition en termes d'emploi des entreprises à forte croissance établie par l'OCDE indique qu'il s'agit d'entreprises dont le nombre de salariés croit en moyenne de plus de 20 % par an sur trois ans, et qui emploient 10 salariés ou plus au début de la période considérée. L'analyse au niveau NUTS 2 concernait 39 régions en Allemagne, 37 au Royaume-Uni, 11 en Belgique et 5 au Danemark.
4. S'il est possible, grâce à ORBIS, d'obtenir une analyse locale plus précise qu'en utilisant les données fournies par les offices statistiques nationaux, l'outil requiert tout de même quelques précautions sur le plan méthodologique. En premier lieu, ORBIS ne répertoriant que les entreprises constituées en société, il donne des chiffres nationaux inférieurs à ceux des données publiées par les offices statistiques, y compris pour les entreprises à forte croissance. Ensuite, toujours pour cette même raison, les entreprises à forte croissance sont souvent « surclassées » avec les entreprises de taille plus importante. Enfin, ce biais est accentué par le fait que les entreprises les plus petites ne communiquent pas l'intégralité de leurs états financiers. En résumé, il faut garder à l'esprit que les résultats et conclusions ci-après concernent un nombre relativement restreint d'entreprises, et ce pour les trois raisons suivantes : i) la base ORBIS contient moins d'entrées que les bases de données des offices statistiques nationaux ; ii) les entreprises ayant fourni des données partielles n'ont pas été prises en compte dans l'analyse ; iii) une étude locale donne nécessairement moins de résultats qu'une étude nationale.
5. En raison de la visée essentiellement locale de la présente publication, cette section n'aborde que brièvement les conditions-cadres.

6. Chacun des indicateurs correspondait à une série de une à trois questions, dont les réponses ont permis d'attribuer une note de 1 à 5. L'ensemble de ces notes ont ensuite permis de dresser le panorama d'une situation qui évolue progressivement vers un scénario optimal, si l'on en croit les études antérieures réalisées par du Programme LEED de l'OCDE sur l'entrepreneuriat et les politiques de développement des PME.

Références

Audretsch, D. (2013), « Determinants of High-Growth Entrepreneurship », *in* OCDE, *Key Findings of the Work of the OECD LEED Programme on High-Growth Firms*, rapport intermédiaire présenté à la 62e session du Comité de direction du Programme LEED, 6-7 juin 2013.

Autio, E. (2013), « Promoting Leadership Development in High-Growth Firms », document de référence élaboré à l'occasion d'un atelier international organisé par l'OCDE sur le thème des compétences de direction et de gestion dans les entreprises à forte croissance, en collaboration avec le ministère polonais de l'Économie, Varsovie, 6 mai 2013, *www.oecd.org/cfe/leed/leadership-development-HGFs.pdf*.

Di Giacinto, V., M. Gomellini, G. Micucci et M. Pagnini (2012), « Mapping Local Productivity Advantages in Italy: Industrial Districts, Cities or Both? », *Bank of Italy's Temi di Discussione Working Paper*, n° 850, Rome.

Gabrielsson, J., A. Lindholm-Dahlstrand et D. Politis (2012), « Sustainable high-growth entrepreneurship: A study of rapidly growing firms in the Scania region », document présenté à l'occasion de l'atelier international organisé par l'OCDE et la Danish Business Authority sur le thème « *High-employment-growth firms: local policies and local determinants* », Copenhague, 28 mars 2012, *www.oecd.org/cfe/leed/growthfirmsworkshop.htm*.

Hart, M. et Y. Temouri Y. (2013), « High-Growth Firm Localities and Determinants: Evidence from OECD Countries », *in* OCDE, *Key Findings of the Work of the OECD LEED Programme on High-Growth Firms*, rapport intermédiaire présenté à la 62e session du Comité de direction du Programme LEED, 6-7 juin 2013.

Henrekson, M. et D. Johansonn (2010), « Gazelles as Job Creators: A Survey and Interpretation of the Evidence », *Small Business Economics*, vol. 35, pp. 227-44.

Henrekson, M. et D. Johansonn (2009), « Competencies and Institutions Fostering High-growth Firms », *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, vol. 5, pp. 1-80.

Hölzl, W. et K. Friesenbichler (2012), « High Growth Firms in a Regional Perspective: Evidence for Austria », document présenté à l'occasion de l'atelier international organisé par l'OCDE et la Danish Business Authority sur le thème « *High-employment-growth firms: local policies and local determinants* », Copenhague, 28 mars 2012, *www.oecd.org/cfe/leed/growthfirmsworkshop.htm*.

Isenberg, D. (2009), « The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economy Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship », Babson Entrepreneurship Ecosystem Project, Babson College, Babson Park, MA.

Iuzzolino, G. et C. Menon (2011), « Le Agglomerazioni Industriali del Nord-Est: Segnali di Discontinuità negli Anni Duemila », *L'Industria*, vol. 32, n° 4.

Lazear, E. (2005), « Entrepreneurship », *Journal of Labor Economics*, vol. 23, n° 4.

Levratto, N., L. Tessier et M. Zoukri (2013), « Do French Firms Grow Differently and Why? An Empirical Analysis Using Longitudinal Data », *in* OCDE, *Key Findings of the Work of the OECD LEED Programme on High-Growth Firms*, rapport intermédiaire présenté à la 62e session du Comité de direction du Programme LEED, 6-7 juin 2013.

Mason, C. et R. Brown (2013), « Entrepreneurial Ecosystem and Growth-Oriented Entrepreneurship », document de référence préparé pour l'atelier international de l'OCDE intitulé « Entrepreneurial Ecosystems and Growth Oriented Entrepreneurship », organisé avec le ministère néerlandais des Affaires économiques, La Haye, Pays-Bas, 7 novembre 2013, *www.oecd.org/cfe/leed/Entrepreneurial-ecosystems.pdf*.

OCDE (2013a), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2013-fr*.

OCDE (2013b), *Key Findings of the Work of the OECD LEED Programme on High-Growth Firms*, rapport intermédiaire présenté à la 62e session du Comité de direction du Programme LEED, 6-7 juin 2013.

OCDE (2013c), « An International Benchmarking Analysis of Public Programmes for High-Growth Firms », rapport présenté à la 62e session du Comité de direction du Programme LEED, 6-7 juin 2013.

OCDE (2012), *Panorama de l'entrepreneuriat 2012*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2012-fr*.

OCDE (2011), *Financing High-Growth Firms: The Role of Angel Investors*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264118782-en*.

Sutton, J. (1997), « Gibrat's Legacy », *Journal of Economic Literature*, vol. 35, pp. 40-59.

Tuerel, M. et G. de Witt (2011), « Determinants of High-Growth Firms: Why Have Some Countries more High-Growth Firms than Others? », document de recherché élaboré par EIM, *www.accountancynieuws.nl/Uploads/Files/EIM_2.pdf*.

Wennberg, K. (2013), « Managing High-Growth Firms: A Literature Review », document de référence élaboré à l'occasion d'un atelier international organisé par l'OCDE sur le thème des compétences de direction et de gestion dans les entreprises à forte croissance, en collaboration avec le ministère polonais de l'Économie, Varsovie, 6 mai 2013, *www.oecd.org/cfe/leed/Wennberg_Managing%20a%20HGF.pdf*.

Chapitre 8

Créer des emplois dans l'économie sociale et l'entrepreneuriat social

Ce chapitre s'intéresse particulièrement au rôle de l'économie sociale dans la création d'emplois. Depuis la crise financière et dans le contexte du creusement des inégalités sociales dans bon nombre de pays de l'OCDE, les autorités s'intéressent de plus en plus à l'économie sociale et à l'entrepreneuriat social. Il reste difficile de définir la portée et l'ampleur de ces activités, mais leur contribution à la création d'emplois et à l'inclusion des personnes défavorisées dans le marché du travail est substantielle et largement reconnue. Plusieurs obstacles inhibent la création et le développement d'entités de l'économie sociale. Dans ces circonstances, une attitude propice des pouvoirs publics est indispensable pour permettre aux entreprises sociales d'atteindre leurs objectifs, parmi lesquels figure la création d'emplois de qualité. Il est important que la puissance publique reconnaisse les structures de l'économie sociale et les entreprises sociales comme des acteurs économiques à part entière, aux côtés du secteur privé et du secteur public, et qu'elle soutienne leur travail.

Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre du Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position concernant « la question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne Membres de l'OCDE et de la Commission européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les activités de l'économie sociale viennent compléter les politiques publiques mises en œuvre pour relever les défis sociaux et économiques. Ces activités s'efforcent de combler les besoins sociaux et sociétaux insatisfaits et contribuent à trouver des solutions aux problèmes que sont par exemple le chômage, l'exclusion, les inégalités, le manque d'accès aux services d'aide sociale et la pauvreté intergénérationnelle. Bien que l'économie sociale ait récemment fait l'objet d'une plus grande attention en raison de l'impact durable de la crise économique mondiale, sa contribution à un développement économique plus solidaire est reconnue depuis longtemps.

Ce chapitre examine le rôle et la capacité des entités de l'économie sociale en matière de création et de maintien d'emplois. Il évalue par ailleurs l'importance des diverses composantes des politiques publiques dans le soutien apporté aux entreprises sociales pour réaliser leurs objectifs.

Les entreprises sociales sont de plus en plus reconnues pour leur capacité à créer des emplois et à répondre aux problèmes sociaux

Le regain d'intérêt des pouvoirs publics pour les entreprises sociales en tant qu'acteurs économiques ressort sans équivoque des récentes réformes législatives visant à (re)définir les limites du secteur et à créer des cadres propices aux entreprises sociales et entités similaires. En 2014, de nouvelles lois ont été votées par les parlements français et italien[1]. L'économie sociale et l'entrepreneuriat social sont par ailleurs de plus en plus visibles dans le domaine public grâce à toute une série de programmes et d'initiatives de soutien : campagnes de sensibilisation nationales, publicité par les réseaux sociaux, développement de cours spécifiques dispensés dans les écoles et les universités, intégration de modules consacrés à l'entreprise sociale dans les principaux diplômes de commerce, programmes publics et privés de promotion de l'entrepreneuriat social auprès des jeunes[2] et d'autres groupes cibles, notamment les femmes et les seniors.

Les dernières évolutions ont également permis de faire progresser la donne politique au niveau international. En 2011, la Commission européenne a lancé l'initiative pour l'entrepreneuriat social [COM(2011) 682 final] avec pour objectif la construction d'un écosystème visant à promouvoir les entreprises sociales et faciliter l'accès aux financements. Dans ce cadre, les fonds d'entrepreneuriat social européens ont été approuvés en 2013, pour permettre de lever des capitaux et de normaliser les exigences de conformité et de notification applicables aux investissements dans les entreprises sociales dans les différents États membres[3]. Début 2014, la Déclaration de Strasbourg sur l'entrepreneuriat social[4] a été présentée à l'issue d'un événement majeur organisé par la Commission européenne pour servir de fondement et de feuille de route à la prochaine Commission européenne sur la manière de poursuivre la mise en place d'écosystèmes à même de favoriser le développement des entreprises sociales. En outre, des efforts ont été déployés pour intégrer l'économie sociale et l'entrepreneuriat social au programme de développement pour l'après-2015. En novembre 2013, plusieurs agences des Nations Unies

ont constitué un groupe d'étude interagences pour aider les pays à mobiliser les volontés politiques et à susciter l'adhésion autour des questions d'intégration liées à l'économie sociale et solidaire (ESS) dans des cadres d'action nationaux et internationaux[5]. Ces évolutions semblent indiquer que l'économie sociale et l'entrepreneuriat social devraient de plus en plus contribuer à la recherche de solutions efficaces aux graves difficultés sociales et économiques que rencontrent les pays développés et en développement.

L'économie sociale, l'entrepreneuriat social et les entreprises sociales restent difficiles à définir

Pour bien comprendre la contribution de l'économie sociale et l'appui qu'elle doit recevoir dans un but d'efficience maximale, il est important d'examiner ses différents aspects. L'« entrepreneuriat social » et l'« économie sociale » sont des notions différentes, bien que leurs limites soient floues, dépendantes du contexte et assises sur des traditions géographiques et culturelles (Kerlin, 2006 ; Defourny et Nyssens, 2008).

Le terme ***économie sociale*** est apparu pour la première fois au début du XIX^{e} siècle en France et désigne les associations, les coopératives, les mutuelles et les fondations. Les entités de l'économie sociale sont régies par un principe d'implication de parties prenantes, et non d'actionnaires, et obéissent généralement à des règles de gouvernance démocratiques et participatives.

L'entrepreneuriat social peut se définir comme « l'entrepreneuriat qui a pour ambition de proposer des solutions innovantes aux problèmes sociaux non résolus. C'est pourquoi il va généralement de pair avec les processus d'innovation sociale, qui visent à améliorer la qualité de vie des gens en encourageant le changement social » (OCDE, 2010)[6]. L'entrepreneuriat social consiste donc davantage à résoudre des problèmes sociaux qu'à exploiter les opportunités de marché pour faire des profits. Les entrepreneurs sociaux « (…) ont une chose en commun : l'utilisation innovatrice des ressources pour saisir les opportunités de stimuler le changement social » (Mair et Ganly, 2010).

Les ***entreprises sociales***, ou entreprises à but social, occupent une place centrale dans le paysage de l'entrepreneuriat social, indépendamment de leur forme organisationnelle, qui varie selon les pays. Il existe de nombreuses définitions de l'entreprise sociale[7], plusieurs pays ayant même adopté des définitions juridiques. Les entreprises sociales sont définies par l'OCDE comme « toute activité privée d'intérêt général, organisée à partir d'une démarche entrepreneuriale et n'ayant pas comme raison principale la maximisation des profits mais la satisfaction de certains objectifs économiques et sociaux, ainsi que la capacité de mettre en place, dans la production de biens et de services, des solutions innovantes aux problèmes de l'exclusion et du chômage » (OCDE, 2000).

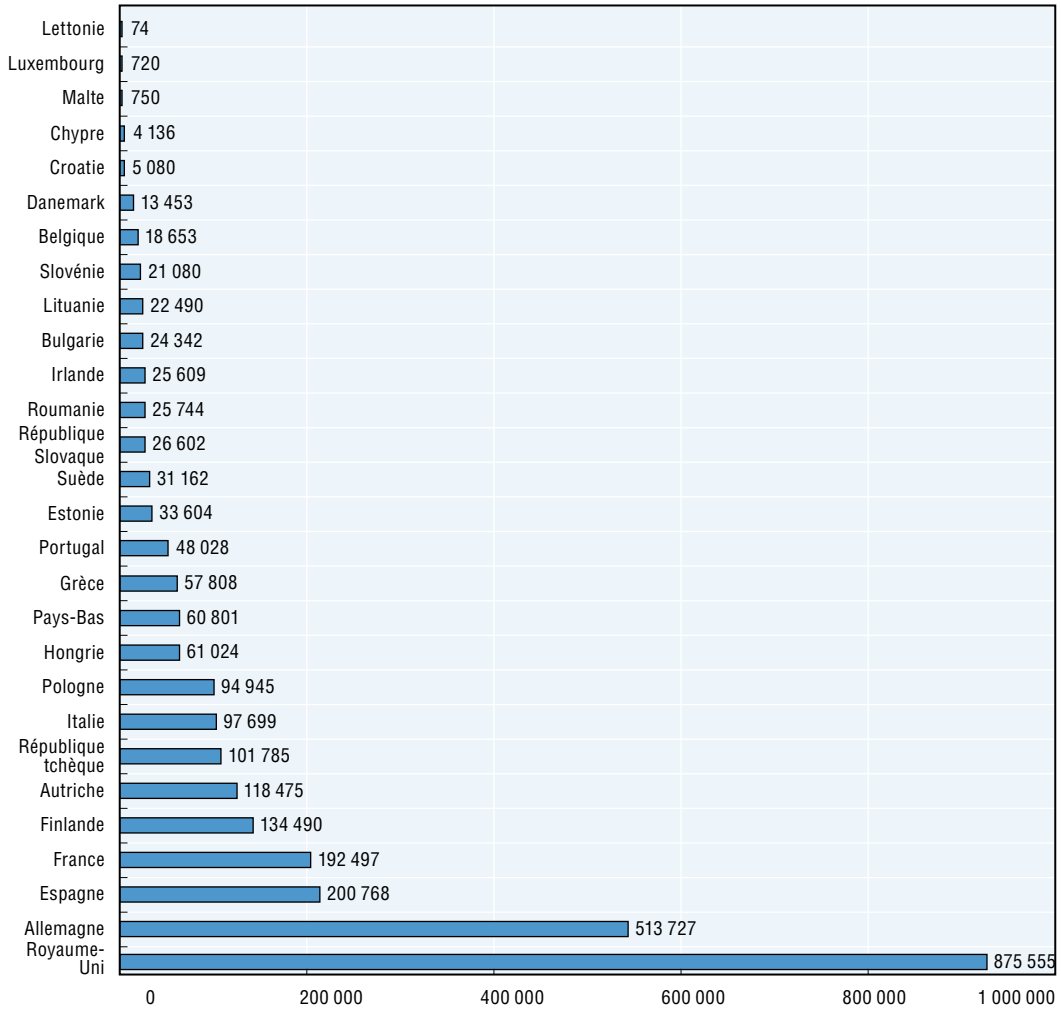
L'estimation de leur taille est indispensable, mais difficile

La diversité des définitions, des structures économiques et des cadres juridiques de l'économie sociale et de l'entrepreneuriat social rend difficile d'en estimer la taille et l'ampleur, notamment pour procéder à des comparaisons internationales (CIRIEC, 2012). Le graphique 8.1 donne une idée de leur dimension dans 28 pays européens, sur la base d'une étude des coopératives, des mutuelles, des fondations et des associations.

Comme l'indique le tableau 8.1, les associations et organisations similaires représentent la part la plus importante des entreprises de l'économie sociale, en particulier au Royaume-Uni et en Allemagne. Les coopératives constituent la composante la plus entrepreneuriale de l'économie sociale et occupent la deuxième place. L'Italie, l'Espagne

et la France se distinguent, avec respectivement 71 578, 44 333 et 24 870 coopératives, qui s'inscrivent dans une tradition déjà ancienne d'économie sociale et d'entrepreneuriat social (CIRIEC, 2012).

Graphique 8.1. **Dimension de l'économie sociale dans 28 pays européens**



Source : OCDE d'après CIRIEC (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206177

Il est encore plus difficile de mesurer l'entrepreneuriat social, sa signification précise variant sensiblement d'un pays à l'autre. Plusieurs tentatives d'évaluation du secteur ont récemment eu lieu[8]. La plus aboutie à ce jour date de 2009, année où le *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM) a mis au point, par le biais d'une enquête auprès des ménages, un ensemble de données sur les activités entrepreneuriales à visée sociale menées dans 49 pays. Les entreprises sociales ont été définies sur la base de leur capacité d'innovation supposée, de leur modèle de revenus et de leur mission sociale[9].

Comme le montre le graphique 8.2, le pourcentage de la population en âge de travailler engagée dans l'entrepreneuriat social varie de 1 % en Espagne à environ 5 % aux États-Unis et en Finlande. Dans la plupart des pays, la majorité des entreprises sociales en sont à leurs débuts (avec moins de 42 mois d'existence), sauf en Italie et au Royaume-Uni où les entreprises sociales récentes et bien établies sont presque également réparties.

Tableau 8.1. **L'économie sociale dans l'Union européenne en nombre de coopératives, de mutuelles, d'associations, de fondations et d'autres structures similaires reconnues**

	Coopératives et autres structures similaires reconnues	Mutuelles et autres structures similaires reconnues	Associations et autres structures similaires reconnues	Total
Autriche	1 860	59	116 556	11 8475
Belgique	166	26	18 461	18 653
Bulgarie	2 016	11	22 315	24 342
Chypre	620	n.d.	3 516	4 136
Croatie	1 125	5	3 950	5 080
République tchèque	3 085	7	98 693	10 1785
Danemark	523	53	12 877	13 453
Estonie	1 604	n.d.	32 000	33 604
Finlande	4 384	106	130 000	134 490
France	24 870	6 743	160 884	192 497
Allemagne	7 415	328	505 984	513 727
Grèce	7 197	11	50 600	57 808
Hongrie	2 769	13	58 242	61 024
Irlande	509	100	25 000	25 609
Italie	71 578	n.d.	26 121	97 699
Lettonie	74	n.d.	n.d.	74
Lituanie	490	0	22 000	22 490
Luxembourg	56	n.d.	664	720
Malte	57	n.d.	693	750
Pays-Bas	677	124	60 000	60 801
Pologne	8 823	22	86 100	94 945
Portugal	2 390	95	45 543	48 028
Roumanie	1 747	897	23 100	25 744
Slovaquie	382	10	26 210	26 602
Slovénie	77	3	21 000	21 080
Espagne	44 333	428	156 007	200 768
Suède	12 162	128	18 872	31 162
Royaume-Uni	5 450	105	870 000	875 555
Total	206 439	9 274	2 595 388	2 811 101

Note : le rapport du CIRIEC ne prend pas en considération les fondations dans certains pays. Par ailleurs, certaines données manquent (elles ne sont pas disponibles).

Source : OCDE d'après CIRIEC (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*.

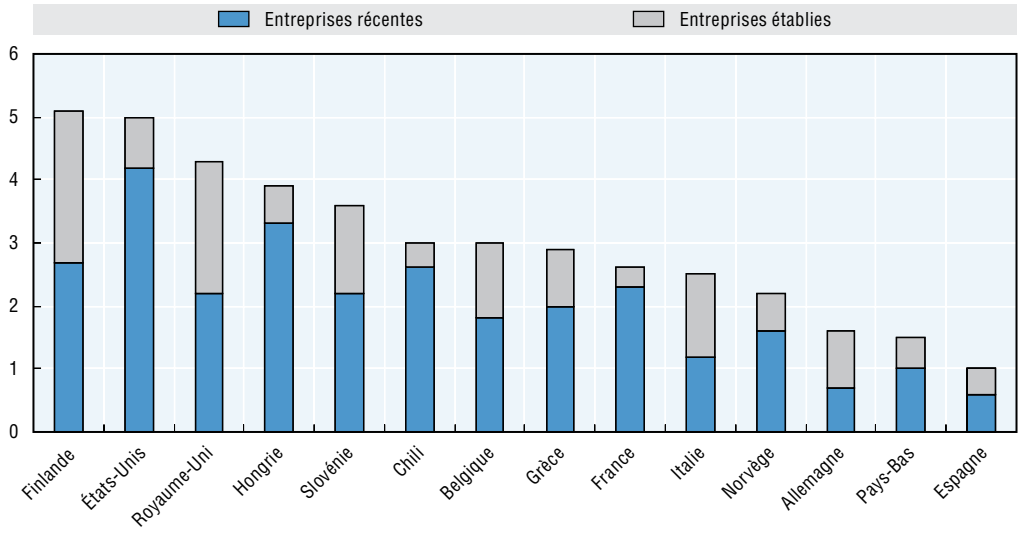
Les données laissent apparaître que le rôle de l'économie sociale dans l'emploi n'est pas négligeable

L'économie sociale représente une part non négligeable de l'emploi total. Selon une estimation, elle assure environ 6.53 % de l'emploi rémunéré total dans l'UE-27, soit 14.5 millions d'emplois (CIRIEC, 2013)[10].

Les sources de données nationales indiquent que l'économie sociale, dans certains pays, se développe. En France, l'emploi dans l'économie sociale a connu une croissance de 23 % ces 10 dernières années, à comparer à une croissance de l'emploi de 7 % dans le secteur privé (Bazin et Malet, 2011). Dans les pays de la Loire, par exemple, l'économie sociale se compose de 13 680 entités (associations, coopératives et mutuelles), soit 12.8 % de l'ensemble des employeurs. Ce nombre de salariés est supérieur à l'effectif de l'artisanat, de l'agriculture et des industries alimentaires. Entre 2000 et 2010, l'économie sociale a créé 284 000 emplois, soit une augmentation de 26.5 %. Ces emplois sont tous fortement liés au territoire et donc difficiles à délocaliser (Chochteau, 2014). En Bourgogne, les

Graphique 8.2. **Taux de prévalence de l'entrepreneuriat social, 2009**

En pourcentage de la population active, par entreprise



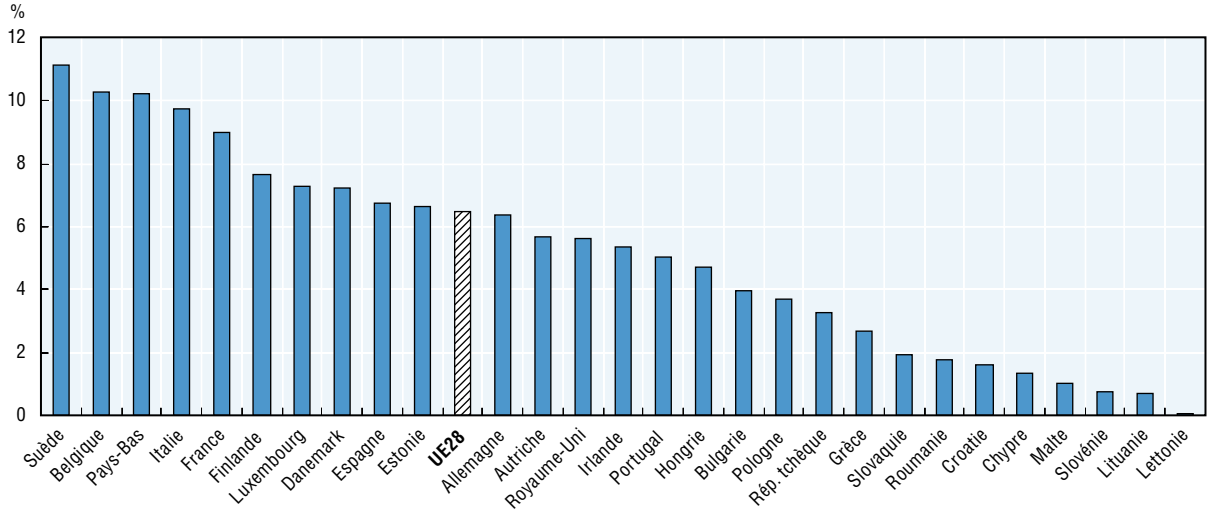
Note : La taille de l'échantillon de chaque pays détermine le degré de précision de chacune de ces estimations.

Source : OCDE d'après Terjesen S., J. Lepoutre, R. Justo et N. Bosma (2011), « Global Entrepreneurship Monitor Report on Social Entrepreneurship ».

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206180

Graphique 8.3. **L'emploi rémunéré dans l'économie sociale, UE, 2009-10**

En pourcentage de l'emploi total



Source : OCDE d'après CIRIEC (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206198

6 000 institutions de l'économie sociale emploient plus de 57 000 personnes. Malgré une baisse de 0.3 % du nombre de salariés en 2008, ce secteur a enregistré une hausse en 2009. Par ailleurs, entre 2005 et 2010, l'emploi dans l'économie sociale a enregistré une croissance de 21 %, contre 2 % dans le secteur privé (Buckingham et Teasdale, 2013).

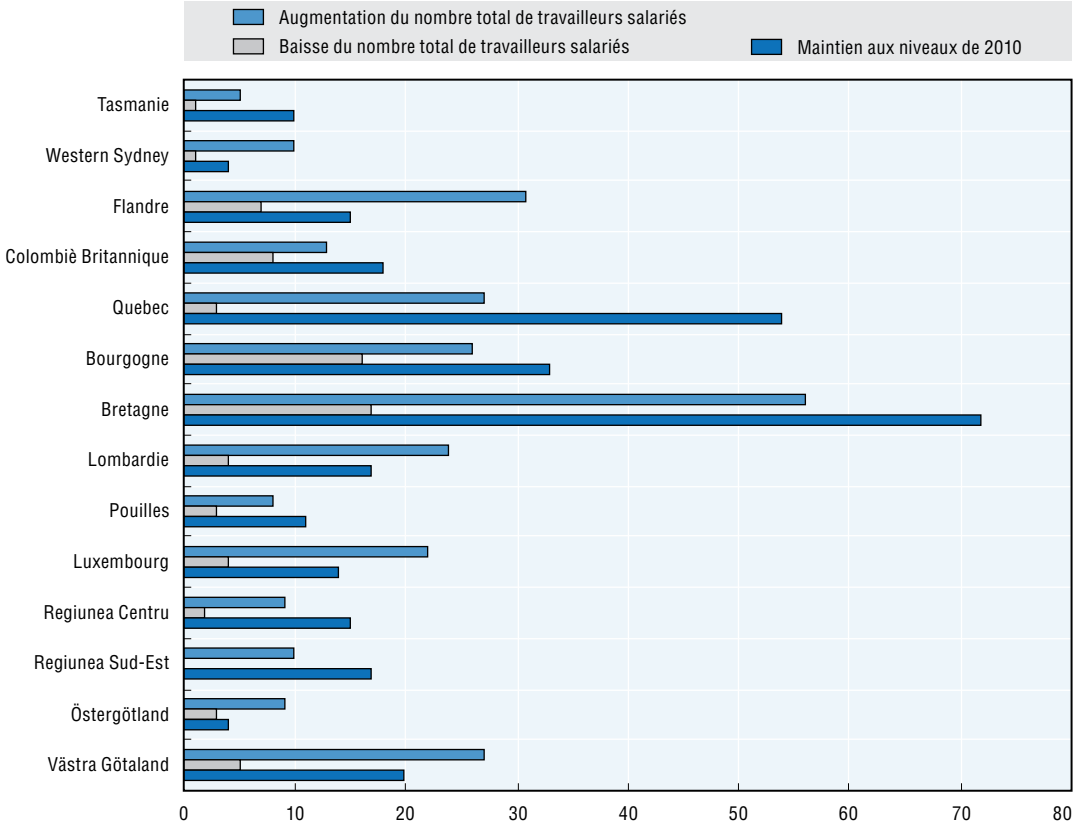
En Italie, l'office statistique national (ISTAT) indique un taux de croissance pour le secteur non marchand de 28 % entre 2001 et 2011, avec 301 191 institutions sans but lucratif dénombrées fin 2011. Le nombre total de coopératives s'élevait à 61 398, dont

11 264 coopératives sociales[11], ce qui représente une augmentation de 98.5 % du nombre de coopératives sociales en 10 ans. Même si les bénévoles constituent une part significative des ressources humaines du secteur associatif, les travailleurs rémunérés représentent 16.7 % de tous les travailleurs du secteur non marchand (comprenant les consultants externes et le personnel temporaire) (Istat, 2013). Selon un rapport, les coopératives italiennes emploient plus d'un million de travailleurs rémunérés (1 750 000, saisonniers inclus) (EURICSE, 2014).

La création d'emplois et le maintien en fonction dans l'économie sociale compensent les suppressions d'emplois

L'OCDE a récemment mené une étude sur l'impact de l'économie sociale sur la création d'emplois pendant la crise. Les résultats mettent en évidence le fait que dans les zones couvertes par l'enquête, une majorité d'entreprises de l'économie sociale ont augmenté leurs niveaux d'emploi entre 2010 et 2011 (voir le graphique 8.4). Dans les zones sondées, 42.3 % des organisations ont augmenté leur effectif salarié au cours de cette période, 11.3 % l'ont réduit, et 46.4 % l'ont maintenu. Le taux d'emploi en équivalent temps plein (ETP) a augmenté dans l'économie sociale de 2.6 % par rapport à 2011. Au total, les entités de l'économie sociale participant à l'étude ont créé 47 268 emplois ETP, soit une moyenne de 72.4 emplois ETP par organisation[12].

Graphique 8.4. **Variations de l'emploi en équivalent temps plein par territoire, 2011**



Source : Extrapolation à partir de données OCDE (2013).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206202

Les deux facteurs pesant le plus communément sur la décision d'embaucher sont, aux dires des entités interrogées, « la demande accrue de personnel supplémentaire » (63.1 %) et « la vente accrue de biens et services » (52.2 %). Seules 12 entreprises de l'économie sociale sur 665 ont considéré l'amélioration de l'accès au crédit et au financement comme un facteur décisif dans leur décision d'accroître les niveaux d'emploi.

Les facteurs les plus fréquemment cités comme importants pour décider de réduire les niveaux d'emploi en 2011 sont les conditions économiques actuelles (50 %) et la baisse des ventes de biens et services (43.8 %). Les facteurs les moins souvent évoqués sont l'accès réduit au crédit et au financement, et la baisse des droits d'adhésion. Parmi les autres facteurs considérés comme importants, on peut mentionner la perte de marchés publics (citée par 32.8 % des répondants) et la baisse des subventions (citée par 31.3 % des répondants).

Les 46.4 % d'entreprises de l'économie sociale visées par l'étude de l'OCDE qui n'ont constaté aucun changement dans les niveaux d'emploi en 2011 se répartissent en trois grands groupes. Un premier groupe d'entreprises (51.3 %) a affirmé ne pas avoir besoin d'accroître les niveaux d'emploi. Un autre groupe (8.7 %) aurait dû réduire ses effectifs mais a hésité car la maximisation des profits n'est pas sa raison d'être. Un dernier groupe (39.9 %) aurait souhaité employer du personnel supplémentaire pour satisfaire la demande de services, mais en a été empêché par des facteurs économiques ou, dans une petite minorité de cas, par le manque de personnel possédant les compétences requises (12.7 % de ce dernier groupe).

La résistance de l'emploi dans les entités de l'économie sociale tient essentiellement au fait que les entreprises sociales sont souvent bien intégrées au milieu local. Elles opèrent généralement dans des zones urbaines en difficulté ou dans des zones rurales dans lesquelles les entreprises à but lucratif ne s'aventurent peu, et où leur présence peut contribuer à recréer un climat de confiance et à (re)dynamiser l'économie. L'*Ashton Community Trust* basée à Belfast en est un bon exemple. Elle est devenue un acteur de premier plan dans le développement local d'une communauté particulièrement défavorisée, en encourageant un haut niveau d'innovation sociale et technologique et l'insertion par le travail dans un certain nombre de secteurs économiques. Entre 2005 et 2014, elle a réussi à doubler ses effectifs (encadré 8.1).

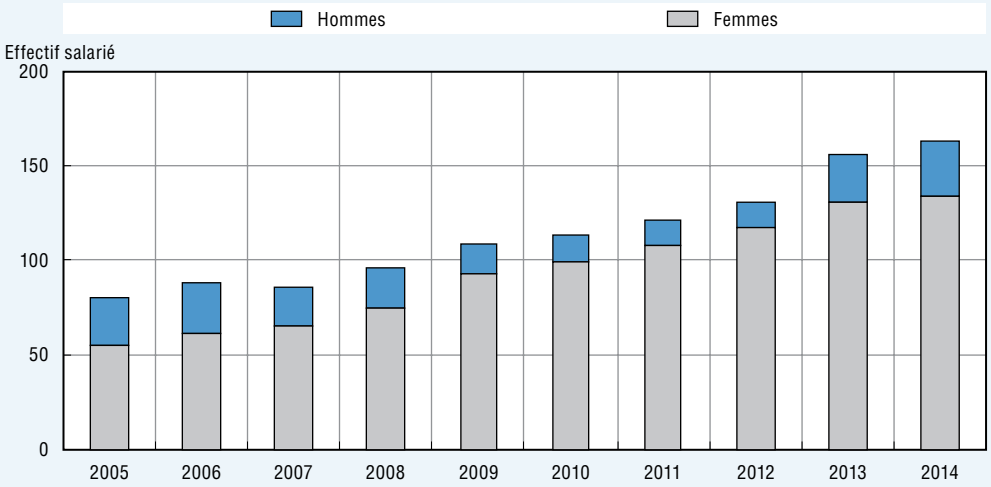
Encadré 8.1. ***Ashton Community Trust* : une combinaison d'approches fondées sur la population et sur le territoire (Belfast, Irlande du Nord)**

L'*Ashton Community Trust* (ACT) est une entreprise sociale et une fondation pour le développement située dans le district North Belfast, en Irlande du Nord. L'ACT exerce ses activités dans quelques-uns des quartiers les plus défavorisés d'Irlande du Nord – New Lodge figure parmi les trois petites zones enregistrant les taux les plus élevés de pauvreté relative. La communauté a par ailleurs été beaucoup touchée par le conflit d'Irlande du Nord, accumulant plus de 20 % des décès et blessures survenus dans le nord de Belfast.

Créée il y a plus de 20 ans, l'ACT est un organisme de bienfaisance agréé dont les multiples activités comprennent notamment la prestation de services, l'emploi, la formation et le développement de la communauté. Lauréate de nombreux prix, elle a notamment été élue « entreprise sociale de l'année 2013 » par *Social Enterprise Northern Ireland*. Avec un chiffre d'affaires annuel de plus de 4 millions GBP et un effectif de plus de 160 personnes, dont la grande majorité a une origine locale, l'ACT est un acteur essentiel de la revitalisation de la communauté de North Belfast. Sa contribution croissante à la création locale d'emplois est mise en évidence par le doublement de son effectif ces neuf dernières années (graphique 8.5).

Encadré 8.1. ***Ashton Community Trust* : une combinaison d'approches fondées sur la population et sur le territoire (Belfast, Irlande du Nord)** *(suite)*

Graphique 8.5. **Évolution du nombre de salariés entre 2005 et 2014**



Source : Données internes de l'ACT (2014).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206214

Cela étant, les chiffres de l'emploi direct de l'ACT ne sont qu'un élément parmi d'autres. Ces 20 dernières années, elle a aussi lancé toute une série d'initiatives dans les domaines de la formation et de l'emploi, en se concentrant sur les résidents de cette communauté les plus exposés à l'exclusion sociale, les chômeurs de longue durée et les inactifs au plan économique. À travers ses 19 centres de proximité, elle a aidé 2 145 personnes à suivre des cours, 1 385 résidents à obtenir une qualification, et 403 résidents à conserver leur emploi entre avril 2013 et mars 2014.

En œuvrant à la création de centres et de ressources communautaires dynamiques, elle contribue aussi à la revitalisation de la communauté de North Belfast. Ainsi, le centre McSweeney d'Ashton propose des services de garderie, des thérapies complémentaires, de l'accompagnement personnel, des services de conseil, des formations aux compétences essentielles, des programmes d'histoire et des initiatives favorisant les bonnes relations en un « guichet unique ». L'ACT a également travaillé avec le *Nerve Centre* à Derry et le *Massachusetts Institute of Technology* pour ouvrir le premier *Fab Lab* (laboratoire de fabrication numérique) d'Irlande en juin 2012. Le *Fab Lab* de Belfast fait partie d'un réseau de plus de 150 *Fab Labs* dans le monde entier, qui offrent aussi bien aux débutants qu'aux experts un accès aux technologies numériques de fabrication (imprimantes 3D, machines de découpe de différents types, postes électroniques et découpeuses vinyles à grande échelle) et qui disposent d'un personnel d'assistance technique. Entrepreneurs, artistes et étudiants

En combinant emploi direct et approches de revitalisation communautaire fondées sur la population et sur le territoire, l'ACT continue de contribuer pour une grande part à la création d'emplois de qualité et au renforcement de la cohésion communautaire et du capital social de manière plus générale. Pour plus d'informations, voir *www.ashtoncentre.com*.

Source : ACT (2013), *Rapport annuel de l'ACT*, 2012-2013.

La diversité des sources de financement joue un rôle essentiel dans le maintien de niveaux élevés d'emploi

La capacité de création d'emplois et de maintien de l'emploi dans l'économie sociale et l'entrepreneuriat social est fonction du nombre et de la disponibilité des sources de financement. Les revenus des entreprises sociales proviennent de différentes sources : marché, subventions publiques et marchés publics, partenariats commerciaux avec le secteur privé, contributions financières et ressources non monétaires (travailleurs bénévoles). Les données de l'OCDE montrent que la plus grande part du revenu global (54.3 %) émane du marché par la vente de biens et de services, les marchés publics et les droits d'adhésion, et que la vente de biens et services constitue la première source de revenus (31.8 %). Les subventions publiques comptent également pour une part significative du revenu global (30.6 % au total).

Les principales sources de financement varient considérablement d'un pays à l'autre. Les pays « anglo-saxons » ont souvent des économies sociales plus tournées vers le marché et moins tributaires d'aides publiques. En revanche, en Roumanie et dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale, l'économie sociale et l'entrepreneuriat social sont fortement tributaires de l'aide caritative.

Plusieurs études ont montré que l'investissement public dans l'économie sociale avait un rendement positif. Une analyse coûts/bénéfices (Ashoka/McKinsey, dans Chauffaut et al., 2013) de 10 entreprises sociales en France a établi que l'argent public utilisé pour soutenir les entreprises sociales participant à la réinsertion dans le marché du travail permettait à la fois de réaliser des économies de deniers publics (en évitant les coûts d'inactivité, les subventions et les indemnités de chômage) et de générer des recettes directes grâce aux taxes sur les activités des entreprises sociales. Dans les 10 cas examinés, les économies et les gains engrangés ont systématiquement dépassé les sommes injectées dans les entreprises sociales.

L'économie sociale joue un rôle central dans la création d'emplois pour les personnes les plus vulnérables et les plus exposées

Au-delà de la création d'emplois, l'économie sociale a la capacité de (ré)insérer les personnes vulnérables dans le marché du travail. Plus des trois quarts des entités de l'économie sociale visées par l'étude de l'OCDE interviennent dans l'intégration professionnelle des groupes vulnérables par le biais soit de formations et d'expériences professionnelles, soit d'emplois directs. L'exemple de la coopérative sociale italienne *Vesti solidale* (voir encadré 8.2) montre dans quelle mesure la réinsertion des personnes vulnérables peut produire de la valeur économique et sociale et également, en l'espèce, un impact environnemental positif.

Les données de l'OCDE montrent que les entreprises sociales et les entités qui tirent la majorité de leurs revenus de sources commerciales sont également plus susceptibles d'offrir des possibilités d'emploi direct aux personnes vulnérables[13]. L'exemple d'une entreprise sociale à Melbourne (voir encadré 8.3), dont 86 % des revenus proviennent de la vente de biens et services, en offre une illustration.

En France, les entreprises de l'économie sociale participent généralement à un programme du marché du travail dénommé « Insertion par l'activité économique » (IAE). Depuis 2008, l'emploi dans les entreprises offrant ces opportunités a augmenté de 7 %. En 2011, 166 000 personnes ont été embauchées dans ces structures, ce qui représente une augmentation de 3.5 % (DARES 2013). Le *Groupe Vitamine T*, une entreprise sociale française

Encadré 8.2. ***Vesti Solidale* : quand le recyclage crée des emplois (Cinisello Balsamo/Milan, Italie)**

Vesti solidale est une coopérative sociale italienne créée près de Milan en 1998. Elle a pour double mission de protéger l'environnement et de créer des emplois pour les plus vulnérables. Elle s'appuie sur les principes de mutualité, de solidarité, de démocratie, d'engagement et de respect envers l'être humain, et sur la défense des droits de l'homme et la protection de l'environnement.

La coopérative a pour principale activité la collecte et la réutilisation de vêtements et autres articles – chaussures et sacs, cartouches à jet d'encre et toners pour imprimantes laser, matériel électronique, téléphones cellulaires, etc. – et la promotion de modes de consommation écologiques. Elle propose en outre différents services – comme le nettoyage des rues – visant à protéger l'environnement et à rendre les espaces verts plus accessibles à la communauté. Cet organisme à but non lucratif collabore de manière active et constructive avec les municipalités et les entreprises des environs, et cherche sans cesse à étendre ses services.

Activités menées par *Vesti Solidale* en 2012 en quelques chiffres :

- 192 000 toners et cartouches collectées par 9 personnes auprès de 1 941 bureaux privés et 25 bureaux publics
- 3 967 tonnes de vêtements, chaussures et sacs collectées par 20 personnes auprès de 74 municipalités dans 685 bennes mises à disposition
- 190 tonnes de matériel électronique collectées par 6 personnes auprès de 261 entreprises privées
- 8 300 téléphones cellulaires usagés collectés dans 800 conteneurs en gestion.

Vesti Solidale a décidé de ne pas établir de distinction entre les différents groupes et d'offrir des emplois à des personnes de conditions différentes, comme les handicapés physiques ou mentaux, les anciens détenus, les alcooliques ou toxicomanes, les sans-abris et les réfugiés. Entre 1998 et 2011, elle a employé 250 personnes, dont 65 % en situation de marginalisation sociale.

Vesti Solidale a également réalisé une valeur de production de 4.4 millions EUR en 2012, avec une marge bénéficiaire de 4.9 % avant intérêts et impôts.

Source : Vesti solidale (2012), Bilancio sociale [Bilan social], *www.vestisolidale.it*.

établie de longue date qui travaille avec des personnes défavorisées, a bien résisté dans une période de mutations économiques (voir l'encadré 8.4), parvenant même à générer des bénéfices sur le marché du travail. Le taux de personnes ayant trouvé une situation positive et mieux adaptée après une courte période dans l'entreprise (appelé « taux de sortie ») pour le *Groupe Vitamine T* a avoisiné 50 %.

La qualité des emplois dans l'économie sociale reste cependant controversée

Il existe peu d'études sur les conditions de travail et la qualité des emplois dans l'économie sociale ; une analyse plus approfondie s'avère nécessaire[14]. Il ressort des conclusions de l'étude de l'OCDE que les entreprises de l'économie sociale accordent de l'importance aux aspects suivants de la qualité de l'emploi : sécurité de l'emploi, offre de formation, égalité de traitement, adéquation de la rémunération, possibilités d'avancement, garantie d'un environnement de travail sûr, équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, autonomie individuelle au travail et relations de travail positives (Buckingham

Encadré 8.3. ***Clean Force Property Services* : création d'emplois de haute qualité (Melbourne, Australie)**

WISE Employment, créée en 1992 à West Melbourne, est un bureau de placement à but non lucratif destinée aux personnes handicapées. Tout en œuvrant avec les demandeurs d'emploi et les employeurs au placement de plus de 10 000 personnes par an, elle exploite quatre entreprises sociales : Clean Force Property Services, Equity Labour Services, Incito Maintenance et GBE Electrical.

Clean Force Property Services (Clean Force), créée à Melbourne en 2001, a été la première entreprise sociale du Victoria à axer son action sur l'emploi de personnes atteintes de troubles mentaux. L'obtention et l'exécution de contrats de nettoyage avec des entreprises et des organisations d'intérêt local permet à Clean Force d'offrir des salaires conventionnés pour des emplois en milieu non protégé ou aidés. Pour assurer un environnement de travail adapté aux personnes souffrant de troubles mentaux, Clean Force offre des horaires flexibles, des fonctions adaptées à chacun, une structure d'équipe et un soutien personnalisé. Sur les 84 salariés qu'elle emploie actuellement, 74 souffrent d'une maladie mentale.

Depuis qu'elle a ouvert ses portes, Clean Force a généré et exécuté des contrats commerciaux de nettoyage et de services de haute qualité pour plus de 6.6 millions AUD, et a favorisé le passage de plus de 200 travailleurs à l'autonomie, à l'inclusion et à l'intégration dans tous les aspects de la communauté. Plus de 86 % du chiffre d'affaires de Clean Force proviennent de ventes commerciales et sur une période de 42 mois, seuls deux mois n'ont pas été rentables. En tant qu'entreprise australienne de personnes handicapées, Clean Force reçoit également quelques subventions du gouvernement australien.

Dans une étude sur le rendement social des investissements (SROI) portant sur 28 entreprises sociales axées sur l'emploi, Clean Force enregistrait l'un des ratios les plus élevés : chaque dollar australien investi dans Clean Force a créé 6.1 AUD de valeur économique et sociale pour les parties prenantes, dont les salariés, les familles, les gestionnaires référents des salariés protégés, *WISE Employment* et le gouvernement australien.

Outre le rendement en termes à la fois financiers et sociaux, certaines données laissent entrevoir des retombées bénéfiques sur la qualité de vie des travailleurs. Une étude de 2011 sur la qualité de vie a conclu que 71 % des participants répondaient de manière plus positive au questionnaire après six mois d'emploi.

Par là même, les travaux de Clean Force montrent le rôle que les entreprises sociales peuvent jouer non seulement en créant des opportunités d'emploi pour les personnes traditionnellement exclues de la population active, mais aussi en veillant à ce que ces opportunités soient de qualité et profitent autant aux travailleurs qu'au milieu local.

Sources : SVA Consulting (2013) « Social enterprise: how to pick a winner », *http://svaconsultingquarterly.com/wp-content/uploads/pdfs/svaconsultingquarterly.5.1793* ; ConNetica (2013), *Australian Disability Enterprises: Building Better Business Opportunities*; OCDE (2014), « Proceedings from the 10th Annual Meeting of OECD LEED Forum on Partnerships and Local Development », *www.oecd.org/cfe/leed/10th-fplg-meeting.htm*.

et Teasdale, 2013). Parmi tous ces aspects, il semble qu'il leur soit plus facile de garantir des relations de travail positives et un environnement de travail sûr que des contrats à long terme convenablement rémunérés, la sécurité de l'emploi ou des possibilités d'avancement. La caducité des marchés publics et l'imprévisibilité des revenus tirés des biens et services ne permettent pas de proposer des emplois à long terme. L'économie sociale italienne, où la sécurité et la stabilité de l'emploi ne semblent pas être les aspects de la qualité de l'emploi les plus difficiles à réaliser, constitue en cela une exception : 77 % des 1 750 000 salariés (travailleurs saisonniers inclus) employés au total dans le secteur des coopératives ont ainsi un contrat à durée indéterminée (EURICSE, 2014).

Encadré 8.4. ***Groupe Vitamine T* : l'impact de l'entrepreneuriat (Lesquin, France)**

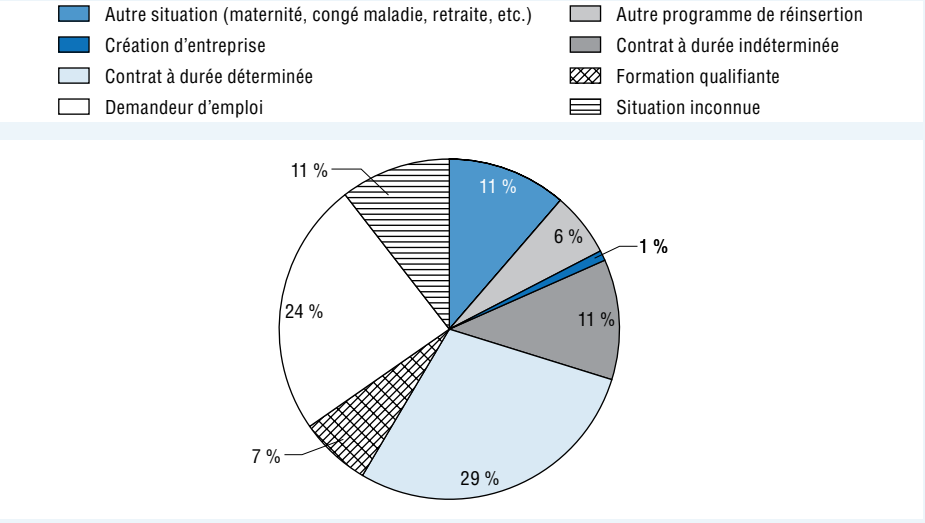
Créé en 1978, le Groupe Vitamine T est aujourd'hui le premier groupe français de structures d'insertion par l'activité économique. Il se compose de 13 entreprises exerçant dans divers secteurs, parmi lesquels les services, le recyclage et la vente de produits électroménagers et de véhicules d'occasion, et l'industrie alimentaire. En 2012, le groupe a employé 2 717 personnes au total, équivalant à 1 047.32 postes ETP, et a réalisé un chiffre d'affaires total de près de 40 millions EUR.

L'objectif du groupe Vitamine T est de lutter contre la précarité de l'emploi et le chômage. Les entreprises du groupe, qui exercent une véritable activité économique et sont gérées selon les mêmes cadres budgétaires et réglementaires que les entreprises à but purement lucratif, facilitent à travers leurs activités la réinsertion sur le marché du travail des personnes les plus vulnérables. Les entreprises tirent la plupart de leurs revenus des biens et services qu'elles produisent et vendent, et sont soumises à des contraintes de coût, de qualité et de délais. Vitamine T reçoit des fonds publics en rémunération de sa mission sociale. En échange, Vitamine T acquitte les impôts sur le revenu et sur les sociétés et les cotisations de l'employeur au système français de protection sociale. Le groupe s'attache à conserver son indépendance financière en maintenant sa marge d'exploitation, les frais couverts par les organismes publics consistant pour l'essentiel en dépenses de formation.

En 2012, les subventions publiques perçues pour les activités de réinsertion se sont élevées à 5.8 millions EUR, soit 12.7 % des recettes du groupe. Ces recettes sont essentielles aux activités du groupe et constituent un véritable effet de levier, dans la mesure où 14.3 millions EUR sont restitués à l'État sous forme d'impôt sur le revenu ou autres taxes professionnelles. Globalement, pour chaque euro investi par les organismes publics, 2.45 millions EUR sont réinjectés dans la société, sans compter toutes les autres retombées bénéfiques.

Le graphique 8.6 offre un portrait détaillé de la situation sur le marché du travail des personnes qui ont suivi un programme de formation au sein du groupe Vitamine T. Cinquante-quatre pour cent des sorties ont été positives (lancements d'entreprises, contrats à durée déterminée et indéterminée, poursuite d'autres programmes de réinsertion ou formations), même si le taux de sortie positive a récemment diminué. Cette baisse peut s'expliquer par un contexte économique et une situation du marché du travail difficiles, et par une réduction des opportunités d'emploi peu qualifié due à la désindustrialisation, amplifiée par une tendance au sous-emploi, qui a conduit les personnes plus qualifiées à se porter candidates à des emplois moins qualifiés et entrer en concurrence avec les employés de Vitamine T.

Graphique 8.6. **Situation de sortie en 2012**



StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206220

Source : Vitamine T (2012), *Rapport annuel* ; *Vitamine T* (2012), *Rapport social 2012*.

Les politiques publiques peuvent aider les entreprises sociales à triompher des obstacles qui entravent la réalisation de leurs objectifs de création et de pérennisation des emplois

Outre les obstacles auxquels sont confrontés les entrepreneurs en général (voir les chapitres 6 et 7), les entrepreneurs sociaux doivent faire face à d'autres défis, que les politiques publiques peuvent les aider à relever (OCDE/UE, 2013). Dans certains pays, le cadre juridique – ou son absence – peut nuire à la capacité des entreprises sociales d'atteindre efficacement leur double objectif social et économique. En outre, les entreprises sociales sont soumises aux mêmes régimes d'imposition que les entreprises commerciales, lesquels ne tiennent pas compte de l'aspect social de leur travail. Dans ces circonstances, la mise en place de cadres juridiques, réglementaires et budgétaires clairs et utiles pour les entreprises sociales devrait constituer une priorité pour les autorités.

Les entreprises sociales sont également confrontées à certains obstacles spécifiques dans l'accès au crédit et aux financements, sachant que de nombreuses institutions financières traditionnelles restent peu disposées à leur accorder des prêts, au motif qu'elles ne répondent pas à leurs critères de clientèle ou n'offrent pas de sûretés suffisantes. Les autorités peuvent assurer l'accès à un financement durable adapté aux besoins des entreprises sociales en prévoyant par exemple entre l'État et les institutions financières des accords institutionnels innovateurs visant des rendements sociaux autant que financiers.

Outre cela, plusieurs facteurs peuvent limiter la compétitivité des entreprises sociales sur le marché. Les avantages généralement accordés aux PME ne sont pas toujours applicables aux entreprises sociales, ce qui crée des conditions de concurrence non équitables. Et même si les marchés publics représentent une part significative du PIB (16 % en Europe), la priorité donnée au « moins-disant » ne tient pas compte du fait que les aspects sociaux du travail des entreprises sociales peuvent compenser des coûts initiaux plus élevés (OCDE/UE, 2013). Les décideurs politiques peuvent contribuer à réduire ces obstacles en appliquant aux entreprises sociales les mêmes mesures de soutien qu'aux petites et aux moyennes entreprises (allégements fiscaux ou autres) et en faisant en sorte que les politiques de passation de marchés publics répondent mieux aux besoins du secteur de l'entreprise sociale (par exemple en éliminant les obstacles tels que les exigences de fonds propres).

Enfin, le manque de compétences et de capacités de gestion peut limiter l'aptitude des entreprises sociales à atteindre leurs objectifs. Les autorités peuvent contribuer à renforcer la capacité des entreprises sociales en proposant des services de développement des entreprises et des structures d'aide, comprenant notamment des plateformes et des pépinières. En favorisant une culture de l'entrepreneuriat social, les gouvernants peuvent aussi faire connaître le secteur et y attirer de nouveaux talents. Enfin, soutenir la recherche et le renforcement des connaissances sur le secteur et ses besoins, notamment sur des questions telles que l'évaluation de l'impact social, peut permettre une consolidation plus générale.

Les structures de l'économie sociale couvertes par l'étude de l'OCDE (Buckingham et Teasdale, 2013) ont insisté sur le rôle essentiel que peut jouer l'État en apportant son soutien financier et en améliorant l'accès aux marchés, notamment à travers la politique de passation des marchés publics. Elles estiment que les pouvoirs publics pourraient également les aider à offrir une plus grande sécurité de l'emploi à leurs salariés en allongeant la durée des financements et des contrats. Les sources de financement généralement privilégiées

sont les contributions ou les subventions, qui sont perçues comme un moyen d'entretenir des relations de confiance, sans toutefois systématiquement donner lieu à l'important décaissement de ressources qu'impliquent les procédures d'appels d'offres. Plusieurs répondants considèrent que la mise en concurrence pour la commande publique peut compromettre les liens de confiance des entreprises de l'économie sociale. Les répondants préconisent d'accorder un traitement préférentiel aux entreprises de l'économie sociale en récompense de leur mission sociale. On pourrait pour cela recourir de façon plus générale aux clauses sociales dans les marchés publics. Certains trouvent qu'il serait bon de poser le paiement d'un salaire de subsistance à l'ensemble du personnel comme une obligation de tout marché public.

Les entités visées par l'étude ont exprimé leur souhait de voir les pouvoirs publics soutenir financièrement la dimension sociale de leur travail, c'est-à-dire d'assumer les surcoûts liés à l'emploi et au soutien des personnes vulnérables. La nécessité du financement de la formation du personnel a également été soulignée. Il semble que les pouvoirs publics pourraient faire davantage pour accroître la visibilité de l'économie sociale dans le discours public, tout en contribuant à encourager la collaboration et le partage des ressources entre entités de l'économie sociale. Enfin, l'idée a prévalu qu'une plus grande place pourrait être accordée à l'entreprise sociale dans le système éducatif.

Conclusion et questions à examiner

L'économie sociale et l'entrepreneuriat social ont montré leur capacité de création d'emplois et de réinsertion des personnes vulnérables sur le marché du travail, même en période de crise. Ce faisant, ils contribuent à créer une croissance inclusive et à développer des communautés locales plus résistantes. Les entreprises sociales jouent un grand rôle au niveau local, non seulement parce qu'elles offrent des emplois à la population locale, souvent victime d'exclusion, mais aussi parce qu'elles proposent des biens et des services que le secteur public ou le secteur privé ne fournissent généralement pas. Malgré la difficulté à offrir des emplois de qualité, les décideurs politiques peuvent les aider à réaliser leurs objectifs à cet égard. Ce soutien peut être assuré au niveau national (par exemple en mettant en place un écosystème de soutien aux entreprises sociales) et au niveau local (en soutenant par exemple la création de réseaux locaux d'entreprises sociales ou d'instances représentatives, la création de plateformes et de pépinières pour faciliter le lancement d'entreprises sociales, et le recours aux clauses sociales dans les politiques locales de passation des marchés publics).

La contribution des entreprises sociales à la création de valeur économique et sociale aux niveaux national et local devrait être mesurée, de manière à pouvoir adapter les politiques publiques et renforcer ainsi leur rôle et leur potentiel. La mesure de l'impact social doit être considérée comme une occasion donnée à toutes les parties prenantes (entreprises sociales, autorités publiques dans leur rôle d'organismes de contrôle et de financement, investisseurs privés) d'atteindre leurs objectifs. La section ci-après fait la synthèse des principales recommandations formulées dans ce chapitre.

Principales recommandations pour soutenir l'économie sociale et l'entrepreneuriat social

Mettre au point un cadre juridique approprié

- Instaurer des cadres juridique, réglementaire et financier structurants et gages de clarté.

Faciliter l'accès aux financements et aux marchés

- Proposer des financements durables adaptés aux besoins des entreprises sociales, via notamment entre l'État et les institutions financières des accords institutionnels innovateurs visant un rendement social autant que financier.
- Favoriser l'accès aux marchés en créant des conditions de concurrence homogènes pour les entreprises sociales et en leur appliquant les mêmes mesures de soutien qu'aux PME (allégements fiscaux ou autres).
- Faire en sorte que les politiques de passation de marchés publics répondent mieux aux besoins du secteur de l'entreprise sociale.

Renforcer les capacités du secteur

- Offrir des services de développement des entreprises et des structures d'aide favorisant un réseau de soutien (ciblant les entreprises traditionnelles et les entreprises sociales), composé de plateformes et de pépinières.
- Promouvoir une culture de l'entrepreneuriat social pour attirer les talents.
- Soutenir la recherche et le renforcement des connaissances sur le secteur et ses besoins, notamment sur des questions telles que l'évaluation de l'impact social.

Notes

1. La loi-cadre française sur l'économie sociale et solidaire a été approuvée en juillet 2014 et est entrée en vigueur au mois d'août (projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, *www.assembleenationale.fr/14/ta/ta0387.asp*). La loi italienne sur les entreprises sociales (*Decreto legislativo* n° 155/2006) est en cours de révision. Les deux textes s'attachent à mieux définir les limites de l'économie sociale et de l'entrepreneuriat social, tout en fournissant un cadre propice à leur développement.
2. Par exemple, le programme Jeun'ESS, lancé en France en 2011 grâce à un partenariat public-privé entre plusieurs ministères et des entreprises et fondations de l'économie sociale, s'est fixé pour objectif de promouvoir l'économie sociale auprès des jeunes, particulièrement dans le système éducatif. Il valorise aussi les initiatives des jeunes dans l'économie sociale et favorise leur intégration dans les entreprises de l'économie sociale. Ce programme s'est vu allouer un budget de près de 2 millions EUR entre 2010 et 2013.
3. Règlement (UE) n° 346/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens.
4. Voir le lien suivant pour plus d'informations : *http://ec.europa.eu/internal_market/conferences/2014/0116-http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/declaration_finale_fr-2.pdf*
5. Voir le lien suivant pour plus d'informations : *www.unrisd.org/80256B3C005BE6B5/search/D383EB2BF07FF084C1257BFA00420698?OpenDocument*. Il paraît utile de relever que l'OCDE fait partie de cette nouvelle équipe de travail internationale.
6. Il existe de nombreuses autres définitions qui sont passées en revue dans OCDE (2010), « *SMEs, entrepreneurship and innovation* », Éditions OCDE, Paris.
7. Passées en revue dans OCDE (2010), « *SMEs, entrepreneurship and innovation* », Éditions OCDE, Paris.
8. Le projet de recherche SELUSI (pour *Social Entrepreneurs as Lead Users for Service Innovation*) constitue notamment une bonne source d'informations sur l'entrepreneuriat social dans cinq pays européens (Espagne, Hongrie, Roumanie, Royaume-Uni et Suède). Voir SELUSI (2011), *www.selusi.eu/*.
9. Terjesen, S., J. Lepoutre, R. Justo et N. Bosma (2011), *Global Entrepreneurship Monitor Report on Social Entrepreneurship*.
10. Ces données ont été calculées en 2009-2010 alors que la Croatie n'était pas encore membre de l'Union européenne. Le graphique 8.3 offre une représentation complète de l'emploi rémunéré total dans l'UE28 (comprenant la Croatie).

11. ISTAT, données extraites le 20 mai 2014.

12. Cette tendance générale doit être traitée avec circonspection : elle ne tient compte que des structures opérant à la fin 2011 en laissant de côté les entités dissoutes, et la majeure partie de la création nette d'emplois résulte d'un petit nombre de grandes entreprises (voir Buckingham et Teasdale, 2013).

13. Contrairement à ce type de situation, dans les pays où les ressources sont moindres et où la demande des consommateurs est plus faible, comme en Roumanie par exemple, les entreprises de l'économie sociale sont mieux placées pour offrir des formations que des emplois directs, ces derniers ayant un impact plus fort sur leurs comptes (Buckingham et Teasdale, 2013).

14. Certaines recherches ont été menées, à l'exemple des études suivantes : Richez-Battesti N., F. Petrella et K. Melnik, « *Does the professionalism of management practices in non-profits and for-profits affect job satisfaction?* », *in The International Journal of Human Resource Management*, pp. 1 à 22, juillet 2012. Richez-Battesti N., F. Petrella, J. Maisonnasse et K. Melnik, 2013, « L'évaluation de la qualité de l'emploi au sein de l'économie sociale et solidaire abordée par un faisceau d'indices », *in* Caire et al. (dir. pub.), *L'économie sociale et solidaire et le travail*, pp. 79 à 97, Coll. Logiques économiques, L'Harmattan. Borzaga C. et S. Depedri, « *Working for social enterprises: does it make a difference?* », *in* Amin A. (dir. pub.), *Social Economy*, ed. Zed Press, 2009. Depedri S., E. Tortia et M. Carpita, « *Incentives, Job satisfaction and Performance: Empirical Evidence in Italian Social Enterprises* », n° 12, 2010, documents de travail Euricse.

Références

ACT (2013), *Rapport annuel d'ACT 2012-2013*.

Ashoka/McKinsey & Company (2012), « Étude d'évaluation de l'impact de l'entrepreneuriat social », in Chauffaut, D., C. Lensing-Hebben et A. Noya (dir. pub.), *L'entrepreneuriat social en France. Réflexions et bonnes pratiques*, La Documentation française, Paris.

Bazin, C. et J. Malet (2011), « Économie sociale : Bilan de l'emploi en 2010 », *Recherches & Solidarités*, *www.recherches-solidarités.org*.

Borzaga, C et S. Depedri « Working for social enterprises: Does it make a difference? » *in* Amin A. (dir. pub.), *Social Economy*, éd. ZedPress, 2009.

Buckingham, H. et S. Teasdale (2013), *Job creation through the social economy and social entrepreneurship*, Rapport OCDE/LEED, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/cfe/leed/jobcreationthroughthesocialeconomy andsocialentrepreneurship.htm*.

Chanteux, J. (2014), « Un emploi avant tout ! », *in Ressources solidaires*, 12 mars 2014, *www.ressources-solidaires.org/Un-emploi-avant-tout-31601*.

Chauffaut, D., C. Lensing-Hebben et A. Noya (dir. pub.), « L'entrepreneuriat social en France. Réflexions et bonnes pratiques », La Documentation française, Paris.

Chochteau, G. (2014), « Un partenariat fort pour l'emploi dans l'économie sociale et solidaire sur la région avec la CRESS Pays de la Loire », *Ressources Solidaires*, *www.ressources-solidaires.org/Un-partenariat-fort-pour-l-emploi*.

CIRIEC (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*, n° CESE/contrat CES 18.106 – 2012, Comité économique et social européen (CESE).

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions (2011), *Initiative pour l'entrepreneuriat social – Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales*, Bruxelles, 25.10.2011, COM (2011) 682 final.

ConNetica (2013), *Australian Disability Enterprises: Building Better Business Opportunities*, préparé pour le ministère australien de la Famille, du Logement, des Services communautaires et des Affaires indigènes.

CRESS Pays de la Loire, *www.ressources-solidaires.org*, 27 février 2014.

Dares Analyses, « L'insertion par activité économique en 2011 », octobre 2013, n° 063, *http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2013-063.pdf*.

Defourny, J. et M. Nyssens (2008), « Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments », *EMES Working Paper*, 08/01, Liège, *www.emes.net*.

Depedri, S., E. Tortia et M. Carpita, « Incentives, Job satisfaction and Performance: Empirical Evidence in Italian Social Enterprises », n° 12, 2010, *Euricse Working Paper Series*, *www.euricse.eu/en/publications/working-papers*.

EURICSE (2014), *La cooperazione italiana negli anni della crisi* [Les coopératives italiennes pendant la crise], EURICSE, Trente.

Evans, M. et S. Syrett (2007), « Generating social capital? The social economy and local economic development », *European and Urban Regional Studies*, vol. 14, n° 1, pp. 55-74.

Istat (2013), Censimento dell'industria e dei servizi 2011 [9e recensement des industries et des services et premiers résultats du recensement des organismes à but non lucratif], Istat, *www.istat.it/en/files/2013/07/Fascicolo_CIS_PrimiRisultati_completo.pdf*.

Kerlin, J. (2006), « A Comparative Analysis of the Global Emergence of Social Enterprise », *Non-profit Studies Program* Working Paper 06-06, Georgia State University.

Mair, J. et K. Ganly (2010), « Social Entrepreneurs: Innovating towards Sustainability », *in* E. Assadourian (éd.), *State of the World 2010, Transforming Cultures: From Consumerism to Sustainability*, Worldwatch Institute, Washington, DC, p. 33304.

Mendell, M. et al. (2009), « Improving Social Inclusion at the Local Level Through the Social Economy : Report for Poland », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2009/01, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k0xz0lswcwl-en*.

Mendell, M. et al. (2010), « Improving Social Inclusion at the Local Level Through the Social Economy: Report from Korea », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/15, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kg0nvg4bl38-en*.

Mendell, M., B. Enjolras et A. Noya (2010), « L'économie sociale au service de l'inclusion au niveau local : Rapport sur deux régions de France : Alsace et Provence-Alpes-Côte d'Azur », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/14, publication de l'OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kg0nvhxwgbp-en*.

Monzón, J. L. et R. Chaves (2005), *L'économie sociale dans l'Union européenne*, CIRIEC, Éditions CESE, Bruxelles, *www.ciriec.ulg.ac.be/fr/telechargements/RESEARCH_REPORTS/EESC2007_%20EnglishReport.pdf*.

Monzón, J. L. et R. Chaves (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*, CIRIEC, Éditions CESE, Bruxelles, *www.ciriec.ulg.ac.be/fr/telechargements/RESEARCH_REPORTS/EESC_CIRIECReport2012_EN.pdf*.

Nicholls, A. (2009), « We do good things, don't we?: Blended value accounting in social entrepreneurship », *in Accounting, Organisations and Society*, vol. 34.

Noya, A. (dir. pub.) (2009), *The Changing Boundaries of Social Enterprises*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264055513-en*.

Noya, A. et E. Clarence (dir. pub.) (2007), *The Social Economy: Building Inclusive Economies*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264039889-en*.

OCDE (2014), « Proceedings from the 10th Annual Meeting of OECD LEED Forum on Partnerships and Local Development », Stockholm, 23-25 avril 2014, *www.oecd.org/cfe/leed/10th-fplg-meeting.htm*.

OCDE/UE, *Synthèse sur l'entrepreneuriat social : l'activité entrepreneuriale en Europe*, Commission européenne/OCDE, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, *http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7552&type=2&furtherPubs=yes*.

OCDE (2010), *SMEs, Entrepreneurship and Innovation*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264080355-en*.

OCDE (2003), *Le secteur à but non lucratif dans une économie en mutation*, Développement économique et création d'emplois au niveau local (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264299542-fr*.

OCDE (2001), *Les entreprises sociales*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264282339-fr*.

Richez-Battesti N., F. Petrella et K. Melnik, « Does the professionalism of management practices in non profits and for-profits affect job satisfaction? », *The International Journal of Human Ressource Management*, p. 1 à 22, juillet 2012.

Richez-Battesti N., F. Petrella, J. Maisonnasse et K. Melnik (2013), « L'évaluation de la qualité de l'emploi au sein de l'économie sociale et solidaire abordée par un faisceau d'indices », *in* Caire et al. (dir. pub.), *L'économie sociale et solidaire et le travail*, pp. 79-97, Coll. Logiques économiques, L'Harmattan.

SELUSI (2011), « Social Entrepreneurs as Lead Users for Service Innovation », *European Policy Brief*, *ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/ssh/docs/selusi-policy-brief_en.pdf*.

Social Enterprise (2013), *The People's Business. State of Social Enterprise*, 2013, Social Enterprise UK, Londres.

Spear, R., et al. (2010), « Improving Social Inclusion at the Local Level Through the Social Economy: Report for Slovenia », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2010/16, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kg0nvfx2g26-en*.

Spear, R., et al. (2013), « Boosting Social Entrepreneurship and Social Enterprise Creation in the Republic of Serbia », *Document de travail LEED (Développement économique et création d'emplois au niveau local) de l'OCDE*, n° 2013/12, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k3xz6lswcwl-en*.

SVA Consulting (2013) « Social enterprise: How to pick a winner », SVA Consulting Quarterly, *http://svaconsultingquarterly.com/wp-content/uploads/pdfs/svaconsultingquarterly.5.1793.pdf*.

Terjesen S., J. Lepoutre, R. Justo et N. Bosma (2011), *Global Entrepreneurship Monitor Report on Social Entrepreneurship*, *www.gemconsortium.org/docs/cat/127/social-entrepreneurship*.

Vesti Solidale (2012), Bilancio sociale [Bilan social], *www.vestisolidale.it*.

Vitamine T (2012), *Rapport annuel 2012*.

Vitamine T (2012), *Rapport social 2012*.

PARTIE III

Systèmes et stratégies économiques au niveau local

Chapitre 9

Nouvelles stratégies de croissance et d'investissement : créer des emplois et des opportunités

Le présent chapitre explore les difficultés auxquelles sont confrontées les économies locales qui cherchent à instaurer une croissance économique viable et à créer des emplois au lendemain de la crise financière mondiale et du ralentissement économique prolongé. Il montre comment les économies locales se réinventent pour améliorer leur productivité et leur croissance dans cette nouvelle donne économique mondiale, intensifient leurs échanges avec les marchés émergents et définissent mieux les niches économiques dans lesquelles elles sont les plus productives. Les données montrent que les économies locales sont très importantes pour les pays : elles sont les cylindres du moteur de la croissance nationale, et offrent des opportunités de diversification et de rééquilibrage économiques. Ce chapitre présente les stratégies de croissance et d'investissement qui constituent les meilleures pratiques, et souligne le rôle que peuvent jouer des dirigeants locaux forts et résolus dans la définition de visions économiques à plus long terme, la mise en œuvre de politiques innovantes et l'intégration des investissements dans des domaines aussi variés que les transports, les compétences, l'aménagement du territoire, l'art, les sciences et les services.

Le développement local se retrouve face à un nouveau contexte stimulant

La deuxième décennie du XXIe siècle ne ressemblera pas à la première, laquelle s'est achevée si spectaculairement par la crise économique et financière. Les profondes répercussions de cette crise continuent de se faire sentir au sein des États et des marchés. Les États sont encore loin d'avoir résolu leur problème d'endettement, et les portefeuilles d'actifs des institutions financières ou autres posent encore des problèmes majeurs. Bien que la création d'emplois et le niveau de revenu disponible progressent dans les économies affichant la croissance la plus rapide, dans l'ensemble de l'Europe, le rythme de croissance de la création d'emplois et des dépenses de consommation est, et demeurera pendant un certain temps, très lent. Toutefois, les économies locales qui cherchent à déployer des efforts efficaces en faveur de la création d'emplois, de l'investissement et du développement doivent prendre en considération plusieurs éléments. Désormais, le développement économique local doit se plier à une série de contraintes d'ampleur mondiale, qui auront des répercussions sur les stratégies économiques actuellement en place. En particulier :

- La crise a accéléré le processus de restructuration mondiale qui était déjà lancé, induisant des rythmes de croissance et de développement différents selon les endroits, une mobilité accrue des capitaux et des emplois, de nouvelles structures des échanges et des investissements, et des difficultés supplémentaires, notamment pour les économies situées en marge des grands axes d'échanges.
- Les tendances mondiales en termes de démographie et d'industrialisation ont entraîné une vive accélération de l'urbanisation et un agrandissement des villes, avec deux conséquences importantes. Premièrement, le secteur privé s'attache désormais nettement plus à développer des solutions et des services destinés aux villes et aux municipalités (celles-ci représentant pour ces solutions et services un débouché vaste et grandissant), et deuxièmement, on observe une concurrence plus vive entre les villes, puisqu'elles sont toujours plus nombreuses en lice pour des investissements/actifs et autres opportunités de marché fort disputés.
- La conscience des impératifs liés au climat est telle que, alors qu'elle ne faisait qu'émerger pendant le cycle précédent, elle représente une activité centrale dans le nouveau cycle, au moins en partie parce que la rapide urbanisation engendrera des dégâts considérables si l'on n'adopte pas de nouveaux modèles, mais aussi parce que la nécessité d'une adaptation à grande échelle ouvre un champ considérable en termes de création d'emplois et d'entreprises (l'économie verte – voir également chapitre 11).
- Dans de nombreux pays de l'OCDE, l'austérité budgétaire réduit l'ampleur des transferts financiers entre administrations centrale et locales. Bien souvent, il est demandé aux administrations locales d'entreprendre une palette plus vaste d'activités avec des ressources moindres, même si, dans certains cas, les autorités locales ont la liberté ou l'opportunité de recourir à de nouveaux instruments pour percevoir des recettes. Globalement, les autorités locales sont plus pauvres, et la possibilité d'utiliser de nouveaux instruments ou d'orchestrer un développement local en faisant appel à des

ressources publiques et privées est restreinte par la faiblesse de la demande émanant des capitaux privés. Par conséquent, les principales opportunités résident souvent dans l'utilisation avisée des deniers publics pour, non seulement proposer des prestations de services efficientes, mais aussi réaliser des investissements porteurs de transformation ou obtenir des changements.

- La baisse sensible des taux d'intérêt provoque des ajustements au niveau des marchés des capitaux et des mécanismes d'investissement. Ainsi, le modèle d'une promotion immobilière financée en grande partie par recours à l'emprunt (pratique courante au cours du dernier cycle) a peu de chances de se reproduire, et les promoteurs immobiliers comme les responsables du renouvellement urbain devront adapter leurs modèles de financement en recourant à un éventail d'instruments plus diversifié et en faisant appel à des apporteurs de fonds propres différents.
- La technologie continue d'évoluer rapidement, dans les télécommunications, la distribution, la gestion de l'information, la production d'énergie comme dans les médias/le divertissement. L'une des caractéristiques des nouvelles technologies dans le cycle actuel est leur utilisation massive et grandissante dans la gestion des villes.

Conjuguées, ces tendances et ces évolutions annoncent des modifications importantes du contexte dans lequel se déploieront le développement et la revitalisation à l'échelon local sur les 10 à 15 prochaines années. L'intégration plus poussée de l'économie mondiale, ainsi que la montée en puissance de nouveaux marchés, a des répercussions notables sur la géographie des flux de capitaux, des entreprises, des emplois et des connaissances. L'évolution des systèmes financiers mondiaux nous contraints en outre à trouver de nouveaux moyens de dégager des capitaux pour cette revitalisation.

La réussite des économies locales varie en fonction de leur localisation géographique et de leur fonction dans l'économie mondiale

Peu d'économies locales ont réussi à entrer dans le nouveau cycle économique sans adapter leurs stratégies en faveur de l'emploi, de la croissance et de l'investissement. Les économies locales touchées par la crise s'attachent à endiguer les destructions d'emplois, à stimuler la croissance des entreprises, à redynamiser l'immobilier d'entreprise et l'investissement de détail, à développer des secteurs prometteurs mais sous-développés et à renforcer l'intégration dans une économie requérant davantage de compétences. Ces ambitions n'ont rien de nouveau pour de nombreuses régions, mais compte tenu de la crise et de la lenteur de la reprise, la réalisation de ces objectifs est à la fois plus ardue et plus difficile qu'il y a dix ans.

Une récente analyse de 12 économies locales de taille moyenne, menée par le Programme LEED de l'OCDE dans le cadre du projet Nouvelles Stratégies de croissance et d'investissement (OCDE, 2013), fait apparaître des performances économiques contrastées au cours des deux dernières décennies (voir graphique 9.1.)[1]. Si cette analyse s'est concentrée sur les économies de taille moyenne, les implications en termes de politique publique valent à d'autres échelles.

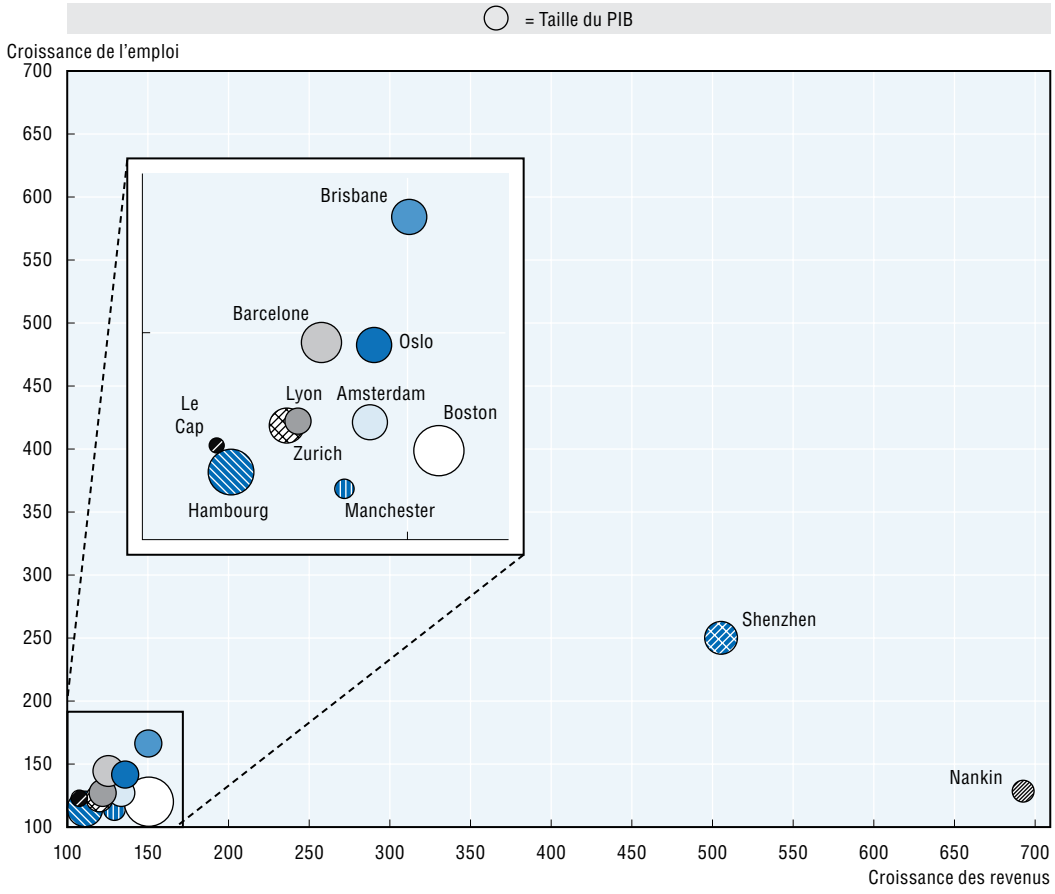
Au sein des économies développées avancées, c'est Brisbane qui a enregistré la croissance globale la plus vive dans les revenus et (surtout) l'emploi depuis 1993, grâce à un secteur des matières premières très florissant. Boston a obtenu des résultats impressionnants sur le plan des revenus, qui ne se démentent pas malgré la crise financière. Oslo et Barcelone affichent une capacité supérieure à la moyenne à intensifier la création d'emplois. À l'inverse, Manchester a des difficultés à créer des emplois, alors même que la

croissance salariale est satisfaisante, tandis que Hambourg enregistre une quasi-stagnation, avec une croissance inférieure à 15 % au niveau des revenus comme de l'emploi. Aussi, les neuf économies locales développées examinées font face au nouveau cycle économique en mettant en œuvre une dynamique et une impulsion stratégique très différentes.

Parmi les trois villes émergentes analysées, les deux chinoises, Shenzhen et Nankin, se distinguent immédiatement par leurs progrès remarquables en termes de salaires et de revenus. Shenzhen, en particulier, a enregistré une croissance spectaculaire ; elle abrite une population colossale et le nombre d'emplois y a bondi, essentiellement au cours de la dernière décennie. La croissance de ces deux villes de second rang les place désormais sur un pied d'égalité économique avec des régions métropolitaines d'Europe ou d'Amérique du Nord, et les confronte à plusieurs des impératifs (diversification économique, développement à forte intensité de savoir) que connaissent déjà ces régions européennes et américaines. La ville beaucoup plus petite et plus périphérique du Cap enregistre, par comparaison, une croissance modeste. Néanmoins, sa dépendance vis-à-vis de secteurs tournés vers l'international, notamment du tourisme, du cinéma et des exportations agricoles, lui impose de résoudre de nombreux dilemmes en termes de stratégie et d'investissements.

Graphique 9.1. **Croissance des revenus et de l'emploi dans une sélection de 12 villes (1993-2011)**

Valeur 1993 = 100



Source : OCDE (2013), *Delivering Local Development: New Growth and Investment Strategies*, *www.oecd.org/cfe/leed/NGIS_final2.pdf*.

Des stratégies économiques robustes s'appuyant sur des données factuelles peuvent constituer le fondement d'une croissance inclusive

Les stratégies sont fondamentales parce qu'elles offrent l'occasion d'établir un programme d'action commun, de réfléchir et de planifier à un horizon lointain, et d'agir avec cohérence tout au long d'un cycle de développement de longue durée, dans une culture où règne souvent une vision à court terme. Elles font parfois l'objet d'« accords multipartites », qui peuvent s'étendre sur plusieurs cycles économiques et sur de nombreux cycles électoraux. En outre, elles constituent un moyen de percevoir les liens entre différents aspects du développement local, et de comprendre les questions complexes liées à l'établissement du calendrier et la chronologie des mesures, ainsi que les chemins critiques vers la réussite. Ainsi, elles montrent souvent les relations entre utilisation du territoire, transport, logement et environnement, ou entre éducation, compétences, économie et productivité, ou encore entre planification, stratégie de marque et promotion.

Pour définir une stratégie, il faut disposer d'un socle de données solides et variées, et d'informations économiques relatives à différents territoires afin de suivre la croissance économique, la productivité de la main-d'œuvre et du capital, la croissance de l'emploi/la baisse du chômage, ainsi que la diversité et la taille des entreprises. Il importe également de savoir quels indicateurs économiques seront utilisés pour juger de la réussite des projets et mesures. Ces connaissances devraient permettre de définir les priorités d'investissement. Des stratégies robustes requièrent une solide assise factuelle, qui va au-delà du simple recueil de données et propose une analyse complète à partir de laquelle effectuer les bons choix de politique publique.

Manchester a fait plus que n'importe quelle ville du Royaume-Uni pour étoffer sa base d'informations en vue d'identifier ses problèmes et opportunités spécifiques, puis de mettre en œuvre les changements requis pour stimuler la croissance et les réformes. Deux initiatives sont essentielles à cet égard : le déploiement du *Manchester Independent Economic Review* (MIER, examen économique indépendant de Manchester) et la création de la *Greater Manchester Authority* (autorité du Grand Manchester, réunissant 10 autorités locales). Le MIER a permis d'approfondir l'intégration et de renforcer la capacité de gouvernance (la *Combined Authority*), de mieux comprendre le Grand Manchester en tant que zone économique fonctionnelle unique, de confirmer que les investissements dans les infrastructures de transport sont cruciaux pour la trajectoire de croissance du Grand Manchester, de créer un cadre unique d'évaluation, et d'élaborer la *Greater Manchester Strategy* (stratégie pour le Grand Manchester, voir encadré 9.1 ci-dessous).

Encadré 9.1. **Le *Manchester Independent Economic Review* (MIER)**

Le *Manchester Independent Economic Review* (MIER, examen économique indépendant de Manchester), conduit par des experts économiques mondiaux, est l'une des analyses économiques les plus approfondies jamais menées à l'échelon métropolitain. Une série de six projets a été confiée à des chefs d'entreprise et économistes de renom, qui bénéficiaient de l'appui d'un groupe consultatif sur les politiques publiques et d'un secrétariat. Voici les conclusions de cet examen :

- En dehors de Londres, la région métropolitaine de Manchester (*Manchester City Region*, MCR) est la mieux placée pour tirer parti des effets d'agglomération et accélérer sa croissance.

Encadré 9.1. **Le *Manchester Independent Economic Review* (MIER)** *(suite)*

- Dans le Nord du Royaume-Uni, Manchester, Leeds-Bradford et Liverpool affichent une productivité plus forte que d'autres villes, et celle des entreprises sises à Manchester est nettement supérieure à celle des entreprises situées dans le Nord mais hors de ces régions métropolitaines.
- Bien que la MCR soit caractérisée par des économies d'agglomération relativement importantes, les entreprises de la région ne les exploitent pas aussi efficacement que les entreprises installées ailleurs au Royaume-Uni.
- Rien ne prouve, à une ou deux exceptions près, que la concentration de secteurs spécifiques ait une incidence notable sur la productivité : les écarts de productivité s'expliquent essentiellement par l'ampleur des économies d'agglomération, par les compétences et dans une moindre mesure par l'accès aux transports au sein de la région métropolitaine.
- Les compétences expliquent pour une large part l'écart de productivité entre le Sud-Est et le reste du pays. Manchester est bien pourvu sur le plan des compétences par rapport à d'autres villes du Nord, mais pas par rapport au Sud-Est ou à Bristol.
- L'insuffisance des réseaux de transports au sein de la MCR est une source importante de coûts pour l'agrandissement de la ville, et ce sont les améliorations à ce niveau qui auraient les retombées économiques les plus substantielles.
- Le logement est l'autre grand poste de coûts associé à l'agrandissement de l'agglomération, et le décalage qui existe entre l'offre et la demande pourrait être évité.
- Rien ne justifie de soutenir les mesures visant à redistribuer l'activité dans certains endroits aux dépens d'autres plus productifs.
- Toutes les municipalités (appelées *districts*) de la MCR ont vu leur taux de non-emploi baisser jusqu'à un passé très récent, mais avec des écarts de plus en plus prononcés entre les quartiers.
- Il n'est pas possible de démêler les causes des conséquences du dénuement économique et social au niveau des quartiers.

Source : New Economy Manchester (2014), *http://neweconomymanchester.com*.

Outre les dépenses d'équipement, les nouvelles stratégies de croissance et d'investissement donnent la priorité à l'immatériel, comme le partage de connaissances

L'étude de l'OCDE menée sur 12 villes de second rang a permis d'identifier plusieurs caractéristiques communes, certains types d'investissement se révélant essentiels à la réussite économique et à l'ancrage de la résilience économique dans les économies locales (OCDE, 2013). L'examen des approches retenues par les différentes villes permet de dégager des tendances de l'action publique, de déterminer quelles actions fonctionnent et d'obtenir un éclairage sur le contexte multidimensionnel dans lequel s'opère le développement économique.

Voici quelques exemples de stratégies de croissance urbaine :

- À **Amsterdam**, le nouveau programme en faveur de la croissance s'efforce d'atteindre certains marchés en combinant secteurs à forte intensité de savoir, recherche, système éducatif compétitif, capacité à attirer les talents internationaux et amélioration des mécanismes de soutien à l'entrepreneuriat. La croissance dans sept pôles d'activité

spécifiques sera essentiellement dirigée vers un corridor aéroportuaire au sud et un corridor logistique à l'ouest. L'élément catalyseur de cette stratégie de croissance est la création d'une *Humuslaag* (couche d'humus) ou « substrat nutritif » pour l'innovation à venir. Cette expression renvoie à un réseau dense et actif de chercheurs, d'étudiants, d'entrepreneurs, d'instituts de recherche et d'entreprises visant à concevoir de nouvelles idées et des initiatives fructueuses. Aussi, la grande tendance consiste à faire des universités des acteurs de la croissance et des investissements futurs beaucoup plus importants qu'auparavant.

- La réponse stratégique de **Barcelone** s'appuie considérablement sur la diversification au sein de l'économie du savoir et sur une amélioration de la visibilité de six secteurs, dont la moitié participe aux chaînes de valeur internationales (design, médias et alimentation), les trois autres étant des secteurs à fort potentiel (biotechnologie, énergie, éco-mobilité). Cette approche globale est principalement axée sur un engagement à remanier les conditions d'installation des petites entreprises et à améliorer l'environnement dans lequel opèrent les entreprises. Les capacités des *start-ups* (jeunes entreprises à fort potentiel de croissance) sont renforcées grâce à de nouveaux financements, à des appels d'offres publics et à des initiatives visant à dénicher les *start-ups* de demain. En outre, la ville a accéléré son ouverture aux investissements asiatiques et aux étudiants venus du monde entier.
- La stratégie de développement économique du **Cap** cherche à remédier à l'échec de la stratégie de croissance à forte intensité capitalistique qu'avait embrassée la ville, qui n'a pas permis d'intégrer un vaste vivier de travailleurs non qualifiés ou semi-qualifiés au sein de la main-d'œuvre. En revanche, de nouvelles thématiques sont apparues, telles que la créativité et les technologies à bas carbone/l'efficacité d'utilisation des ressources, qui doivent être complétées, sur le terrain, par le développement de couloirs de croissance métropolitains efficaces. Les priorités régionales sont d'élargir et d'approfondir la base de connaissances, d'investir dans les infrastructures économiques, de positionner la région comme un lieu d'implantation pour les entreprises et de veiller à l'existence de perspectives d'évolution professionnelle dans tous les secteurs. On explore les possibilités de tirer parti de pôles d'activités dans cinq domaines assez vastes (industries lourdes, industries légères, design, fonctions urbaines et fonctions côtières). L'objectif est d'atteindre des niveaux de productivité, de création d'emplois et de développement des PME supérieurs à ceux du reste de l'Afrique du Sud, à des fins d'équité, d'intelligence et de résilience.
- La vision de **Hambourg** met à profit l'opportunité qui s'offre à la ville d'être mieux reconnue, à l'échelle internationale, en mettant en avant sa préservation de l'environnement, son innovation, son ouverture et sa grande diversité culturelle. Deux objectifs économiques majeurs sous-tendent la stratégie globale axée sur les pôles d'activités. Premièrement, sur un marché en rapide évolution, Hambourg recherche dans l'immédiat à moderniser et étendre ses installations portuaires afin d'améliorer leur accessibilité pour les navire chinois. Deuxièmement, la croissance de l'économie verte et fondée sur les PME doit être aidée via une nouvelle banque d'investissement et de développement, et étayée par des processus plus efficients au sein des administrations publiques locales. La ville cible également une collaboration plus étroite entre organisations professionnelles et écoles secondaires afin de préparer la nouvelle génération à l'emploi dans l'aviation, la logistique, les activités maritimes et les énergies renouvelables.

- La *Greater Manchester Strategy* (GMS) de **Manchester** reflète un consensus grandissant autour de la nécessité urgente de passer à une économie du savoir grâce à l'innovation, la technologie, la concurrence et l'investissement. La GMS propose d'utiliser plus efficacement les actifs universitaires afin d'étoffer la base de connaissances, ce qui permettra aussi d'élargir et d'approfondir les liens commerciaux que les entreprises de la région entretiennent avec la Chine, l'Inde et le Moyen-Orient. Cette expansion de l'économie du savoir devra s'accompagner du développement des compétences et des infrastructures dans la région. La mise en place d'un système reposant sur la demande, dans lequel les employeurs occuperont une position centrale, assurera une meilleure adéquation avec les compétences requises par les entreprises opérant dans l'économie du savoir. Un régime de planification plus unifié gérera les investissements dans les infrastructures des services collectifs, numériques, de logement et de transport de la conurbation.

Dans les stratégies de croissance locale, une thématique revient presque systématiquement : la recherche de la création d'emplois par le soutien d'une base de recherche améliorée grâce au regroupement de PME technologiques et scientifiques autour des grandes universités de la région. Les programmes d'action à l'appui de la croissance s'intéressent désormais dûment et efficacement à la mise en place d'actifs hautement compétitifs dans l'enseignement supérieur régional. Les mécanismes d'incitation à la création de synergies commercialement rentables entre les laboratoires universitaires, les grandes entreprises technologiques/scientifiques et les *start-ups* progressent au fur et à mesure de l'expérience. Dans certains cas, le rôle de l'enseignement supérieur dans la croissance est plus direct ; il va jusqu'au développement de communautés d'étudiants mobiles à l'international et de liens commerciaux avec des établissements d'enseignement étrangers.

Les stratégies de croissance locale sont prioritairement axées sur un certain nombre de « secteurs générateurs d'emplois »

Au nombre des secteurs qui sont apparus dans les économies locales figurent :

- Les **services professionnels et financiers spécialisés** demeurent importants, et des entreprises de niche dans la finance, l'ingénierie et les cabinets de conseil affichent des chiffres élevés de création d'emplois. Le rendement intéressant que peuvent offrir les villes de taille moyenne par rapport à des centres financiers proches plus grands donne un avantage sur la concurrence, et ces services peuvent venir appuyer des pôles d'activités plus établis pour créer un écosystème plus complet. Oslo et Brisbane encouragent toutes deux le développement d'un quartier central d'affaires parfaitement adapté à ces entreprises en raison des précieuses fonctions d'appui que ces dernières procurent aux secteurs marchands dominants de ces villes.
- **Les sciences de la vie, la santé et la biomédecine** sont importantes : elles sont une source de croissance essentielle pour la région de Manchester, qui a développé un centre d'excellence biomédicale, ainsi que pour Amsterdam et Oslo. Les villes qui abritent un pôle d'activités, qui sont dotées d'une structure organisationnelle horizontale et capables d'innover de façon réactive dans un marché en évolution rapide en constatent les avantages. Certaines villes, notamment Hambourg, visent à intégrer une chaîne d'approvisionnement unifiée, à laquelle participeraient également les secteurs financiers.

Tableau 9.1. **Stratégies de croissance : leviers actionnés et initiatives**

	État de la stratégie	Leviers actionnés	Principales initiatives
Amsterdam	Création de sept stratégies sectorielles en 2011 conjointement avec l'*Amsterdam Economic Board*	– Expérience logistique dans les ports maritimes, les ports verts et les aéroports – Nouvelles coalitions d'acteurs pour la coordination et le recueil de financements destinés à des projets clés – Communautés des instituts de recherche et des universités	– Intégration dans deux corridors de développement : le corridor aéroportuaire au sud et un corridor logistique à l'ouest qui établit la connexion avec le port vert – *« Humuslaag »* – densification des réseaux de recherche pour stimuler l'innovation – Cinq nouveaux parcs scientifiques dédiés à des secteurs spécifiques – Conversion d'espaces de bureau vers d'autres usages dans le cadre du programme *« kantorenloods »*
Barcelone	Initiative *Barcelona Creixement* (croissance) en 30 points, afin de compléter le plan d'action métropolitain 2011/12 (1.4 milliard EUR)	– Diverses spécialités dans le design, les médias, l'alimentation, la biotechnologie, l'énergie et l'éco-mobilité – Point d'accès vers la Méditerranée – Climat, qualité de vie	– Dispositifs visant à favoriser l'instauration d'un environnement propice aux *start-ups* (marchés de l'emploi, financements, espaces, diffusion de valeurs entrepreneuriales positives) – Table ronde pour une stratégie d'ouverture sur la Chine et la Méditerranée – Position de leader dans l'urbanisme intelligent à travers la fondation Mobile World Capital Barcelona
Boston	Ensemble d'initiatives conduites par la ville de Boston et la *Boston Redevelopment Authority* depuis 2010	– Économie très diversifiée – Population active jeune et hautement qualifiée – Nombreux investisseurs en capital-risque	– *Innovation District* – *Create Boston*, guichet unique pour les entreprises
Brisbane	Plan de développement économique à l'horizon 2031	– Secteur minier et ressources énergétiques – Proximité de l'Asie-Pacifique	– Attirer une population d'affaires grâce à des conventions et à des manifestations culturelles – Programme d'ouverture vers des entreprises de Chine, du Japon et de Malaisie qui opèrent dans le secteur des ressources naturelles – Investissement dans l'économie numérique et pilotage en la matière
Le Cap	Stratégie de développement économique à l'échelon de la ville. *One Cape 2040* intègre les stratégies de la province et du centre-ville	– Base de consommateurs aisés – Expérience des marchés étrangers – Maturité des secteurs des TIC/de l'agroalimentaire	– Corridors de transports publics métropolitains – Améliorer nettement la base de compétences
Hambourg	*Vision Hamburg-Responsible Growth*	– Avantages en termes de durabilité – Diversité culturelle élargie – Important vivier de talents	– Stratégie de regroupement dans l'aviation, la logistique, les activités maritimes, l'énergie renouvelable – Modernisation des installations portuaires – Développement subventionné de l'économie des PME
Manchester	*Greater Manchester Strategy*, révisée fin 2012	– Expertise au sein des universités dans les domaines biomédical, pharmacologique et oncologique – Positionnement avantageux dans la chaîne d'approvisionnement – Régime de planification plus unifié	– Multiplier les liens commerciaux – Chine, Inde, Moyen-Orient – Développer le corridor scientifique d'Oxford Road – Programme de développement des compétences piloté par les employeurs – Modernisation des installations, des infrastructures numériques et des logements
Oslo	Pas de stratégie dominante avec un nom spécifique, mais une orientation clairement cumulative	– Rôle moteur à l'échelle mondiale dans le domaine maritime, l'énergie et l'environnement – Stabilité et main-d'œuvre favorables aux entreprises	– Groupement en pôles d'activité de premier ordre, surtout en oncologie – Liaisons ferroviaires à grande vitesse reliant Oslo à Göteborg et Copenhague, pour une mégapole scandinave de 8 millions d'habitants

Source : OCDE (2013), *Delivering Local Development: New Growth and Investment Strategies*, *www.oecd.org/cfe/leed/NGIS_final2.pdf*.

- **Le secteur de la création et les médias** ont dopé la croissance des emplois à moyen terme dans les villes de taille moyenne examinées, ce que l'on peut attribuer pour partie au rôle joué par des institutions servant de point d'ancrage (qui ont fait office de catalyseur pour l'investissement) et pour partie au fait que, dans les centres plus grands, les contraintes

géographiques et de coût sont des inhibiteurs de croissance majeurs pour les *start-ups*. Ainsi, l'arrivée de MediaCityUK a donné une impulsion significative au pôle médias de Manchester, tandis que Zurich résout la pénurie immobilière par la reconversion de l'ancien site de l'entreprise AMAG. Les événements internationaux (festivals de films, capitale du design, manifestations sportives quadriennales…) sont de plus en plus recherchés car ils rendent ces secteurs plus visibles auprès de nouveaux publics.

- Des économies se trouvant à des échelons variés de la chaîne de valeur ciblent leurs investissements dans le secteur mondial des **logiciels**, lequel affiche une croissance rapide. De grandes entreprises du secteur s'appuient actuellement sur un modèle d'activité plus mature et plus pérenne qu'elles ont développé sur plusieurs cycles économiques. Elles affichent de solides performances opérationnelles et fournissent parfois leurs services pour de nombreux secteurs. À une extrémité de la chaîne de valeur, des villes comme Nankin et Shenzhen investissent dans la construction d'espaces pour les multinationales développant des logiciels. À l'autre extrémité, Boston et Lyon attirent des développeurs de logiciels de taille moyenne à la croissance rapide grâce à des incubateurs dédiés, ou en leur garantissant un accès à des financements de type capital-risque.
- Des avantages en termes de transports, de coûts et d'attractivité géographique, ont suscité un regain d'intérêt pour le **tourisme de loisirs et d'affaires**. C'est particulièrement le cas à Amsterdam et Brisbane, où l'on estime que les atouts touristiques sont à même d'attirer une nouvelle génération d'étudiants et d'investisseurs. Le Cap, Shenzhen, Hambourg, Zurich et Brisbane ont entrepris ou achevé la modernisation de leur centre de congrès. *A contrario*, le tourisme de loisirs, qui, auparavant, jouait un rôle crucial pour les économies de Barcelone et du Cap, a perdu de son importance dans les récentes stratégies de ces villes, témoignant de l'intention des pouvoirs publics de créer, pour ces villes, une identité plus visible pour les milieux d'affaires.

On trouve également d'autres secteurs qui, s'ils ne figurent pas dans toutes les stratégies de croissance locale, contribuent également à redéfinir les économies locales et à dynamiser la création d'emplois :

- Les exportations liées à l'**agriculture et à la gastronomie** constituent un axe important dans les futures stratégies de croissance pour certaines villes qui produisent depuis longtemps des produits de qualité. Pour Amsterdam, le secteur des fleurs et de l'alimentation est l'un des sept pôles de croissance, et l'alimentation est l'un des six secteurs émergents à Barcelone.
- Les villes de taille moyenne qui se sont dotées d'industries du savoir réactives perçoivent de plus en plus le potentiel de l'**économie verte** – via les technologies propres. Et de fait, la croissance dans ce domaine intéresse des villes aussi manifestement différentes que Zurich et Le Cap. De même, l'écomobilité est une priorité pour de nombreuses économies locales. La technologie des véhicules électriques constitue une priorité pour Barcelone. Pour sa part, Hambourg vise à accueillir, dans un proche avenir, des investissements japonais dans ce secteur. Le chapitre 11 de la présente publication explore plus en détail le potentiel de création d'emplois associé à la croissance verte.
- Si des villes comme Hambourg et Oslo disposent déjà de solides atouts dans le secteur **maritime**, d'autres y perçoivent aujourd'hui des opportunités d'investissement et d'emploi du fait qu'elles occupent une position de point de passage. Barcelone a récemment mis en place un pôle nautique dans le quartier de la *Barceloneta*, qui réunit

toutes les entreprises et entités du secteur dans le but d'attirer des investissements et de créer des emplois. Pour sa part, Le Cap investit dans le développement des compétences en collaboration avec des universités locales afin d'améliorer la compétitivité de son secteur maritime.

Le marché mondial est un moteur de croissance de plus en plus important

Dans chacun des secteurs identifiés, le marché mondial joue un rôle de plus en plus important puisqu'il permet de créer davantage d'emplois et est garant des investissements futurs. L'ouverture sur une multitude de marchés internationaux à forte croissance est une thématique importante dans les nouvelles stratégies de croissance, qui anticipent ses effets d'entraînement sur les exportations, la croissance sectorielle et les opportunités d'investissements étrangers. S'agissant des localités dont l'orientation économique à moyen terme est légèrement plus établie, le programme d'action pour la croissance met davantage l'accent précisément sur cette forme de connectivité étendue avec le marché que sur les nouveaux secteurs ou nouveaux pôles. Sur les marchés internationaux, ce ne sont pas seulement les entreprises et les investisseurs que l'on recherche : les étudiants mobiles à l'international représentent également une composante significative des stratégies économiques locales ; cette mobilité est devenue une source importante d'exportations.

De nombreuses économies locales européennes portent une attention spécifique au potentiel que renferment les marchés chinois et, dans une moindre mesure, indien. C'est notamment le cas de Manchester, en particulier en raison des investissements massifs dans les sciences de la vie consentis dans certaines régions de ces pays et des liens de fructueuse coopération qui pourraient donc être noués. Manchester s'intéresse aussi très fortement aux étudiants chinois. Amsterdam a des ambitions analogues et se focalise, depuis peu, sur des entreprises chinoises de taille moyenne, sachant que coopérer avec elles nécessite une évaluation de marché plus approfondie. Hambourg s'attache à développer des échanges rentables en exportant des technologies de développement durable vers des villes portuaires chinoises.

Compte tenu des capacités financières des États du Golfe, de nombreuses villes recherchent des moyens de prendre pied sur ce marché. Manchester bénéficie d'un avantage du fait qu'Abou Dhabi a investi dans le Manchester City Football Club, ce qui va permettre à la ville d'explorer d'autres possibilités d'investissement par l'émirat.

Les grandes entreprises de pays d'Asie tels que l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines ou le Viet Nam, offrent un potentiel que souhaitent exploiter Manchester ou des villes plus proches, par exemple Brisbane. Généralement, l'expérience de ces entreprises dans le secteur des ressources naturelles et dans l'immobilier est perçue comme ouvrant des opportunités de marché des plus favorables. Bien que moins courtisées que les entreprises chinoises, les entreprises indiennes sont approchées par des villes comme Hambourg, qui, avec un nouveau bureau à Mumbai, compte intensifier le commerce maritime et les relations de recherche en physique.

Réciproquement, l'Allemagne, la Corée, la Finlande, Israël et la Suède, pays où la recherche est dynamique, sont perçus comme des partenaires cruciaux pour les pôles d'activités de Nankin et Shenzhen, qui se modernisent, ainsi que pour des villes consommatrices de recherche, telles que Zurich, Boston et Oslo. Les échanges scientifiques avec les entreprises japonaises et coréennes sont une priorité pour Hambourg dans des domaines aussi variés que les véhicules électriques, les parcs éoliens en mer ou le génie mécanique.

Cependant, la croissance des marchés locaux est également essentielle. Le marketing du tourisme et des congrès à Amsterdam, par exemple, se focalise aujourd'hui essentiellement sur l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Belgique en raison de leur revenu disponible élevé et du potentiel qui découle de leur proximité.

On peut remarquer que les marchés d'Amérique latine sont moins visibles sur la carte des investissements. Même pour Barcelone, qui attire un grand nombre d'immigrés sud-américains depuis 2000, les opportunités sont bien plus grandes en Asie. Manchester a perçu les perspectives offertes par les investissements brésiliens et mexicains, mais n'a pas encore pris de mesures concrètes pour les exploiter. Toutefois, Hambourg a récemment établi un *European Trade Centre for Latin America*. Pour ce qui est des autres horizons, seul Hambourg a fait des investissements russes un pan central de sa stratégie économique, essentiellement en raison de son rôle logistique et de porte d'accès commercial. Le Cap est la ville la plus active pour l'établissement de liens avec des investisseurs turcs.

Globalement, il ressort de l'analyse menée par le Programme LEED de l'OCDE que les économies locales qui ont poursuivi des stratégies robustes fondées sur des données factuelles et des actions en faveur du développement local pendant des décennies avant la crise innovent fortement afin de créer une nouvelle dynamique de croissance, d'investissement et d'emploi. On observe une volonté nouvelle de faire évoluer la réflexion sur l'économie et les sources d'emploi de demain. Dans plusieurs cas, les pouvoirs publics et les partenariats pour le pilotage de l'économie locale se sont montrés déterminés à changer le cours des choses en adoptant de nouvelles stratégies et de nouveaux programmes, ou à déployer encore plus vigoureusement des approches qui ont fonctionné par le passé mais qui appellent des efforts redoublés et soutenus sur les nouveaux marchés.

Financer l'avenir : mettre en place un soutien financier pour les stratégies d'investissement local

Compte tenu de la crise, les économies locales doivent avoir recours à de nouveaux moyens pour assurer les investissements leur permettant de générer des emplois (OCDE, 2009). Durant les premières années, les dépenses d'investissement ont joué un rôle dans la réponse apportée à la crise, sous la forme de plusieurs programmes de « travaux publics ». Au cours des cinq dernières années, l'action publique au sens large s'est largement attachée à veiller à ce que les banques accordent des crédits aux PME, des crédits hypothécaires ou des financements pour des projets d'infrastructure. Dans le même temps, les modifications apportées à la structure interne et à l'organisation des banques les a conduites à endosser un rôle moindre dans le financement de projets de développement local, si bien que l'émergence de nouvelles offres de financement émanant d'institutions, d'organisations multilatérales et de fonds souverains a conduit à une transformation radicale de la palette des outils pouvant être utilisés pour l'investissement local.

L'investissement reste un déterminant essentiel du niveau et de la création d'emplois. L'adaptation de l'économie locale, en termes d'aménagement du territoire, d'infrastructures, de compétences et d'équipements sociaux, est fonction du rythme auquel parviennent les nouveaux investissements. La croissance et la productivité des différents secteurs sont, elles aussi, en partie tirées par les investissements, et les efforts de développement d'autres échanges commerciaux passent souvent par des investissements dans de nouvelles interconnexions (aussi bien de transport que numériques) et par des actions pour les promouvoir.

Dans bien des économies locales, les capacités d'investissement public se sont contractées. De nombreuses municipalités sont devenues plus économes et plus efficientes pour pouvoir continuer à financer les projets indispensables. Amsterdam, par exemple, a connu les plus grosses coupes budgétaires de son histoire. Son budget annuel de 6 milliards EUR a fait l'objet d'une réforme à grande échelle et d'une rationalisation : les économies réalisées par la ville et les arrondissements en 2011 se montent à 120 millions EUR, dont 72 millions sont à mettre au compte de la ville. Néanmoins, Amsterdam a préservé ses investissements prioritaires dans les TIC (18 millions EUR), la lutte contre la pauvreté (12.5 millions EUR) et la préparation de la candidature pour l'organisation des Jeux olympiques (2 millions EUR). Comme beaucoup d'autres villes, Amsterdam dépend encore des flux d'investissements obtenus préalablement à la récession, plus précisément dans le cadre du programme TopStad de positionnement international.

Dans toute l'Europe, en particulier, certaines économies locales parviennent à réduire légèrement leur déficit public et à améliorer leurs recettes fiscales et les revenus de leurs actifs. Toutefois, les mesures budgétaires d'économie prises par les gouvernements nationaux devraient se poursuivre, d'où la baisse prévue des investissements directs à l'échelon infranational (DCL/CCRE, 2012). Le scénario vraisemblable pour les économies les plus avancées est que la stabilisation de la dette et la réduction du déficit demeureront les grandes priorités pour plusieurs années encore, et que ramener l'endettement à un niveau raisonnable sera une préoccupation constante pendant les deux prochaines décennies (FMI, 2012). En Angleterre, par exemple, les autorités locales devront avoir fait 20 milliards GBP d'économies d'ici 2015, un objectif qui s'est traduit, dans le Grand Manchester, par une réduction budgétaire atteignant 1.3 milliard GBP fin 2013.

Ces dernières années, la redistribution nationale des recettes fiscales a joué en la défaveur de nombreuses économies locales très performantes. Les villes ou régions métropolitaines aspirent largement à conserver les recettes générées en leur sein. Le nouveau *City Deal* (contrat ville-État) de Manchester est peut-être le dispositif le plus innovant à cet égard. Un nouveau fonds autorenouvelable d'investissement dans les infrastructures permet à la ville de récupérer une part des recettes fiscales nationales découlant de ces investissements. En outre, des investissements commercialement viables ont pu être réalisés en recourant à des fonds de pension du secteur public, et l'on s'attend à ce que ces derniers soient bien davantage utilisés dans les projets d'infrastructure visant à répondre à une demande. La ville devient aussi plus habile pour hiérarchiser les investissements publics. Le cadre d'investissement du Grand Manchester (*Greater Manchester Investment Framework*) requiert désormais une évaluation rigoureuse des retombées en termes de valeur ajoutée brute et des « emplois par livre » de financement public.

De nombreuses économies locales continuent de donner la priorité à la création de conditions de financement optimales pour que les *start-ups* et les PME prospèrent. C'est le cas, en particulier, de Barcelone, qui a récemment mis en place une batterie d'incitations pour permettre aux entreprises de différents secteurs de se développer. Une zone hors taxe, un centre de financement à guichet unique et sept forums annuels sur l'investissement, destinés à mettre en relation des fonds de tutorat-investissement et des entreprises en phase de croissance sont trois des initiatives que Barcelone a lancées pour faciliter grandement la création d'entreprises et leur développement. Cette approche reflète un modèle économique légèrement différent, qui mise sur l'amélioration de la réputation de la ville sur le plan de l'entrepreneuriat pour attirer des investissements en capital-risque dans toute une palette d'activités.

Dans le cas de Hambourg, l'investissement public a été utilisé directement pour préserver des emplois dans le secteur privé. Le programme de formation des salariés, dirigé par les autorités en charge des affaires économiques et du travail, propose, à des employés désignés qui étaient auparavant sans emploi ou qui, avant d'être embauchés, avaient un emploi précaire, un soutien par la formation. Les subventions peuvent couvrir jusqu'à six mois de formation, pour un montant pouvant atteindre 3 000 EUR par salarié, les PME et les entreprises plus grandes étant tenues d'abonder à hauteur de 30 %.

Dans d'autres villes sont apparus des fonds s'appuyant sur des capitaux privés visant le développement de secteurs scientifiques d'importance. À Amsterdam, Lyon et Nankin, des fonds se sont établis dans les secteurs de la santé et des sciences de la vie à l'intention des petites entreprises, et ont reçu le soutien immédiat d'entreprises locales et étrangères cherchant à créer un écosystème productif. On trouve des initiatives similaires dans le secteur du numérique.

Les tableaux suivants présentent quelques-uns des outils d'investissement qui apparaissent dans les économies locales. Mesures locales et nationales fonctionnent souvent en parallèle, et les villes deviennent plus confiantes dans les approches qu'elles

Tableau 9.2. **Outils pour l'investissement**

	Outils pour l'investissement public	Outils et apports pour l'investissement privé	Principales retombées positives
Barcelone	– *Pla Empenta* – la ville réinvestit dans le logement 80 millions EUR de fonds publics locaux provenant du budget d'investissement jusqu'en 2016, en vue d'attirer 300 millions EUR d'investissements privés	– *City Protocol* de Barcelone – système de certification visant à mesurer l'efficience urbaine et la qualité des services publics conçus par le secteur privé – Zone hors taxe pour les *start-ups* opérant dans la technologie mobile dans le quartier 22@	– Relance de la construction d'immobilier commercial et résidentiel – Amélioration de la prestation de services publics et réputation dans l'urbanisme intelligent
Boston	– Peu de souplesse pour lever des fonds, s'appuie sur l'État pour les dotations en capital destinées à des projets dans les sciences de la vie et les transports	– Réductions d'impôt allant jusqu'à 20 % pour des investissements dans l'*Innovation District* – *MassChallenge*, compétition entre entrepreneurs dotée de 1 million USD – 150 000 USD de prêts destinés à des *start-ups* créatives	– Agit comme un incubateur d'idées pionnières pour les entreprises – Accroît les recettes fiscales découlant des activités des entreprises
Hambourg	– BTG Hamburg, la société de capital-risque de la ville ciblant les PME, soutient la base de fonds propres des entreprises	– Le programme de formation des salariés finance jusqu'à 3 000 EUR de formation par salarié pour protéger les emplois menacés – Soutien aux projets PROFI R&D à concurrence de 1 million EUR – L'*Innovationsstiftung Hamburg* (fondation pour l'innovation) soutient les produits technologiques des PME à haut risque	– Aide les emplois fragiles des PME dans les TIC, les sciences de la vie et les secteurs exportateurs
Manchester	– *City Deal* visant à récupérer jusqu'à 30 millions GBP par an de recettes fiscales nationales générées par l'investissement dans les infrastructures métropolitaines – *Evergreen Fund*, doté de 300 millions GBP et recourant aux investissements des fonds de pension – Le *Regional Growth Fund* favorise la coopération public-privé – Le *Transport Fund* métropolitain, doté de 1.2 milliard GBP, emprunte de l'argent en anticipant sur ses recettes futures et met à profit les hausses temporaires des impôts locaux	– *Parc d'entreprises de haute technologie* (Enterprise Zone) autour de l'aéroport proposant une réduction de la taxe sur les entreprises pendant cinq ans et une procédure d'installation simplifiée	– Améliore la coopération avec le gouvernement central concernant le transport et le logement – Aide les régions à sortir de la dépendance vis-à-vis des investissements du secteur public – Ravive le développement aux alentours de l'aéroport

Source : OCDE (2013), *Delivering Local Development: New Growth and Investment Strategies*, *www.oecd.org/cfe/leed/NGIS_final2.pdf*.

déploient et plus exigeantes vis-à-vis des gouvernements nationaux. Compte tenu des pressions qui pèsent actuellement sur les budgets publics dans les pays membres de l'OCDE, les mesures doivent être flexibles et réactives. Une plus forte collaboration s'affranchissant des clivages politiques permet d'aborder l'investissement différemment et de réaliser des investissements publics selon une approche plus judicieuse.

Un système de développement local efficace est nécessaire pour que le développement économique se concrétise

On appelle « systèmes de développement local » des réseaux d'organismes publics, d'entreprises et de structures non gouvernementales partenaires œuvrant dans un domaine donné pour créer des conditions plus propices à la croissance économique, à la cohésion sociale et à la création d'emplois. Les systèmes de développement local sont en général relativement complexes, du fait qu'ils nécessitent une coordination efficace entre de nombreux types d'organisation et groupes de parties prenantes. Cette contrainte potentielle constitue aussi l'atout le plus significatif du système de développement local. C'est souvent aux autorités locales qu'il revient de mettre en place un système et d'en articuler toutes les composantes (organisations du secteur public et du secteur privé, citoyens et entreprises, institutions du savoir, agences de développement et entreprises au service du développement) dans une tension positive qui tire le meilleur parti de toutes les ressources, expertises et expériences disponibles. Ces systèmes jouent un rôle fondamental dans la réussite du développement local.

Tableau 9.3. **Investissement nationaux/supranationaux et retombées**

	Principaux investissements à l'échelon national/supranational	Qu'est-ce qui a changé depuis la crise ?	Retombées économiques et en termes de croissance
Boston	– Financement de grands travaux routiers par l'État autour de l'*Innovation District* grâce à une dotation en capital de 200 millions USD – Financement de la recherche dans le secteur de la santé/hospitalier	– Augmentation des aides versées par l'État du Massachusetts	– Cohésion accrue au sein du pôle d'activité des sciences de la vie
Hambourg	– Principal bénéficiaire du plan de relance économique fédéral, mis au service de la mobilité intelligente et des universités – Prêts de la Banque européenne d'investissement pour un montant de 672 millions EUR entre 2007 et 2011, financement des PME y compris – 40 millions EUR de fonds fédéraux, débloqués par le ministère de l'Enseignement et de la Recherche et destinés au pôle d'activité de l'aviation	– Prise en considération de la compétitivité des pôles d'activité pour compléter le soutien aux infrastructures	– Liens plus étroits entre industrie et milieux universitaires – Amélioration des infrastructures de pointe
Manchester	– Investissement de 560 millions GBP dans le réseau ferroviaire du *Northern Hub* – Soutien aux liaisons ferroviaires avec le Nord de l'Angleterre pour un montant de 130 millions GBP – 32.5 millions GBP destinés à des projets de transport durable – Allocation de 25 millions GBP du *Growing Places Fund* pour les principales infrastructures de logement et de l'*Enterprise Zone* – Désignée ville super-connectée, a reçu une enveloppe de 12 millions GBP de l'*Urban Broadband Fund*	– Durcissement de la concurrence pour obtenir des financements sur la base de la pertinence économique. La ville commence à remporter davantage d'adjudications	– Amélioration de l'accessibilité pour les navetteurs, réduction des coûts engendrés par les embouteillages, expansion du vivier de talents

Source : OCDE (2013), *Delivering Local Development: New Growth and Investment Strategies*, *www.oecd.org/cfe/leed/NGIS_final2.pdf*.

La conception d'un système de développement local efficace n'implique pas nécessairement de créer de nouvelles institutions. Il peut suffire de faire évoluer le système en vigueur, dont les points forts existants devront alors être utilisés comme leviers. Si le recalibrage d'un système de développement local peut induire l'éviction progressive d'organisations existantes ou la création de nouvelles, il importe de maintenir un équilibre.

L'éventail précis des organisations que l'on trouve au sein d'un système de développement local dépend des impératifs auxquels il est soumis et d'autres facteurs tels que les cadres institutionnels et juridiques. Néanmoins, tout système comprendra classiquement toute la gamme des organisations du secteur public, du secteur privé, de la société civile, ainsi que des niveaux supérieurs de l'administration.

Récemment, l'analyse des systèmes et l'approche suivie par le Programme LEED de l'OCDE ont été mis à profit pour créer un système de développement local destiné au plan de revitalisation de Derry~Londonderry *One Plan*. Trois jours d'apprentissage et de présentation des pratiques mondiales ont ainsi été intégrés dans la stratégie locale, ce qui a contribué à donner forme au système de développement local nécessaire pour concrétiser les dix piliers de la stratégie et créer 12 900 emplois sur la durée de vie du plan (voir *www.ilex-urc.com* One Plan, pages 66 à 71 : *Delivering Success*).

Encadré 9.2. **Lorsque stratégie et système sont alignés**

One Plan, le plan de revitalisation de Derry~Londonderry, a été dévoilé en 2011. Ce schéma directeur pour la revitalisation de la ville est le fruit d'un processus de consultation sans précédent dans toute la ville et avec le gouvernement central. Il a été intégré dans le programme de gouvernement et dans la stratégie économique de l'exécutif d'Irlande du Nord. Ce nouveau plan prévoit un changement radical pour la ville, qui se trouve au bas du classement des villes du Royaume-Uni, la création de 12 900 emplois, l'injection, dans l'économie de Derry, de 500 millions GBP supplémentaires de salaires et bénéfices, ainsi qu'une amélioration du solde budgétaire de quelque 200 millions GBP par an d'ici 2020.

One Plan est une stratégie intégrative qui rassemble différents intérêts, unis derrière une vision commune et s'appuyant sur des capacités d'exécution – le système de développement local – qui correspondent à cette vision. Elle s'inscrit dans un nouveau mode de pensée, une nouvelle manière d'appréhender les choses, avec un horizon lointain, et fait office de catalyseur de la réforme. *One Plan* repose sur trois principes fondamentaux : l'***intégration*** – économique, physique, sociale, environnementale, organisationnelle ; le ***processus participatif*** – une approche pluridisciplinaire, dans laquelle intervient l'ensemble du système ; des ***données factuelles robustes*** – donnant à voir les défis « véritables » ou « concrets ».

Il s'agit d'une approche globale du développement local, qui se caractérise par le volontarisme, la coopération, l'ouverture et la transparence entre les principaux intervenants des différents secteurs, des partenariats et la participation d'acteurs majeurs du changement. Elle définit des objectifs et des priorités clairs, soutenus par un vaste éventail de parties prenantes, et prévoit un cadre organisationnel efficace. Elle veille à l'adéquation des ressources et fait en sorte que soient présentes les capacités qui permettront d'obtenir les résultats visés.

Pour mener à bien ce changement, *One Plan* appelle une approche pluridisciplinaire à laquelle participent de nombreuses organisations et particuliers disposant d'une vaste gamme de savoir-faire, d'expériences et de capacités. La collaboration entre des entités apparemment dissemblables au sein du système de développement local est fondamentale, de même que le principe d'interdépendance et d'interconnexion. Le Conseil stratégique (*Strategy Board*) supervise les résultats et demande des comptes à l'ensemble des parties prenantes et responsables de budget.

Source : Mountford, D. et al. (2012), « Delivering Local Development in Derry~Londonderry, Northern Ireland: Inclusive Growth Through One Plan », *http://dx.doi.org/10.1787/5k92s6tv9c0r-en*.

Les agences de développement sont un pilier essentiel du système

En matière d'organisation, le recours à des agences de développement et autres entreprises au service du développement pour promouvoir le développement économique est une solution efficace. Ces institutions jouent un rôle fondamental dans l'instauration du développement économique local depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Les premières agences de développement ont été établies en riposte aux crises localisées engendrées par les préjudices causés par la guerre, le déclin industriel et le délabrement. Si la tendance à mettre en place des agences en réaction à une crise perdure, aujourd'hui, on en crée également pour d'autres raison. On trouve essentiellement deux types d'agence : celles qui sont établies pour l'ensemble du territoire comme un moyen d'encourager la compétitivité et la productivité (comme en France) et celles qui ne sont mises en place que pour certains endroits, perçus comme ayant besoin d'une aide supplémentaire (c'est le cas au Canada et en Allemagne). Dans les pays en développement, par exemple au Brésil et en Afrique du Sud, on trouve, en un ou deux endroits, des initiatives de création d'agences impulsées par la population, et seuls quelques pays (le Mexique et la Bulgarie, notamment) ont choisi de créer des agences apportant une couverture complète.

S'appuyant sur ses examens précédents, le Programme LEED de l'OCDE a établi que les agences de développement pouvaient jouer quatre grands rôles au niveau de l'organisation : un rôle économique, un rôle de pilotage, un rôle dans la gouvernance et la coordination, et un rôle dans la mise en œuvre. Les agences de développement ont avant tout « affaire aux marchés » (marchés du travail, marchés immobiliers, marchés de l'investissement, marchés du tourisme, entre autres), plutôt qu'aux citoyens, et participent à des transactions reposant sur le jeu du marché et les structures d'incitation, plutôt que sur la prestation directe de services publics (bien que des services publics de qualité soient essentiels à un développement économique plus vaste). Ces organisations sont particulièrement adaptées à des activités « contestées », comme les décisions de localisation ou d'investissement, ou à des activités « collaboratives/multilatérales », telles que la planification intersectorielle ou intermunicipale, ou encore les co-entreprises. De telles interventions à l'appui du développement économique peuvent souvent être mises en œuvre par des organismes se comportant comme des organisations commerciales et en ayant recours à des approches du développement faisant appel à des entreprises privées (courtage, marketing, co-entreprises, incitations, apport de capitaux, mise en concurrence, etc.). Elles sont systématiquement déployées à l'intention des autorités locales et de leurs partenaires par le biais d'une structure de type entreprise, plutôt que d'une structure municipale ou administrative.

La nature neutre et réactive des agences de développement en fait souvent un catalyseur du changement au sein des systèmes de développement local, comme le démontre l'exemple ci-dessous. Le *Cape Town Partnership* offre un exemple significatif d'un instrument de prestation employé de façon à influencer et à modeler le programme d'action en faveur de l'économie, l'inclusion sociale et l'investissement.

Encadré 9.3. ***Cape Town Partnership* (Le Cap, Afrique du Sud)**

Le *Cape Town Partnership* (CTP) a été instauré en juillet 1999 par la ville du Cap et des partenaires stratégiques du secteur privé dans le but de gérer, promouvoir et développer le centre-ville du Cap. La vision portée par le *Partnership* est celle d'« un centre-ville inclusif, productif et divers, qui préserve son caractère historique et reflète une identité commune pour tous les habitants du Cap ». En novembre 2000, le *Partnership* a lancé un instrument de gestion du centre-ville, le *Central City Improvement District* (CCID), dont le fonctionnement est intégré au CTP, mais qui dispose d'un conseil et d'un mécanisme de financement distincts.

Le CTP ne réplique ni ne remplace le secteur public, notamment dans ses attributions législatives et réglementaires, mais s'efforce d'apporter une valeur ajoutée aux services publics et aux processus de planification. En concertation avec un vaste éventail de parties prenantes, le *Partnership* fait office de déclencheur, de facilitateur, de coordonnateur et de gestionnaire de projets. Il gère également le CCID, organisation à but non lucratif, à l'origine de services et de programmes complémentaires visant à faire du centre-ville un lieu plus propre, plus sûr et plus attrayant, crucial pour le développement, l'investissement et la croissance de la ville.

Cette agence a catalysé la revitalisation économique du Cap : elle a radicalement changé cette ville en réduisant les formes graves de criminalité de 90 % par rapport au niveau de 2000 ; plus de 18 milliards ZAR d'investissements ont été réalisés – cette somme correspond à la valeur en capital des biens loués, des constructions immobilières et des acquisitions, modernisations et rénovations de biens immobiliers ; enfin, un nombre significatif d'emplois ont été créés.

Le pilotage économique local relève désormais d'une action conjointe du secteur public et du secteur privé

Le développement économique local est un processus complexe qui, pour réussir, requiert des types spécifiques de pilotage. Il est souvent tiré ou facilité par les autorités locales, mais du fait qu'il s'agit d'une activité qui est « en prise avec le marché » et qui se déroule sur des échéances plus longues, des territoires plus vastes et avec des collaborations institutionnelles plus larges que ce n'est le cas habituellement pour les services publics locaux ou les fonctions de réglementation, il nécessite des modes de pilotage particuliers. Ce point est encore plus nettement observable depuis la crise mondiale qui a débuté en 2008.

Depuis 2008, malgré les immenses difficultés imposées par la récession bancaire et économique, de nombreux dirigeants locaux ont été encouragés à « ne pas gâcher la crise », mais au contraire à en faire une occasion de réformer et de renforcer le rôle pilote des autorités, qui sont intervenues dans ce sens dans les villes partout à travers le monde. Leurs interventions visaient à créer/adapter les stratégies de développement local, à (re)dessiner le système de développement local, à encourager l'innovation au niveau de l'action publique, à favoriser l'alignement et la collaboration, et à assurer une communication claire. Il y a de nouveaux défis à relever (chômage, mécontentement social, restructuration économique et resserrement des budgets municipaux, par exemple) et de nouvelles opportunités à saisir (nouveaux marchés porteurs, nouvelles sources et nouveaux mécanismes d'investissement, nouveaux partenariats, croissance de l'emploi

dans des secteurs émergents, etc.). Le pilotage économique local doit également tenir compte du fait que nombre des acteurs de l'économie locale n'exercent pas de droit de vote lors d'élections, ce qui a des conséquences importantes : les responsables locaux et régionaux doivent trouver les moyens de faire participer aux stratégies économiques ces acteurs qui ne leur ont pas confié un mandat direct pour les représenter ou les diriger.

Voici les grandes caractéristiques du pilotage économique local d'après la crise :

- De nombreuses approches de pilotage laissent apparaître une philosophie de pragmatisme focalisé. Compte tenu de la nécessité d'un développement coopératif, il faut souvent négocier des compromis afin d'améliorer la cohérence des stratégies de croissance des pôles d'activité et de mobilité. Le pragmatisme des approches se révèle à travers une gestion prudente des bilans et la traduction dans les faits des valeurs de fiabilité et de cohérence afin de rassurer l'ensemble des milieux d'affaires. Le ferme engagement d'assainir les finances publiques, manifeste en de nombreux endroits, influe également sur la manière dont les autorités locales participent à l'activité économique à travers leurs propres chaînes d'approvisionnement.
- Dans une période d'hostilité croissante d'une partie des populations autochtones vis-à-vis de l'immigration, les organes de pilotage locaux se sont attachés, dans certains cas, à communiquer auprès du grand public sur les atouts que représentent la diversité, l'ouverture et le fait d'attirer de la population.
- Il existe un engagement véritable vis-à-vis du secteur privé, secteur dont on tire aussi des enseignements. Dans de nombreuses localités, l'encadrement par le secteur public est actif et franc, et manifeste un désir fort d'aborder la coopération avec le secteur privé de manière positive, et non de mauvais gré. Pour beaucoup de ces localités, l'honnêteté et une attitude sincèrement favorable aux entreprises sont des facteurs cruciaux pour assurer aux investisseurs qu'ils peuvent engager leur avenir à long terme dans un lieu donné.
- Un autre aspect de cette approche du pilotage plus professionnelle et davantage axée sur le client est la volonté des hauts dirigeants et des groupes chargés des actions de sensibilisation de prendre part à des interactions directes avec les entreprises aussi bien dans le pays qu'à l'étranger. Outre les missions d'échange traditionnelles, les villes capitalisent désormais sur des événements et des salons pour en faire des atouts de la ville.
- La mise en place de nouvelles formes de gouvernance témoigne de la reconnaissance que des résultats en termes de croissance et d'investissement ne peuvent s'obtenir en un ou deux cycles politiques et que des approches de long terme, portant sur plusieurs cycles, sont essentielles dans les programmes d'action en faveur d'une croissance résiliente. Les responsables des municipalités tout comme des entreprises sont conscients de la nécessité de se concentrer sur leurs principaux atouts.

Pour les responsables du secteur privé local partout dans le monde, les tendances et les tensions générées par la crise économique ont ouvert une nouvelle phase d'engagement renforcé vis-à-vis du développement local. Ce nouvel impératif stimule l'activité, dans trois grandes catégories : a) nouveaux investissements, emploi et innovation, b) nouveaux partenariats stratégiques, et c) revitalisation des organisations professionnelles participant au pilotage.

La participation effective du secteur privé dans l'ensemble du système de développement économique local est une caractéristique importante des économies locales qui réussissent, surtout en temps de crise et d'incertitude. Elle assure non seulement que la voix des milieux d'affaires, qui sont des acteurs de premier plan du succès du développement local, est entendue et comprise, mais aussi que la philosophie d'efficience, d'innovation et d'entrepreneuriat du secteur privé dynamise l'ensemble des parties prenantes au sein du système de développement local, avec à la clé des répercussions plus substantielles.

Toutefois, le secteur privé est devenu bien plus actif en tant que partenaire stratégique, et collabore avec des autorités plus pragmatiques, animée par une vision plus entrepreneuriale, comme le montre l'exemple suivant au Cap-Occidental.

Encadré 9.4. **Partenariat stratégique et pilotage au niveau de l'activité locale : le partenariat pour le développement économique du Cap-Occidental**

Les milieux d'affaires du Cap-Occidental travaillent désormais davantage avec le secteur public, au sein d'une structure dédiée, à la résolution de problèmes tenaces que sont la pauvreté, les inégalités et le chômage dans la région. Cette coopération se manifeste dans le nouveau partenariat pour le développement économique (*Economic Development Partnership*, EDP) régional, organisation intersectorielle non rattachée à un parti, qui couvre toute l'économie et qui doit rendre des comptes au gouvernement. Contrairement à d'autres agences de développement régionales en Afrique du Sud, l'EDP n'agit pas sur instruction de l'État : c'est un partenariat piloté par le secteur privé. Les groupements d'affaires représentent une proportion substantielle de ses membres. Les entreprises individuelles ne peuvent pas être directement élues comme membres, mais participent par le biais d'associations professionnelles.

L'EDP a pour objectif de réagencer l'économie régionale de telle sorte que l'emploi progresse à la mesure de la croissance en valeur. Sa base commerciale et sa flexibilité politique lui permettent de privilégier les actions menées à l'échelle de l'ensemble du système d'emploi et d'adopter une approche qui associe développement urbain central et développement régional périphérique. Pour atteindre son objectif, l'EDP fait intervenir le secteur privé au niveau du pilotage, de la stratégie, de l'acquisition de renseignements sur le marché et de la définition du programme d'action. Il vise à développer progressivement la capacité de mise en œuvre collaborative, espérant qu'ainsi, les parties prenantes issues des milieux d'affaires élaboreront et partageront une vision économique fondée sur des données factuelles, ainsi qu'un ensemble concomitant d'initiatives pour attirer, retenir et développer les entreprises.

Source : WCEDP (2012), *Prospectus: Lead. Co-ordinate. Drive*, *http://fileshare.wwc.co.za/docs/500/final-edp-prospectus-lo-res-web.pdf*.

Conclusion et questions à examiner

Un développement économique local efficace n'est pas le fruit du hasard. Il est essentiel de s'employer simultanément à créer et encourager des leaders, à élaborer des stratégies, et à créer un système de prestations si l'on veut pérenniser les efforts, ce qui est indispensable pour qu'ils aient un impact significatif. L'enseignement essentiel apporté par les récents travaux du Programme LEED de l'OCDE dans ce domaine est que le développement local est un processus intégré qui s'étend sur plusieurs cycles. L'intégration

signifie que les aspects économiques, sociaux, environnementaux, géographiques et institutionnels sont interdépendants et peuvent se renforcer ou s'opposer. Dans le développement local, ces éléments doivent être combinés de manière à œuvrer à un même objectif, ce qui nécessite souvent une approche faisant intervenir l'ensemble de l'administration ou des partenariats multisectoriels. Pour qu'une telle approche réussisse, il faut aussi que le gouvernement national participe à la réflexion faisant intervenir l'ensemble de l'administration.

La crise a rappelé aux décideurs politiques que le développement économique local est en prise à la fois avec les pouvoirs publics et les marchés, où des facteurs ne relevant pas du tout de l'administration locale ou infranationale influent sur ses résultats. Le développement économique local se déploie aussi sur un espace géographique plus vaste que celui géré par l'administration locale, et dans certains cas à une échelle supérieure à celle à laquelle opère l'administration régionale (ou même nationale), d'où la nécessité d'une coopération substantielle entre administrations. De plus, l'échelle de temps permettant de percevoir les résultats du développement économique est plus proche des cycles conjoncturels (12-15 ans) que des cycles électoraux (3-4 ans).

De nombreuses économies locales sortent de la crise en portant sur une attention nouvelle au pilotage économique. Les plateformes de pilotage collaboratif qui sont nées avant 2008 élaborent aujourd'hui des visions économiques à plus long terme, s'ouvrant sur une économie en pleine mutation. Dans le même temps, les investissements dans de nouveaux programmes pour l'économie locale portent à la fois sur la science, les transports, les compétences, l'aménagement du territoire, l'investissement, l'art et les services, selon des modalités visant à établir un système intégré. Les économies locales ont un défi considérable à relever dans les années à venir ; la croissance variera et il demeurera tout aussi important de conserver les emplois et l'investissement que d'en attirer de nouveaux, tout en poursuivant l'objectif d'une croissance inclusive.

Principales recommandations pour élaborer de nouvelles stratégies de croissance et d'investissement créatrices d'emplois et d'opportunités

Mettre en place des conditions cadres stables et favoriser l'instauration d'un climat d'affaires local propice

- Porter l'effort sur la réussite économique à moyen terme tout en protégeant et en stimulant des évolutions locales fragiles mais importantes (par exemple des secteurs naissants pour les PME).
- Envisager des incitations fiscales pour les secteurs émergents qui présentent un potentiel de création d'emplois.

Cibler les investissements qui généreront un changement économique plus vaste

- Investir dans les infrastructures de transport à l'échelle nationale et locale, car l'interconnexion est cruciale pour que les investissements se concrétisent et que les citoyens puissent accéder aux emplois.
- Investir dans des structures d'enseignement supérieur de niche, car il en découlera un avantage comparatif à une époque où les infrastructures de recherche sont de plus en plus onéreuses et complexes et où les compétences à la pointe de la recherche sont, par nature, rares.

Faciliter des approches coordonnées de la croissance et de l'investissement à l'échelle des zones économiques fonctionnelles

- Appuyer une prise de décisions plus autonome de la part des autorités locales et des agences locales. Actuellement, beaucoup d'entre elles n'ont pas accès aux outils ou aux voies administratives qui leur permettraient de déployer des mesures dans l'ensemble de la zone économique fonctionnelle.
- Rationaliser des politiques et programmes complexes en un cadre facile à respecter.

Développer une approche reposant sur des données factuelles et des tendances, et non pas une approche politisée, pour guider les investissements et donner corps à l'action publique

Note

1. Pour des références supplémentaires, voir Brookings Institution (2012), Boraine (2009), Covey et Brown (2001), Clark, Huxley and Mountford (2011), Hamann et al., (2009), Lee (2012), McKinsey Global Institute (2011), Metropoolregio Amsterdam (2012), Clark, Huxley et Mountford (2010) et Clark et Mountford (2007).

Références

Brookings Institution (2012), « Global MetroMonitor », *www.brookings.edu/research/interactives/global-metro-monitor*.

Boraine, A. (2009), « Public-Private Partnerships and Urban Regeneration in the Cape Town Central City: Lessons from the first Ten Years of the Cape Town Partnership », document présenté lors de la 55e conférence annuelle de l'International Downtown Association, Milwaukee.

Clark, G. et D. Mountford (dir. pub.) (2007), *Investment Strategies and Financial Tools for Local Development*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264039865-en*.

Clark, G., J. Huxley et D. Mountford (2010), *Organising Local Economic Development: The Role of Development Agencies and Companies*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264083530-en*.

Clark, G., J. Huxley et D. Mountford (2011), « Recession, Recovery and Reinvestment: The Role of Local Economic Leadership in a Global Crisis – The Barcelona Principles in Practice », *in* Bailey, D. et C. Chapain (dir. pub.), *The Recession and Beyond: Local and Regional Responses to the Downturn*, Routledge, Oxford, pp. 267-87.

Covey, J. et Brown, L. (2001), « Critical Co-operation: An Alternative Form of Civil Society–Business Engagement », IDR Reports 17.1, Oxford, Royaume-Uni, Institute for Development Research.

DCL (Dexia Credit Local) et CCRE (Conseil des communes et régions d'Europe) (2012), *Subnational Public Finance in the European Union*, *www.ccre.org/en/communiques/view/338*.

FMI (Fonds monétaire international) (2012), *Fiscal Monitor*, octobre 2012, *www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2012/02/pdf/fm1202.pdf*.

Hamann, R., S. Pienaar, N. Kranz et I. Schlamann (2009), « Assessing the effectiveness and accountability of different types of cross-sector partnerships in South Africa », International Sustainable Development Research Conference, 5-8 juillet 2009, Université d'Utrecht, Pays-Bas.

Lee, Y. (2012), « Growth. Impact. Value through Strategic Partnerships », présentation pour le Boston World Partnerships, disponible à l'adresse *www.slideshare.net/ashish_tandon/boston-as-a-preffered-investment-destination*, consulté le 1er octobre 2012.

McKinsey Global Institute (2011), « Urban World: Mapping the Economic Power of Cities », *www.mckinsey.com/insights/mgi/research/urbanization/urban_world*.

Metropoolregio Amsterdam (2012), *Economische Verkenningen 2011,_www.metropoolregioamsterdam.nl/files/Economische%20verkenningen%20MRA%202011.pdf*.

Mountford, D. et al. (2012), « Delivering Local Development in Derry~Londonderry, Northern Ireland: Inclusive Growth Through One Plan », *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Papers*, n° 2012/15, Éditions OCDE, Paris. *http://dx.doi.org/10.1787/5k92s6tv9c0r-en*.

New Economy Manchester (2014), *http://neweconomymanchester.com*.

OCDE (2013), *Delivering Local Development: New Growth and Investment Strategies*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/cfe/leed/NGIS_final2.pdf*.

WCEDP (2012), *Prospectus: Lead. Co-ordinate. Drive*, *http://fileshare.wwc.co.za/docs/500/final-edp-prospectus-lo-res-web.pdf*.

OCDE (2009), *Recession, Recovery and Reinvestment*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/cfe/leed/recessionrecoveryandreinvestment.htm*.

Chapitre 10

Gestion de la transition démographique sur les marchés du travail locaux

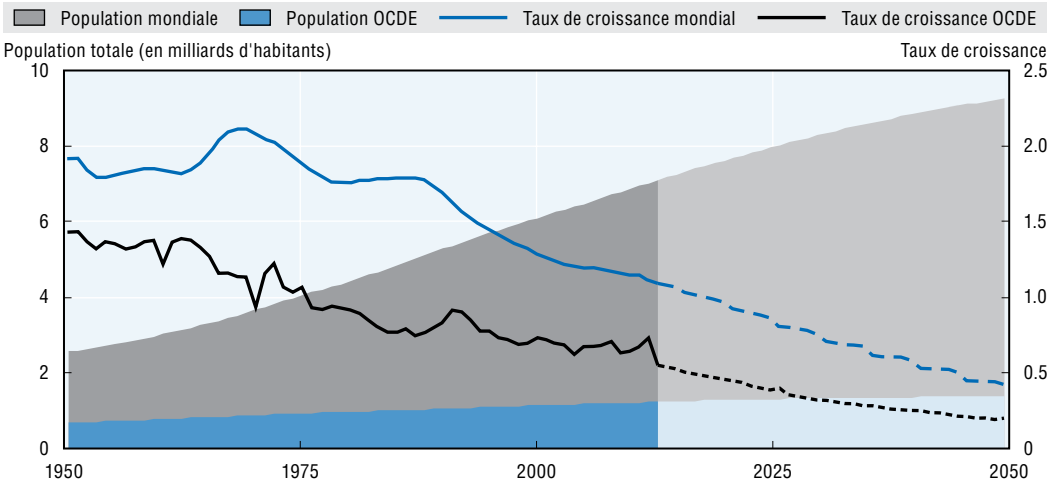
L'évolution démographique aura de vastes répercussions économiques, sociales et politiques, partout à travers le monde, certaines zones locales subissant très fortement les effets du vieillissement de la population, de la stagnation de la croissance démographique ou même de la contraction de leur population. Pour ces régions, il est à l'évidence crucial de renforcer la résilience économique et sociale, au lieu de se concentrer uniquement sur la croissance. Il deviendra de plus en plus nécessaire de mieux gérer les travailleurs âgés et de les accompagner, notamment en assouplissant les modalités de travail en fin de carrière et en facilitant la transition vers la retraite. En outre, une demande accrue de produits et services destinés à la population vieillissante va créer de nouvelles opportunités (l'économie des seniors et celle des personnes très âgées).

Des changements démographiques sont observables à l'échelle des villes, des régions et des pays, partout dans le monde. Nous vivons plus longtemps, en meilleure santé, tandis que les taux de fécondité chutent. Si certains pays ont su tirer parti des précédentes vagues d'évolution démographique et en tirer une croissance économique considérable, d'autres y sont moins bien parvenus. Ce constat montre bien l'importance de la gouvernance et de l'action publique, qui font le lien entre les évolutions démographiques et le développement économique (Bloom et Canning, 2005). Des mesures sont nécessaires à tous les niveaux d'administration si l'on veut tirer le meilleur parti des opportunités découlant du vieillissement de la population et de la stagnation de la croissance démographique, et en limiter le plus possible les préjudices potentiels. Pour les zones qui ressentent très fortement les effets de ces évolutions, il est à l'évidence crucial de renforcer la résilience économique et sociale, au lieu de se concentrer uniquement sur la croissance (OCDE, 2014a).

Des tendances générales se dégagent de l'évolution démographique, mais les répercussions à l'échelon local divergent

L'effet de l'évolution démographique sur les régions résulte d'un certain nombre de facteurs interdépendants, dont certains sont mondiaux (comme le vieillissement de la génération du baby-boom ou la baisse du taux de fécondité) et d'autres sont localisés et spécifiques, tels que la désurbanisation, la déconnexion domicile/travail (*spatial mismatch*) ou les changements administratifs et territoriaux (OCDE, 2014a). À l'échelle mondiale, la population continue de croître, mais à un rythme de plus en plus lent. Alors qu'il culminait à 2.1 % en 1968, le taux d'accroissement de la population mondiale ressortait à 1.1 % en 2012, chiffre qui, selon les projections, devrait tomber à 0.4 % d'ici 2050 (voir graphique 10.1).

Graphique 10.1. **Population et taux de croissance de la population, 1950-2050, chiffres constatés et projections**



Note : Les valeurs estimatives calculées pour les totaux de l'OCDE sont des projections pour la période 2031-49.

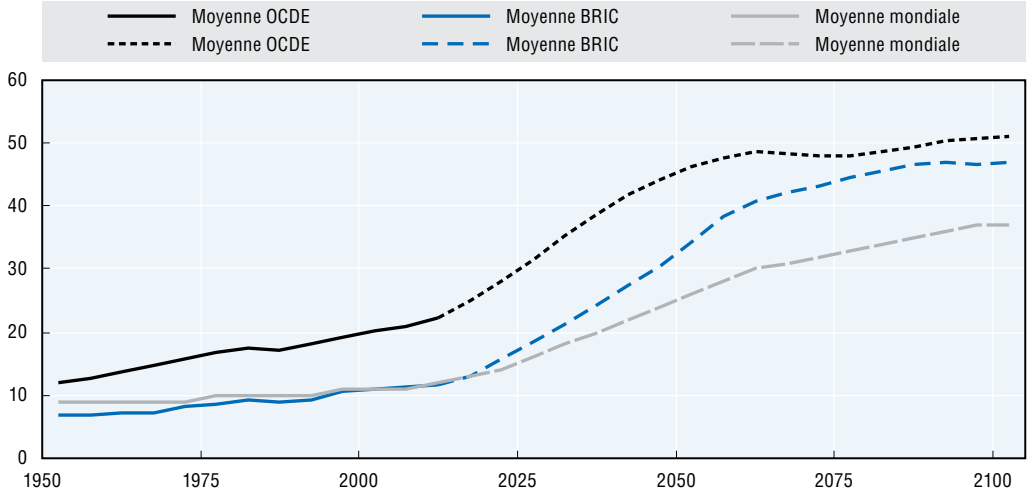
Source : D'après OCDE (2014a, à paraître), *Fostering resilient economies: Demographic transition in local labour markets.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206232

Pour les pays de l'OCDE, le taux de fécondité moyen est passé de 2.76 en 1970 à 1.70 en 2011. En l'état actuel des choses, Israël est le seul pays de l'OCDE à avoir un taux de fécondité (3.00) supérieur au seuil de renouvellement des générations (2.1) (OCDE 2014b).

Ce recul du taux de fécondité induit non seulement un ralentissement de la croissance démographique, mais aussi une modification radicale de la pyramide des âges. La proportion de la population âgée de moins de 15 ans diminue, tandis que celle des plus de 65 ans augmente. Ces évolutions transparaissent dans le taux de dépendance des personnes âgées (nombre de personnes de 65 ans et plus pour 100 personnes de 15 à 64 ans). En 2010, dans l'OCDE, ce taux était de 22 en moyenne ; il devrait monter à 46 d'ici 2050.

Graphique 10.2. **Taux de dépendance des personnes âgées, 1950-2100, effectif et projeté**



Note : Toutes les valeurs au-delà de 2010 sont des estimations de la variante moyenne calculée par la Division de la population des Nations Unies. La moyenne BRIC représente un chiffre global calculé sur la base des données du Brésil, de la Fédération de Russie, de l'Inde et de la Chine.

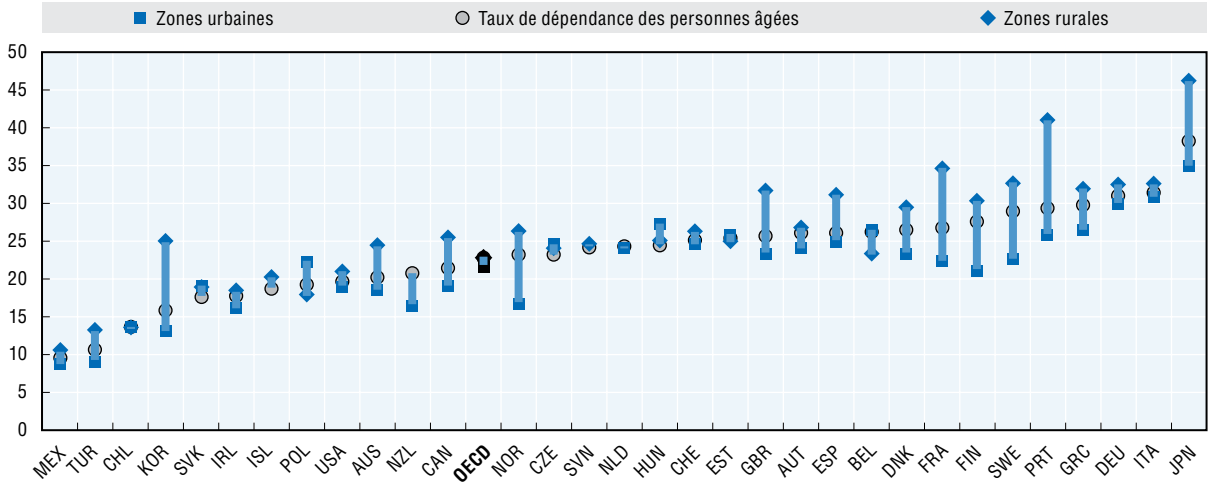
Source: Division de la population des Nations Unies (2010), World Population Prospects: The 2010 Revision, en ligne, *http://esa.un.org/unpd/wpp/Documentation/WPP%202010%20publications.htm*, tel que présenté dans OCDE (2013a), Les grandes mutations qui transforment l'éducation 2013, *http://dx.doi.org/10.1787/trends_edu-2013-fr*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206246*

Certains pays s'appuient sur les entrées de migrants internationaux pour compenser la stagnation de leur population. L'Allemagne, par exemple, en l'absence d'immigration, compterait 20 millions d'habitants de moins d'ici 2050 (CCRE, 2006). Cependant, les migrations internationales ne sont pas la panacée : il y a peu de chances qu'elles aient l'ampleur nécessaire pour compenser le ralentissement de la croissance de la population autochtone, et de nombreux migrants ont besoin d'une aide supplémentaire pour s'insérer sur le marché du travail, car ils peuvent être handicapés par un faible niveau d'instruction/de compétences, par la barrière de la langue ou par un manque de réseaux locaux (OCDE, 2006a, 2014a ; Froy, Giguère et Hofer, 2009).

Dans certains pays, l'émigration peut accentuer la stagnation ou la contraction de la population. Ainsi, le taux de migration nette annuel a été négatif en Islande, au Mexique, en Irlande, au Japon et en Pologne sur la période 2008-10. De manière générale, la crise économique a induit une contraction de la migration nette dans les pays de l'OCDE, et les

Graphique 10.3. **Taux de dépendance des personnes âgées : disparité zone rurale/zone urbaine, 2012**



Source: OCDE (2014b), *Panorama des statistiques de l'OCDE 2014 : Économie, environnement et société*, *http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2014-fr.*
StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206259*

pays particulièrement durement frappés par la crise, tels que l'Espagne, l'Islande, l'Irlande et le Portugal, ont enregistré une baisse très marquée de leur taux de migration nette (OCDE, 2013b).

Toutefois, ces statistiques globales ne montrent qu'une facette de l'histoire. À l'échelon local, ces tendances peuvent se manifester de manière nettement différente, dans la mesure où d'autres facteurs localisés viennent les renforcer ou les contrebalancer. Comme le montrent les profils de pays (partie IV de la présente publication), les taux de croissance démographique varient beaucoup à l'intérieur d'un même pays. Il en va de même pour le taux de dépendance des personnes âgées, qui est habituellement plus élevé dans les zones rurales que dans les zones urbaines.

Une grande partie de ces écarts au sein même des pays peuvent être mis au compte des migrations internes, lesquelles varient beaucoup d'une région à l'autre et selon le type de zone. Les zones qui sont plus reculées, ou qui connaissent une désindustrialisation, sont particulièrement susceptibles d'enregistrer un taux de migration nette négatif. Les capitales et leur région bénéficient généralement de gains nets (OCDE, 2014a). Le graphique 10.4 montre l'ampleur de cette variation régionale dans un certain nombre de pays de l'OCDE. Si les migrations font en général perdre davantage de population aux zones rurales qu'aux zones urbaines, ces dernières affichent parfois un dépeuplement particulièrement frappant (on parle de « villes en décroissance »).

Globalement, les problématiques de l'évolution démographique et du déclin économique sont plus préoccupantes pour les régions périphériques dotées d'une structure économique monofonctionnelle. S'agissant des régions urbaines centrales dont le tissu économique est plus diversifié et/ou des régions qui disposent d'importants services aux entreprises, secteurs industriels ou logistiques, le dépeuplement est de moindre ampleur, si bien qu'il constitue un problème moins urgent (OCDE, 2014a).

Encadré 10.1. **Villes en décroissance : causes et riposte**

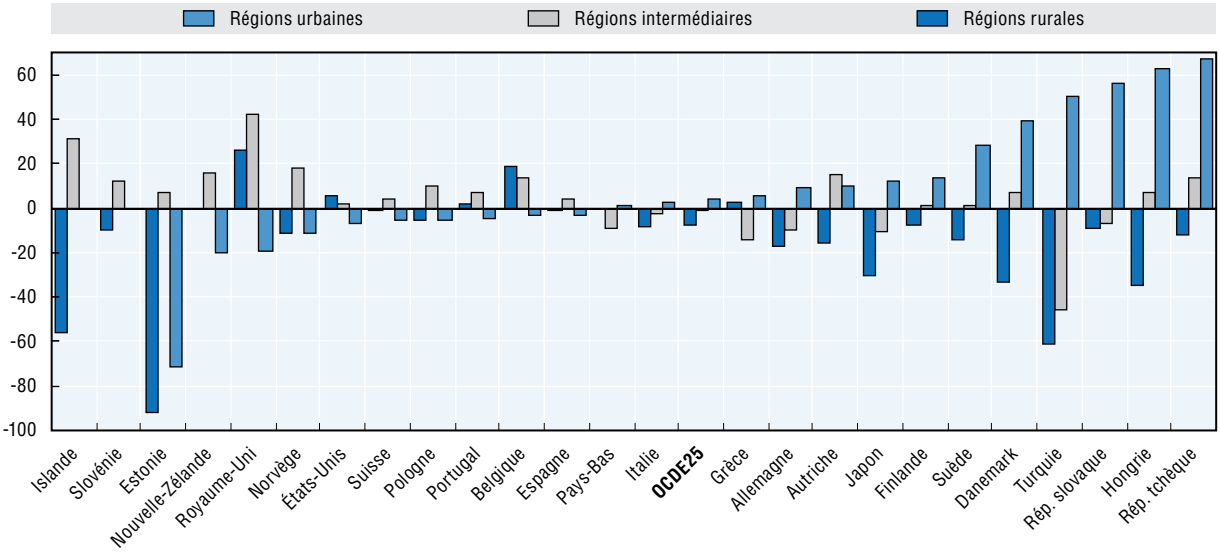
On peut trouver des exemples de villes en décroissance dans divers pays membres de l'OCDE. Les raisons de cette décroissance sont aussi variées que les ripostes à mettre en œuvre.

- Aux États-Unis, malgré une croissance globale de la population, plus de 10 % des régions urbaines sont en décroissance, essentiellement pour des raisons économiques. Nombre d'entre elles se trouvent dans la « *Rust Belt* » du Midwest. Certaines adoptent une approche de « croissance intelligente » qui s'attache à redimensionner et à verdir le cadre de vie, au lieu de se concentrer uniquement sur la démolition en vue de favoriser de nouveaux projets immobiliers.
- Au Japon, en revanche, le dépeuplement dû à l'évolution démographique est un problème qui touche tout le pays. Si ce phénomène pèse avant tout sur les zones rurales, il gagne désormais également les zones urbaines. Aussi les autorités locales devront-elles évaluer les besoins futurs au regard de la base de ressources, en déclin, mais aussi tirer le meilleur parti des différentes capacités institutionnelles (ONG, bénévoles, par exemple). Des efforts à l'échelon régional pourraient également être nécessaires.
- En Australie, des causes économiques, démographiques et environnementales se sont conjuguées pour induire une contraction de la population dans plusieurs villes. Parmi ces dernières, quelques-unes s'efforcent déjà de stabiliser leur économie et leur population en prenant acte de la réalité du déclin démographique, mais globalement, la nécessité de ce type de planification n'est encore guère comprise.
- Enfin, en Pologne, la décroissance urbaine s'explique par une combinaison d'évolutions économiques et politiques, en particulier la désindustrialisation et l'émigration. Face à la décroissance, la ville de Walbrzych, par exemple, cherche à revitaliser son économie locale, notamment en favorisant l'entrepreneuriat et les industries créatives grâce à des fonds de l'Union européenne.

Source : Martinez-Fernandez, C., N. Kubo, A. Noya et T. Weyman (2012) *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, *http://dx/doi.10.1787/9789264180468-en*.

Graphique 10.4. **Taux de migration régionale annuel par type de région, 2009-2011**

Flux migratoires nets dans les régions de niveau TL3, pour 10 000 habitants



Note : Années disponibles : Islande, Norvège et Suède : 2010-12 ; Allemagne, États-Unis et Pays-Bas : 2008-10 ; Grèce : seulement 2001 ; Nouvelle-Zélande : seulement 2006 ; Royaume-Uni : 2006-08 (les données ne portent pas sur l'Écosse ni sur l'Irlande du Nord). Le Chili et le Mexique ne sont pas inclus car les données ne concernent que les flux totaux sur une période de cinq ans. La Corée n'est pas incluse car les flux annuels sont donnés par la somme brute des mouvements mensuels. Les données régionales ne sont pas disponibles pour la France ni pour l'Irlande, et elles ne le sont que pour des régions plus grandes (TL2) en Australie et au Canada.

Source : OCDE (2013c), *Panorama des régions de l'OCDE 2013*, *http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-fr*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206266*

Ces évolutions seront source, à la fois, de difficultés et d'opportunités pour les marchés du travail locaux

Le vieillissement de la population va avoir des conséquences majeures sur tous les aspects de la vie, aussi bien dans les sphères économiques (croissance économique, épargne, investissements et consommation, marchés du travail, retraites, fiscalité et transferts intergénérationnels) que dans le domaine social (santé et prise en charge, composition des familles et mode de vie, logement et migration) ou en politique (répartitions des votes et représentation) (Nations Unies, 2009). Si des divergences existent au niveau des marchés du travail locaux, un certain nombre de difficultés et d'opportunités se font jour partout.

La diminution du nombre de jeunes et la stagnation globale de la population en âge de travailler se traduira par la *stagnation ou la contraction de la population active*. De cette situation peut découler une tension sur le marché du travail, une concurrence accrue pour attirer les travailleurs et même une pénurie potentielle de main-d'œuvre (OCDE, 2014a). Comme indiqué plus haut, les migrations internationales peuvent contribuer à contrebalancer ces évolutions, mais posent alors des problèmes liés à *l'intégration des migrants*. Les travailleurs âgés pourraient voir leur *salaire décliner* malgré un marché du travail tendu, à cause de ce que les chercheurs appellent un effet de cohorte : la majoration salariale dont bénéficient les travailleurs plus âgés et plus expérimentés décroît à mesure que l'offre de ces travailleurs augmente ; or c'est bien là l'évolution prévue (Triest, Sapozhnikov et Sass, 2006).

Au fur et à mesure de l'augmentation du nombre de travailleurs âgés apparaît un autre problème pour le marché du travail : *l'âgisme, c'est-à-dire la discrimination* envers ces travailleurs. Les travailleurs seniors ne sont pas toujours perçus positivement ; en particulier, leur capacité à s'adapter à l'évolution technologique et organisationnelle est mise en doute. Les employeurs peuvent également être réticents à les embaucher parce que les coûts salariaux et autres qui sont liés à cette catégorie de main-d'œuvre peuvent être élevés (OCDE, 2006b). Et surtout, alors que les jeunes ont du mal à trouver un emploi dans la conjoncture économique actuelle et que le nombre d'emplois est limité, les travailleurs seniors peuvent aussi être perçus comme des concurrents pour les jeunes (OCDE 2011a).

L'évolution de la structure par âge du marché du travail peut également conduire à des *pénuries de compétences*. Si les travailleurs âgés apportent savoir-faire et expérience, ils sont également plus susceptibles de voir le capital humain qu'ils représentent se dégrader face aux évolutions technologiques et/ou si leurs compétences ne sont pas utilisées ; ils sont par ailleurs moins susceptibles de prendre part à une formation ou de mettre à niveau leurs compétences (OCDE, 2006b). En outre, la contraction globale de la population active implique également une baisse globale de l'offre de compétences.

Si l'on dépasse le cadre du marché du travail, il apparaît qu'une diminution de la population et du nombre des ménages *fait baisser la demande en général*, ce qui peut déboucher sur une offre excédentaire de biens et services, tels que le logement. Cette pléthore de logements peut à son tour se traduire par des biens vacants. Face à la conjonction de la pénurie de main-d'œuvre et de la baisse de la demande de biens et services, *les entreprises peuvent décider de réduire des activités ou de les transférer* de régions en décroissance vers des régions en expansion (OCDE, 2014a). Toutefois, dans le même temps, il y aura une *croissance de l'économie des seniors et de celle des personnes très âgées* – respectivement le marché des biens et services de plus en plus demandés par une population vieillissante et le marché des services de santé et de prise en charge.

Les autorités locales sont confrontées à un ensemble de difficultés différent : elles peuvent constater un rétrécissement de leurs ressources à mesure que *les recettes fiscales provenant du marché du travail et des entreprises diminuent* en conséquence des évolutions décrites ci-dessus. Parallèlement, une population vieillissante *sera de plus en plus dépendante des dispositifs publics* pour se procurer les biens et services dont elle a besoin, dans la quantité et de la qualité requises (soins de santé, infrastructures, transports, etc.) (OCDE, 2014a). Ces facteurs, comme beaucoup d'autres, sont interdépendants. La réduction de l'assiette de l'impôt due à la délocalisation des entreprises restreint la capacité des organismes publics à entretenir les infrastructures publiques. Or, la dégradation des infrastructures peut, à son tour, inciter plus encore les entreprises à délocaliser leurs activités.

Les économies locales peuvent tirer profit des opportunités qu'offre l'économie des seniors et des personnes très âgées

L'évolution démographique peut créer de réelles opportunités. À mesure que la population vieillit apparaissent de nouveaux profils de clients, correspondant à des catégories de population de plus en plus nombreuses : ceux que l'on peut considérer comme des travailleurs âgés, les personnes qui viennent de prendre leur retraite et enfin les personnes plus âgées. Plus chacune de ces catégories grossira, plus la demande correspondante de produits et services adaptés en fonction de l'âge progressera. Comme le décrivent Heinze et Naegele (2009), les seniors disposent d'un pouvoir d'achat considérable et leurs besoins de consommation évoluent avec l'âge, si bien que le développement de produits et services adaptés en fonction de l'âge et leur amélioration constituent un aspect important du développement économique.

Ces produits et services sont notamment ceux orientés vers la population d'un certain âge, tels que le tourisme et les loisirs (l'économie des seniors), et ceux liés à la santé et à la prise en charge des personnes dépendantes, invalides et âgées (l'économie des personnes très âgées) (OCDE, 2014a). Les technologies de l'information et des communications, par exemple les soins à distance/la télémédecine, la maison « intelligente » et les technologies d'assistance, forment également un domaine potentiel de croissance (Heinze et Naegele, 2009 ; Commission européenne, 2007). Il existe aussi un potentiel énorme pour encourager la construction immobilière destinée aux seniors et aux personnes très âgées. L'encadré 10.2 montre, à l'aide de quelques exemples, comment certaines régions et entreprises se sont d'ores et déjà saisies de ces opportunités en proposant des offres de logement et des activités culturelles et de tourisme ciblant les seniors.

Appuyer le développement de l'économie des personnes très âgées n'est pas sans poser certaines difficultés, puisque cela nécessite une réorientation radicale des services de santé. Les soins de santé classiques s'attachent avant tout à soigner le patient, tandis que dans une société vieillissante, l'accent doit être mis sur la prise en charge des symptômes et de leur variabilité (OCDE, 2014a). Dans l'économie des personnes très âgées, les besoins sont également très variés. Il faut davantage de professionnels pour développer des systèmes et procédures de surveillance pour la prise en charge des soins à domicile. Le nombre de personnes appelées à travailler dans la réadaptation et la télémédecine peut, lui aussi, nettement augmenter. En outre, les centres de jour pour personnes âgées pourraient être plus largement développés afin de venir en aide aux personnes qui vivent seules et à celles qui ne peuvent s'occuper des personnes âgées qui font partie de leur famille parce qu'elles travaillent (OCDE, 2014a). Enfin, globalement, il faut ménager un équilibre entre la promotion de la croissance dans ces secteurs et l'alourdissement des charges pesant sur les finances publiques, qui supportent souvent l'essentiel des coûts de la santé.

Encadré 10.2. **Saisir les opportunités qu'offre l'économie des seniors et des personnes très âgées**

L'économie des seniors en Rhénanie du Nord-Westphalie. Consciente du potentiel que présente l'économie des seniors, l'association municipale pour le développement économique de la Rhénanie du Nord-Westphalie a lancé un certain nombre d'activités pour soutenir la croissance et l'emploi dans ce secteur. Au nombre de ces activités, on peut citer une association pour la promotion des logements adaptés, initiative d'artisans qui proposent leurs services pour aménager appartements et maisons afin qu'ils répondent aux besoins des résidents très âgés, ou les services de tourisme et de bien-être à l'intention des seniors dans la région de la forêt de Teutberg. Cette dernière a développé un réseau de 25 partenaires constitué d'hôtels, de maisons d'hôtes, de centres de bien-être, ainsi que de services d'information sur les activités de loisir et touristiques.

Seniorpolis. En Finlande, le centre d'expertise Seniorpolis cherche à déployer une grande variété d'activités qui répondent aux besoins des populations vieillissantes. Pour ce faire, il collabore avec des partenaires divers, notamment des universités, des centres de recherche, des entreprises privées et des organismes publics. Son travail porte sur quatre axes : logement, apprentissage, soins et relaxation. Dans le domaine du logement, il participe à la recherche visant à élaborer des solutions destinées à l'habitat des personnes âgées (par exemple, solutions technologiques, fonctionnelles et structurelles) ainsi qu'à la construction et à la rénovation de bâtiments destinés aux seniors. Il intervient également dans des activités de promotion de l'apprentissage tout au long de la vie, avec notamment le développement d'activités artistiques et culturelles destinées aux personnes âgées, ainsi que des systèmes d'université et de téléformation. En ce qui concerne la prise en charge, il développe de bonnes pratiques en matière d'autonomie et de soins préventifs, de solutions de services numériques, mais aussi de sécurité et de bien-être. Enfin, il travaille à mettre au point toute une palette de services et de manifestations liés à l'activité physique, à la culture, aux loisirs, au multimédia et au tourisme. L'essentiel de ce travail est déployé à titre d'essai dans le village de Seniorpolis à Ristijärvi, en Finlande. Ce village comprend un centre de soins infirmiers, des logements pour personnes âgées, un centre de gymnastique, un studio d'enregistrement et une académie des arts et de la culture dotée d'un centre de téléenseignement. Pour de plus amples informations, voir *www.seniorpolis.com*.

Source : Hollbach-Grömig, B. et J. Trapp (2006), *The impact of demographic change on local and regional government ;* Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), *edoc.difu.de/edoc.php?id=Z7EAY9OD_*; OCDE (2008), OECD Rural Policy Reviews: Finland 2008, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264041950-en*.

Dans bien des pays de l'OCDE, les migrants constituent déjà une proportion importante et grandissante des travailleurs qui s'occupent des aînés (Fujisawa et Colombo, 2009). Si nombre de ces migrants sont actuellement peu qualifiés, leur prévalence dans le secteur de la prise en charge suggère qu'ils joueront un rôle important dans l'amélioration de la qualité et de la quantité des soins qui seront fournis demain. Ainsi, les responsables de la politique publique locale seraient bien avisés de mettre en place des mesures et programmes qui favorisent l'insertion sur le marché du travail et l'intégration sociale (programmes de progression professionnelle à l'intention des migrants travaillant dans ce secteur, cours de langue, etc.) Il convient de prêter attention à la qualité des emplois dans le secteur de la prise en charge ; en effet, ces postes sont généralement faiblement rémunérés, et les conditions de travail difficiles et la discrimination peuvent poser problème (Spencer et al., 2010). L'encadré 10.3 décrit comment une approche axée sur les possibilités de carrière peut permettre de créer des opportunités d'avancement – une composante clé de la qualité de l'emploi – pour les travailleurs de santé de première ligne.

Encadré 10.3. **Possibilités d'évolution professionnelle pour les travailleurs de santé de première ligne**

Jobs to Careers: Transforming the Front Lines of Health Care Workers est une initiative qui vise à vérifier dans 17 sites à travers les États-Unis l'efficacité de l'approche proposant des possibilités de carrière pour les travailleurs administratifs, techniques et les travailleurs de première ligne dans les services. Elle est financée par la fondation Robert Wood Johnson, en collaboration avec la fondation Hitachi et le ministère du Travail des États-Unis.

Aux États-Unis, les travailleurs de santé de première ligne sont majoritairement des femmes, avec une présence disproportionnée de personnes issues de minorités ethniques. Leur niveau d'instruction scolaire est souvent peu élevé, et ils reçoivent généralement une faible rémunération et une formation limitée. Un certain nombre d'obstacles entravent le relèvement du niveau de compétences et la progression de carrière, notamment le manque d'instruction et de connaissances quant à la manière d'évoluer au sein du système éducatif, la faible durée de formation et l'absence d'appui de l'employeur.

Afin de surmonter ces obstacles, des partenariats ont été noués entre les employeurs du secteur de la santé et les établissements d'enseignement dans les 17 sites du programme *Jobs to Career*. Ces partenariats ont adopté une approche qui propose des possibilités de carrière, créant des « échelons » définis sur l'échelle professionnelle allant des niveaux d'entrée à des postes plus avancés, chacun correspondant à un ensemble de critères et de compétences. Cette approche a permis à des travailleurs soit de progresser dans le même type de poste, soit de passer d'un poste à un autre au sein de leur profession, voire de dépasser les limites de leur profession.

Des recherches menées sur 6 des 17 sites ont mis au jour plusieurs stratégies prometteuses. Premièrement, les programmes devraient être conçus dans le souci de répondre aux besoins de l'employeur, en particulier là où il y a des vacances de postes ou dans les emplois marqués par une forte croissance. Sur la base de ces objectifs visés, il est essentiel d'identifier les échelons de carrière, et de déterminer les compétences et critères requis à chaque niveau. De plus, les programmes d'évolution professionnelle doivent être conçus de façon à aligner les besoins et habitudes des établissements d'enseignement et ceux des lieux de travail, ce qui suppose notamment la modification des programmes en fonction des besoins et l'offre de possibilités d'apprentissage en milieu professionnel. Il convient de prêter attention aux systèmes formels et à la culture organisationnelle, étant donné que les changements qui y interviennent peuvent être déterminants pour la réussite du projet. Les incitations et gratifications doivent être structurées de façon à rendre les programmes attrayants pour les travailleurs. Des gratifications monétaires (par exemple hausses de salaire) et non monétaires (par exemple sentiment plus aigu de sa propre valeur) peuvent inciter à participer à ces programmes. Le recrutement des participants peut passer par diverses méthodes. On peut notamment faire directement la promotion de ces programmes auprès des employeurs admissibles ou demander des recommandations aux superviseurs. Enfin, tous les intéressés doivent être associés à la gestion et au suivi du projet.

Source : Zacker, H. B. (n.d.), « Creating Career Pathways for Frontline Health Care Workers », *www.jff.org/publications/creating-career-pathways-frontline-health-care-workers*

Les pratiques de gestion des compétences, de la formation et des âges gagnent en importance

Il est possible de compléter l'exploitation de nouveaux domaines de croissance en améliorant la participation des travailleurs âgés au marché du travail et leur productivité. Il faut remédier à plusieurs obstacles/freins à l'emploi des travailleurs seniors : problèmes de santé, manque de compétences, de motivation et de satisfaction dans l'emploi, préjugés des employeurs à l'égard des travailleurs âgés, mauvaise gestion des âges dans

les entreprises, et mesures telles que les programmes de départ en retraite anticipée ou les régimes de retraite qui enlèvent de l'intérêt à la poursuite de l'activité. Ces obstacles sont détaillés au tableau 10.1.

Tableau 10.1. **Facteurs influant sur la participation des travailleurs âgés au marché du travail et sur la productivité**

Facteurs	Description
Santé	Le risque de pâtir de problèmes de santé augmente avec l'âge. Les problèmes de santé sont un facteur qui conduit couramment les travailleurs à se retirer du marché du travail, et qui peut réduire la productivité de ceux qui restent en activité. Des conditions de travail stressantes peuvent également exacerber les problèmes de santé mentale.
Qualification et compétences	Les travailleurs âgés risquent souvent de voir leurs compétences considérées comme obsolètes et sont moins susceptibles de prendre part à une formation.
Motivation, satisfaction dans l'emploi et perceptions des employeurs	Ces facteurs influencent directement la propension des travailleurs à rester en activité. Les préjugés et stéréotypes relatifs aux compétences et à la productivité affectent à la fois la motivation des travailleurs âgés et les possibilités qui leur sont offertes.
Adéquation des conditions de travail au regard de l'âge et qualité de l'emploi	Les grandes entreprises pourraient avoir les ressources financières leur permettant d'adapter les conditions de travail à la main-d'œuvre vieillissante et de mettre en place des mesures de gestion des âges, mais les entreprises plus petites ne sont souvent pas à même de s'acquitter de cette tâche et d'en supporter les frais. En outre, plus les personnes avancent en âge, plus elles ont de responsabilités vis-à-vis de leur famille, et les emplois n'offrent pas toujours assez de souplesse pour permettre de faire face à ces responsabilités.
Réglementation du marché du travail et de la sécurité sociale	Les dispositifs formalisés de retraite anticipée et les régimes de retraite conjugués à une diminution des efforts d'activation déployés par les services publics de l'emploi et aux profils de salaires des travailleurs seniors pourraient conduire à des licenciements prématurés ou au choix d'un départ en préretraite.

Source: D'après Bertelsmann Stiftung et European Policy Center (2013), *Second career labour markets: Assessing challenges – advancing policies* et de OCDE (2014a à paraître), *Fostering resilient economies: Demographic transition in local labour markets*.

Ces problèmes appellent des mesures à tous les niveaux d'administration. De nombreux pays sont en train de relever l'âge légal de départ à la retraite, ce qui aura pour effet d'accroître l'activité au sein des cohortes d'âge avancé, d'atténuer la pression qui pèse sur les dépenses nationales consacrées aux prestations de vieillesses et d'encourager les personnes à rester plus longtemps en activité (OCDE, 2014a). Dans le même ordre d'idées, la réglementation des salaires et les régimes de retraite sont du ressort des gouvernements nationaux, mais ils laissent aux décideurs locaux amplement de marge pour améliorer le taux d'activité et la productivité. L'encadré 10.4 donne l'exemple de *Perspektive 50plus*, un programme national allemand visant à faciliter l'activité des personnes âgées et vulnérables à travers la création de pactes régionaux pour l'emploi. Ce programme revêt un intérêt particulier du fait de la latitude laissée à ces pactes pour concevoir des interventions adaptées au contexte local.

Les travailleurs âgés sont exposés à un certain nombre de risques liés aux compétences. En effet, ils peuvent voir leurs compétences devenir obsolètes en conséquence de l'évolution technologique, mais ils sont moins susceptibles de suivre un enseignement ou une formation que des travailleurs jeunes. Cette situation est vraisemblablement imputable à différents facteurs, notamment à la réticence des employeurs et du service public de l'emploi à proposer des formations aux travailleurs seniors, ainsi qu'à un manque de motivation de ces derniers à investir dans une formation, du fait que la période sur laquelle ils peuvent espérer rentabiliser leur investissement est plus brève que pour les travailleurs plus jeunes (OCDE, 2011a). Partant, la multiplication des possibilités de formation offertes aux travailleurs seniors (qu'il s'agisse de formations mises en place par l'employeur ou par le service public de l'emploi) doit s'accompagner d'activités de communication sur les bénéfices associés à la formation. Les responsables locaux ont un rôle important à jouer : veiller à ce que les possibilités de formation destinées aux travailleurs seniors soient adaptées au marché du travail local et faciliter les partenariats entre employeurs, service public de l'emploi et/ou instituts de formation (comme décrit dans l'encadré 10.4).

Encadré 10.4. ***Perspektive 50plus* : pactes pour l'emploi dans les régions**

En 2005, le ministère fédéral allemand du Travail et des Affaires sociales a mis en place le programme *Perspektive 50plus* en complément de la réforme des retraites et du système de prestations visant à réduire le taux de départ en retraite anticipée en Allemagne. Ce programme a permis de dégager des financements pour les pactes régionaux pour l'emploi en vue de soutenir l'activation et l'insertion des travailleurs âgés sur le marché du travail. Ces pactes s'attachent à faire participer toutes les parties prenantes locales et régionales concernées (telles que les agences pour l'emploi, les employeurs et les établissements de formation).

En particulier, le programme a été conçu de façon à cibler les travailleurs seniors (50 ans et plus) bénéficiaires de prestations de revenu minimal. En 2010, 190 000 personnes, d'un âge moyen de 54 ans, y ont participé. Les participants se heurtaient à des obstacles à l'emploi très divers. La majorité d'entre eux n'avaient qu'un très bas niveau d'instruction, et moins d'un tiers d'entre eux avaient suivi une formation professionnelle. En moyenne, ils avaient été au chômage pendant plus de deux ans, et 13 % d'entre eux durant les 10 dernières années. En outre, de nombreux participants étaient socialement marginalisés, et les problèmes de santé n'étaient pas rares.

Les pactes régionaux disposent d'une latitude considérable pour concevoir et mettre en œuvre le programme. Ils peuvent choisir de recourir aux financements associés au programme pour acquérir des services auprès de prestataires extérieurs, pour financer des postes supplémentaires en interne, pour fournir les services eux-mêmes, pour subventionner l'emploi, etc. Cette démarche contraste avec les interventions classiques sur le marché du travail en Allemagne, lesquelles sont strictement encadrées par la loi. Les pactes régionaux pour l'emploi ont mis à profit cette flexibilité pour proposer une vaste palette d'instruments : profilage, évaluations, mesures de formation spéciales, stages de longue durée en entreprise, activités de placement (adaptées aux besoins spécifiques du groupe cible), subventions salariales, aménagement du temps de travail, campagnes de sensibilisation aux enjeux de l'évolution démographique. Ainsi, les agences pour l'emploi en zone rurale peuvent recourir à des approches inhabituelles pour résoudre les problèmes de transport, avec par exemple une aide à l'obtention du permis de conduire ou des prêts à taux zéro pour l'achat d'une voiture.

Une évaluation de ce programme révèle qu'il donnait de meilleurs résultats que les actions classiques pour un coût moindre par participant et par retour à un emploi durable. Elle attribue la réussite du programme à plusieurs facteurs, dont l'intensité des interactions entre les demandeurs d'emploi et le personnel de l'agence pour l'emploi, la place privilégiée faite aux services individuels et personnalisés, et l'attention portée à l'investissement dans le capital humain (c'est-à-dire à la formation), par opposition à une approche purement axée sur le travail.

Source : OCDE (2006c), « Germany: "Perspective 50 Plus"-Employment pacts for older workers in the regions », *www.oecd.org/cfe/leed/37729545.pdf* ; Knuth, M. (2014), « Broken Hierarchies, Quasi-markets, and Supported Networks – A Governance Experiment in the Second Tier of Germany's Public Employment Service », *Social Policy & Administration*, vol. 48, n° 2, pp. 240-261.

Les données issues du Programme international pour l'évaluation des compétences des adultes (PIAAC) de l'OCDE montrent une relation globalement négative entre l'âge et les compétences en compréhension de l'écrit, ce qui peut s'expliquer à la fois par des différences entre les cohortes au niveau de l'enseignement reçu et par la perte de compétences due au vieillissement. Des éléments concrets tendent à démontrer que le déclin dans les compétences de traitement de l'information peut être atténué par l'apprentissage pendant l'enfance et au début de l'âge adulte, par l'exposition préalable à des tâches faisant intervenir la compréhension de l'écrit et les compétences en calcul, par les interventions pédagogiques à l'âge adulte, ainsi que par certaines activités physiques, sociales et surtout mentales (OCDE, 2013d).

Des conditions de travail peu propices peuvent également inciter les travailleurs seniors à sortir du marché du travail. La collaboration avec les employeurs en vue d'atténuer ces facteurs de « répulsion » grâce à des pratiques de gestion des âges peut contribuer à ce que les seniors restent plus longtemps en activité. Une approche consiste à instaurer des modes d'organisation plus flexibles du travail (travail à temps plein/à temps partiel) tout en améliorant les conditions de travail pour les emplois à temps partiel. L'adaptation des emplois (personnalisation des tâches associées à l'emploi afin de créer une fonction de spécialiste ou d'échanger les missions entre deux postes de façon à tirer le meilleur parti des compétences individuelles) est une autre approche. Les grandes entreprises sont davantage susceptibles de disposer des ressources et du savoir-faire nécessaires à la mise en œuvre de telles stratégies, tandis que les petites et moyennes entreprises peuvent avoir besoin d'un appui extérieur (OCDE, 2014a).

Les campagnes d'information peuvent aider à supprimer les obstacles psychologiques et les perceptions négatives vis-à-vis de l'âge et des travailleurs seniors, et encourager les entreprises à intégrer le facteur âge à la conception des postes de travail, à la gestion et à la supervision. Il est également possible de sensibiliser davantage les employeurs aux atouts et aux difficultés associés au vieillissement des travailleurs, et de les inciter à investir dans leur personnel et à favoriser des politiques de ressources humaines permettant d'accompagner le vieillissement (OCDE, 2014a). Le projet *Benefits of Maturity*, décrit dans l'encadré 10.5, recense, met en commun et récompense les meilleures pratiques de gestion des âges en entreprise au moyen de campagnes médiatiques, de manifestations diverses, d'un site web et d'un concours national.

Encadré 10.5. **Projet *Benefits of Maturity* : repérer et récompenser les meilleures pratiques**

L'*Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce* (académie pour le développement de la philanthropie en Pologne) a lancé le projet *Benefits of Maturity* au vu de recherches qui ont montré qu'en Pologne, le taux d'activité des plus de 50 ans était particulièrement faible et que la gravité de ce problème passait quasiment inaperçue. Ce projet vise à sensibiliser au faible taux d'activité de cette catégorie de population, à vanter les avantages liés à l'emploi de cette classe d'âge et à faire connaître les bonnes pratiques relatives à l'emploi de travailleurs seniors. Au nombre de ses activités figurent une campagne nationale d'information, des séminaires pour les employeurs et les agences pour l'emploi, un site web diffusant les recherches et les meilleures pratiques, ainsi qu'un concours concernant les employeurs et les agences pour l'emploi.

Depuis 2009, ce concours a récompensé plus d'une douzaine d'entreprises ayant mis en œuvre un programme de gestion des âges. Parmi elles, EMITel, une entreprise de Cracovie, dans la voïvodie de Petite-Pologne, dont les salariés sont dans une large mesure des travailleurs seniors et qui s'efforce d'accroître la motivation au travail, d'améliorer les relations entre les travailleurs d'âges différents et d'exploiter les connaissances des seniors tout en limitant les coûts de la formation externe. Le département des ressources humaines a mis au point un programme spécialement conçu pour que les travailleurs âgés jouent un rôle actif dans l'entreprise, par exemple en leur confiant de nouvelles missions de coach, de formateur et d'experts auprès d'autres collègues, et de diffuser leur savoir de manière formelle.

Source : Benefits of Maturity (n.d.), « About the «Benefits of Maturity» », projet de l'académie pour le développement de la philanthropie en Pologne, *www.zysk50plus.pl/storage/fck/file/Benefits_of_Maturity.pdf*.

Les travailleurs âgés ont besoin qu'on les aide à comprendre les options professionnelles qui s'offrent à eux pour la seconde partie et vers la fin de leur carrière. Au Royaume-Uni, les bilans de carrière en milieu de vie (*mid-life career review*), tels que décrits dans l'encadré 10.6, sont mis en œuvre à titre d'essai dans le cadre de travaux plus vastes engagés par l'État pour encourager les travailleurs à rester actifs plus longtemps. Cette expérience pilote démontre la valeur de ce bilan à ce stade de la vie, ainsi que l'intérêt d'adopter une

Encadré 10.6. **Bilan de carrière en milieu de vie (*Mid-life Career Reviews*)**

À l'instar d'autres pays de l'OCDE, le Royaume-Uni explore les moyens d'encourager les travailleurs seniors à être actifs sur le marché du travail et d'améliorer leur productivité. Dans ce contexte, le ministère des Entreprises, de l'Innovation et des Compétences a demandé au *National Institute of Adult Continuing Education* (NIACE) de mener un projet pilote de bilan de carrière en milieu de vie (*mid-life career review*). Ce projet s'appuie sur l'idée selon laquelle, si les personnes avaient accès à des services d'orientation professionnelle plus complets tout au long de leur vie professionnelle, elles seraient mieux à même de gérer leur carrière et leur vie, et notamment de travailler plus longtemps, d'envisager différents types de travail et de partir en retraite en bonne santé et sans y être contraints. Dix-sept partenaires pilotes ont été mis à contribution pour procéder aux *mid-life career reviews* de plus de 3 000 clients âgées de 45 à 65 ans. Ces partenaires étaient des prestataires du *National Careers Services*, des prestataires de services éducatifs, des organisations bénévoles, des défenseurs de l'apprentissage en milieu professionnel, des représentants syndicaux pour la formation et des volontaires qui aident à l'apprentissage dans la communauté.

Ces bilans en milieu de vie ont été réalisés au moyen de diverses approches – groupes de travail, interactions directes et entretiens téléphoniques. Lors de ces sessions, plus de la moitié des participants ont discuté des possibilités de formation ou d'apprentissage, ou de développement de carrière. D'autres sujets ont été couramment abordés : le bénévolat, le travail indépendant, les aspects financiers, la santé, les options de retraite et la responsabilité de s'occuper de quelqu'un. Comme le montre la variété des sujets abordés, de nombreux sites pilotes sont parvenus à la conclusion que les *mid-life career reviews* devraient s'intéresser à la personne de manière holistique et à la multiplicité des sujets qui influent sur la probabilité qu'elle travaille (soins de santé, responsabilité de s'occuper de quelqu'un, finances, etc.)

Ces projets pilotes offraient des avantages aussi bien aux participants qu'aux employeurs. Presque les trois quarts des conseillers interrogés ont indiqué que le projet pilote avait abouti à une amélioration des services pour les participants en milieu de vie. Quinze sites pilotes sur dix-sept ont rapporté que les *mid-life career reviews* avaient renforcé la confiance et la motivation. Le soutien par les pairs sous la forme de groupe de travail s'est révélé particulièrement efficace pour les gens moins confiants. Les employeurs ont également jugé que ces dispositifs présentaient de réels avantages, dépassant ceux bénéficiant directement aux employés : meilleure compréhension des besoins, intérêts et aspirations des travailleurs âgés, analyse des pratiques et politiques de travail, et capacité à apporter un soutien aux travailleurs seniors.

Des premières recherches sur ce projet se dégagent plusieurs grands constats concernant l'action et les pratiques publiques :

- Il y a une demande pour les *mid-life career reviews*, mais pour que les gens puissent adhérer à cette offre, ils doivent être bien informés.
- L'offre ne doit pas être standardisée, mais adaptée aux besoins individuels.
- Cette approche peut être intégrée dans l'offre des spécialistes de l'orientation professionnelle et de l'apprentissage, ainsi que des employeurs.
- Les *mid-life career reviews* peuvent être soutenus par des efforts déployés par les pairs et sur la base du volontariat, à travers le signalement des spécialistes dans la communauté et sur le lieu de travail.
- L'approche du *mid-life career review* doit reposer sur le principe du partenariat.

Source : NIACE (2014), « Midlife career review: Extending working life through career review at mid-life », *www.niace.org.uk/current-work/mid-life-career-review*.

approche holistique avec les personnes concernées. Par ailleurs, l'aménagement de fin de carrière peut, lui aussi, être amélioré : on peut, par exemple, inciter les travailleurs âgés à tirer parti des possibilités qu'offrent les statuts d'indépendant et d'entrepreneur, à siéger bénévolement à des conseils et à être des tuteurs pour les travailleurs plus jeunes.

L'entrepreneuriat peut constituer un moyen pour les seniors de rester actif après qu'ils ont été touchés par des compressions de personnel ou qu'ils ont quitté un emploi qu'ils occupaient depuis longtemps (OCDE/Commission européenne, 2013a, 2013b). Toutefois, ce potentiel n'est pas toujours concrétisé. Les seniors disposent souvent d'un niveau élevé de compétences techniques et d'accès aux financements, mais ils ont besoin qu'on les aide à développer les compétences spécifiques à l'entrepreneuriat. L'encadré 10.7 résume comment les politiques publiques peuvent influencer la décision d'un senior de s'engager dans une activité indépendante, comme l'a identifié une note de synthèse conjointe du Programme LEED et de la Commission européenne (2013a).

Encadré 10.7. **Stratégies en faveur de l'entrepreneuriat des seniors**

Promouvoir les avantages de l'entrepreneuriat. *Superact* est l'un des projets portant sur l'apprentissage actif des adultes soutenus par le programme *Grundtvig* en Europe. Ce projet met en avant les récits d'entrepreneurs âgés issus de milieux défavorisés afin de promouvoir l'entrepreneuriat auprès d'autres seniors.

Améliorer les compétences entrepreneuriales grâce à la formation. Le réseau « fe:male » cherche à mettre en relation les femmes entrepreneurs montantes de toute l'Europe grâce à une plateforme-réseau, ainsi que des outils en ligne, des formations et un programme de mentorat. Ce réseau s'efforce d'atteindre plus particulièrement les femmes âgées de plus de 50 ans, issues de minorités ethniques, mères célibataires ou chômeuses de longue durée, constatant qu'elles se heurtent à des obstacles spécifiques sur le marché du travail.

Développer et soutenir des réseaux. En Allemagne, « Biiugi » propose une plateforme en ligne qui réunit des entrepreneurs âgés expérimentés et d'autres moins expérimentés, ou des seniors souhaitant créer une entreprise. Chaque membre dispose d'un profil en ligne que les autres peuvent consulter. Les membres titulaires d'un compte « *premium* » ont accès à davantage de services en ligne (messagerie instantanée, etc.)

Améliorer l'accès au financement. Le projet polonais « Entrepreneurs seniors » vise à soutenir l'entrepreneuriat des personnes âgées de plus de 50 ans. Les participants reçoivent des subventions pouvant s'élever à 50 000 PLN afin qu'ils puissent créer une entreprise, mais également une formation et des conseils de gestion. Une série télévisée sur les participants au projet a été réalisée afin de promouvoir l'entrepreneuriat chez les seniors.

Veiller à ce que les systèmes d'aide sociale ne constituent pas un frein à l'esprit d'entreprise. Afin de rendre le travail indépendant plus attrayant aux yeux des seniors, la Suède a pris des mesures pour réduire les cotisations d'assurance-maladie de tous les travailleurs indépendants et leur garantir sept jours de congé maladie indemnisés (Commission européenne, 2010).

Source : OCDE/Commission européenne (2013a), *Synthèse sur l'entrepreneuriat des seniors*, *http://bookshop.europa.eu/fr/synth-se-sur-l-entrepreneuriat-des-seniors-pbKEBE12002/* ; Commission européenne (2010), « Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi – Le travail indépendant en Europe », *http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=576&type=2&furtherPubs=yes*.

Enfin, un environnement favorable, permettant aux travailleurs de concilier leur responsabilité de s'occuper d'un proche et leurs responsabilités professionnelles peut encourager un taux d'activité plus élevé de manière générale, y compris chez les travailleurs

âgés, qui peuvent avoir d'autres responsabilités familiales. Plus globalement, la mise en place de politiques favorables à la famille (aménagement du temps de travail, garde d'enfants accessible et abordable, etc.) peut également favoriser l'activité des femmes et contribuer à accroître les taux de fécondité (OCDE, 2014a).

Renforcer la résilience et la durabilité

Les sections ci-dessus présentent des stratégies spécifiques permettant aux responsables locaux d'atténuer les éventuels effets négatifs de l'évolution démographique sur le marché du travail. Toutefois, la nécessité d'une approche qui renforce la résilience de la communauté et fasse en sorte que les systèmes politiques, économiques et sociaux restent robustes malgré les évolutions à venir dépasse toute stratégie spécifique. Une telle approche doit faire une place privilégiée à la durabilité. Si la durabilité est en général abordée dans l'optique de la croissance, il devient de plus en plus important, à mesure que la pyramide des âges évolue, d'élaborer des modèles de planification durable, axés non seulement sur la croissance, mais aussi sur la gestion de communautés qui rétrécissent et du changement démographique (OCDE, 2014a). Un certain nombre de principes directeurs, tels que ceux décrits ci-dessous, peuvent contribuer à orienter cette réponse.

Concevoir des solutions locales et globales

Les recherches du Programme LEED de l'OCDE sur les réponses locales apportées à la question démographique montrent l'importance d'une approche globale, qui couvre une multitude de domaines d'action, notamment la prise en compte des problématiques environnementales, la revitalisation, le développement économique et la cohésion sociale. Compte tenu des disparités territoriales significatives constatées dans l'évolution démographique, et dans les ressources que les localités ont à leur disposition pour faire face à cette évolution, toute approche doit être adaptée au contexte local (l'encadré 10.4 sur l'initiative *Perspektive 50Plus* en donne un exemple). Cela nécessite une coordination au niveau horizontal (c'est-à-dire entre décideurs locaux) et vertical (c'est-à-dire entre les différents échelons d'administration) de sorte que les défis et opportunités soient pris en compte dans toute leur ampleur. La coordination des financements publics revêt également une importance primordiale, car les responsables de l'action publique à tous les niveaux sont confrontés à des restrictions budgétaires et ne peuvent se permettre de gaspiller des ressources dans des services inefficients ou redondants. L'expérience d'Avilés, en Espagne, témoigne de l'importance d'une action coordonnée et globale. Comme décrit ci-dessous, des partenaires locaux, nationaux et internationaux ont pu s'associer pour réinvestir dans la ville et inverser le déclin démographique.

Encadré 10.8. **Avilés, Espagne : du déclin urbain au développement économique**

Avilés est une ville de taille moyenne dans une région anciennement industrielle du Nord de l'Espagne. À la suite de la désindustrialisation dans les années 70 et des politiques de restructuration mises en place par le gouvernement espagnol dans les années 80, Avilés a connu une forte augmentation de son chômage et un recul marqué de sa population. En outre, la ville a subi une grave dégradation environnementale en conséquence d'une croissance non organisée et de la désindustrialisation ultérieure.

Encadré 10.8. **Avilés, Espagne : du déclin urbain au développement économique** *(suite)*

Face à ces difficultés, les parties prenantes locales (conseil municipal, associations professionnelles, syndicats, autorités portuaires, etc.) et extérieures (Union européenne, gouvernement espagnol, etc.) ont collaboré pour appuyer plusieurs stratégies de développement local (notamment via le pacte local d'Avilés pour le progrès, en 2008). Les autorités locales et les représentants des principales associations professionnelles et des grands syndicats se sont engagés à agir en faveur d'une culture de l'entrepreneuriat, de la création d'entreprises, de la formation des salariés, du logement, des services de protection sociale, de la qualité de l'environnement, des infrastructures numériques et de rapprochements avec des réseaux d'excellence. Il existe également un consensus fort autour du nouveau plan directeur d'urbanisme.

Plus précisément, ces stratégies sont les suivantes :

- **Diversifier l'économie locale afin qu'elle soit moins vulnérable à des chocs extérieurs,** à travers 1) le développement de nouvelles zones d'activité, 2) le soutien au développement de nouvelles entreprises, et 3) l'agrandissement du port. Ces activités ont en outre été étayées par l'amélioration des transports dans la ville.
- **Développer l'économie du savoir** par la création d'une base de services technologiques, et plus spécifiquement par la création du centre technologique de l'acier, qui fournit des services techniques aux petites entreprises. De plus, une stratégie de promotion de la ville et différentes initiatives ont visé à attirer les créatifs et à développer le tourisme culturel.
- **Améliorer la qualité de vie dans la ville** en nettoyant l'estuaire qui était fortement contaminé par les déchets industriels, en rénovant le centre urbain et en améliorant les politiques locales de cohésion sociale.

Par comparaison avec la situation il y a 15 ou 20 ans, la ville montre des signes de redressement : les tendances migratoires négatives qu'elle affichait (-3.9 % entre 1981 et 2001) se sont inversées (+1.3 % entre 2001 et 2009), et le taux d'emploi a progressé entre 2000 et 2006. On observe également une multiplication et une diversification des emplois.

Source : Sánchez-Moral, S. R. Méndez. et J. Prada (2012), « Aviles (Spain): From Urban Decline to the Definition of a New Development Model », *http://dx.doi.org/10.1787/9789264180468-en*.

Étayer les politiques publiques par des données et des éléments factuels

L'action des pouvoirs publics devrait s'appuyer sur des données et informations exactes et actualisées concernant le contexte démographique et économique actuel et futur. Des prévisions de qualité sur la population locale et un cadre juridique commun pour les enquêtes à petite échelle sont des éléments importants de ce tableau (OCDE, 2014a). Des indicateurs de l'évolution démographique et de l'efficacité de l'action publique peuvent également donner un aperçu de la situation globale. Le tableau ci-dessous décrit des outils qui permettent d'établir cet aperçu aux niveaux national et régional. En plus de contribuer à la définition de mesures plus efficaces, ce type de données et d'outils peut servir de base à partir de laquelle les partenaires parviennent à une compréhension commune et commencent à élaborer des réponses coordonnées.

Tableau 10.2. **Exemples d'indices composites**

Nom	Description
Indice du vieillissement actif	● Élaboré en 2012 par le *European Center for Social Welfare Policy and Research*. ● Comporte quatre domaines et 22 indicateurs qui représentent différents aspects du vieillissement actif et en bonne santé. ● Trois domaines renvoient à l'expérience effective du vieillissement actif (emploi, travail non rémunéré/participation à la vie sociale, autonomie) et le quatrième porte sur l'aptitude à un vieillissement actif, déterminée par les caractéristiques des individus et les facteurs environnementaux.
Indice Global AgeWatch	● Appuyé par des organisations internationales telles que la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation internationale du travail et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. ● Comporte quatre domaines (sécurité des revenus ; état de santé ; emploi et éducation ; environnement favorable)
Tableau de bord du changement démographique	● Élaboré par le Programme LEED de l'OCDE, au moyen du tableau de bord du *Consultative Group on Sustainable Development Indices*. ● Outil évolutif conçu pour évaluer le niveau de performance de la transition démographique à l'échelle régionale entre 2000 et 2010. ● Les indicateurs qui le composent se répartissent dans les domaines suivants : démographie, économie, main-d'œuvre et compétences et éducation.
Indice des entreprises amies des travailleurs seniors	● Élaboré par le Programme LEED de l'OCDE sur la base des catégories retenues pour le classement *Best Employers for Workers over 50* de l'*American Association of Retired Person*. ● Indicateur s'appuyant sur un questionnaire qui s'intéresse aux politiques de travail régionales dans les domaines suivants : recrutement, culture du travail, opportunités de formation et de développement des compétences, et santé et prestations dans l'entreprise.
Indice des villes amies des personnes âgées	● Élaboré par le Programme LEED de l'OCDE sur la base des huit grands domaines retenus pour les villes amies des personnes âgées aînés par l'Organisation mondiale de la santé (2007). ● À partir des aspects suivants : espaces extérieurs et bâtiments ; transports ; logement ; participation au tissu social ; respect et inclusion sociale ; participation citoyenne et emploi ; communication et information ; et soutien communautaire et services de santé.

Source: OCDE (2014a à paraître), *Fostering resilient economies: Demographic transition in local labour markets*.

Renforcer l'appropriation par la communauté et la solidarité

L'évolution démographique ne peut être la préoccupation uniquement d'un groupe de responsables de l'action publique ; au contraire, elle requiert une mobilisation collective, à l'échelle de la communauté (OCDE, 2014a). D'après Schlappa et Neil (2013), « l'engagement citoyen est essentiel à l'élaboration d'une stratégie significative et réaliste […] et une étroite collaboration entre les organismes publics, les entreprises et les citoyens peut faire la différence entre une réussite et un échec ». Le renforcement de la solidarité intergénérationnelle est aussi un élément crucial de la réponse. Cette solidarité peut être perçue comme une valeur intrinsèquement souhaitable, mais elle est également importante pour promouvoir un échange mutuellement bénéfique de ressources comme le temps et l'argent entre les générations (OCDE, 2011b). *Tradice Slovácka*, entreprise sociale tchèque, est un exemple d'approche intégrée visant à promouvoir la création d'emplois, la solidarité intergénérationnelle et la formation de capital social (voir le chapitre 8 pour un examen de l'entrepreneuriat social et, plus généralement, de l'économie sociale).

Conclusion et questions à examiner

Les politiques qui promeuvent non seulement la croissance mais aussi la résilience économique et sociale sont particulièrement pertinentes en présence des évolutions démographiques décrites dans le présent chapitre. Au niveau des marchés du travail locaux, des mesures peuvent être prises pour tirer parti des nouvelles opportunités qui s'ouvrent dans l'économie des seniors et dans celle des personnes très âgées, dans des domaines tels que la santé, le logement, le tourisme adapté à l'âge et les loisirs. De plus, les responsables locaux ont un rôle essentiel à jouer : ils doivent mettre en place un environnement qui encourage les travailleurs âgés à participer au marché du travail. Les stratégies déployées à l'échelon local sont axées sur la création et la promotion de possibilités de mise à niveau

Encadré 10.9. ***Tradice Slovácka* en République tchèque**

Tradice Slovácka, en République tchèque, est un exemple d'entreprise sociale qui travaille sur les questions de création d'emplois et de solidarité intergénérationnelle. En 2006, deux conseils municipaux recherchaient un usage pour des bâtiments municipaux qui permettrait de maintenir au moins en partie leur fonction publique tout en créant des emplois dans la région. Ils ont collaboré avec un groupe folklorique local pour créer une organisation d'« utilité publique » qui fabrique des costumes et accessoires folkloriques. Les Fonds structurels européens ont participé aux investissements réalisés dans les bâtiments et dans quelques équipements de base, tandis que les dépenses courantes de l'entreprise sont couvertes par la vente de biens et services. Les deux centres emploient 70 femmes d'âges variés, et recourent à plusieurs sous-traitants, qui ont souvent entre 60 et 75 ans.

Les générations jeunes et plus anciennes peuvent échanger leurs connaissances. Les travailleurs seniors enseignent aux jeunes l'art de créer des costumes et des accessoires à travers des dispositifs de travail intégré et des ateliers proposés par des consultants extérieurs. Les jeunes étant plus à l'aise avec les nouvelles technologies intégrées, par exemple, dans les machines à coudre, ils sont aussi à même de transmettre quelques compétences à leurs aînés. Les ateliers de l'entreprise fonctionnent selon la politique de la « porte ouverte » : quiconque est intéressé peut venir et observer les artisans à l'œuvre. Afin de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et d'éviter les comportements antisociaux chez les jeunes, *Tradice Slovácka* propose également des cours destinés aux chômeurs, aux personnes âgées et aux mères en congé de maternité. Ils sont, pour la plupart, dirigés par des spécialistes extérieurs, rémunérés par l'entreprise. Ces cours enseignent l'artisanat traditionnel et la couture, et forment les seniors à l'informatique.

Source : Eurofound (2007), « Tradice Slovácka, Czech Republic: Comprehensive approach », *www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/cases/cz007.htm* ; OCDE (2014a), *Fostering resilient economies: Demographic transition in local labour markets*.

des compétences des travailleurs seniors ; la sensibilisation aux moyens par lesquels les employeurs peuvent mieux soutenir les travailleurs âgés ; et la promotion de dispositifs de travail souples et non traditionnels.

Si d'autres volets de l'action publique (réforme des retraites, dispositifs de préretraite) relèvent davantage des autorités nationales, l'interaction entre ces différents niveaux d'intervention mérite également d'être examinée. La coordination des finances publiques peut contribuer à réduire le gaspillage et les doublons, et il convient de veiller soigneusement à laisser aux responsables locaux suffisamment de latitude pour adapter les interventions publiques à leur contexte. Aux niveaux local et régional, la coordination entre les domaines d'action publique (santé, urbanisme, politiques d'aide aux familles, etc.) peut également contribuer à renforcer la résilience de la communauté. Enfin, quelles que soient les approches retenues, il est fondamental de les définir en fonction de données et d'éléments factuels exacts et actualisés et de s'assurer une vaste participation et une large adhésion de la communauté.

Principales recommandations pour la gestion de l'évolution démographique

Mobiliser les opportunités générées par l'économie des seniors et celle des personnes très âgées

- Soutenir la croissance et les activités des marchés qui prennent en compte l'âge des clients, tels que le logement, la santé et le tourisme.

- S'attacher à la qualité des emplois et à l'inclusion dans les secteurs de croissance, en particulier dans celui de la santé, qui compte une importante proportion de travailleurs migrants.

Encourager les pratiques de gestion des compétences, de la formation et des âges

- Encourager les travailleurs âgés à mettre leurs compétences à niveau, et leur offrir des possibilités de le faire.
- Sensibiliser les employeurs à la nécessité de mieux soutenir les travailleurs seniors et les renseigner sur la manière d'y parvenir.
- Favoriser les modes d'organisation du travail flexibles et non traditionnels pour les travailleurs âgés, notamment le travail à temps partiel et l'adaptation du poste.

Faire une place privilégiée à la résilience et à la durabilité dans la définition des politiques

- Élaborer des approches coordonnées verticalement (c'est-à-dire entre les différents échelons de l'administration) et horizontalement (c'est-à-dire entre les différents domaines d'action).
- Utiliser une approche étayée par des données concrètes afin de diagnostiquer les problèmes et d'identifier les solutions.
- Susciter l'adhésion non seulement des parties prenantes institutionnelles, mais aussi, plus largement, de la communauté afin de promouvoir la solidarité intergénérationnelle.

Références

Benefits of Maturity (n.d.), « About the "Benefits of Maturity" Project by the Academy for the Development of Philanthropy in Poland », *www.zysk50plus.pl/storage/fck/file/Benefits_of_Maturity.pdf*.

Bertelsmann Stiftung et European Policy Center (2013), *Second career labour markets: Assessing challenges – advancing policies*, *www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-B7C703A2-6368A65C/bst/xcms_bst_dms_38023_38024_2.pdf*.

Bloom, D. E. et D. Canning (2005), *Global demographic change: Dimensions and economic significance* (*Working Paper* n° 1), Harvard Initiative for Global Health Working Paper Series, Cambridge, Massachusetts.

CCRE (Conseil des Communes et Régions d'Europe) (2006), « The impact of demographic change on local and regional government », CCRE, Bruxelles.

Commission européenne (2010), « Bilan de l'Observatoire européen de l'emploi – Le travail indépendant en Europe, 2010 », Commission européenne, Luxembourg, *http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=576&type=2&furtherPubs=yes*.

Commission européenne (2007), *Europe's Demographic Future: Facts and Figures on Challenges and Opportunities*, Commission européenne, Luxembourg, *http://dx.doi.org/10.2767/15724*.

Commission européenne et Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (2013), « Policy Brief: Introducing the Active Ageing Index, March 2013 », *www1.unece.org/stat/platform/download/attachments/76287837/activeageingindex.pdf?version=1&modificationDate=1366286568393*.

Division de la population des Nations Unies (2010), *World Population Prospects: The 2010 Revision*, en ligne, *http://esa.un.org/unpd/wpp/Documentation/WPP%202010%20publications.htm*.

Eurofound (2007), « Tradice Slovácka, Czech Republic: Comprehensive approach », *www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/cases/cz007.htm*.

Froy, F., S. Giguère et A. Hofer (dir. pub.) (2009), *Designing Local Skills Strategies*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/developpement-economique-et-creation-d-emplois-locaux-leed_19901119*.

Fujisawa, R. et F. Colombo (2009), « The Long-Term Care Workforce: Overview and Strategies to Adapt Supply to a Growing Demand », *Documents de travail de l'OCDE sur la santé*, n° 44, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/225350638472*.

Heinze R. et G. Naegele (2009), « "Silver Economy" in Germany – More than only the "economic factor: Old age"! », GEROBILM, *www.sowi.rub.de/mam/content/heinze/heinze/heinze_naegele_gerobilim.pdf*.

HelpAge International (2014), *Global AgeWatch Index 2013 Insight Report*.

Hollbach-Grömig, B. et J. Trapp (2006) « The impact of demographic change on local and regional government », Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), *www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/demographic_change_en.pdf*.

Knuth, M. (2014), « Broken Hierarchies, Quasi-markets, and Supported Networks – A Governance Experiment in the Second Tier of Germany's Public Employment Service », *Social Policy & Administration*, vol. 48, n° 2, pp. 240-261.

Martinez-Fernandez, C., N. Kubo, A. Noya et T. Weyman (2012), *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.10.1787/9789264180468-en*.

Nations Unies (2009), *World Population Aging*, Nations Unies, New York.

NIACE (National Institute of Adult Continuing Education) (2014), « Midlife career review: Extending working life through career review at mid-life », *www.niace.org.uk/current-work/mid-life-career-review*.

OCDE (2014a, à paraître), *Fostering resilient economies: Demographic transition in local labour markets*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014b), *Panorama des statistiques de l'OCDE 2014 : Économie, environnement et société*, Éditions OCDE, Paris, *http://pac-files.oecd.org/acrobatebook/3013082e.pdf*.

OCDE (2013a), *Les grandes mutations qui transforment l'éducation 2013*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/trends_edu-2013-fr*.

OCDE (2013b), *Perspectives des migrations internationales 2013*, Éditions OCDE, Paris, *http://pac-files.oecd.org/acrobatebook/8113142e.pdf*.

OCDE (2013c), *Panorama des régions de l'OCDE 2013*, *http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-fr*

OCDE (2013d), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, *http://pac-files.oecd.org/acrobatebook/8713012e.pdf*.

OCDE (2011a), « Aider les seniors à trouver et à conserver un emploi », *in* OCDE, *Panorama des pensions 2011 : Les systèmes de retraites dans les pays de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE, Paris, *http://pac-files.oecd.org/acrobatebook/8111012e.pdf*.

OCDE (2011b), « Document d'information : Réunion ministérielle de l'OCDE sur les politiques sociales », Paris, 2-3 mai 2011, Session 3 Payer pour le passé, préparer l'avenir : la solidarité intergénérationnelle, *www.oecd.org/fr/social/soc/47712029.pdf*.

OCDE (2008), *OECD Rural Policy Reviews: Finland 2008*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264041950-en*.

OCDE (2006a), *De l'immigration à l'intégration : des solutions locales à un défi mondial*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, *http://dx/doi/10.1787/9789264028968-fr*.

OCDE (2006b), *Vivre et travailler plus longtemps*, Éditions OCDE, Paris, *http://pac-files.oecd.org/acrobatebook/8106022e.pdf*.

OCDE (2006c), « Germany: "Perspective 50 Plus"-Employment pacts for older workers in the regions », Forum LEED sur les partenariats et le développement local, *www.oecd.org/cfe/leed/37729545.pdf*.

OCDE/Commission européenne (2013a), *Synthèse sur l'entrepreneuriat des seniors*, Éditions OCDE, Paris, *http://bookshop.europa.eu/fr/synth-se-sur-l-entrepreneuriat-des-seniors-pbKEBE12002/*.

OCDE/Commission européenne (2013b), *Pallier la pénurie d'entrepreneurs : Politiques d'entrepreneuriat inclusif en Europe*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi/10.1787/9789264188167-fr*.

Organisation mondiale de la santé (2007), *Guide mondial des villes-amies des aînés*, Organisation mondiale de la santé, Genève.

Sánchez-Moral, S. R. Méndez. et J. Prada (2012), « Aviles (Spain): From Urban Decline to the Definition of a New Development Model » *in* Martinez-Fernandez, C. et al. (2012), *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264180468-en*.

Schlappa, H. et W.J.V. Neil (2013), « From crisis to choice: Re-imagining the future in shrinking cities », *Cities of Tomorrow - Action Today URBACT II Capitalisation*, URBACT, Saint-Denis.

Spencer, S., S. Martin, I.L. Bourgeault et E. O'Shea (2010), *The Role of Migrant Care Workers in Ageing Societies: Report on Research Findings in the United Kingdom, Ireland, Canada, and the United States*, Organisation internationale pour les migrations.

Triest, R., M. Sapozhnikov et S.A. Sass (2006), *Population Aging and the Structure of Wages*, CRR WP 2006-5, Center for Retirement Research at Boston College.

Zacker, H.B. (n.d.), « Creating Career Pathways for Frontline Health Care Workers », Jobs for the Future, *www.jff.org/publications/creating-career-pathways-frontline-health-care-workers*.

Chapitre 11

Saisir les opportunités générées par la croissance verte

Si la plupart des économies locales sont toujours axées sur la croissance économique, il est désormais largement admis que le développement économique mondial exerce des pressions insoutenables sur l'environnement, notamment celles à l'origine du changement climatique. Des appels de plus en plus nombreux se font entendre pour que l'activité économique cesse de peser sur l'environnement et que les processus de production et de consommation soient adaptés en conséquence. La croissance verte présentera des défis, comme la reconversion des travailleurs, mais aussi des opportunités, en termes de diversification économique et d'innovation. Une véritable amélioration au niveau des émissions de gaz à effet de serre passe par une transformation des modes de vie et de l'organisation du travail, à laquelle les acteurs locaux peuvent apporter une contribution déterminante. La flexibilité locale dans les systèmes d'enseignement et de formation est, elle aussi, importante étant donné que la croissance verte, surtout à ses débuts, a tendance à être concentrée dans certaines localités et régions.

Le changement climatique aura des répercussions variables sur le marché du travail au niveau local

Si la plupart des économies sont toujours axées sur la croissance économique, il est désormais largement admis que le développement économique exerce des pressions insoutenables sur l'environnement, et qu'il est à l'origine du changement climatique. C'est pourquoi des appels de plus en plus nombreux se font entendre pour que l'activité économique cesse de peser sur l'environnement (OCDE, 2012a) et que les processus de production et de consommation soient adaptés en conséquence. Pour ce faire, il faut privilégier le développement d'une économie à bas carbone et mieux gérer les ressources limitées, telles que l'eau. La réduction de l'impact de la production économique et de la consommation sur l'environnement passe par une transformation des modes de vie et d'organisation du travail, à laquelle les acteurs locaux peuvent apporter une contribution importante. Les établissements locaux d'enseignement et de formation influent eux aussi de manière déterminante sur la capacité à réagir face au changement, étant donné que la croissance verte a tendance à être concentrée dans certaines localités et certaines régions.

Globalement, la croissance verte ne devrait pas créer un grand nombre d'emplois nouveaux. Le secteur mondial de l'énergie, par exemple, ne représente qu'environ 1-2 % de l'emploi total, si bien que les effets probables de la restructuration de ce secteur sur l'emploi seront faibles (OCDE, 2012b). Le nombre de personnes qui travaillent dans des secteurs à forte intensité de carbone est, lui aussi, limité : environ 90 % du total des émissions de CO_2 sont imputables à dix secteurs, qui comptent pour à peine 16 % de l'emploi total dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2012a). Cependant, ces secteurs tendent à être concentrés dans certains pays, et dans des régions spécifiques (encadré 11.1 ci-dessous). L'éco-innovation est elle aussi relativement concentrée d'un point de vue géographique : ainsi, l'agglomération de Copenhague, au Danemark, et la Californie, aux États-Unis, sont connues pour leurs pôles sectoriels de technologies propres. Que ce soit dans les régions à forte intensité de carbone ou dans les régions d'éco-innovation, de rapides changements peuvent conduire à une pénurie des compétences et à des goulets d'étranglement car, même si certains travailleurs sortent de secteurs en déclin, les personnes suffisamment qualifiées et disponibles ne sont pas assez nombreuses pour répondre aux demandes du secteur public et du secteur privé (OCDE/Cedefop, 2014 ; Martinez-Fernandez et al. 2013a, 2013b, 2013c, 2013d).

La transition verte nécessitera de la flexibilité locale au niveau des systèmes de formation professionnelle

La demande de compétences vertes est tirée par trois grandes tendances : 1) les compétences devront évoluer dans les différents métiers et secteurs à mesure que ceux-ci s'adaptent, 2) des activités économiques nouvelles et émergentes créent de nouvelles professions et de nouveaux profils de compétences, et 3) les évolutions structurelles impliquent que les travailleurs se recyclent lorsqu'ils passent d'un secteur en déclin

Encadré 11.1. **Quel sera l'effet global d'une économie plus verte sur le marché du travail ?**

Certains experts craignent qu'en devenant plus respectueuse de l'environnement, l'économie perde en productivité, puisque les producteurs devront supporter des surcoûts, avec des bénéfices limités à court terme, ce qui conduierait à diminuer le potentiel économique global. D'autres prédisent qu'en fait, l'adaptation conduira à des innovations technologiques et de processus, qui dynamiseront certaines économies et activités locales. Globalement, l'impact sur le marché du travail devrait être dans une large mesure neutre, si ce n'est qu'il se fera davantage sentir sur certains pans du marché du travail, correspondant aux secteurs les plus concernés par l'adaptation, à savoir :

Les secteurs à forte intensité de carbone, notamment agriculture, pêche, activités extractives, électricité et gaz, transports (aériens, terrestres et par eau), coke, produits pétroliers raffinés et combustibles nucléaires, produits chimiques, produits métalliques de base et autres produits minéraux non métalliques. La majeure partie de l'emploi dans ces secteurs est concentrée dans l'agriculture et les transports terrestres.

Les nouveaux secteurs, plus respectueux de l'environnement et les moteurs de l'éco-innovation, notamment construction éco-énergétique et énergies renouvelables (par exemple éolien, solaire, géothermie, énergie marine, énergie résiduelle, biomasse).

Les changements que connaîtront ces secteurs auront des répercussions différentes sur le marché du travail en fonction du nombre et de la catégorie de personnes qu'ils emploient. L'agriculture et les transports, par exemple, sont plus susceptibles d'employer du personnel peu qualifié et plus âgé, tandis que l'industrie chimique et l'électricité emploient du personnel plus qualifié.

Source : OCDE (2012a), *The Jobs Potential of a Shift Towards a Low-Carbon Economy*, *http://dx.doi.org/10.1787/5k9h3630320v-en*.

à un secteur en expansion (OCDE/Cedefop, 2014). Pour de nombreux établissements d'enseignement et de formation, la croissance verte constituera simplement un autre aspect de l'économie auquel ils devront préparer leurs étudiants, et en effet, le nombre de compétences exclusivement « vertes » nécessaires pour appuyer la transition est relativement limité (OCDE, 2012a). Néanmoins, une large palette de cours devra évoluer et s'adapter, et *in fine*, il deviendra nécessaire d'intégrer dans de nombreux cours et programmes différents les compétences associées à la préservation et à la protection de l'environnement (ibid.).

Le tableau 11.1 dresse la liste les types de compétences qui peuvent être considérées comme « vertes », en ceci qu'elles contribuent à appuyer la transition vers des moyens de production et de consommation plus durables. Les compétences permettant de soutenir l'innovation et l'adaptabilité seront aussi importantes que les compétences techniques, étant donné que les secteurs s'adaptent progressivement à la nécessité d'utiliser plus judicieusement les ressources et de mieux les gérer. Dans le même temps, des cours techniques modulaires complémentaires peuvent être nécessaires pour ceux qui occupent déjà un emploi, notamment compte tenu de la rapidité des évolutions technologiques associées aux technologies environnementales qui se font jour. En Estrémadure (Espagne), par exemple, les parties prenantes se plaignent que trop de ressources sont consacrées à la formation professionnelle initiale et qu'en revanche, la formation continue visant à aider les travailleurs à s'adapter à de nouvelles pratiques de travail plus vertes est insuffisante (Miranda et al., 2011a).

Tableau 11.1. **Types de compétences requises pour appuyer la transition vers une croissance plus verte**

Aspect du changement	Compétences requises
Émergence de nouveaux moyens de production et d'utilisation de l'énergie ; gestion des déchets	Compétences technologiques (par exemple en recherche, ingénierie, nouvelles techniques de construction)
Transition au sens large (de formes de production et de consommation à forte intensité en carbone à des formes présentant un meilleur rendement énergétique)	Compétences de gestion et connaissance des techniques efficaces pour réduire la consommation d'énergie, les déchets et la pollution Compétences en innovation et gestion du changement, notamment savoir-faire en matière de communication Compétences génériques transversales permettant d'accompagner le passage des travailleurs d'un secteur à l'autre.

Les entreprises choisissent souvent de renforcer les compétences techniques vertes de leurs salariés en développant elles-mêmes des formations adéquates. Dans la région de Hull (Royaume-Uni), la société Siemens, qui développe un nouveau dispositif d'énergie éolienne en mer, a demandé au réseau local d'établissements d'enseignement supérieur de s'attacher à doter les étudiants de compétences d'ingénierie standard. L'entreprise dispensera elle-même la formation complémentaire qui permettra aux ingénieurs de s'adapter au contexte spécifique de leur secteur, ce qui devrait induire la création de 1 300 emplois dans la région. Les grandes entreprises comme Siemens ont les ressources qui leur permettent de dispenser leurs propres formations, mais les petites et moyennes entreprises, dont les capacités de gestion des ressources humaines et de formation sont plus limitées, gagneraient à bénéficier d'une aide publique.

En outre, si les établissements d'enseignement et de formation n'auront pas nécessairement besoin de révolutionner leur mode de fonctionnement pour accompagner la croissance verte, certaines régions où se concentrent les secteurs à forte intensité de carbone et les nouvelles formes d'éco-innovation devront être réactives et flexibles, en s'adaptant à l'évolution des besoins des entreprises à l'échelon local et aux stratégies environnementales locales à mesure qu'elles sont développées. Les entreprises qui introduisent une amélioration du rendement énergétique à Londres, par exemple, déplorent que l'offre d'enseignement et de formation ait mis du temps à répondre à leurs nouveaux besoins, dans le contexte d'un système relativement centralisé (Miranda et al., 2011b).

De fait, la transition vers une croissance plus verte est un exemple particulièrement flagrant de la nécessité, pour les établissements d'enseignement et de formation, de travailler en collaboration avec d'autres acteurs locaux selon une approche intégrée. Ainsi, en Californie, le *Workforce Investment Board* de NoRTEC a tiré profit d'une subvention de l'État en faveur des « pôles d'opportunité » pour collaborer avec les établissements d'enseignement supérieur locaux dans le cadre de l'initiative *Alternative Fuel and Vehicle*, qui promeut la formation et la recherche sur le développement et le déploiement de carburants de remplacement et de véhicules alternatifs. Cette initiative a été engagée en partenariat avec la ville de Chico, le comté de Butte, le Butte College et la *California State University* et Chico, entre autres (OCDE, 2014a). Dans le même temps, les administrations nationales auront un rôle à jouer pour assurer la cohérence dans les nouveaux critères applicables aux compétences vertes, tout en définissant des normes de qualité environnementale/d'efficacité énergétique applicables aux différentes régions et aux divers secteurs.

La transition verte s'accompagne de difficultés au niveau de l'emploi, mais aussi d'opportunités

La transition vers une économie verte posera des défis aux agences pour l'emploi et associations professionnelles locales, du fait que des emplois seront détruits dans certains secteurs et créés dans d'autres. Là encore, il s'agit peut-être moins, pour ces organismes, de changer leur mode de fonctionnement que d'être préparés au changement dans des zones locales spécifiques. Face au risque que les régions où sont installés des secteurs à forte intensité de carbone perdent des emplois dans les années à venir, les agences pour l'emploi et les organismes de formation, pour appuyer une « transition juste » (BIT, 2010), devront aider les travailleurs à trouver un nouvel emploi qui corresponde à leurs compétences. Dans certaines régions, cette démarche est entravée par le ralentissement économique : dans la comarque d'El Bierzo, en Espagne, un organisme financé par plusieurs instances gouvernementales, dénommé *Ciuden*, a été mis en place pour faciliter la transition des activités charbonnières vers des activités nouvelles de captage de carbone et de construction éco-énergétique. Il continue d'investir dans ce domaine, mais ses interventions ont été mises à mal par la compression généralisée des emplois et des ressources dans le pays (Martinez-Fernandez et al., 2013b). Certaines régions très tributaires d'activités à forte intensité de carbone, comme l'extraction minière, peuvent également devoir gérer une diminution de leur population due au fait que l'emploi total décline et que certains travailleurs et certains jeunes vont chercher ailleurs ; en pareille situation, il sera utile que l'État accompagne la mobilité.

De manière générale, certains types d'emplois (par exemple dans les transports en commun) peuvent gagner en importance et d'autres (notamment dans la construction automobile) décliner, si bien que l'accent ne sera plus mis sur les mêmes compétences et programmes d'enseignement, ni sur les mêmes orientations professionnelles. Dans le même temps, il sera important d'insister sur les compétences transférables qui permettront aux travailleurs opérant dans un secteur en déclin de s'orienter vers de nouvelles niches émergentes. Aux États-Unis, par exemple, les entreprises de production d'énergie éolienne reconvertissent ou réemploient des travailleurs venus du secteur de la construction, une fois fini le boum immobilier. Au Danemark, des composants techniques autrefois utilisés dans la construction navale et le bâtiment sont désormais transférés vers les installations de production d'énergie éolienne, marémotrice et houlomotrice (OCDE, 2012a). En France, dans la région de Mulhouse, un projet intitulé « TransverS'AL » contribue depuis plusieurs années à préparer les travailleurs à ces transferts d'un secteur à l'autre, en les conseillant sur les compétences qui leur seront vraisemblablement demandées au moment où ils devront changer de secteur d'activité (voir l'encadré 11.2 ci-dessous).

Les entreprises ont besoin à la fois d'incitations et d'appui pour doter leur personnel de compétences vertes

Dans certains cas, les entreprises prennent l'initiative de dispenser une formation à leur personnel et à la communauté locale. Au Chili, par exemple, la cave vinicole Emiliana, en agriculture biologique (qui appartient à Concha y Toro) a mis en place pour ses salariés un programme de formation annuel en techniques de vitiviniculture biologique, et elle a aussi conclu un accord avec l'Université catholique du Chili afin de proposer des formations aux résidents des communautés voisines. L'entreprise offre également quatre bourses universitaires et douze bourses techniques à ceux de ses employés qui voudraient poursuivre leurs études. En produisant des vins biologiques, l'entreprise répond en partie à la demande de clients des marchés européens désireux de payer plus cher pour acquérir un produit biologique (Martinez-Fernandez et al., 2013a).

Encadré 11.2. **Transferts des secteurs en déclin vers ceux en expansion : un projet à Mulhouse, en Alsace (France)**

Depuis 2008, la Maison de l'emploi et de la formation de Mulhouse collabore avec différents partenaires à un dispositif baptisé TransverS'AL dans le Sud Alsace. Ce projet concerne quatre bassins d'emplois, 240 communes et environ 460 000 habitants. Le Sud Alsace regroupe plus de 129 000 salariés (35 % dans les services, 28 % dans le commerce, 9 % dans la construction et 28 % dans l'industrie). L'effectif des salariés industriels de la région a subi une perte de près de 8 000 emplois depuis 2003 dans les industries de l'automobile, de la chimie, de l'agroalimentaire et dans fabrication de machines et équipements électroniques. Face à cette évolution, la Maison de l'emploi et de la formation de Mulhouse collabore avec différents partenaires afin de faciliter la conversion des travailleurs vers des secteurs porteurs, permettant une meilleure stabilité de l'emploi.

Genèse du projet

En mars 2008, après la perte d'emplois chez DMC, une grande entreprise textile, la CFDT HACUITEX, syndicat de l'habillement, du cuir et du textile, a demandé à la Maison de l'emploi et de la formation de Mulhouse de créer une plateforme pour les compétences et l'emploi dans l'industrie du textile, en se focalisant en particulier sur les compétences transférables. À mesure qu'il a pris de l'ampleur, le projet ne s'est plus cantonné au seul secteur textile, mais s'est aussi intéressé à d'autres professions nouvelles et émergentes, par exemple dans le secteur de la construction à bas carbone.

Au début du projet, la Maison de l'emploi et de la formation s'est efforcée de mettre en place un dialogue ouvert dans la région en créant une plateforme de communication et d'échange sur la mutation industrielle, l'emploi et les compétences. Quatre mois de consultations auprès des acteurs locaux et régionaux concernés ont permis d'analyser les principales difficultés auxquelles se heurte la région. Quinze objectifs ont été définis, et acceptés par les différents acteurs, autour de quatre thématiques : recherche et analyse, coopération avec les entreprises, formation et communication.

L'approche retenue

Six ans plus tard, en 2014, le projet se poursuit sur les axes suivants :

- Campagne de communication sur l'importance de la formation professionnelle continue dans la région, ciblant les employeurs, les salariés et les syndicats, avec notamment une ligne d'assistance téléphonique.
- Une série d'études sectorielles dans les domaines suivants : textile, métallurgie, bâtiment et travaux publics, services à la personne, chimie, plastique, pharmacie, travail temporaire, commerce de proximité, logistique et transport, et automobile. Ces études se sont attachées à mieux comprendre l'organisation des entreprises, les besoins de mobilité de la main-d'œuvre et de compétences ainsi que les perspectives (secteurs en déclin/secteurs porteurs). Une étude sur la mobilité de la main-d'œuvre a également été menée afin de mesurer plus en détail la création et la destruction d'emplois dans la région.
- La création d'un site web permettant aux travailleurs et aux entreprises de mieux connaître les possibilités de réorientation professionnelle et les options de formation qui pourraient les aider à passer d'un secteur en déclin à un secteur porteur. En plus de donner des indications détaillées sur les transitions spécifiques d'un secteur à un autre, le site web présente des témoignages de personnes qui ont réussi leur transition. Voir *www.transversal-sudalsace.fr.*

Source : Maison de l'emploi et de la formation du Pays de la région mulhousienne (2014), *www.mef-mulhouse.fr/ (consulté le 30 juillet 2014)*.

Dans certaines régions, des fonds spécifiques ont été débloqués pour stimuler ce type de formations proposées à l'initiative des employeurs. En Écosse (Royaume-Uni), le *Low Carbon Skills Fund* a été créé par *Skills Development Scotland* dans le but de donner aux entreprises écossaises de 250 salariés ou moins la possibilité de demander une aide pouvant atteindre 12 500 GBP pour couvrir les coûts de formation de leurs salariés. Il finance des formations comptant jusqu'à 25 sessions et couvre 50 % des coûts de formation, à concurrence de 500 GBP par session.

Ailleurs au Royaume-Uni, un dispositif national visant à encourager les employeurs à s'associer plus étroitement aux formations est axé, dans certaines régions, sur le secteur bas carbone (voir l'encadré 11.3 ci-dessous). À Nottingham, le dispositif *Employer First* vise notamment à encourager les PME, en particulier, à s'unir pour commander des formations pertinentes.

Encadré 11.3. ***Employer First* : investir dans les compétences pour le secteur bas carbone**

Nottingham, *East Midlands*, Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, dans les *East Midlands*, plus de 65 000 personnes travaillent dans le secteur bas carbone, dont plus de 40 000 personnes dans l'industrie ou l'ingénierie (62 %). La majorité des entreprises bas carbone du Nottinghamshire exercent leurs activités dans la construction, l'industrie, l'ingénierie et le conseil, et 90 % d'entre elles sont des micro- ou petites entreprises. *Employer First*, organisation coopérative à but non lucratif dont les membres sont des employeurs et présidée par le directeur de *FilterTechnik*, une société d'ingénierie de précision, élabore des solutions pour le développement des compétences et l'emploi pour ce secteur. Il mobilise des financements des employeurs et de l'État au titre du projet pilote *Employer Ownership of Skills*. Ses principaux objectifs sont les suivants :

- Inciter les employeurs à investir dans l'apprentissage et le développement du personnel.
- Élaborer un « moteur des compétences » permettant de cerner et de développer les nouvelles compétences requises en fonction des besoins des employeurs, avec notamment le développement d'un nouveau cadre pour l'apprentissage dans le secteur bas carbone.
- Développer un vivier de talents afin de renforcer l'offre de main-d'œuvre à venir, notamment par l'intervention des entreprises dans différentes écoles participant à des initiatives fondées sur les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques, et dans des établissements d'enseignement supérieur afin d'encourager les carrières dans le secteur bas carbone.
- Créer des itinéraires préalables à l'emploi permettant aux employeurs de façonner les programmes de recrutement et des initiatives de formation volontaire en classe/en entreprise visant à accroître l'employabilité et la capacité à assumer ses responsabilités dès la prise de fonction.
- Mettre en place des conseillers en compétences indépendants qui dialoguent avec les PME et identifient les compétences demandées en fonction de l'orientation prise par l'entreprise, de la compétitivité et de la croissance.
- Favoriser l'établissement de réseaux entre les PME afin qu'elles échangent leurs connaissances relatives au marché, encourager l'excellence dans les compétences et l'investissement dans la formation, mais aussi l'engagement vis-à-vis de la recherche et du développement afin de stimuler l'innovation de produit et les interactions avec les initiatives de soutien aux entreprises.

Source : OCDE (2014b à paraître), *Employment and Skills Strategies in England, the United Kingdom*.

L'aide à l'adaptation des entreprises ne nécessitera pas seulement une formation formelle, mais aussi d'autres formes d'assistance technique et de partage de connaissances. Le ministère de l'Énergie au Royaume-Uni finance une organisation appelée *Carbon Trust* qui fournit aux entreprises des informations concernant les débouchés dans l'économie à bas carbone, aussi bien dans le pays qu'à l'étranger, et en particulier, qui les conseille sur la manière de réduire leur facture énergétique et leur fournit des financements bon marché pour les projets d'économie d'énergie (Miranda et al., 2011b).

Dans certaines régions, la croissance verte a été mise à profit pour proposer de nouveaux débouchés à des personnes sans emploi et peu qualifiées. Ainsi, en Californie, la *Sacramento Green Workforce Initiative* s'attache à dispenser aux personnes sans emploi ou sous-employées une formation de base ou avancée. Dans le cadre de cette initiative, la *Sacramento Employment and Training Agency* (SETA) et une organisation dénommée *Partnerships for Prosperity* (PFP) proposent des formations en audit énergétique, installation de panneaux solaires et formation pré-apprentissage en construction éco-énergétique. Dans le Nord de la Californie, le *Northern Rural and Training and Employment Consortium* (NoRTEC) s'intéresse à la formation aux compétences vertes comme moyen d'aider les individus à sortir de la pauvreté (voir l'encadré 11.4) (OCDE, 2014a). Un petit bémol, cependant : pour élaborer ces cours, les agences californiennes pour l'emploi ont pu s'appuyer sur l'économie florissante des technologies propres de Californie. Mais dans les régions où ce secteur est plus précaire, de tels dispositifs ont parfois échoué car ils ont formé des personnes dans des activités économiques très spécifiques qui ont ensuite disparu, ou dans des compétences et des technologies qui sont rapidement devenues obsolètes.

Encadré 11.4. **Programme *Pathways Out of Poverty***

Le programme *Pathways Out of Poverty* dans la région couverte par le *Northern Rural and Training and Employment Consortium* (NoRTEC), en Californie, a pour objectif d'enseigner aux travailleurs les compétences requises dans les secteurs émergents de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, qui sont au nombre de sept :

- construction éco-énergétique et rénovation énergétique,
- électricité d'origine renouvelable,
- technologies de motorisation de pointe à haut rendement énergétique,
- biocarburants,
- déconstruction et recyclage des matériaux,
- évaluation de l'efficacité énergétique au service des secteurs résidentiel, commercial et industriel,
- fabrication de produits durables qui utilisent des processus et matériaux soutenables d'un point de vue environnemental.

Ce programme est ouvert aux adultes à faible revenu et auxquels il manque certaines compétences : chômeurs, personnes n'ayant pas achevé leur cursus secondaire, personnes ayant un casier judiciaire et personnes défavorisées des zones où le taux de pauvreté est élevé. Les services proposés sont la formation professionnelle, l'apprentissage, la formation en cours d'emploi et des formations personnalisées. La formation ne cible que des professions fortement demandées.

Source : OCDE (2014a à paraître), *Employment and Skills Strategies in the United States*.

La croissance verte ouvre des perspectives pour l'innovation et le développement de l'industrie locale

La croissance verte ouvre un potentiel d'innovation et de diversification économique qui peut encore être développé dans de nombreuses économies locales de la zone OCDE. Beaucoup de pays voient par exemple dans les énergies renouvelables un secteur porteur pour la création d'emplois stables et intéressants, notamment en zone rurale, puisque l'exploitation de grandes sources d'énergie renouvelable nécessite beaucoup d'espace (Martinez-Fernandez et al., 2013b). Les principaux avantages perçus sont de nouvelles opportunités d'emploi et d'activité, des possibilités de diversification pour les économies rurales, des innovations au niveau des produits, des pratiques et des politiques publiques, le développement des compétences et le renforcement des capacités dans les communautés, et une baisse du coût de l'énergie (ibid.). Toutefois, les possibilités de développement économique et de perfectionnement de la main-d'œuvre sont entravées, dans certaines zones rurales, par une infrastructure limitée et par un manque de personnel qualifié. Dans la région du Néguev, en Israël, il est par exemple difficile de développer le secteur des technologies propres en raison du manque de personnel compétent, de l'insuffisance des services aux entreprises et des difficultés à attirer de nouveaux talents en raison d'un développement général limité et des conditions de vie dans la région (Potter et al., 2012).

Il existe de nombreux termes pour évoquer les formes innovantes d'activité économique qui exploitent et utilisent mieux les ressources et l'énergie, et gèrent mieux les déchets. On parle par exemple de « technologies propres » et d'« économie bas carbone ». Selon Theyel (2012), les technologies propres englobent des méthodes de production respectueuses de l'environnement dans une vaste palette d'activités : production, infrastructures et stockage énergétiques, et amélioration de l'efficacité énergétique ; agriculture et nutrition ; amélioration de la qualité de l'air ; purification et gestion de l'eau ; logistique des transports et carburants ; construction ; production, récupération et recyclage de matériaux ; technologies de l'information permettant d'améliorer l'efficience, et processus industriels et manufacturiers plus propres. Il convient toutefois de noter qu'il est parfois difficile de définir ce qui est « propre » dans ces différents secteurs (voir l'encadré 11.5 ci-dessous).

Pour devenir chef de file des technologies propres, étant donné que la concurrence pour accueillir l'éco-innovation est déjà vive, une région doit s'appuyer fortement sur un avantage comparatif local. Les informations relatives au brevetage montrent qu'un nombre très limité de secteurs dans un nombre très limité de pays à revenu élevé sont à l'origine d'une très forte proportion de la recherche et du développement dans le domaine de l'environnement (OCDE, 2012a). Cependant, l'éco-innovation au sens large, comprenant l'adaptation de technologies vertes développées par d'autres entreprises, est beaucoup plus répandue. Ce type d'innovation présente des avantages qui vont au-delà de la protection environnementale ; les recherches indiquent que l'éco-innovation est associée à l'exigence de compétences plus pointues et à de meilleurs résultats des entreprises à l'exportation, même si ces liens peuvent être plus ténus que pour les innovations ne portant pas sur l'environnement (*ibidem*).

La région de Copenhague est un centre bien connu d'éco-innovation et de technologies propres. Dans la ville de Copenhague elle-même, on dénombre 610 entreprises de technologie propre, spécialisées dans des secteurs tels que l'architecture, le design et l'ingénierie, l'électronique, les TIC ou encore les logiciels et l'intelligence artificielle (Martinez-Fernandez et al., 2013c). Ce pôle de technologies propres s'étend également vers

Encadré 11.5. **Qu'est-ce qu'un produit ou service « vert » ou « propre » ?**

L'assemblage de facteurs de production pour produire des biens et services, et la distribution de ces biens et services au consommateur résulte d'un réseau complexe d'interactions entre nombre d'entreprises et de consommateurs. Le constat des relations souvent complexes entre les produits/services et les facteurs de production nécessaires pour les produire soulève plusieurs questions lorsqu'il s'agit de définir une économie verte :

1) **La seule prise en compte de la fonction d'un produit final ou d'un service ne suffit pas nécessairement**. Il est également important d'examiner la chaîne de produits et de processus qui conduisent à la réalisation d'un produit de consommation finale. Il se peut qu'un produit soit considéré comme vert mais que les facteurs de production utilisés pour le fabriquer ne le soient pas. En outre, ce produit (ou service) vert pourrait à son tour servir à la production d'un produit (ou service) qui n'est pas vert. Ainsi, dans de nombreuses organisations, les voitures hybrides figurent au nombre des produits verts. Certes, l'efficacité énergétique d'un véhicule hybride peut être meilleure, mais il faut également prendre en considération la consommation d'énergie et la pollution potentielle associées à la production et, à terme, à l'élimination de la batterie qui joue un rôle central dans ce type de véhicule. On peut trouver des exemples analogues lorsque l'on examine les conséquences environnementales de la production d'électricité à partir de la biomasse ou les problèmes de déchets potentiellement dangereux qui entourent l'énergie nucléaire.

2) **Les coûts de transport** doivent être pris en considération lorsque l'on identifie les produits et services qui forment l'économie verte, surtout si ceux-ci sont distribués à l'étranger.

3) Il ne suffit pas de prendre en compte chaque produit ou service isolément ; il faut comprendre leurs **liens avec d'autres produits/services**. Cela se vérifie en particulier dans le cas d'économies circulaires symbiotiques (voir plus loin l'encadré 11.6), où les produits résiduaires d'une activité sont utilisés par une autre.

Source : Eberts, R. W. (2011), « Framework and Tools for Assessing and Understanding the Green Economy at the Local Level », *http://dx.doi.org/10.1787/5kgc8n8n66wf-en*.

des régions adjacentes, comme le Jutland central, avec son centre pour l'énergie éolienne, ou l'Université d'Aalborg, dans le Jutland-du-Nord, avec son expertise dans la programmation logicielle et la gestion de données complexes. Le dynamisme de ces pôles de technologies propres est favorisé par le cadre de réglementation du pays, qui encourage l'innovation, par un environnement de mesures locales propices et par des centres de formation et d'excellence en matière de recherche entretenant un réseau de relations à l'international. Ces conditions socio-économiques permettent aux entreprises de la région de procéder rapidement à la commercialisation des produits et services de technologie propre (ibid.).

L'exemple de Copenhague donne à voir l'importance des pôles sectoriels dans l'émergence d'éco-innovations, impliquant la coopération entre entreprises au sein d'un secteur mais aussi entre les secteurs afin de créer une « communauté de pratique » locale. Le partage de connaissances au sein d'un regroupement d'activités peut conduire à l'élaboration de nouvelles pratiques industrielles, surtout lorsque ces activités font preuve d'une forte capacité d'absorption. Ainsi, Vestas, le plus gros fabricant d'éoliennes au Danemark, opérait, à ses débuts, dans l'agroalimentaire, en produisant des refroidisseurs de lait. L'entreprise s'est ensuite orientée sur la production de turbo-réfrigérateurs puis de moteurs de navires (Cooke, 2012).

De nouveaux emplois naissent souvent des anciens

L'apparition de nouveaux types d'éco-innovation s'appuie souvent sur d'anciens emplois au niveau local. Après avoir examiné un certain nombre d'initiatives de technologies propres dans les pays de l'OCDE, Cooke (2012) conclut que « dans tous les cas, les pôles de technologies propres ont émergé à partir de quelque chose d'autre et combiné les capacités de divers secteurs ». La diversification se fait généralement par un processus de ramification, prenant appui sur les ressources et les capacités des secteurs et institutions présents dans la région (Theyel, 2012 ; Boschman et Frenken, 2009 et Neffke et al., 2011). Les entreprises opérant dans des secteurs plus anciens deviennent souvent le pourvoyeur ou la source de salariés, de capitaux d'investissements et d'innovations pour les entreprises des secteurs nouveaux. On peut, à ce propos, évoquer la notion de « variété connexe » (*related variety*) : de nouveaux secteurs sont plus susceptibles de voir le jour s'ils sont étroitement liés à des secteurs anciens. Dans certains cas, leurs liens s'appuieront sur la possibilité de partager les mêmes types de travailleurs et de compétences. De fait, on estime que la probabilité qu'une entreprise diversifie ses activités vers un secteur dans lequel les compétences requises sont fortement liées à celles de son cœur de métier est plus de 100 fois supérieure à la probabilité qu'elle s'oriente vers des activités sans rapport (Neffke et al., 2013). La diversification peut également être déclenchée par l'arrivée de talents porteurs de transformations venus d'autres secteurs et d'autres régions ou pays (Neffke et al., 2014).

Encadré 11.6. **Centre de symbiose industrielle régionale, Kalundborg (Danemark)**

Dans les projets de symbiose industrielle, les flux de déchets et d'énergie sont perçus comme des facteurs de production pour d'autres secteurs et non comme quelque chose dont il faut se débarrasser. À Kalundborg, sur l'île de Seeland, au Danemark, un réseau de neuf partenaires, dont la municipalité, a été instauré en vue de soutenir ce processus ; plus de 30 relations bilatérales ou trilatérales unissent les entreprises du pôle, permettant aux secteurs de tirer profit de leur collaboration.

Ainsi, la chaleur excédentaire d'une centrale au charbon de 150/620 MW sert à chauffer la population et d'autres entreprises, ainsi qu'une exploitation piscicole voisine, dont les boues sont ensuite vendues comme engrais. La vapeur produite par la centrale électrique est vendue à Novo Nordisk, entreprise pharmaceutique, et à NovoZymes, fabricant d'enzymes, ainsi qu'à une raffinerie de Statoil. Un sous-produit de l'épurateur, qui permet d'éliminer le dioxyde de soufre dans la centrale, contient du gypse, qui est vendu à un fabriquant de panneaux muraux, ce qui réduit le nombre de mines à ciel ouvert nécessaires pour l'extraction du gypse. En outre, les cendres volantes et le mâchefer produits par la centrale sont utilisés pour la construction de route et la fabrication de ciment. Le réseau a évolué progressivement depuis ses débuts, en 1972, où il s'agissait de projets collaboratifs entre la municipalité et une raffinerie. Peu à peu, le nombre de partenaires et de synergies a augmenté. À la fin des années 80, les partenaires se sont rendu compte que dans les faits, ils s'étaient « auto-organisés » en une symbiose industrielle, probablement celle qui est la plus connue au monde aujourd'hui. Pour de plus amples informations, voir *www.symbiosis.dk*.

Source : Martinez-Fernandez, C. et al. (2013c), « Measuring the Potential of Local Green Growth: An Analysis of Greater Copenhagen », *http://dx.doi.org/10.1787/5k4dhp0xzg26-en*.

Si le leadership propre d'une entreprise est important, le changement passe souvent par des réseaux et des chaînes d'approvisionnement local. Dans certaines régions, les entreprises commencent à collaborer pour faire en sorte que les déchets d'un secteur alimentent d'autres secteurs locaux : c'est ce que l'on appelle les « économies circulaires ». De telles économies présentent plusieurs avantages : bien sûr, elles réduisent les déchets, mais elles permettent aussi d'obtenir le plus de valeur ajoutée possible à partir des ressources au sein des processus de production locale (voir plus loin l'encadré 11.7).

Les partenariats entreprises-universités peuvent jouer un rôle important pour impulser une éco-innovation radicale

Les universités et les établissements de formation professionnelle sont souvent des partenaires essentiels dans la promotion de l'éco-innovation à l'échelon local. Ils contribuent à mettre en place des plateformes de partage du savoir, permettent aux entreprises de supporter les coûts élevés des essais et des tests, et proposent des formations adéquates. En Irlande, le Conseil du comté de Fingal et le Conseil municipal de Dublin ont facilité la formation d'un pôle de technologies propres, connu sous le nom de *Greenway*, en collaboration avec la *Dublin City University*, le *Dublin Institute of Technology*, l'autorité aéroportuaire de Dublin et Ballymun Regeneration Ltd. Le *Greenway* constitue un « banc d'essai » pour les entreprises qui cherchent à déployer à titre d'essai ou à commercialiser leurs technologies à l'échelle d'une ville (OCDE, 2014c).

Les universités et les établissements de formation ont également joué un rôle crucial dans une initiative transfrontière, entre Gand, en Belgique, et Terneuse, aux Pays-Bas, portant sur l'économie « fondée sur les biotechnologies ». Bio Base Europe est une initiative conjointe de l'Union européenne, de la Belgique et des Pays-Bas, lancée dans le but de répondre à une demande de multiplication des structures de recherche et de développement pour les produits et processus fondés sur les biotechnologies en Europe. L'évolution vers ce type de produits fait intervenir une production durable et la conversion de la biomasse pour différents secteurs : alimentation, santé, fibre, produits industriels et énergie (Martinez-Fernandez et al., 2013d).

À Gand, une organisation dénommée *Bio Base Europe Pilot Plant* a été créée pour combler l'écart critique entre la faisabilité scientifique et l'application industrielle de nouveaux produits et processus fondés sur les biotechnologies. Cette usine forme un laboratoire à une échelle industrielle pour tester de nouveaux produits et processus dans un contexte industriel. Les technologies disponibles dans l'usine pilote sont le bioraffinage, le prétraitement de la biomasse, la biocatalyse, la fermentation, le traitement en aval et la « chimie verte ». Dans le même temps, un centre de formation fondé sur les biotechnologies a été mis en place de l'autre côté de la frontière, à Terneuse, aux Pays-Bas ; il s'adresse aux entreprises qui souhaitent former leur personnel. Celui-ci peut apprendre les procédures liées aux biotechnologies en milieu professionnel dans l'environnement sécurisé du centre. En plus de son rôle de formation, le centre aide également les entreprises à embaucher du personnel qualifié pour des fonctions dans le secteur des biotechnologies (ibidem).

Une impulsion locale est nécessaire pour accélérer la transition

Les acteurs publics locaux, notamment les autorités locales, ont un rôle fondamental à jouer pour faciliter la transition vers des pratiques vertes et élargir leur adoption (voir le chapitre 9 de la présente publication, ainsi que Miranda et al., 2011a, 2011b, Martinez-Fernandez et al., 2013b). En particulier, les institutions servant de « point d'ancrage » peuvent

devenir chef de file par exemple si elles adoptent des pratiques de travail plus vertes et que, ce faisant, elles permettent à d'autres organisations d'en tirer des enseignements, avec à la clé une baisse des coûts de mise en œuvre pour les acteurs qui suivront. Cela vaut, en particulier, pour les secteurs nouveaux, émergents, tels que les technologies propres, qui n'en sont qu'à leurs débuts, tant du point de vue de la technologie que de son application, et qui bénéficient d'un « apprentissage par la pratique » significatif (Cooke, 2012). Les pouvoirs publics peuvent communiquer sur les opportunités de marché qui naissent du passage à l'économie verte, mais ils sont aussi un client important pour les produits et services verts, ce qui leur permet de devenir plus visibles auprès de marchés plus vastes (Martinez-Fernandez et al., 2013b).

Les autorités municipales ont été un moteur fondamental du développement industriel dans le Jutland-du-Nord au Danemark, par exemple. La région s'est spécialisée dans la mise en place et le développement d'énergie renouvelable par les systèmes de cogénération dans le contexte de la décentralisation de la production d'électricité au Danemark dans les années 80. Après cette réforme, les municipalités sont devenues des consommateurs particulièrement importants des systèmes de cogénération, qui permettent d'obtenir de la chaleur comme sous-produit de la production d'électricité. La plupart des villes utilisent désormais un mix énergétique personnalisé de biomasse, biogaz, éolien, solaire et énergie marine, en fonction de leur localisation et du type de solution requis. Cette démarche crée un terrain fertile pour le développement d'innovations, qui sont ensuite vendues, pas seulement dans le pays, mais à l'étranger (Cooke, 2012).

Un certain nombre de pays de l'OCDE se tournent vers un système énergétique plus décentralisé. Toutefois, la marge de manœuvre et les financements nécessaires font souvent défaut au secteur public local pour qu'il puisse jouer un rôle de premier plan dans les initiatives vertes et à bas carbone. Certes, les économies d'énergie auront des retombées financières positives sur le long terme, mais elles peuvent nécessiter une mise de fonds initiale considérable. Comme on l'a vu au chapitre 9, Hambourg contribue à stimuler la croissance dans l'économie verte grâce à une nouvelle banque d'investissement et de développement. Au Royaume-Uni, le *Salix Recycling Fund* vise à accroître les dépenses d'équipement du secteur public dans les technologies à haut rendement énergétique en réservant des fonds précisément pour cette utilisation, abondés par l'organisme partenaire ; ces fonds doivent servir des projets d'économie d'énergie, qui doivent être rentabilisés en moins de cinq ans. Salix travaille avec les autorités locales, les établissements d'enseignement supérieur, les services d'urgence et le *National Health Service* ; il a financé plus de 7 800 projets. Sur son cycle de vie, ce projet devrait aboutir à une réduction de plus de 2.7 millions de tonnes de dioxyde de carbone. En moyenne, les projets se rentabilisent sur 3.5 ans (Miranda et al., 2011b)[1].

Les dirigeants des villes ont une responsabilité particulière dans l'impulsion de la croissance verte, étant donné que la majorité de la population (70 %) habitera en milieu urbain d'ici 2050. Les habitants des grandes zones urbaines peuvent réduire leur empreinte carbone en utilisant les transports en commun et par d'autres moyens analogues. Cependant, il devient de plus en plus nécessaire de trouver des solutions à la pollution atmosphérique, aux embouteillages et à la gestion de l'eau, des déchets et de l'énergie en environnement urbain (OCDE, 2013). Un certain nombre de villes et des zones urbaines plus petites ont mis au point des stratégies à long terme pour réduire leur empreinte carbone, avec notamment la définition d'objectifs ambitieux afin de devenir, à terme, « neutre en carbone » (voir encadré 11.7 ci-dessous).

Encadré 11.7. **Stratégies locales pour un virage écologique de l'économie à Londres, Copenhague et Louvain**

Londres, Royaume-Uni : Le maire de Londres est résolu à faire de Londres une capitale pionnière du bas carbone ; la ville a pour objectif ambitieux de réduire, d'ici 2025, ses émissions de carbone de 60 % par rapport à 1990. La politique de réduction des émissions de Londres se décline en trois volets : accroître la production d'énergie décentralisée à Londres grâce à des installations d'électricité renouvelable de petite échelle et à la génération de chaleur et d'électricité à partir des déchets ; faire des économies d'énergie grâce à une meilleure isolation des bâtiments et à la réduction de la consommation d'énergie à des fins autres que le chauffage (chauffe-eau, appareils électriques, etc.) ; et réduire les émissions liées aux transports en incitant la population à abandonner la voiture au profit du vélo et de la marche, et en augmentant le nombre de véhicules sobres en carbone.

Copenhague, Danemark : Dans son plan pour devenir neutre en carbone d'ici 2025, Copenhague s'engage à réduire ses émissions de CO_2, d'ici 2015 ; de 20 % par rapport à 2005 au moyen de 50 initiatives spécifiques, dont beaucoup requièrent un meilleur rendement énergétique au niveau de la production énergétique (éolien, géothermique et solaire remplaçant le charbon) et des transports.

Louvain, Belgique : En mai 2012, la ville de Louvain a lancé une stratégie ambitieuse pour devenir neutre en carbone d'ici 2030. Le programme d'action *Leuven Klimaatneutraal 2030* (Louvain climatiquement neutre en 2030) invite l'université et l'école d'ingénieurs locales, le groupe brassicole InBev, l'entreprise de technologies de l'information IMEC et un réseau d'organismes publics et d'organisations de la société civile à participer à une série de groupes de travail. Un cabinet de conseil spécialisé a réalisé, en coopération avec l'université et le *Flemish Institute for Technology Development* (VITO), une mesure de référence des émissions de gaz à effet de serre effectives de la ville. Cette stratégie aborde de multiples aspects, car la ville estime que tous les aspects des habitudes de production et de consommation des entreprises et habitants locaux doivent être reconsidérés afin que la ville puisse devenir neutre en carbone.

Sources : Greater London Authority (2014), « The Mayor's Climate Change Mitigation and Energy Annual Report », Londres, Royaume-Uni ; Martinez-Fernandez, C. et al. (2013c), « Measuring the Potential of Local Green Growth: An Analysis of Greater Copenhagen », *http://dx.doi.org/10.1787/5k4dhp0xzg26-en* ; Martinez-Fernandez, C. et al. (2013d), « Green Growth in the Benelux: Indicators of Local Transition to a Low-Carbon Economy in Cross-Border Regions », *http://dx.doi.org/10.1787/5k453xgh72ls-en*.

Ce type de stratégies locales axées sur le virage écologique de l'économie peut être étayé par une mesure efficace du changement. La croissance verte étant un vaste sujet, elle peut être particulièrement difficile à quantifier. Après avoir développé des indicateurs de croissance verte au niveau national (voir OCDE, 2011), l'OCDE a élaboré, en concertation avec les parties prenantes locales, des indicateurs locaux de la croissance verte, qui permettent aux économies locales de déterminer, grâce à un tableau de bord, où elles en sont par rapport à la moyenne de l'OCDE et à la moyenne nationale. Il est également possible de mesurer à quel degré les institutions locales et systèmes d'enseignement et de formation locaux sont prêts à soutenir la croissance verte, bien que cela nécessite de recueillir un ensemble plus ambitieux de données. Pour des exemples de tableau d'indicateurs locaux et de mesure du degré de préparation des systèmes d'enseignement locaux, voir Martinez Fernandez et al. (2013c) et OCDE (2013).

Conclusion et questions à examiner

Pour que la croissance économique n'ait pas d'effets nocifs durables sur l'environnement, il faut que les modes de vie et l'organisation du travail changent radicalement dans les prochaines années. Les parties prenantes et institutions locales ont un rôle important à jouer pour faire avancer les choses ; la mesure du changement et la comparaison des régions entre elles pourraient catalyser l'action locale. Cette évolution s'accompagne de défis à relever (comme la transition des travailleurs de secteurs à forte intensité de carbone vers d'autres secteurs de l'économie), mais aussi d'opportunités à exploiter (par exemple la diversification économique et l'innovation dans les technologies propres, et le développement d'économies circulaires). Les universités et les établissements de formation professionnelle sont des acteurs importants pour établir des réseaux de partage des connaissances à même de soutenir l'innovation et la diversification. La croissance verte étant actuellement concentrée dans certaines régions et économies locales, celles-ci doivent faire preuve de flexibilité afin d'adapter l'enseignement et la formation qu'elles dispensent. La croissance verte illustre de façon particulièrement éloquente l'importance d'une approche intégrée entre les agences pour l'emploi, les établissements de formation et les autres acteurs locaux pour faire avancer et accélérer la transition.

Principales recommandations pour tirer parti des opportunités qu'offre la croissance verte

Veiller à la flexibilité locale des systèmes de formation professionnelle

- Les établissements d'enseignement et de formation doivent disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour pouvoir adapter leurs programmes aux besoins de formation qui naissent du virage écologique des processus de production et de consommation au niveau des marchés du travail locaux (par exemple pour passer des secteurs à forte intensité de carbone à de l'éco-innovation).
- Des formations complémentaires doivent être disponibles sur une base modulaire, accessibles aux travailleurs en poste et adaptables aux besoins de secteurs spécifiques. Il sera également crucial, surtout pour les PME, de mettre en place une formation des cadres, portant sur les meilleurs moyens de faire évoluer leur entreprise vers un plus grand respect de l'environnement.

Soutenir les personnes qui quittent les secteurs à forte intensité de carbone grâce à l'identification des compétences transférables

- Les parcours professionnels doivent se détourner des secteurs à forte intensité de carbone et s'orienter vers d'autres formes d'emploi local ; pour ce faire, il faut mettre l'accent sur l'identification et le renforcement des compétences transférables.

Appuyer le partage de connaissances entre les entreprises et les établissements de recherche afin d'encourager l'éco-innovation

- Il convient d'encourager les réseaux de partage de connaissances afin d'appuyer de nouvelles formes d'éco-innovation et la croissance d'activités économiques plus vertes pour sortir de secteurs plus traditionnels à forte intensité de carbone.

Déployer une force d'initiative locale pour accélérer la transition

- Le secteur public devrait donner l'exemple et intégrer la problématique environnementale à ses lieux de travail et à ses procédures d'adjudication publique afin d'inciter les secteurs privé et à but non lucratif à évoluer dans le même sens.

Les stratégies et objectifs environnementaux locaux pourraient gagner en efficacité grâce à une meilleure mesure de la transition (évolution de l'empreinte carbone, utilisation des ressources naturelles, niveaux de pollution, mais aussi performances des entreprises en termes d'évolution vers des processus de production et de consommation « verts »).

Note

1. Pour de plus amples informations, voir *www.salix.co.uk*.

Références

BIT (2010), « Changement climatique et travail : l'objectif d'une "transition juste" », *Journal international de recherche syndicale*, vol. 2, n° 2.

Boschman, R. et K. Frenken (2009), « Technological relatedness and regional branching », *in* Bathelt, H., M. Feldman et D. Kogler (dir. pub.), *Dynamic Geographies of Knowledge Creation and Innovation*, New York : Routledge, Taylor and Francis.

Cooke, P. (2012), « Creating clean-tech clusters: Lessons for the Negev », *in* « Clean-tech Clustering as an Engine for Local Development: The Case of the Negev Region, Israel », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2012, n° 11, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/fr/israel/clean-techclusteringasanengineforlocaldevelopmentthenegevregionisrael.htm*.

Eberts, R. W. (2011), « Framework and Tools for Assessing and Understanding the Green Economy at the Local Level », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2011, n° 8, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kgc8n8n66wf-en*.

Greater London Authority (2014), « The Mayor's Climate Change Mitigation and Energy Annual Report », Londres, Royaume-Uni.

Martinez-Fernandez, C. et al. (2013a), *Chile's Pathway to Green Growth: Measuring Progress at Local Level. A Case Study Report*, Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/cfe/leed/Green_growth_Chile_Final2014.pdf*.

Martinez-Fernandez, C. et al. (2013b), « Improving the Effectiveness of Green Local Development: The Role and Impact of Public Sector-Led Initiatives in Renewable Energy », *Rapports de l'OCDE sur la croissance verte*, vol. 2013, n° 9, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k3w6ljtrj0q-en*.

Martinez-Fernandez, C. et al. (2013c), « Measuring the Potential of Local Green Growth: An Analysis of Greater Copenhagen », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2013, n° 1, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k4dhp0xzg26-en*.

Martinez-Fernandez, C. et al. (2013d), « Green Growth in the Benelux: Indicators of Local Transition to a Low-Carbon Economy in Cross-Border Regions », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2013, n° 9, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k453xgh72ls-en*.

MEF Mulhouse (2014), *www.mef-mulhouse.fr/* (consulté le 30 juillet 2014).

Miranda, G. et al. (2011a), « Climate Change, Employment and Local Development in Extremadura, Spain », Documents *de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2011, n° 4, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kgdpmh7zxzv-en*.

Miranda, G. et al. (2011b), « Climate Change, Employment and Local Development in London, UK », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2011, n° 5, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5kgdpmfkc6f7-en*.

Neffke, F. et M. Henning (2013), « Skill relatedness and firm diversification », *Strategic Management Journal*, vol. 34, n° 3, pp. 297-316.

Neffke, F., M. Hartog, R. Boschman et M. Henning (2014), « Agents of structural change. The role of firms and entrepreneurs in regional diversification », *Papers in Evolutionary Economic Geography (PEEG)* 1410, Université d'Utrecht, département de géographie économique, révisé en avril 2014.

Neffke, F., M. Henning et R. Boschman (2011), « How do regions diversify over time? Industry relatedness and the development of new growth paths in regions », *Economic Geography*, vol. 87, n° 3, pp. 237-265.

OCDE (2014a, à paraître), « Employment and Skills Strategies in the United States », *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014b, à paraître), « Employment and Skills Strategies in the United Kingdom », *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2014c), « Employment and Skills Strategies in Ireland », *Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264207912-en*.

OCDE/Cedefop (2014),« Greener Skills and Jobs », *Études de l'OCDE sur la croissance verte*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264208704-en*.

OCDE (2013), « Green Growth in Brandenburg: An Analysis of the Regional Growth Core Schönefelder Kreuz », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2013, n° 15, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k3wb8kmckf4-en*.

OCDE (2012a),« The Jobs Potential of a Shift Towards a Low-Carbon Economy », *Rapports de l'OCDE sur la croissance verte*, vol. 2012, n° 1, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5k9h3630320v-en*.

OCDE (2012b), « Énergie », *Études de l'OCDE sur la croissance verte*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264168480-fr*.

OCDE (2011), « Vers une croissance verte : Suivre les progrès. Les indicateurs de l'OCDE », *Études de l'OCDE sur la croissance verte*, Éditions OCDE, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264111370-f*.

Potter J. et al. (2012), « Clean-tech Clustering as an Engine for Local Development: the case of the Negev Region, Israel », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2012, n° 11, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/israel/clean-techclusteringasanengineforlocaldevelopmentthe negevregionisrael.htm*.

Theyel, G. (2012), « Promoting business development », *in* « Clean-tech Clustering as an Engine for Local Development: the case of the Negev Region, Israel », *Documents de travail du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE*, vol. 2012, n° 11, Éditions OCDE, Paris, *www.oecd.org/israel/clean-techclusteringasanenginefor localdevelopmentthenegevregionisrael.htm*.

PARTIE IV

Profils de pays

Les politiques visant à soutenir la création d'emplois au niveau local doivent s'appuyer davantage sur des données locales et régionales. Pour un certain nombre d'indicateurs de base, les 35 profils de pays présentés dans cette section (quatre dans cette version abrégée) fournissent des données comparables, à l'échelon local ou régional le plus bas disponible. Il s'agit, entre autres, de données sur l'offre et la demande de compétences, qui sont publiées ici pour la toute première fois. Ces données sont accompagnées d'une série plus large d'indicateurs relatifs au chômage, à la proportion de services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie (ou, à défaut, d'activités de recherche-développement) et aux évolutions démographiques à long terme. Ensemble, ces indicateurs donnent une idée de la viabilité des marchés du travail dans chaque pays et de leurs perspectives de résilience et de croissance.

Belgique

Offre et demande de compétences

Le graphique 12.1 montre les régions qui présentent des conditions favorables à la création d'emplois de qualité en raison d'une offre et d'une demande de compétences de haut niveau. En 2010, cinq régions ou provinces (Anvers, région de Bruxelles-Capitale, Flandre-Orientale, Brabant flamand et Brabant wallon) se trouvaient dans une situation d'« équilibre à haut niveau de compétences », dans laquelle une offre élevée de compétences (proportion d'individus titulaires d'un diplôme de l'enseignement post-secondaire) rencontre une demande élevée de compétences (proportion d'emplois de niveaux intermédiaire et élevé de compétences, et VAB par travailleur). À l'opposé, la Flandre-Occidentale, le Hainaut, la province de Liège, la province de Luxembourg et la province de Limbourg étaient tous en situation d'« équilibre à faible niveau de compétences », dans laquelle une offre de compétences de faible niveau rencontre une faible demande.

Des données sur les tendances ont également été recueillies. Le tableau 12.1 dresse la liste des régions qui ont enregistré la plus forte hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande de compétences entre 2001 et 2010. Les provinces du Hainaut et de la Flandre-Orientale sont celles qui ont enregistré la plus forte hausse de l'offre de compétences, alors que celles de Luxembourg et du Brabant wallon ont enregistré la plus forte hausse de la demande de compétences au cours de cette même période de neuf ans.

Il convient de noter que l'outil ci-dessus ne fournit pas un indicateur de l'insertion sur le marché du travail. Certaines régions en situation d'équilibre à haut niveau de compétences, telles que la région de Bruxelles-Capitale, affichent également des taux de chômage relativement élevés.

Chômage et chômage des jeunes

Le graphique 12.2 montre le taux de chômage dans les sous-régions belges en 2012. La moyenne nationale s'élevait à 7.5 %, avec des écarts considérables entre les régions. Si le taux affiché par la Flandre-Occidentale atteignait seulement 3.9 % en 2012, celui de la région de Bruxelles-Capitale s'élevait à 17.4 %. Fin 2013, le taux de chômage national était passé à 8.4 %, au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

Le taux de chômage national des jeunes s'élevait à 23.7 % fin 2013, et allait de 16.6 % dans la Flandre, à 39.9 % dans la région de Bruxelles-Capitale (graphique 12.4).

Recherche et développement

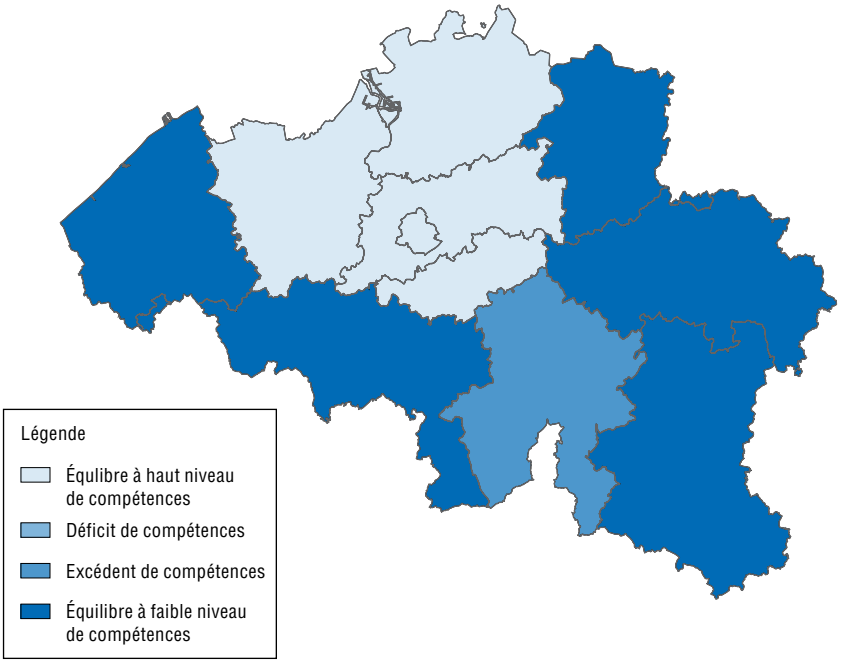
L'innovation est un important moteur de la productivité et de la création d'emplois et elle peut ainsi accroître la demande de compétences à haut niveau. En l'absence de données régionales sur les services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie, le graphique 12.3 montre la part du personnel de la R-D dans l'emploi total entre 2002 et 2009 dans trois grandes régions de Belgique. La région de Bruxelles-Capitale affiche un pourcentage particulièrement élevé, à près de 4 %. Après un léger recul entre 2003 et 2005, ce taux est resté stable de 2006 à 2009. Le pourcentage

du personnel de la R-D en Flandre et en Wallonie était de respectivement 1.9 % et 1.6 % du nombre total de salariés à la fin 2009.

Évolution démographique

L'évolution démographique peut avoir des répercussions sur l'offre de compétences au niveau local. Le graphique 12.5 montre l'évolution démographique moyenne annuelle entre 1990 et 2012. Au cours de cette période, la croissance moyenne de la population en Belgique s'élevait à 0.5 % par an, ce qui correspond à 1.1 million d'individus en plus en 22 ans. On observe toutefois des écarts entre les sous-régions, le Brabant wallon enregistrant le taux de croissance le plus élevé (en moyenne 1 % par an), alors que le Hainaut affiche le taux le plus faible (0.2 % par an).

Graphique 12.1. **Offre et demande de compétences, sous-régions, Belgique, 2010**



Source : Enquête sur la population active, Statistics Belgium et Banque nationale de Belgique.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206274

Définitions et méthodologie

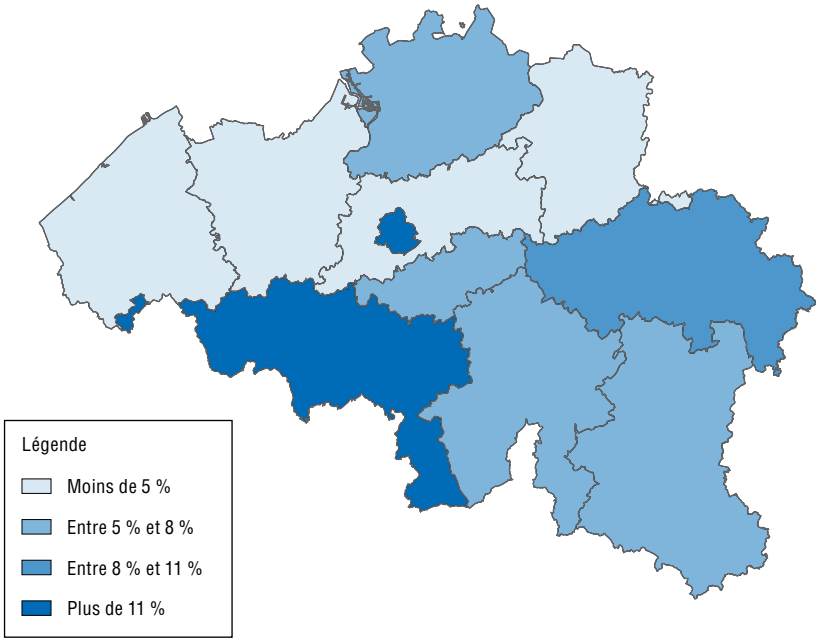
Offre et demande de compétences : l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences est évalué dans chaque collectivité locale au regard de la valeur médiane nationale, ce qui permet de recenser les régions qui font face à un déficit ou un excédent de compétences, et celles qui affichent un équilibre à haut niveau ou à faible niveau de compétences (voir le chapitre 4 pour plus d'informations).

Régions à surveiller : les collectivités locales sont qualifiées de « régions à surveiller » lorsqu'elles se classent dans les 20 % des collectivités locales du pays qui enregistrent la plus forte hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande au cours de la période de référence.

Tableau 12.1. **Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, sous-régions, Belgique, 2001-2010**

Augmentation de l'offre de compétences	Augmentation de l'offre et de la demande de compétences	Augmentation de la demande de compétences
Flandre-Orientale		Province de Luxembourg
Hainaut		Brabant wallon

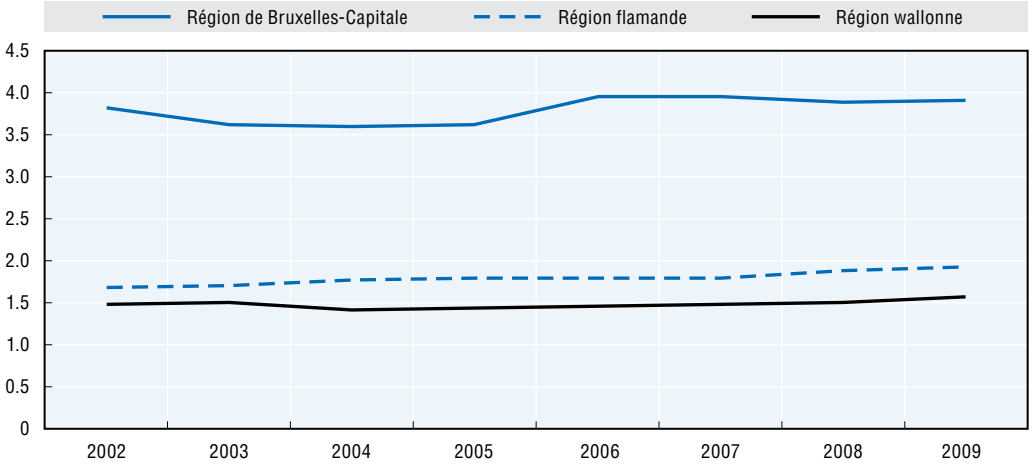
Graphique 12.2. **Taux de chômage, sous-régions, Belgique, 2012**



Source : OCDE (2011), « Petites régions, TL3 : Marché du travail régional », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00528-fr.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206288*

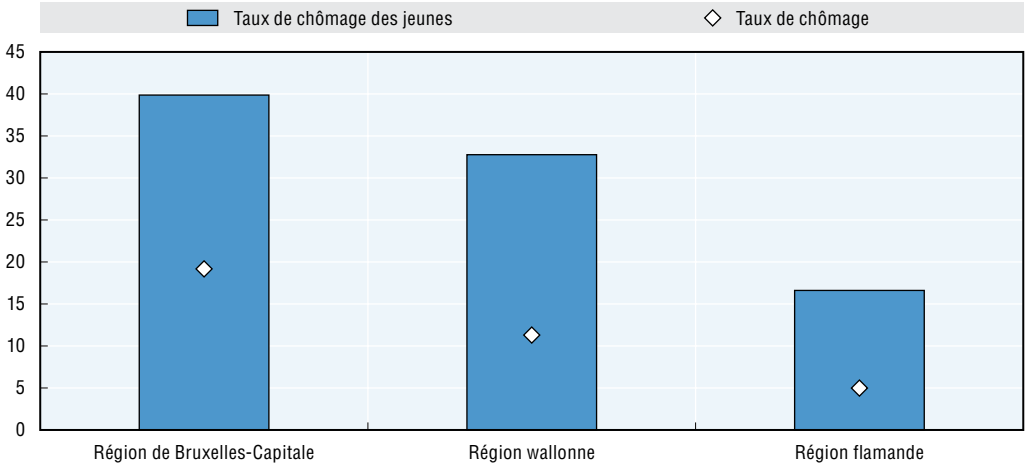
Graphique 12.3. **Personnel de la R-D en % de l'emploi total, régions, Belgique, 2002-09**



Source : OCDE (2010), « Grandes régions, TL2 : indicateurs d'innovation », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00521-fr*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206291*

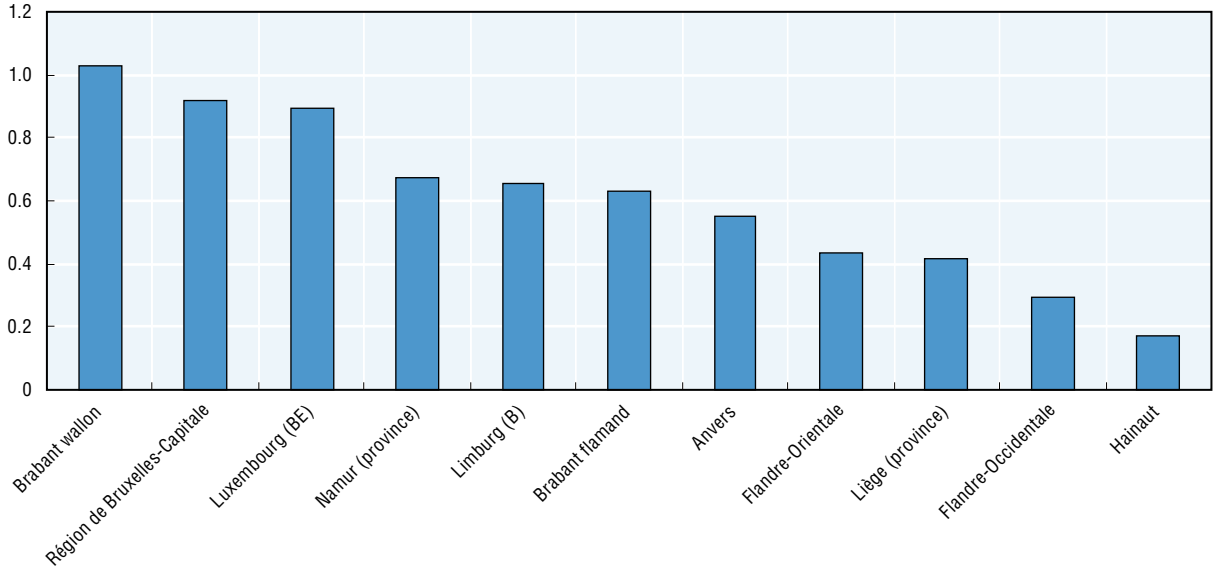
Graphique 12.4. **Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, régions, Belgique, 2013**



Source : OCDE (2011), « Grandes régions, TL2 : Marché du travail régional », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00523-fr.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206307*

Graphique 12.5. **Évolution démographique annuelle moyenne (%), sous-régions, Belgique, 1990-2012**



Source : OCDE (2012), « Petites régions, TL3 : Statistiques démographiques », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00525-fr.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206319*

Canada

Offre et demande de compétences

Le graphique 12.6 montre les régions qui présentent des conditions favorables à la création d'emplois de qualité en raison d'une offre et d'une demande de compétences de haut niveau. En 2011, 28 régions économiques du Canada[1] se trouvaient dans une situation d'« d'équilibre à haut niveau de compétences », dans laquelle une offre élevée de compétences (proportion d'individus titulaires d'un diplôme de l'enseignement post-secondaire) rencontre une demande élevée de compétences (proportion des emplois de niveaux intermédiaire et élevé de compétences, et revenu). Vingt-trois régions économiques se trouvaient dans une situation d'« équilibre à faible niveau de compétences », dans laquelle l'offre et la demande de compétences sont toutes deux à un faible niveau.

Des données sur les tendances ont également été recueillies. Le tableau 12.2 dresse la liste des régions qui ont enregistré la plus forte hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande de compétences entre 2006 et 2011. Les sous-régions de la Péninsule d'Avalon (NL), de Fredericton-Oromocto (NB), Côte-Nord & Nechako (BC) et le Nord-Est (BC) ont enregistré la plus forte hausse de l'offre et de la demande de compétences au cours de cette même période.

Il convient de noter que l'outil ci-dessus ne fournit pas un indicateur de l'insertion sur le marché du travail. Certaines régions en situation d'équilibre à niveau élevé de compétences, comme Toronto, Windsor-Sarnia et London (Ontario), et Montréal et les Laurentides (Québec), affichent également des taux de chômage relativement élevés.

Chômage et chômage des jeunes

Le graphique 12.7 montre le taux de chômage dans les régions économiques du Canada. En 2011, le taux de chômage national était 7.5 % et variait entre 3.5 % dans la région de Banff-Jasper-Rocky Mountain House (AL) et 21.5 % dans la région de Côte-Sud-Péninsule Burin (NL). En 2013 le taux de de chômage au niveau national de 7%, était inférieur à la moyenne OCDE de 7.9%

Le chômage des jeunes enregistre de même une légère amélioration depuis 2009 et, à 13.6 % en 2013, est inférieur à la moyenne de l'OCDE (voir le graphique 12.9[2]). Dans les provinces, le taux de chômage des jeunes est environ le double du taux de chômage total, ce qui est relativement normal pour les pays de l'OCDE. C'est la Saskatchewan qui enregistre le taux le plus faible (7.9 %), et la Nouvelle-Écosse le taux le plus élevé (18.3 %).

Recherche et développement

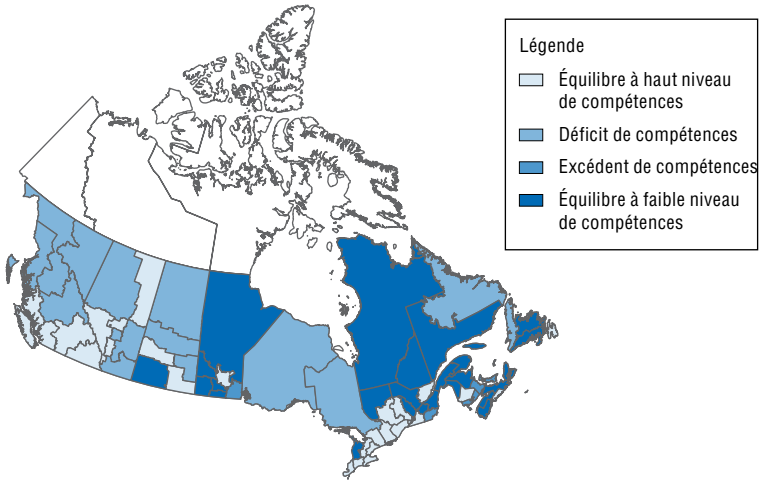
L'innovation est un important moteur de la productivité et de la création d'emplois et elle peut ainsi accroître la demande de compétences à haut niveau. En l'absence de données régionales sur les services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie, le graphique 12.8 montre le poids des activités de R-D sur le marché du travail et dans les dépenses du PIB. En 2010, parmi les dix provinces et territoires couverts par les données, c'est au Québec que l'on observe la proportion la plus élevée d'activités de R-D (2.5 % des dépenses du PIB et 1.7 % du nombre total des salariés en 2010). La part des activités de R-D dans le PIB et l'emploi est à son plus bas niveau au Yukon.

1. En raison du manque de données, les régions économiques du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut ne sont pas incluses dans l'analyse des compétences.
2. Des données sur le chômage des jeunes ne sont pas disponibles pour le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut.

Évolution démographique

L'évolution démographique peut avoir des répercussions sur l'offre de compétences au niveau local. Le graphique 12.10 montre l'évolution démographique annuelle moyenne entre 1996 et 2012 pour les 13 provinces et territoires. Au cours de cette période, la croissance moyenne s'élevait à 1.1 % par an, et seule une région a enregistré un déclin démographique : Terre-Neuve-et-Labrador. La croissance de la population est la plus rapide en Alberta (2.5 % par an), puis au Nunavut (2 %) et en Ontario (1.4 %).

Graphique 12.6. **Offre et demande de compétences, régions économiques, Canada, 2011**



Source : Enquête sur la population active, Statistique Canada.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206328

Définitions et méthodologie

Offre et demande de compétences : l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences est évalué dans chaque collectivité locale au regard de la valeur médiane nationale, ce qui permet de recenser les régions qui font face à un déficit ou un excédent de compétences, et celles qui affichent un équilibre à haut niveau ou à faible niveau de compétences (voir le chapitre 4 pour plus d'informations).

Régions à surveiller : les collectivités locales sont qualifiées de « régions à surveiller » lorsqu'elles se classent dans les 20 % des collectivités locales du pays qui enregistrent la plus forte hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande au cours de la période de référence.

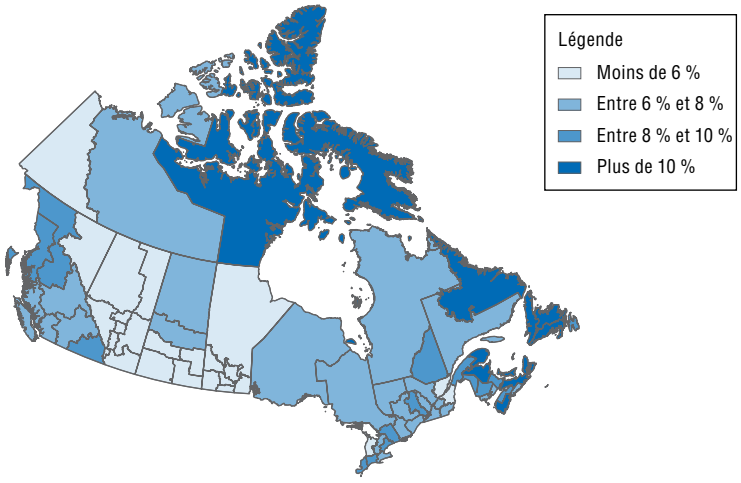
Tableau 12.2. **Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, régions économiques, Canada, 2006-2011**

Augmentation de l'offre de compétences	Augmentation de l'offre et de la demande de compétences	Augmentation de la demande de compétences
Bas-Saint-Laurent (QC)	Péninsule d'Avalon (NL)	Cap Breton (NS)
Cariboo (BC)	Fredericton – Oromocto (NB)	Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine (QC)
Chaudière-Appalaches (QC)	Côte-Nord et Nechako (BC)	Nord-Ouest (ON)
Kootenay (BC)	Nord-Est (BC)	Prince Albert et Northern (SK)
Laval (QC)		Regina – Moose Mountain (SK)
Muskoka – Kawarthas (ON)		Saint John – St. Stephen (NB)
Notre Dame – Central Bonavista Bay (NL)		Centre-Sud (MB)
Sud-Est (MB)		Sud-Ouest (MB)

Tableau 12.2. **Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, régions économiques, Canada, 2006-2011** *(suite)*

Augmentation de l'offre de compétences	Augmentation de l'offre et de la demande de compétences	Augmentation de la demande de compétences
Stratford – Péninsule Bruce (ON)		Wood Buffalo – Cold Lake (AL)
Thompson – Okanagan (BC)		Yorkton – Melville (SK)

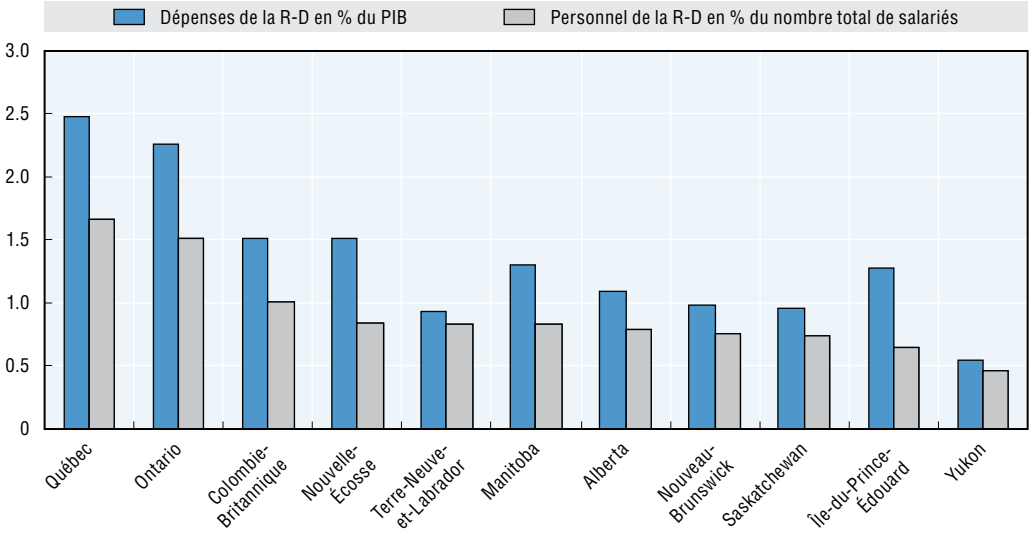
Graphique 12.7. **Taux de chômage, régions économiques, Canada, 2011**



Source : Enquête sur la population active, Statistique Canada.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206338

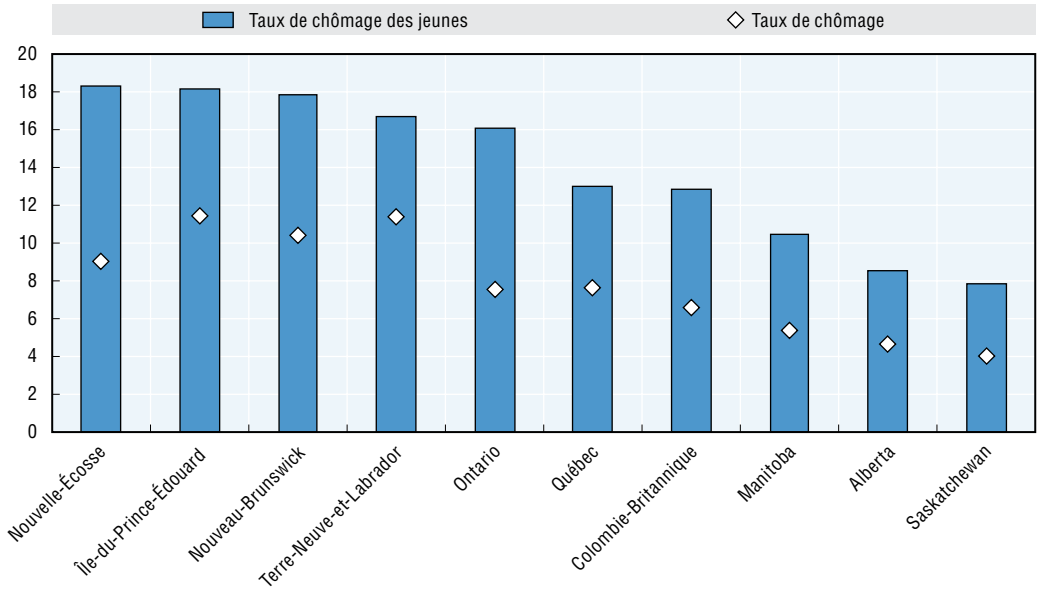
Graphique 12.8. **Dépenses de recherche et développement en % du PIB et personnel de la R-D en % du nombre total de salariés, provinces et territoires, Canada, 2010**



Source : OCDE (2010), « Grandes régions, TL2 : indicateurs d'innovation », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00521-fr.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206340

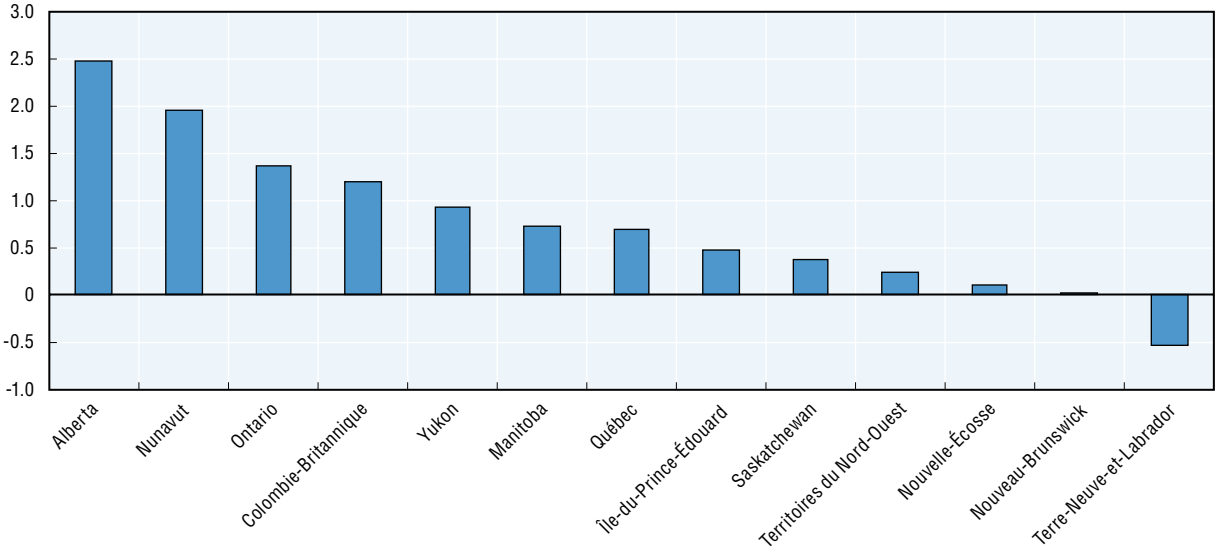
Graphique 12.9. **Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, provinces, Canada, 2013**



Source: OCDE (2011), « Grandes régions, TL2 : Marché du travail régional », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00523-fr.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206356*

Graphique 12.10. **Évolution démographique annuelle moyenne (%), provinces et territoires, Canada, 1996-2012**



Source : OCDE (2012), « Grandes régions, TL2 : Statistiques démographiques », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00520-fr.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206360*

France

Offre et demande de compétences

Le graphique 12.11 montre les régions qui présentent des conditions favorables à la création d'emplois de qualité en raison d'une offre et d'une demande de compétences de haut niveau. En 2009, 38 départements se trouvaient dans une situation d'« équilibre à haut niveau de compétences », dans laquelle une offre élevée de compétences (proportion d'individus titulaires d'un diplôme de l'enseignement postsecondaire) rencontre une demande élevée de compétences (proportion d'emplois de niveaux intermédiaire et élevé de compétences et VAB par travailleur). Quarante-deux départements se trouvaient dans une situation d'« d'équilibre à faible niveau de compétences », dans laquelle une faible offre de compétences rencontre une faible demande. Seize autres départements montraient des signes d'inadéquation des compétences, et 10 d'entre eux étaient dans une situation d'excédent de compétences, dans laquelle l'offre de compétences était supérieure à la demande.

Des données sur les tendances ont également été recueillies. Le tableau 12.3 dresse la liste des régions qui ont enregistré la plus forte hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande de compétences entre 2006 et 2009. Quatorze départements affichaient une hausse de l'offre et quatorze une hausse de la demande, alors qu'ils n'étaient que cinq à enregistrer à la fois une hausse de l'offre et de la demande de compétences.

Il convient de noter que l'outil ci-dessus ne fournit pas un indicateur de l'insertion sur le marché du travail. Certains départements en situation d'équilibre à haut niveau de compétences, tels que les Pyrénées-Orientales, l'Hérault et le Gard, affichent également des taux de chômage relativement élevés.

Chômage et chômage des jeunes

Le graphique 12.12 montre le taux de chômage dans les départements français en 2013. Le taux de chômage national est de 10.3 %, plus élevé de la moyenne OCDE. Ce taux variait de 6.1 % en Lozère à 14.8 % dans les Pyrénées-Orientales.

Le taux de chômage des jeunes s'élevait à 24.6 % en 2012. Le graphique 12.14 montre les variations de ce taux au niveau régional. C'est le Limousin qui affichait le taux le plus faible (17.5 %), un pourcentage qui reste toutefois supérieur à la moyenne de l'OCDE (16.3 %). La situation est particulièrement critique dans les régions du Languedoc-Roussillon (38.3 %) et du Nord-Pas-de-Calais (35.2 %).

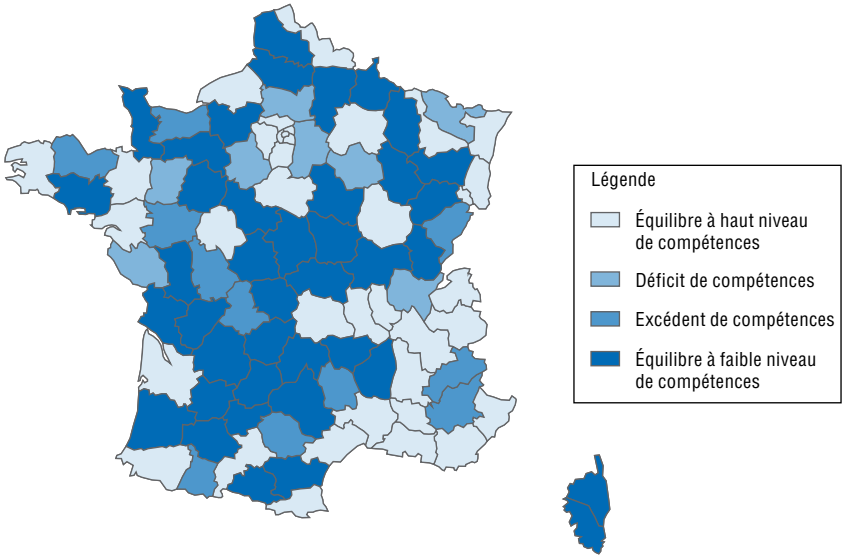
Emploi dans les services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie

Les services et les activités manufacturières peuvent tous deux être à l'origine d'une demande en compétences de haut niveau. Le graphique 12.13 montre la part de l'emploi dans les services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie en 2008 dans les régions françaises. La région qui enregistrait le pourcentage le plus élevé de l'emploi dans les services à haut niveau de savoir était l'Île-de-France – où se trouve la capitale – avec 46.5 % des individus employés dans ce secteur. Les services à haut niveau de savoir représentent également une part importante de l'emploi total dans les régions de Basse-Normandie, du Midi-Pyrénées et de Bretagne. Les activités manufacturières de haute et moyenne-haute technologie sont plus courantes dans les régions de Franche-Comté, d'Alsace et de Haute-Normandie.

Évolution démographique

L'évolution démographique peut avoir des répercussions sur l'offre de compétences au niveau local. Le graphique 12.15 montre l'évolution démographique moyenne annuelle entre 1990 et 2012. La croissance moyenne de la population française entre 1990 et 2012 était de 0.7 % par an, ce qui correspond à près de neuf millions d'individus en plus en 22 ans. Toutes les régions du pays ont accru leur population, à l'exception de la Champagne-Ardenne qui a enregistré une légère baisse. La plus forte hausse revient au Languedoc-Roussillon et à la Corse.

Graphique 12.11. **Offre et demande de compétences, sous-régions, France, 2009**



Source : Recensement, INSEE et OCDE (2012), « Petites régions, TL3 : Comptes régionaux », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00527-fr.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206375

Définitions et méthodologie

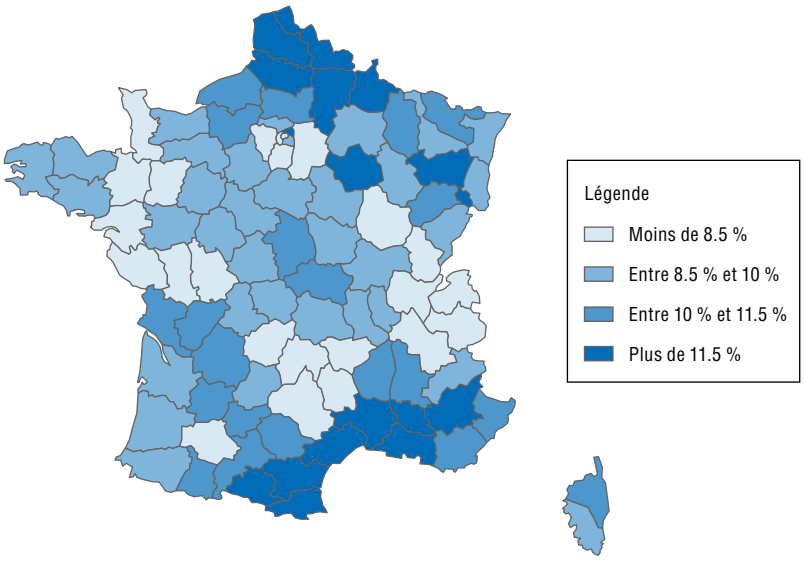
Offre et demande de compétences : l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences est évalué dans chaque collectivité locale au regard de la valeur médiane nationale, ce qui permet de recenser les régions qui font face à un déficit ou un excédent de compétences, et celles qui affichent un équilibre à haut niveau ou à faible niveau de compétences (voir le chapitre 4 pour plus d'informations).

Régions à surveiller : les collectivités locales sont qualifiées de « régions à surveiller » lorsqu'elles se classent dans les 20 % des collectivités locales du pays qui enregistrent la plus forte hausse en pourcentage de l'offre et/ou de la demande au cours de la période de référence.

Tableau 12.3. **Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants, sous-régions, France, 2006-2009**

Augmentation de l'offre de compétences	Augmentation de l'offre et de la demande de compétences	Augmentation de la demande de compétences
Aube ; Cantal ; Cretuse ; Deux-Sèvres ; Hautes-Alpes ; Haute-Vienne ; Ille-et-Vilaine ; Landes ; Lot ; Manche ; Meuse ; Orne ; Tarn ; Vaucluse	Nièvre ; Indre ; Mayenne ; Vendée ; Vosges	Aisne ; Cher ; Eure-et-Loir ; Essonne ; Haute-Corse ; Haute-Marne ; Haute-Saône ; Loire ; Marne ; Oise ; Paris ; Seine-Maritime ; Val-d'Oise ; Yonne

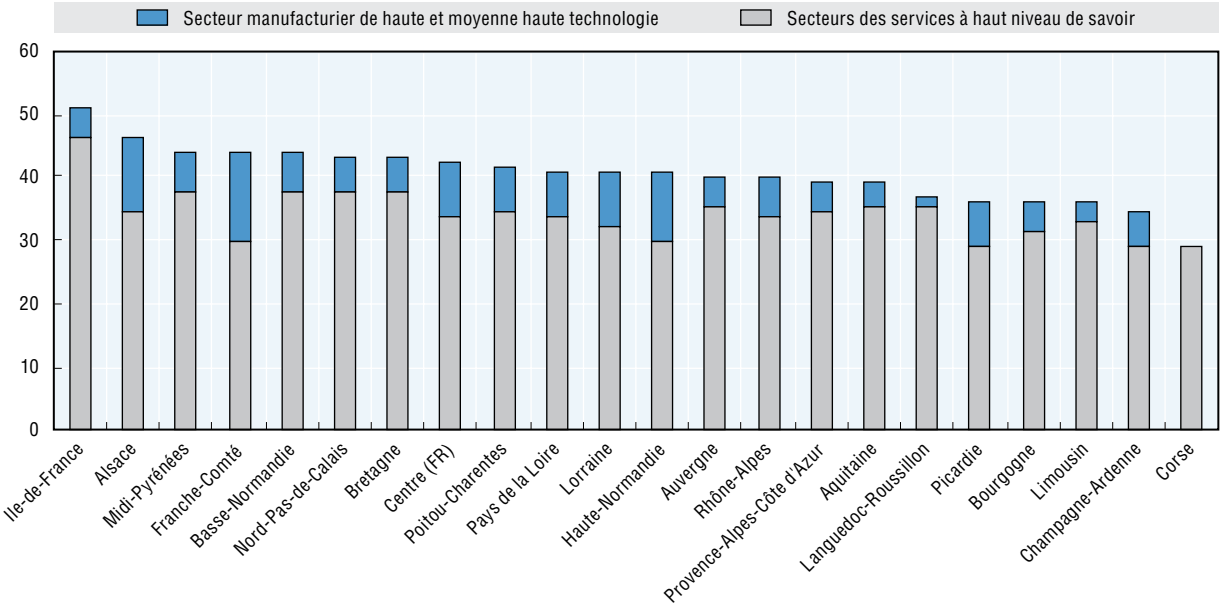
Graphique 12.12. **Taux de chômage, sous-régions, France, 2013**



Source : INSEE.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206384

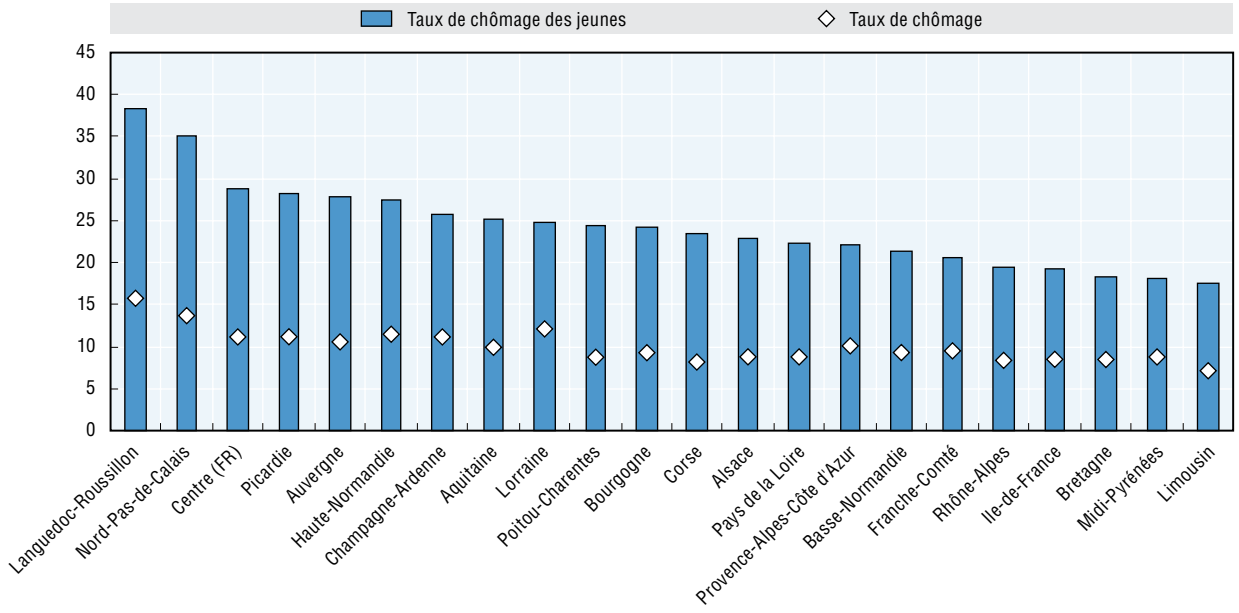
Graphique 12.13. **Part de l'emploi dans les activités manufacturières de haute et moyenne haute technologie et dans les services à haut niveau de savoir, régions, France, 2008**



Source : OCDE (2010), « Grandes régions, TL2 : indicateurs d'innovation », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00521-fr.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206393

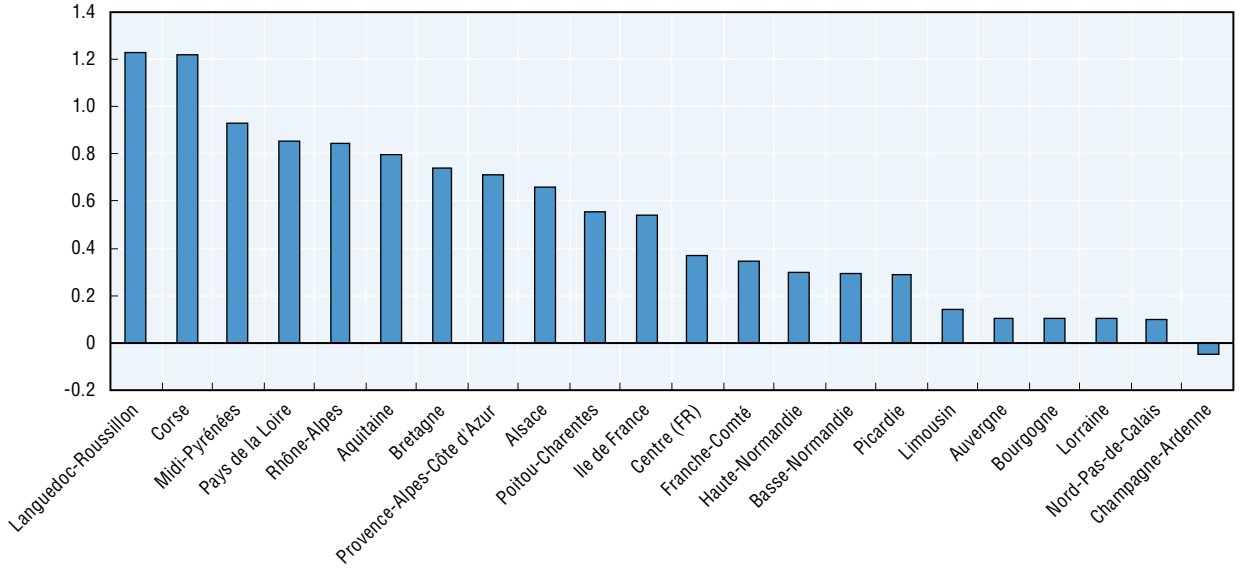
Graphique 12.14. **Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, régions, France, 2012**



Source : OCDE (2011), « Grandes régions, TL2 : Marché du travail régional », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00523-fr.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206400*

Graphique 12.15. **Évolution démographique annuelle moyenne (%), régions, France, 1990-2012**



Source : OCDE (2012), « Grandes régions, TL2 : Statistiques démographiques », Statistiques régionales de l'OCDE (base de données). DOI : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00520-fr*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206416*

Suisse

Offre et demande de compétences

Le graphique 12.16 montre les régions qui présentent des conditions favorables à la création d'emplois de qualité en raison d'une offre et d'une demande de compétences de haut niveau dans les 26 cantons suisses. En 2010, onze cantons se trouvaient dans une situation d'« équilibre à haut niveau de compétences », dont Berne, Genève, Zurich, Bâle et Neuchâtel. Dans ces cantons, une offre élevée de compétences (proportion d'individus titulaires d'un diplôme de l'enseignement post-secondaire) rencontre une demande élevée de compétences (proportion d'emplois de niveaux intermédiaire et élevé de compétences et VAB par travailleur). Huit cantons étaient dans une situation d'« équilibre à faible niveau de compétences » (Freiburg, Glarus et Thurgovie, entre autres), dans laquelle une offre de compétences de faible niveau rencontre une faible demande de compétences.

Les données sur les tendances n'étaient pas disponibles pour la Suisse.

Il convient de noter que l'outil ci-dessus ne fournit pas un indicateur de l'insertion sur le marché du travail. Certaines régions qui en situation d'équilibre à haut niveau de compétences, telles que Genève et Neuchâtel, affichent dans le même temps un taux de chômage relativement élevé.

Chômage et chômage des jeunes

Le taux de chômage en Suisse est resté faible ces dernières années, et s'élevait à 4.4 % à la fin 2013, un taux inférieur à la moyenne de l'OCDE. Comme le montre le graphique 12.17, le taux de chômage affichait en 2010 des disparités régionales, et variait de 1.2 % pour le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, à 7 % pour le canton de Genève, quatre cantons affichant également un taux inférieur à 2 %.

S'agissant du chômage des jeunes, la moyenne nationale en 2013 était de 8.5 % ; le taux variait de 4.3 % dans la Suisse centrale à 16.4 % dans le canton du Tessin (voir le graphique 12.19). On observe un écart considérable entre les taux enregistrés dans le canton du Tessin et la région du lac Léman (tous deux aux environs de 16 %) et ceux des cinq autres grandes régions du pays (tous inférieurs à 8 %).

Emploi dans les services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie

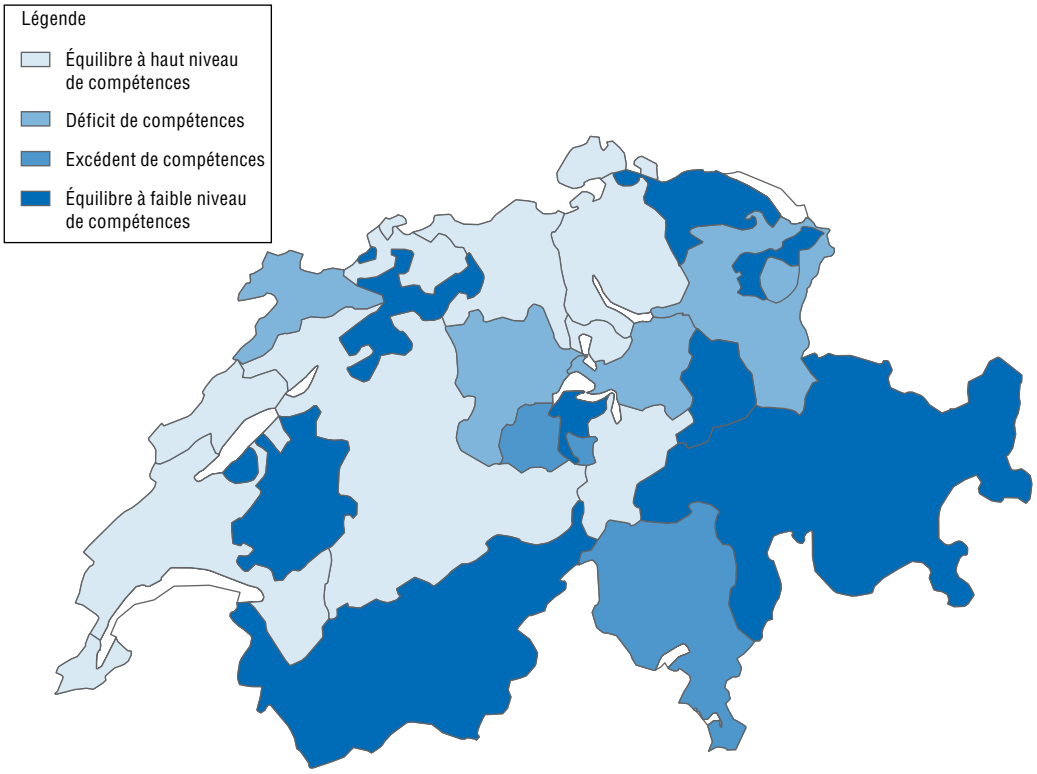
Les services et les activités manufacturières peuvent tous deux être à l'origine d'une demande en compétences de haut niveau. Le graphique 12.18 montre la part de l'emploi dans les services à haut niveau de savoir et dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie en 2008. On retrouve essentiellement les activités manufacturières de haute et moyenne-haute technologie dans le nord-ouest et dans l'est du pays et dans l'Espace Mittelland, alors que les services à haut niveau de savoir sont principalement présents dans les régions de Zurich, du lac Léman et du Tessin.

Évolution démographique

L'évolution démographique peut avoir des répercussions sur l'offre de compétences au niveau local. Entre 1990 et 2012, la population du pays a augmenté de près de 1.3 million d'individus, ce qui correspond à un taux annuel moyen de 0.9 %. Le graphique 12.20 montre

que toutes les sous-régions – à l'exception de Bâle-Ville – ont enregistré une croissance démographique positive. Les régions dont la population a le plus augmenté sont celles de Fribourg, de Zoug et de Schwytz, avec une hausse annuelle moyenne entre 1.6 % et 1.8 %.

Graphique 12.16. **Offre et demande de compétences, sous-régions, Suisse, 2010**



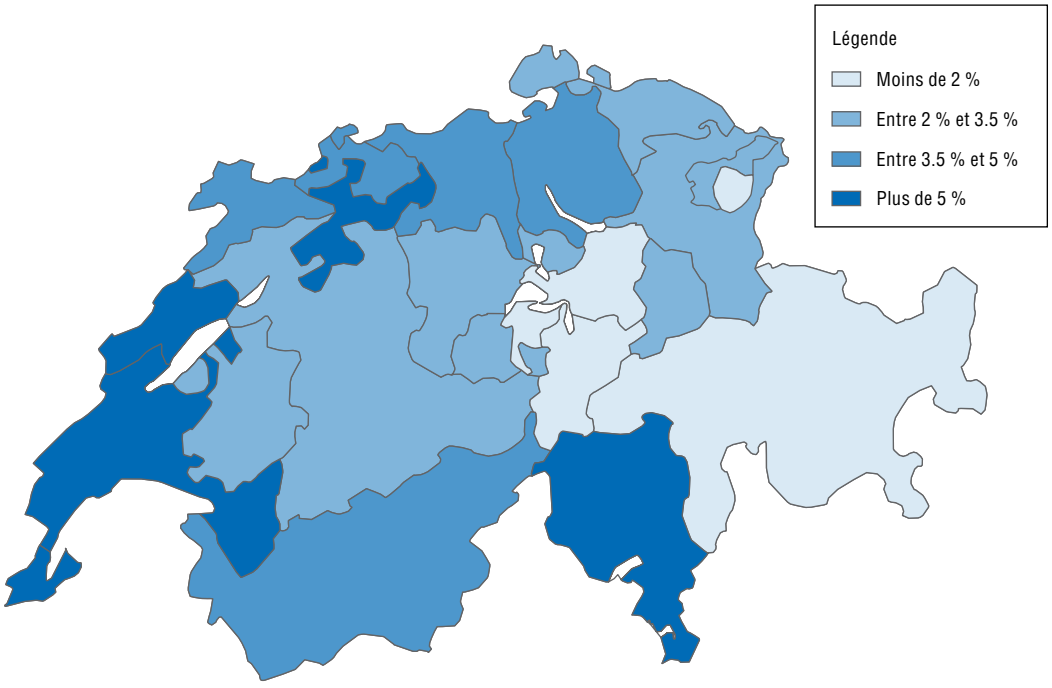
Source : Recensement et comptes régionaux, Statistique suisse.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933206426*

Définitions et méthodologie

Offre et demande de compétences : l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences est évalué dans chaque collectivité locale au regard de la valeur médiane nationale, ce qui permet de recenser les régions qui font face à un déficit ou un excédent de compétences, et celles qui affichent un équilibre à haut niveau ou à faible niveau de compétences (voir le chapitre 4 pour plus d'informations).

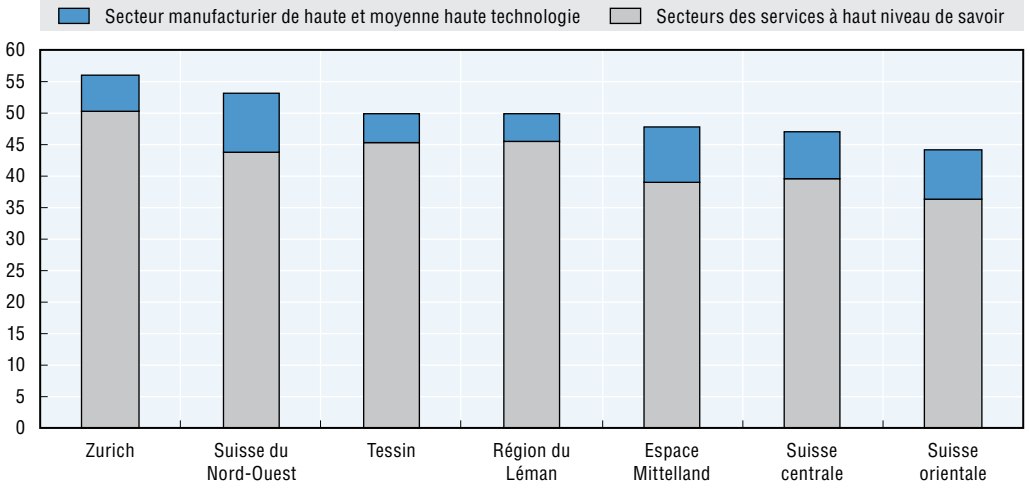
Graphique 12.17. **Taux de chômage, sous-régions, Suisse, 2010**



Source : Enquête sur la population active, Statistique suisse.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206437

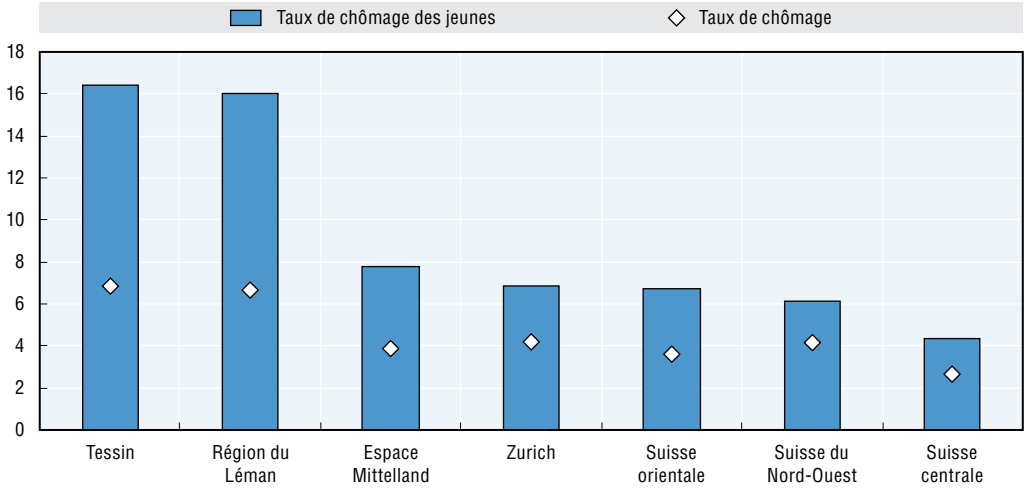
Graphique 12.18. **Part de l'emploi dans les activités manufacturières de haute et moyenne haute technologie et dans les services à haut niveau de savoir, régions, Suisse, 2008**



Source : OCDE (2010), « Grandes régions, TL2 : indicateurs d'innovation », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00521-fr.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206442

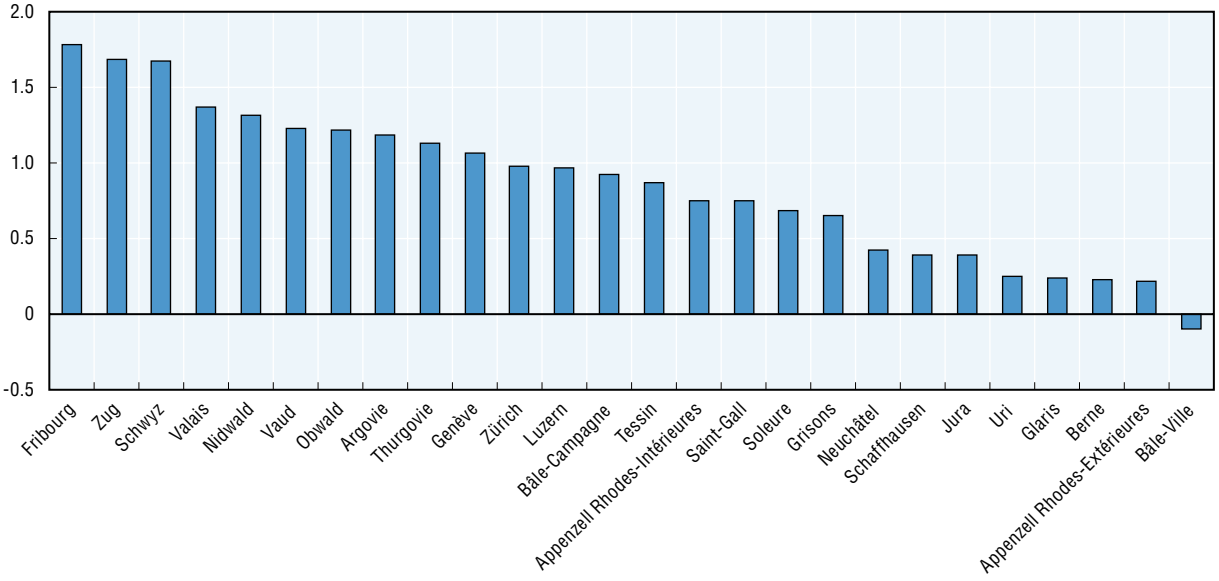
Graphique 12.19. **Taux de chômage et taux de chômage des jeunes, régions, Suisse, 2013**



Source : OCDE (2011), « Grandes régions, TL2 : Marché du travail régional », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00523-fr*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206454

Graphique 12.20. **Évolution démographique annuelle moyenne (%), sous-régions, Suisse, 1990-2012**



Source : OCDE (2013), « Petites régions, TL3 : Statistiques démographiques », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données), doi : *http://dx.doi.org/10.1787/data-00525-fr*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933206468

ANNEXE A

Méthodologie des profils de pays

La présente section contient des consignes relatives à l'interprétation des profils de pays. Elle expose la méthodologie suivie pour l'élaboration des indicateurs de l'offre et de la demande de compétences et définit les autres indicateurs utilisés dans l'analyse, notamment l'innovation, le chômage, le chômage des jeunes et l'évolution démographique sur le long terme. Les limites en termes de comparabilité entre les pays et de disponibilité des données sont également examinées.

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.

La partie 4 présente des données pour un certain nombre d'indicateurs de base tels que l'offre et la demande de compétences, l'innovation, le chômage total et le chômage des jeunes, et l'évolution démographique sur le long terme. Une analyse des données sur les compétences a été menée dans le temps, afin de comparer les données des périodes antérieure et ultérieure à la crise financière. Pour chaque pays, les données sont accompagnées par une page de texte de présentation.

Définition des zones régionales et locales

L'analyse présentée porte essentiellement sur l'échelon local et/ou régional. Pour chaque pays, c'est l'échelon géographique le plus bas disponible qui a été utilisé pour l'analyse.

Les zones locales ou les infrarégions correspondent aux régions de l'échelon territorial 3 (TL3) tel que défini par l'OCDE. Pour la plupart des pays européens, les régions TL3 correspondent au troisième niveau des divisions administratives utilisées dans la Nomenclature des unités territoriales statistiques (régions NUTS 3).

Lorsque ce niveau de décomposition était indisponible, l'analyse a été menée à l'échelon des plus grandes régions (échelon territorial 2 – TL2). Pour la plupart des pays européens, cela correspond au deuxième échelon des divisions administratives (régions NUTS 2).

Pour l'Australie et le Canada, la classification territoriale de l'OCDE n'a pas pu être utilisée, car les données nationales ont été recueillies à un niveau différent d'agrégation géographique.

En Australie, le recueil de données s'est effectué au niveau des Labour Force Regions (LFR), telles que définies par leurs frontières de 2006. Les LFR sont des régions limitrophes composées de zones géographiques définies dans l'Australian Standard Geographical Classification (ASGC) au moment d'un recensement de la population et des logements. En 2006, les LFR étaient au nombre de 69. Une grande proportion était située dans les grandes agglomérations (Sydney, Melbourne, Brisbane, Perth et Adélaïde). Chacun des deux territoires (le Territoire du Nord et le Territoire de la capitale australienne) ne comptait qu'une LFR.

S'agissant du Canada, l'analyse a été menée au niveau des régions économiques (RE) pour lesquelles des données étaient disponibles. Une région économique est constituée d'un groupe de divisions de recensement (DR) entières, créée comme une unité géographique normalisée servant à l'analyse de l'activité économique régionale.[1]

Recueil des données

Les données utilisées dans le chapitre contenant les profils de pays ont été fournies par les offices statistiques nationaux ou extraites de la base de données statistiques de l'OCDE. Seules les données officielles ont été utilisées, tel que précisé dans les pages sur les profils de pays. Le choix des années utilisées pour l'analyse repose essentiellement sur

la disponibilité des données au moment de la rédaction du présent rapport. Lorsque cela a été possible, l'analyse a été actualisée en 2014 afin d'inclure les données les plus récentes disponibles.

La comparabilité au fil du temps et entre les pays est un élément fondamental de l'analyse. Lorsque des définitions ou la méthodologie de collecte de données ont été modifiées dans un pays, l'analyse a été menée en utilisant uniquement les années pour lesquelles des données comparables étaient disponibles.

Indicateurs

La dynamique du marché du travail au niveau local et/ou régional est examinée en continu au moyen de 4 indicateurs, en fonction de leur pertinence et leur disponibilité :

1. *Offre et demande de compétences*

Le Programme LEED de l'OCDE a mis au point un outil statistique permettant de mieux comprendre l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences au sein des marchés du travail locaux. D'après la méthodologie ainsi élaborée, les économies locales se répartissent entre quatre catégories : équilibre à faible niveau de compétences, déficit de compétences, excédent de compétences et équilibre à haut niveau de compétences. Les résultats de cette activité, correspondant à l'année la plus récente disponible, sont représentés sur une carte (la première carte de chaque profil de pays).

La période sur laquelle porte l'analyse, le niveau de décomposition géographique et les données utilisées sont indiqués sous forme synthétique, pour chaque pays, dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau A.1. **Synthèse des données utilisées pour l'analyse des compétences**

	Années	Niveau d'analyse	Sources
Australie	2006-2011	69 Labour Force Regions	Enquête sur la population active et recensement, Australian Bureau of Statistics
Autriche	2004-2011	9 régions (TL2)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistik Austria
Belgique	2001-2010	11 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active, Statistics Belgium
Canada	2006-2011	73 régions économiques	Enquête sur la population active, Statistique Canada
Chili	2010-2012	15 régions (TL2)	Enquête sur la population active, Instituto Nacional de Estadísticas (INE)
République tchèque	2000-2010	14 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Office statistique tchèque
Danemark	2006-2011	5 régions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics Denmark
Estonie	2007-2011	5 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics Estonia
Finlande	2000-2008	19 infrarégions (TL2)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics Finland
France	2006-2009	96 infrarégions (TL3)	Recensement, INSEE et OCDE
Grèce	2002-2011	13 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active, Hellenic Statistical Authority et OCDE
Hongrie	2003-2011	20 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, office statistique central de Hongrie
Irlande	2010-2012	8 infrarégions (TL3)	Enquête nationale trimestrielle auprès des ménages (QNHS), Central Statistical Office (CSO)
Israël	2005-2010	15 sous-districts (TL3)	Enquête sur la population active, office statistique central (CBS)
Italie	2001-2009	103 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, ISTAT
Japon	2010	47 préfectures (TL3)	Recensement et comptes régionaux, office statistique du Japon
Corée	2000-2010	16 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population économiquement active, base de données régionales sur les revenus, Statistics Korea
Lettonie	2007-2011	6 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, office statistique central de Lettonie
Lituanie	2011	10 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics Lithuania
Mexique	2005-2010	32 entités fédérales (TL2)	Enquête sur la population active, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
Pays-Bas	2000-2010	12 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics Netherlands
Nouvelle-Zélande	2006-2013	14 infrarégions (TL3)	Recensement et comptes régionaux, Statistics New Zealand

Tableau A.1. **Synthèse des données utilisées pour l'analyse des compétences** *(suite)*

	Années	Niveau d'analyse	Sources
Norvège	2005-2012	19 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active, Statistics Norway
Pologne	2002-2011	66 infrarégions (TL3)	Recensement et comptes régionaux, office statistique central de Pologne
Portugal	2001-2010	7 régions (TL2)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Instituto Nacional de Estatística
Roumanie	2011	42 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Institut national de statistique
République slovaque	2000-2011	8 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, office statistique de la République slovaque
Slovénie	2002-2011	12 infrarégions (TL3)	Recensement, Enquête sur la population active et comptes régionaux, office statistique de la République de Slovénie
Afrique du Sud	2008-2012	9 régions (TL2)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics South Africa
Espagne	2005-2008	19 régions (TL2)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Instituto Nacional de Estadistica
Suède	2001-2011	21 infrarégions (TL3)	Enquête sur la population active et comptes régionaux, Statistics Sweden
Suisse	2010	26 infrarégions (TL3)	Relevé structurel et comptes régionaux, Office fédéral de la statistique
Turquie	2008-2011	26 régions (TL2)	Recensement, Enquête sur la population active et comptes régionaux, Institut turc de statistique (TurkStat)
Royaume-Uni	2001-2011	128 infrarégions (TL3)	Enquête annuelle sur la population, comptes régionaux pour la Grande-Bretagne, Office statistique national. Enquête sur la population active et comptes régionaux pour l'Irlande du Nord, DETINI et DELNI.
États-Unis	2006-2012	50 États plus le district de la capitale	Recensement, American Community Survey and Regional Economic Accounts, US Census Bureau et Bureau of Economic Analysis

Sélection des variables appropriées

Afin d'établir une approximation de l'*offre* de compétences au niveau infrarégional – ou parfois à un niveau régional plus élevé – l'étude a utilisé comme indicateur le pourcentage des personnes en âge de travailler ayant suivi un enseignement post-secondaire. Il s'agissait du seul indicateur disponible au niveau infrarégional et comparable entre les pays. Les données sur l'acquisition non formelle de compétences ou les compétences acquises dans le cadre d'une formation n'ont pas été systématiquement recueillies.

Les deux variables suivantes, regroupées en un indice composite, ont été utilisées comme approximation de la *demande* de compétences :

- Pourcentage de la population occupant un emploi à niveau moyen ou élevé de compétences
- Valeur ajoutée brute (VAB) par travailleur, ou revenu de l'emploi, en fonction de la disponibilité des données[2].

Aux fins de la présente étude, les emplois à niveau moyen et élevé de compétences sont les emplois qui requièrent au minimum une formation après la scolarité obligatoire et les postes de direction pour lesquels une expérience professionnelle pertinente est nécessaire. À chaque fois que cela était possible, la classification reposait sur le premier niveau de la Classification internationale type des professions (CITP), dont il a été considéré que les catégories 1 (directeurs), 2 (professions intellectuelles et scientifiques), 3 (professions intermédiaires), 6 (Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche) et 7 (Métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat) correspondaient à des emplois à niveau moyen et élevé de compétences.

La valeur ajoutée brute par travailleur est une mesure indirecte utile de la productivité, et peut varier considérablement d'une région à l'autre. Elle vient compléter les informations sur les emplois à niveau moyen et élevé de compétences car elle rend directement compte de l'utilisation croissante de la technologie et de l'intensité avec laquelle des compétences

de niveau plus élevé sont utilisées en milieu professionnel, ce dont témoigne théoriquement une augmentation de la production et/ou de la rémunération.

Lorsque les deux variables de la demande ont été associées en un indice composite, une pondération de 0.25 a été affectée à la première, et de 0.75 à la seconde. La VAB par travailleur a une pondération plus élevée car il s'agit d'une variable définie par l'environnement de travail qui se rapporte précisément à l'endroit où la personne travaille réellement. À l'opposé, les données sur les emplois à niveau moyen et élevé de compétences sont fondées sur le lieu de résidence.

Calcul des indices de l'offre et de la demande

Pour concevoir un indice, il est nécessaire de ramener les variables sur une unité (échelle) de mesure commune, en ayant recours à une méthode de normalisation. Il a été décidé d'utiliser la méthode interdécile, sur laquelle les valeurs extrêmes agissent peu. Voir la formule ci-dessous :

$$(X_i - X_{med}) / (X_{9th} - X_{1st})$$

Avec : X_i = valeur pour les $TL3_i$ ou $TL2_i$

X_{med} = médiane nationale

X_{9th} = 9^e décile

X_{1st} =1^e décile

Limites en termes de comparabilité

Les résultats de l'analyse des compétences ont été interprétés en termes relatifs et par pays. Les catégories d'équilibre à faible niveau ou niveau élevé de compétences, de pénurie ou d'excédent de compétences sont toujours le fruit d'une comparaison avec la médiane nationale.

En outre, lors du calcul des indicateurs de l'offre et de la demande, aucune référence n'est faite à la demande non satisfaite ou aux postes non pourvus, car l'analyse a été menée à l'aide de données recueillies dans le cadre d'enquêtes auprès de la population ou de recensements, et non en ayant recours à des données au niveau des entreprises.

Régions à surveiller : régions ayant enregistré les progrès les plus importants

L'analyse de l'OCDE montre que les régions se distinguent non seulement en fonction de leur classification relative à l'offre et la demande de compétences, mais également par leur trajectoire au fil du temps. Les collectivités locales ou les plus grandes régions sont qualifiées de « régions à surveiller » lorsqu'elles se classent dans les 20 % des collectivités locales du pays qui enregistrent la plus forte variation en pourcentage de l'offre et/ou de la demande au cours de la période de référence. Toutes les régions, indépendamment de la taille de leur population et du niveau de leur offre et de leur demande de compétences au début de la période ont été examinées.

Ces changements figurent dans le tableau intitulé « régions à surveiller » contenu dans chaque profil de pays.

2. Taux de chômage total et des jeunes

Selon la définition de l'OIT, le taux de chômage est défini par le pourcentage, dans la population active, des personnes sans emploi (à savoir le nombre total de personnes occupées et des chômeurs). Dans les profils de pays, le taux de chômage est présenté pour l'année la plus récente disponible, par région TL3, et illustré sur une carte. Lorsque les données ne sont pas disponibles pour l'échelon TL3, ce sont les données de l'échelon TL2 qui sont présentées.

Ainsi que le définit l'OCDE, le chômage des jeunes désigne les personnes sans emploi âgées de 15 à 24 ans. Les pays pour lesquels l'âge des groupes de référence différait de l'âge standard sont signalés par des notes de bas de page dans les profils de pays. En raison de la disponibilité limitée de données, c'est le chômage des jeunes à l'échelon régional TL2 qui est utilisé.

3. Innovation

Les zones régionales et locales qui investissent dans l'innovation peuvent acquérir un avantage par rapport à d'autres régions et être mieux placées pour attirer et retenir une main-d'œuvre hautement qualifiée et générer des niveaux plus élevés de productivité. Dans le présent rapport, l'innovation est mesurée à l'aide de l'un des deux ensembles d'indicateurs suivants.

Activités manufacturières de haute et moyenne-haute technologie et services à haut niveau de savoir

D'après la définition de l'OCDE, l'emploi dans le secteur manufacturier de haute et moyenne-haute technologie correspond aux divisions/groupes/classes suivants de la CITI : 24 Fabrication de produits chimiques ; 29 Fabrication de machines et d'équipements non classés ailleurs ; 31 Fabrication de matériel et d'appareils électriques non classés ailleurs ; 32 Fabrication d'équipements et appareils de radio, télévision et communication ; 33 Fabrication d'instruments médicaux, de précision et d'optique et d'horlogerie ; 34 Construction de véhicules automobiles, de remorques et de semi-remorques ; 35 Fabrication d'autres matériels de transport, à l'exception du groupe 351 Construction navale et réparation de navires.

L'emploi dans les secteurs à haut niveau de savoir correspond aux divisions suivantes : 61 Transports par eau, 62 Transports aériens, 64 Postes et télécommunications, 65 Intermédiation financière à l'exception des activités de financement d'assurances et de retraite, 66 Activités d'assurances et de caisses de retraite (sauf sécurité sociale obligatoire), 67 Activités auxiliaires de l'intermédiation financière, 70 Activités immobilières, 71 Location de machines et d'équipements sans opérateur et de biens personnels et domestiques, 72 Activités informatiques et activités rattachées, 73 Recherche-développement, 74 Autres activités de services aux entreprises, 80 Éducation, 85 Santé et action sociale 92 Activités récréatives, culturelles et sportives.

Dépenses et emplois dans la R-D

Lorsque les indicateurs des activités manufacturières de haute et moyenne-haute technologie, et des secteurs à haut niveau de savoir n'étaient pas disponibles, des données sur l'innovation au niveau régional ont été utilisées. Des graphiques montrent les dépenses de recherche et développement (R-D) en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), et la part de l'emploi dans la R-D en pourcentage de l'emploi total.

Les dépenses totales de R-D correspondent à la somme des dépenses dans les quatre secteurs qui mènent des activités de R-D (entreprises, administration, enseignement supérieur et secteur privé sans but lucratif).

L'emploi dans la R-D inclut toutes les personnes directement employées à des activités de R-D, ainsi que celles qui fournissent des services directs, tels que les directeurs, gestionnaires et le personnel administratif.

Ces deux indicateurs n'étant que rarement recueillis à l'échelon local, les données régionales (échelon TL2) ont été choisies aux fins de l'analyse. Le choix de l'année était limité car les données sur les activités manufacturières de haute et moyenne haute technologie et les services à haut niveau de savoir n'ont pas été mises à jour dans les bases de données régionales de l'OCDE depuis 2008.

4. Évolution démographique

Enfin, l'évolution démographique sur le long terme, à savoir, le pourcentage annuel moyen de changement démographique au cours d'une période particulière, au niveau local ou régional, est analysée. Cet indicateur renseigne sur les lieux où la population augmente ou décroît sous l'effet du vieillissement et/ou des migrations.

Pour la plupart des pays, les données couvrent à peu près deux décennies (de 1990 jusqu'à l'année la plus récente disponible). Une période plus courte est utilisée lorsque des données de plus long terme n'étaient pas disponibles.

Notes

1. Pour plus d'informations, veuillez-vous rendre à l'adresse suivante : *www.statcan.gc.ca/pub/92-195-x/2011001/geo/er-re/er-re-eng.htm*.
2. Pour l'Australie, le Chili et l'Irlande, aucun de ces indicateurs n'était disponible au niveau infrarégional. C'est le pourcentage des personnes occupant un emploi à niveau moyen et élevé de compétences qui a été utilisé comme indicateur unique de la demande de compétences.

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.

À PROPOS DU PROGRAMME LEED

Depuis 1982, le Programme de l'OCDE concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) conseille les pouvoirs publics et les collectivités sur la manière de s'adapter au changement économique et de faire face à des problématiques complexes au sein d'un monde en mutation rapide. Sa mission consiste à contribuer à la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité par une mise en œuvre plus efficace des politiques publiques, des pratiques innovantes, des capacités plus fortes et des stratégies intégrées à l'échelon local. Il s'appuie sur des analyses comparatives des expériences menées sur les cinq continents pour soutenir la croissance économique, l'emploi et l'inclusion. Pour plus d'informations sur le programme LEED, consulter le site: *www.oecd.org/cfe/leed*.

OECD PUBLISHING, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(84 2015 07 2P) ISBN 978-92-64-23042-2 – 2015

Création d'emplois et développement économique local

VERSION ABRÉGÉE

Sommaire

Chapitre 1. Fixer le cadre de la création locale d'emplois

Partie I. Rôle des politiques du marché du travail et de la formation

Chapitre 2. Aligner les politiques locales relatives à l'emploi, aux compétences et au développement économique

Chapitre 3. Construire un système de compétences flexible et réactif

Chapitre 4. Échapper au piège de l'équilibre à faible niveau de compétences

Chapitre 5. Surmonter les obstacles à l'emploi

Partie II. Développer l'emploi grâce à l'entrepreneuriat et la création d'entreprises

Chapitre 6. Développer les compétences entrepreneuriales

Chapitre 7. Stimuler les entreprises à forte croissance et les écosystèmes entrepreneuriaux locaux

Chapitre 8. Créer des emplois dans l'économie sociale et l'entrepreneuriat social

Partie III. Systèmes et stratégies économiques au niveau local

Chapitre 9. Nouvelles stratégies de croissance et d'investissement : créer des emplois et des opportunités

Chapitre 10. Gestion de la transition démographique sur les marchés du travail locaux

Chapitre 11. Saisir les opportunités générées par la croissance verte

Partie IV: Profils de pays

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : ***http://dx.doi.org/10.1787/9789264230477-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-ilibrary.org*** pour plus d'informations.

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

Avec le concours financier de l'Union européenne

ISBN 978-92-64-23042-2
84 2015 07 2 P